

OP WEG NAAR EEN KRACHTIGE AMBTELIJKE SAMENWERKING TUSSEN ‘DE 4 VAN DE MEIERIJ’

Visie op en stappenplan richting een krachtige ambtelijke samenwerking, dienstbaar aan bestuur en samenleving, tussen de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught

Eindrapport, 17 mei 2013

Stuurgroep ‘4 van de Meierij’

De heer H. van Brummen, burgemeester Boxtel

De heer J. Fraanje, gemeentesecretaris Boxtel

De heer E. van den Dungen, wethouder Haaren

De heer J. van den Akker, gemeentesecretaris Haaren

De heer J. Pommer, burgemeester Sint-Michielsgestel

Mevrouw D. van Deurzen, gemeentesecretaris Sint-Michielsgestel

De heer W. Seuren, wethouder Vught

De heer R. Brekelmans, gemeentesecretaris Vught

De heer S. van de Laar, partner SeinstravandeLaar B.V.

Mevrouw A. Frankort, analyst SeinstravandeLaar B.V.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	4
1 Raadsbesluiten begin 2013 basis voor visie en aanpak	11
1.1 Notitie ‘De kunst van het loslaten en vertrouwen’ als vertrekpunt samenwerking	11
1.2 Notitie ‘Wij van de Meierij’ begin 2013 voorgelegd aan zes gemeenteraden in De Meierij	11
1.3 Nadere uitwerking Meierij-samenwerking aan de hand van vier sporen	13
1.5 Vertrekpunt spoor 2: bestuurlijk autonoom, krachtige ambtelijke organisatie	14
1.6 Rapport opgebouwd conform principe ‘structure follows strategy’	15
2 Goed leven, goed werken; mensen maken De Meierij	17
2.1 De politiek-bestuurlijke context van de Meierij-gemeenten geschetst	17
2.2 Externe ontwikkelingen op drie niveau versterken noodzaak krachtenbundeling	17
2.3 Wat bindt ons? Tien kansen voor De Meierij!	18
3 Vier veerkrachtige gemeenten; samen (nog) sterker	26
3.1 Schets van proces tot nu toe als opmaat voor uitwerking visie op samenwerking	26
3.2 De 4 van de Meierij samen ruim 660 fte voor circa 100.000 inwoners op 21.500 hectare	26
3.3 Feitelijke terugblik op takenanalyse uit rapport ‘Wij van de meierij’	27
3.4 Feitelijke terugblik op samenwerkingsvormen uit rapport ‘Wij van de meierij’	28
3.5 Confrontatie doelstellingen met drie potentiële samenwerkingsvormen	29
3.6 Afstappen van vormdiscussies, via inhoud kiezen voor best passende vorm	30
4 Samenwerking ‘4 van de Meierij’ nader uitgewerkt	32
4.1 Concretisering van de ambtelijke samenwerking langs zes aspecten	32
4.2 Aspect 1: Gemeente faciliteert en doet sterk beroep op vitaliteit samenleving	32
4.3 Aspect 2: Goed werkgeverschap vraagt om Openbaar Lichaam op grond van Wgr	33
4.4 Aspect 3: Kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden blijft gelijk	36
4.5 Aspect 4: Het adagium voor de ambtelijke samenwerking: ‘Samen, tenzij...’	37
4.6 Aspect 5: Efficiënte ambtelijke organisatie, dienend aan bestuur en samenleving	39
4.7 Aspect 6: Bestaande gemeentehuizen vooralsnog uitvalsbasis voor ‘t Goeie Werken	45
5 Processtappen na besluitvorming raden in juni 2013	47
5.1 Zelf regie houden over toekomst; tempo in voorbereiding, besluiten na 19 maart 2014	47
5.2 Fasering besluitvorming van de samenwerking: van richten naar inrichten	47
5.3 Implementatieproces samenwerking vormgeven van onderop	48
5.4 Wens om rol van de medezeggenschap te formaliseren tot BOR en BGO	49
5.5 Heldere communicatie ten behoeve van draagvlak, informatie en versterking	49
5.6 Budget voor bedrijfsplanfase ambtelijke samenwerking 100.000 euro	50
5.7 Belangrijk om samen grip te houden op risico’s en inzet beheersmaatregelen	51
5.8 Relatie Sociaal Domein, PLE1N en andere initiatieven tot krachtenbundeling	54

Bijlagen

A	Projectorganisatie visie en stappenplan	56
B	Organisatiestructuren in beeld	57
C	Analyses sterkten en verbeterpunten	59
D	Toelichting samenwerkingsvormen	62
E	Schets inhoudsopgave bedrijfsplan	64

SAMENVATTING

Achtergronden en kaders

Intensivering van de samenwerking tussen de Meierij-gemeenten is de wens die politiek en bestuurlijk begin 2012 is uitgesproken. Het behouden van de bestuurlijke autonomie, regie en sturing en het dichtbij de burgers houden van de gemeentelijke dienstverlening, waren daarbij de voornaamste randvoorwaarden, vastgelegd in de notitie 'de kunst van het loslaten en vertrouwen'.

Vanuit dit kader zijn de Meierij-gemeenten in 2012 op zoek gegaan naar de samenwerkingsvormen die het best invulling zouden kunnen geven aan deze politiek-bestuurlijke kaders. Daarbij is aan de hand van consultatieronden en ronde tafel gesprekken breed geïnventariseerd op welke terreinen intensivering van de samenwerking kansrijk zou kunnen zijn. De resultaten van deze analyses zijn vastgelegd in het rapport 'Wij van de Meierij' dat begin 2013 is voorgelegd aan de gemeenteraden van de gemeenten Boxtel, Haaren, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode en Vught.

De besluitvorming in de gemeenteraden begin 2013 heeft geleid tot het ontwikkelen van vier sporen waarlangs de samenwerkingsmogelijkheden nader worden verkend:

- a. Spoor 1: Een strategische visie voor de Meierij;
- b. Spoor 2: Een plan voor een ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught;
- c. Spoor 3: Een plan voor bestuurlijke samenvoeging van Schijndel en Sint-Oedenrode;
- d. Spoor 4: Met het oog op de decentralisaties een plan voor samenwerking op het sociale domein.

Uitgangspunt bij de ontwikkeling van deze sporen, is dat deze onderling verbonden blijven.

Voorliggende rapportage betreft het eindresultaat van 'spoor 2; een plan voor de ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught'. We spreken van de 'ambtelijke samenwerking tussen de 4 van de Meierij'.

Ten aanzien van dit tweede spoor is bij de raadsbesluiten van begin 2013 een aantal randvoorwaarden voor het vervolgproces en de verdere uitwerking van 'spoor 2' meegegeven. Tevens is een vijftal doelstellingen als bestuurlijk kader voor de uitwerking benoemd, ook wel aangeduid als de 'vijf k's':

- a. Hogere kwaliteit van dienstverlening;
- b. Verminderen van de kwetsbaarheid;
- c. Beheersing van de kosten;
- d. Behoud van de eigen kleur;
- e. Kort bij de klant (burgers, maatschappelijk middenveld en bedrijven).

Zowel de randvoorwaarden uit de raadsbesluiten van begin 2013, als ook de vijf k's, zijn bij de uitwerking van dit rapport voortdurend in ogenschouw genomen.

Waarom samenwerken?

Naast voornoemde vijf doelstellingen, die op zich al een reden tot samenwerking op ambtelijk niveau vormen, speelt een aantal ontwikkelingen op Europees, landelijk en provinciaal niveau dat bijdraagt aan de discussie rondom de vraag: Hoe willen we ons als bestuurlijk autonome gemeente in de toekomst organiseren?

Naast de Europese economische crisis met alle bezuinigingen tot gevolg, speelt op landelijk niveau - naar aanleiding van het regeerakkoord en de decentralisaties op het sociale domein – ook de discussie over de schaal van krachtige gemeenten. De 100.000+-grens lijkt weggenomen door Minister Plasterk, maar robuuste intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zullen tenminste moeten worden gevormd om tot bestuurlijk en ambtelijk daadkrachtige gemeenten te kunnen komen, volgens de Minister.

De lopende discussie op provinciaal niveau rondom het project 'Krachtig bestuur Brabant', is door deze landelijke discussie versterkt. De gedachte achter 'Krachtig bestuur Brabant' is dat de bestuurlijke slagkracht vergroot moet worden om de ontwikkelopgaven uit de Agenda van Brabant waar te kunnen maken. Concreet is in het kader van dat project de aanbeveling gedaan om te inventariseren of binnen de Meierij tot een gezamenlijke backoffice zou kunnen worden gekomen en ook om beleidsinhoudelijk en strategisch de samenwerking te zoeken.

Naast deze externe ontwikkelingen die de noodzaak tot samenwerking nog eens benadrukken, kan ook vanuit kansen gedacht worden. Wat bindt ons als gemeenten in de Meierij? Vanuit een inhoudelijke argumentatie komen we tot de volgende tien kansen, die met samenwerking (beter) kunnen worden benut:

1. De kracht van de Meierij is de leefbaarheid;
2. Meeliften op de stedelijke ontwikkeling (van Brabantstad);
3. Impulsen voor de infrastructuur: verbetering van de bereikbaarheid;
4. Ontwikkeling van groen, natuur en landschap;
5. Een prima woonklimaat;
6. De Meierij; een goede voedingsbodem voor onderwijs en zorg;
7. Ontwikkeling van recreatie en toerisme;
8. Economie blijft belangrijke factor;
9. Vertrouwen in de burger;
10. Handhaving en versterking van het voorzieningenniveau.

Enkele feiten op een rij

Om de analyses betreffende de samenwerking en de keuzes daarbinnen in het juiste perspectief te kunnen plaatsen, is het van belang om te weten hoe groot de betreffende gemeenten zijn. Onderstaande tabel zet, zonder daarover een waardeoordeel te vormen, enkele feiten op een rij:

	Boxtel	Haaren	Sint-Michielsgestel	Vught
Inwoneraantal	30.289	13.772	28.122	25.239
Oppervlakte in ha	6.477	6.073	5.986	3.446
Indicatieve formatie	235	93	156	176

Uit deze tabel blijkt dat de vier gemeenten samen (indicatief) ruim 660 formatieplaatsen beschikbaar hebben. Vanuit deze formatie ondersteunen zij de vier gemeentebesturen en bedienen zij gezamenlijk circa 100.000 inwoners, wonend op een oppervlak van circa 21.500 hectare.

Wij van de Meierij; korte terugblik

De discussie over de vormgeving van de ambtelijke samenwerking start bij het rapport 'Wij van de Meierij'. Daarin zijn acht vormen van samenwerking benoemd. Van drie vormen:

- a. Netwerkconcept;
- b. Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice;
- c. Ambtelijke fusie.

is uiteindelijk gesteld dat deze 'perspectieven bieden' en 'het nader onderzoeken waard zijn'. Als we deze vormen confronteren met de vijf k's, zien we het volgende beeld ontstaan:

	Kwaliteit verbeteren	Kwetsbaarheid verminderen	Kosten beheersen	Kort bij de burger	Lokale kleur
Netwerkconcept	+/-	-	-	+	+
Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice	+	+	+/-	+	+/-
Ambtelijke fusie	+	+	+	+/-	+/-

Uit deze confrontatie blijkt dat het netwerkconcept weinig toegevoegde waarde zal bieden voor wat betreft het effectueren van de doelstellingen met de samenwerking. Het model van 'geïntegreerde backoffice, vooruitgeschoven frontoffice' kent enkele nadelen als het gaat om het realiseren van besparingspotentieel met de samenwerking en het bewaken van de lokale kleur per gemeente. Ook het model van ambtelijke fusie kent potentiële nadelen als het gaat om lokale kleur, maar binnen het concept zijn varianten denkbaar die dat risico kunnen afdekken. Wel biedt ambtelijke fusie kansen op het terrein van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. Het principe 'kort bij de burger' moet, zoals in ieder model, goed georganiseerd worden.

Vormdiscussies worden losgelaten

We constateerden gedurende het proces dat voorgaande typeringen van samenwerkingsvormen leiden tot verschillende interpretaties en direct allerlei beelden (positief of negatief) en verwachtingen oproepen. Beelden ook waarbij aspecten als juridische vormgeving, werkgeverschap, huisvesting en bestuurlijke aansturing veelal onterecht met elkaar worden vermengd. Een begrijpelijke, maar vanuit het oogpunt dat we de discussie zuiver met elkaar willen voeren, een onwenselijke situatie.

Zes aspecten leiden tot best passende vorm

We komen daarom tot het best passende samenwerkingsconstruct voor de 4 van de Meierij via een discussie over en keuzen op zes aspecten:

- a. Visie op rol overheid in relatie tot samenleving;
- b. Bestuurlijk-juridisch fundament voor goed werkgeverschap;
- c. Rol van raad en college in relatie tot ambtelijke organisatie;
- d. In de samenwerking onder te brengen taken;
- e. Inrichting van de ambtelijke organisatie;
- f. Huisvestingsconcept.

Deze aspecten vullen we ieder voor zich zodanig in dat zo goed mogelijk wordt aangesloten bij de wensen van de vier gemeenteraden, de standpunten van de colleges en de voorkeuren van de ambtelijke organisaties in relatie tot de strategische doelstellingen met de samenwerking. Hieronder is die invulling per aspect kort weergegeven:

a. Gemeente faciliteert en doet sterk beroep op vitale samenleving

De 4 van de Meierij delen op hoofdlijnen de visie op de verschuivende verantwoordelijkheid van overheid naar burger. De gemeente faciliteert, er is aandacht voor lokale inkleuring en het samenspel tussen bestuur, ambtenaren en burgers. De vier gemeenten zien het stimuleren van de gemeenschapszin in onze lokale vitale samenlevingen derhalve als iets belangrijks. De gemeente gaat met partners (burgers, maatschappelijke instellingen, ondernemers, andere overheden) verbindingen aan om tot voorbereiding en uitvoering te komen. Medewerkers, ondergebracht in een samenwerkingsverband, ondersteunen raad en college bij deze taken.

b. Goed werkgeverschap vraagt om Openbaar Lichaam op grond van Wgr

Er zal een samenwerkingsverband ontstaan dat circa 660 formatieplaatsen omvat. Om het werkgeverschap voor onze medewerkers goed te kunnen regelen, is het wenselijk een separate bestuurlijk-juridische entiteit te vormen voor de samenwerking tussen de vier van de Meierij. In publiekrechtelijke zin biedt enkel het Openbaar Lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) uitkomst; alleen dit construct kent rechtspersoonlijkheid en kan derhalve personeel in dienst nemen en (financiële) verplichtingen aangaan.

Gedacht wordt om het algemeen bestuur te laten bestaan uit de vier voltallige colleges en het dagelijks bestuur uit één lid per college.

c. Kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden blijft gelijk

De samenwerking '4 van de Meierij' is geen traditionele Gemeenschappelijke Regeling. Het vormt geen autonome eenheid, die kan afdrijven van ons als eigenaar, waarop we geen 'grip' kunnen houden en de democratische controle beperkt is. We creëren juist een dienende ambtelijke organisatie, een organisatie van, voor en door de vier Meierij-gemeenten. Een organisatie die in staat is het lokale gemeentebestuur beter te bedienen.

De raden en colleges blijven primair gericht op het formuleren van de eigen lokale ambities en eigen lokale bestuurlijke opgaven. Dit betekent dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de individuele gemeenten.

De ambtelijke samenwerking betreft namelijk enkel de organisatiezijde van de gemeente; het personeel, de faciliteiten, de huisvesting en de ICT-voorzieningen. De samenwerkingsdiscussie betreft derhalve in begrotingsopzicht een beperkt deel van de totale gemeentelijke begrotingen.

d. Het adagium voor de ambtelijke samenwerking: ‘Samen, tenzij...’

Het hiervoor benoemde Openbaar Lichaam biedt een prima fundament voor medewerkers waarbinnen geharmoniseerde arbeidsvoorwaardelijke regelingen gelden, integraliteit een groot goed is er kansen ontstaan op de vorming van één cultuur op ambtelijk niveau. Het voorstel is dan ook om alle ambtenaren, uitgezonderd gemeentesecretaris en griffie, rechtspositioneel/ voor wat betreft het werkgeverschap onder te brengen in de Gemeenschappelijke Regeling. Zodoende is en blijft sprake van een samenwerking van, voor en door de vier gemeenten en worden wij-zij verhoudingen voorkomen.

De gemeenten geven elkaar echter de ruimte om naar gelang de lokale wensen/ behoeften de ‘tenzij’ in te vullen, door de vorming van een ‘regieteam’ in de eigen gemeente. De keuzevrijheid per gemeente aangaande de invulling van het regieteam kan gaan van geen, wel; minimaal of robuust. De omvang van het regieteam wordt dus per individuele gemeente bepaald en hangt af van de behoefte van het bestuur om ondersteund te worden in haar taken. ‘Tenzij’ betekent in dit geval dat de betreffende medewerkers vanuit de GR worden gedetacheerd (fysiek in het eigen gemeentehuis en betaald door de gemeente) naar het regieteam van de betreffende gemeente.

e. Efficiënte ambtelijke organisatie, dienend aan bestuur en samenleving

De omvang van het samenwerkingsverband dat ontstaat maakt duidelijk dat het zal bijdragen aan het reduceren van de kwetsbaarheid (eenpitters-functies verdwijnen), het beheersen van de kosten (efficiencyvoordelen, gezamenlijke investeringen) en het verhogen van de kwaliteit. Ten aanzien van die kwaliteitsimpuls wordt beoogd dat er meer strategische beleids capaciteit beschikbaar komt, dat er ‘wijkregisseurs’ gaan opereren om de verbinding met de gemeenschappen in de kernen te houden en zal project en programmamanagement meer tot ontwikkeling gaan komen.

Deze voordelen van de schaalgrootte die ontstaat, doen zeker geen afbreuk aan de lokale kleur en kort bij de burger. De loketten zullen in de individuele gemeenten blijven bestaan, de dienstverlening blijft dus dichtbij. En voeling wordt gehouden met de lokale gemeenschappen, schetsten we eerder al.

De samenwerking als zodanig zal vooralsnog niet leiden tot gedwongen ontslagen. Voor medewerkers geldt ‘mens volgt werk’. Personele taakstellingen worden zoveel als mogelijk gerealiseerd door natuurlijk verloop. In financiële zin zal de samenwerking tot een structureel financieel voordeel moeten leiden. Een voordeel dat nodig is om de individuele taakstellingen in de gemeenten mede in te vullen, maar dat ook deels ingezet zal worden om een kwaliteitsimpuls in de organisatie te bewerkstelligen. De verdeelsleutel voor de kosten van de samenwerking zal in een volgende fase worden bepaald. Helder is dat deze transparant en eenvoudig moet zijn en recht doet aan ieders inbreng qua taken en budget. De samenwerking moet in financiële zin voor alle deelnemers voordeel opleveren.

De medewerkers binnen de samenwerking worden als professionals beschouwd die een hoge mate van vertrouwen genieten. De verantwoordelijkheden worden dan ook zo laag mogelijk in de organisaties belegd. De cultuur binnen de samenwerking moet te herkennen zijn aan de vier P's: Prestatie, Passie, Positief en Plezier.

De organisatie zal worden ingericht conform 't Goeie Werken; een visie om het werk effectiever, efficiënter en plezieriger te maken voor zowel de organisatie als de medewerker. Binnen de bestuurlijke en ambtelijke kaders is ruimte en vrijheid om zelf te bepalen hoe, waar en wanneer met wie je werkt.

f. Bestaande gemeentehuizen als uitvalsbasis voor 't Goeie Werken

In lijn met voornoemde visie op 't Goeie Werken, past het om in het (grote) werkgebied van de vier Meierij-gemeenten vooralsnog vier uitvalsbasis te hebben voor de medewerkers; de bestaande gemeentehuizen. Gezien het huidige economisch tijdstip past het ook om gebruik te maken van het bestaande, in plaats van te centraliseren en daarmee leegstand en frictiekosten te creëren.

Wel zullen de gemeenten zich lopende de samenwerking bewust zijn en blijven van de kansen die er in bedrijfseconomische zin liggen om tot een meer efficiënte invulling van het huisvestingsvraagstuk te komen, bijvoorbeeld als zich kansen voordoen om een of meerdere panden af te storen, her te bestemmen of (deels) te verhuren aan derden.

Tijd- en plaats ongebonden werken, dat past bij 't Goeie Werken, betekent toch dat ieder taakveld een thuisbasis aangewezen zal krijgen. Medewerkers kunnen elkaar daar op gezette tijden ontmoeten.

Nogmaals; dienstverlening aan burgers blijft voor iedere gemeente lokaal georganiseerd. Ook zal per gemeente een 'bestuurspunt' gehandhaafd blijven; de raad, de griffie, het college, de gemeentesecretaris en enkele als 'bestuurlijk nabij gewenst' te betitelen taken zullen in de individuele gemeenten decentraal gehuisvest blijven.

Het vervolgproces

Onderhavig plan wordt in juni 2013 aan de vier individuele gemeenteraden van Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught aangeboden. Hierbij wordt een aantal besluiten gevraagd dat betrekking heeft op het bestuurlijk en ambtelijk kunnen zetten van de volgende stappen in het proces tot ontwikkeling van de ambtelijke samenwerking; van bedrijfsplan tot inrichtingsplan. De te nemen stappen dienen ter voorbereiding op het besluit tot het definitief aangaan van de samenwerking medio 2014. Aan de huidige gemeenteraden worden desgewenst geen onomkeerbare besluiten betreffende de samenwerking meer voorgelegd. Dat kan worden overgelaten aan de raden die zich na de verkiezingen van 19 maart 2014 vormen. Hen wordt medio 2014 gevraagd om de colleges definitief toestemming te geven de Gemeenschappelijke Regeling met elkaar aan te gaan, op basis van de dan bekende begroting voor het samenwerkingsverband. Pas dan is de samenwerking onomkeerbaar. Bij positieve besluitvorming zal kort daarna een gemeenschappelijke regeling i.o. geëffectueerd worden. In tussentijd worden wel voorbereidingen getroffen zodat de samenwerking per 1 januari 2015 formeel van start kan gaan.

Krediet ten behoeve van vervolgfase

Het opstellen van het bedrijfsplan, als volgende stap in de ontwikkeling van de samenwerking, vraagt inzet/capaciteit van de vier ambtelijke organisaties. Tijdens deze voorbereidingsfase gaan alle reguliere werkzaamheden gewoon door. Om waar nodig tijdelijke vervanging in te kunnen zetten, om de medezeggenschap en in en communicatie over dit proces goed te kunnen faciliteren en waar nodig externe expertise in te schakelen is een projectbegroting ter hoogte van EUR 100.000 opgesteld. Dit komt neer op een bijdrage van EUR 25.000 per gemeente om deze fase te kunnen doorlopen met elkaar.

1 | RAADSBESLUITEN BEGIN 2013 BASIS VOOR VISIE EN AANPAK

1.1 | NOTITIE 'DE KUNST VAN HET LOSLATEN EN VERTROUWEN' ALS VERTREKPOINT SAMENWERKING

In april 2012 hebben de colleges van de zes Meerij-gemeenten; Boxtel, Haaren, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode en Vught, de notitie 'De kunst van het loslaten en vertrouwen' gezamenlijke onderschreven. Daarmee is het vertrekpunt voor de intensivering van de samenwerking binnen de Meerij gemarkeerd. De zes colleges hebben daarbij aan de voorkant van het proces de volgende randvoorwaarden voor de samenwerking gedefinieerd:

1. Gemeenten behouden hun eigen (bestuurlijke) autonomie;
2. Gemeentelijke dienstverlening dient dicht bij de burgers plaats te vinden;
3. Oplossingen dienen toekomstbestendig te zijn;
4. Er dient sprake te zijn van bestuurlijke regie en sturing;
5. De bestaande PLE1N-samenwerking is niet de leidende vorm;
6. Matroesjka model: Russische poppetjes die in elkaar passen;
7. Geen enkele vorm is uit te sluiten;
8. Samenwerking vindt plaats op basis van gelijkwaardigheid.

Vervolgens is de stuurgroep geformeerd, bestaande uit een bestuurder en gemeentesecretaris per gemeente, die in de vorm van consultatieronden en ronde tafel gesprekken met de organisaties in gesprek is gegaan over de vorm en inhoud van de samenwerking op ambtelijk niveau.

1.2 | NOTITIE 'WIJ VAN DE MEIERIJ' BEGIN 2013 VOORGELEGD AAN ZES GEMEENTERADEN IN DE MEIERIJ

In december 2012 is de notitie 'Wij van de Meerij' voorgelegd aan de individuele colleges van B&W van de zes Meerij-gemeenten. De notitie bevat een weergave van de bevindingen en de daarop gebaseerde conclusies uit de voornoemde consultatieronden en ronde tafel gesprekken. Met name wordt daarbij ingegaan op welke taken kansrijk worden geacht voor samenwerking en in welke vorm deze samenwerking zou kunnen worden gegoten. In hoofdstuk 3 staan we meer uitgebreid stil bij de lijn zoals geschetst in de notitie 'Wij van de Meerij'.

Deze zes colleges hebben de notitie 'Wij van de Meerij' vervolgens aangeboden aan hun gemeenteraden, welke daarover in januari/februari 2013 tot besluitvorming zijn gekomen.

Het uniform raadsbesluit dat begin 2013 aan de zes gemeenteraden is voorgelegd, luidde als volgt:

Besluit:

- 1. Tot zeer vergaande ambtelijke samenwerking en bestuurlijke zelfstandigheid.*
- 2. De discussienotitie 'Wij van de Meierij, verkenning van samenwerking tussen de gemeenten Haaren, Vught, Sint-Michielsgestel, Schijndel, Sint-Oedenrode en Boxtel' vast te stellen.*
- 3. Te bevestigen dat de samenwerking van de zes gemeenten binnen de regio de Meierij geldt als uitgangspunt voor verder te maken keuzes.*
- 4. Een samenwerkingsplan voor te bereiden voor de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught, met als richtpunt een ambtelijke fusie. Het samenwerkingsplan zal in ieder geval concrete uitspraken doen over de vraag welke gemeente tot zeer vergaande samenwerking zullen komen, in welke tijdsplanning en op welke wijze en welke momenten de gemeenteraden besluiten hierover zullen nemen.*
- 5. De colleges van de gemeenten Schijndel en Sint-Oedenrode te verzoeken om enerzijds een visie te ontwikkelen op hun beider samenwerking in de context van het realiseren van een bestuurlijke fusie op termijn, en anderzijds een visie op samenwerking als nieuwe entiteit met de overige gemeenten binnen de Meierij.*
- 6. Te bevestigen dat de Meierij-gemeenten opereren met behoud van en respect voor bestaande samenwerkingsverbanden.*
- 7. Uiterlijk in juni 2013 plan(nen) van aanpak aan de raad aan te bieden.*

De zes gemeenteraden hebben voornoemd raadsbesluit overgenomen, zij het dat in Boxtel, Haaren en Vught het raadsbesluit geamendeerd is. Hierna volgt een korte schets per besluit in de afzonderlijke gemeenteraden:

- a. De gemeenteraad van *Sint-Michielsgestel* nam het voorstel aan. Aandacht is gevraagd voor de vergelijking van de verschillende alternatieven op de verschillende doelstellingen van de samenwerking. Daarnaast is gevraagd om bij een verdere uitwerking van de samenwerking een goede onderbouwing te geven voor keuzes die gemaakt worden en om aandacht te besteden aan het faciliteren van de betrokkenheid en zelforganisatie van burgers ondanks deze gemeentelijke schaalvergroting.

- b. De gemeenteraad van *Boxtel* heeft ingestemd met het raadsvoorstel. Verder is er een motie aangenomen dat bijzondere aandacht vraagt voor de inhoudelijke argumentatie van de voorgestelde keuzes, voor de democratische controle en voor versterking van de relatie tussen burgers en overheid: de faciliterende overheid en de actieve betrokken burger.
- c. De gemeenteraad van *Haaren* heeft ingestemd met het raadsvoorstel. Toegevoegd is besluitpunt 1: *Tot zeer vergaande ambtelijke samenwerking en bestuurlijke zelfstandigheid. Daarnaast is de zinsnede in besluit 4; 'met als richtpunt ambtelijke fusie' vervallen.* Toegevoegd is in de tweede zin 'voor welke samenwerkingsvorm er wordt gekozen'.
- d. De gemeenteraad van *Vught* heeft aangaande het voorgestelde raadsbesluit een amendement aangenomen:
 - i. De gemeenteraad van Vught besluit tot zeer vergaande ambtelijke samenwerking en bestuurlijke zelfstandigheid. Nadrukkelijk niet tot ambtelijke fusie. Harmonisatie van politiek beleid is nadrukkelijk geen doel van de samenwerking.
 - ii. Het samenwerkingsplan zal in ieder geval concrete uitspraken doen over de vraag welke gemeenten tot zeer vergaande samenwerking zullen komen, voor welke samenwerkingsvorm er wordt gekozen, in welke tijdsplanning en op welke wijze en op welke momenten de gemeenteraden besluiten hierover zullen nemen.
- e. De gemeenteraad van *Schijndel* heeft ingestemd met het raadsvoorstel. Er zijn geen amendementen en moties ingediend.
- f. De gemeenteraad van Sint-Oedenrode is akkoord gegaan met het raadsvoorstel. Aandachtspunten zijn de burgerparticipatie, de onderbouwing van keuzes en het meenemen van mensen in dat proces.

De raadsbesluiten van de gemeenten zijn de basis voor de visie en het stappenplan van de samenwerking tussen de vier gemeenten, zoals uitgewerkt in voorliggende notitie.

1.3 | NADERE UITWERKING MEERIJ-SAMENWERKING AAN DE HAND VAN VIER SPOREN

De zes raadsbesluiten bieden voldoende houvast om een volgende stap te zetten in de ontwikkeling van de samenwerking tussen de Meerij-gemeenten. Concreet is deze nadere uitwerking van de samenwerking vertaald in vier sporen:

- a. Spoor 1: Een strategische visie voor de Meerij;
- b. Spoor 2: Een plan voor een ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught;
- c. Spoor 3: Een plan voor bestuurlijke samenvoeging van Schijndel en Sint-Oedenrode;
- d. Spoor 4: Met het oog op de decentralisaties een plan voor samenwerking op het sociale domein.

Uitgangspunt bij de ontwikkeling van deze sporen, is dat deze onderling verbonden blijven.

1.4 | VOORLIGGENDE RAPPORTAGE BETREFT EINDRESULTAAT ‘SPOOR 2’; VISIE EN STAPPENPLAN

Voorliggende rapportage betreft het eindresultaat van spoor 2; een plan voor de ambtelijke samenwerking tussen de ‘4 van de Meierij’. Daarbij wordt de uitwerking van spoor 1; ‘de strategische visie voor de Meierij’, als inhoudelijk vertrekpunt voor de uitwerking van de ambtelijke samenwerking gehanteerd, zie hoofdstuk 2.

Dit rapport is tot stand gekomen vanuit een projectorganisatie¹. Bestuurders (stuurgroep), gemeentesecretarissen (stuurgroep en projectgroep) en medewerkers (frisdenkgroep, werkgroep communicatie en griffiers) hebben zich de eerste vier maanden van 2013 binnen deze projectorganisatie ingezet om tot voorliggend gezamenlijk en bestuurlijk en ambtelijk gedragen eindresultaat te kunnen komen.

Concepten van dit rapport zijn tussentijds besproken met MT-leden en medewerkers in de afzonderlijke gemeenten, ondernemingsraden en de frisdenkgroep. Deze laatstgenoemde groep bestaande uit twee medewerkers per gemeente heeft tijdens het proces vier maal uitgebreid meegedacht over zowel inhoud als proces rondom de totstandkoming van dit rapport. De uitkomsten van deze sessies zijn door project- en stuurgroep verwerkt in deze eindrapportage.

In de kern is de beleving binnen de ‘frisdenkgroep’ voor de ambtelijke samenwerking als volgt te typeren:

‘Schep de randvoorwaarden voor een structurele en geformaliseerde ambtelijke samenwerking; samenwerken beschouwen wij als inspirerend, uitdagend en het zorgt voor toegevoegde waarde voor bestuur en samenleving in termen van kwaliteit en geld! Zorg voor voortvarendheid in het besluitvormingsproces! En creëer zo spoedig mogelijk duidelijkheid voor personeel voor wat betreft de consequenties van de samenwerking!’

Ook zijn tijdens het proces expliciet politiek, bestuurlijke en ambtelijke ervaringen vanuit andere regio’s in Nederland opgehaald en ingebracht, welke reeds ervaring hebben opgedaan met vormen van zeer vergaande ambtelijke samenwerking.² Ook de resultaten uit deze bijeenkomsten zijn meegenomen in de uiteindelijke voorstellen die in dit rapport zijn opgenomen.

1.5 | VERTREKpunt SPOOR 2: BESTUURLIJK AUTONOOM, KRACHTIGE AMBTELIJKE ORGANISATIE

In lijn met de raadsbesluiten van begin 2013 en de daarop gebaseerde conclusie dat ambtelijke samenwerking als randvoorwaarde geldt voor het kunnen behouden van de politiek-bestuurlijke zelfstandigheid als individuele gemeente, zijn een aantal kaders en uitgangspunten voor de verdere uitwerking van de ambtelijke samenwerking tussen de 4 van de Meierij geformuleerd:

- a. De vier gemeenten Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught richten zich op (zeer) vergaande ambtelijke samenwerking.

¹ Zie bijlage A voor de projectorganisatie.

² De ervaringen van de BAR-gemeenten (Barendrecht, Ridderkerk en Albrandswaard) en OVER-gemeenten (Wormerland en Oostzaan) zijn bestuurlijk en op het niveau van gemeentesecretarissen gedeeld.

- b. De '4 van de Meierij' is een samenwerkingsverband van, voor en door de gemeenten Boxtel, Haaren, Sint Michielsgestel en Vught.
- c. Het samenwerkingsverband draagt bij aan de vijf k's:
 - i. hogere **kw**aliteit van dienstverlening;
 - ii. verminderen van de **kw**etsbaarheid;
 - iii. beheersing van de **k**osten;
 - iv. behoud van eigen **k**leur;
 - v. **k**ort bij de klant (burgers, maatschappelijk middenveld en bedrijven).
- d. De politiek-bestuurlijke onafhankelijkheid en daarmee de autonomie van de vier individuele gemeenten blijft binnen de afzonderlijke gemeentelijke organisaties gewaarborgd.
- e. Er is en blijft, in lijn met voorgaand uitgangspunt, sprake van politiek-bestuurlijke regie en sturing op de inhoud, kwaliteit en prijs van de diensten en producten die het samenwerkingsverband levert.
- f. Het samenwerkingsverband is toekomstbestendig en daarom vergaand en niet-vrijblijvend, op een aanzienlijk schaalniveau.
- g. De samenwerking vindt plaats op basis van gelijkwaardigheid.

Deze kaders en uitgangspunt zijn voortdurend bewaakt bij het vorm en inhoud geven aan voorliggende rapportage.

1.6 | RAPPORT OPGEBOUWD CONFORM PRINCIPE 'STRUCTURE FOLLOWS STRATEGY'

Niet de vorm mag leidend zijn in de discussie over ambtelijke samenwerking, maar de inhoud bepaalt het tempo en de uiteindelijke inrichting. Dat uitgangspunt is leidend geweest in de bestuurlijke en ambtelijke discussies die ten grondslag liggen aan de totstandkoming van dit rapport. Zo is het rapport dan ook opgebouwd.

Het rapport start – na dit inleidende hoofdstuk – met een beknopte weergave van de inhoudelijke visie op De Meierij (wat bindt ons?); een schets van de kansen die de samenwerking biedt aan inwoners, instellingen en bedrijven. Deze visie in hoofdstuk 2 betreft een samenvatting van het eindresultaat van 'spoor 1'; een strategische visie voor de Meierij.

Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 een korte impressie gegeven van de betreffende gemeenten, wordt teruggeblikt op de inhoud van de notitie 'Wij van de Meierij', worden de vormen benoemd in die notitie geconfronteerd met de doelstellingen van de samenwerking en wordt tot slot een analyse gemaakt als opmaat voor de verdere uitwerking van de visie op de ambtelijke samenwerking.

Hoofdstuk 4 bevat deze visie op de ambtelijke samenwerking. De visie schetst een, zo concreet als in deze fase van 'richten van de samenwerking' mogelijk, beeld van de samenwerking die kan ontstaan tussen de '4 van de Meierij', op ambtelijk terrein. Er wordt een organisatie voor ogen gestaan die dienstbaar is aan de individuele gemeentebesturen en aan de burgers, instellingen en bedrijven in de kernen van het gebied. Door ambtelijke krachtenbundeling kan die dienstbaarheid beter (lees: kwalitatief hoogwaardiger, minder kwetsbaar, goedkoper en met behoudt van lokale dienstverlening en kleur) dan in de huidige afzonderlijke situaties worden vormgegeven. Het beeld van de samenwerking wordt op hoofdlijnen uitgewerkt op elementen zoals de relatie tussen overheid en burger, het behouden van de lokale beleidsvrijheid, de democratische controle, de rol van de gemeenteraden en colleges in relatie tot het ambtelijk samenwerkingsverband en de organisatorische en fysieke inrichting.

Hoofdstuk 5 bevat tot slot van dit rapport een schets van het beoogde vervolgproces. Een proces dat via een fase van 'inrichten' zal leiden tot een operationele samenwerking tussen de 4 van de Meierij; Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught.

Het rapport bevat een aantal bijlagen, waarmee getracht is de hoofdtekst zo kernachtig als mogelijk te houden. Op een aantal plaatsen in de tekst zijn derhalve verwijzingen aangebracht.

2 | GOED LEVEN, GOED WERKEN; MENSEN MAKEN DE MEIERIJ

2.1 | DE POLITIEK-BESTUURLIJKE CONTEXT VAN DE MEIERIJ-GEMEENTEN GESCHETST

Om de koers te kunnen bepalen voor de bestuurlijke richting en ambtelijke samenwerking van de gemeenten in de Meierij, is het van belang om eerst 'uit te zoomen'. We starten de discussie over de vorm van de samenwerking vanuit de inhoud. Dit hoofdstuk bevat daarom een samenvatting van de strategische visie voor de Meierij ('spoor 1' van de samenwerking).³ Kijkend naar de ontwikkelingen op Europees, landelijk en provinciaal niveau worden in de volgende paragraaf de uitdagingen voor de Meierij geschetst. Deze zijn in paragraaf 2.3 vertaald naar 'tien kansen voor de Meierij-gemeenten'.

2.2 | EXTERNE ONTWIKKELINGEN OP DRIE NIVEAU VERSTERKEN NOODZAAK KRACHTENBUNDELING

Ontwikkelingen op zowel Europees, landelijk als provinciaal niveau dragen bij aan de discussie rondom de vraag, hoe we ons in de toekomst willen organiseren. We schetsen de ontwikkelingen die op ons afkomen langs de drie schaalniveaus:

1. *Europese crisis zorgt voor kansen en uitdagingen*

In Europa is sprake van een (deels structurele) economische crisis: om deze crisis het hoofd te kunnen bieden zullen we onze grenzen moeten verleggen en nieuwe wegen moeten bewandelen. We moeten mondiaal denken en zullen met onze producten en met onze kwaliteit, kennis en kunde aansluiting moeten zoeken bij opkomende markten. Daarnaast zullen we die kwaliteit, kennis en kunde moeten inzetten om bij te dragen aan oplossingen van problemen in de sfeer van onder andere energie, milieu, water, voedsel, grondstoffen. Als we slimme oplossingen weten te verzinnen, dan zal het ons goed gaan en creëren we werkgelegenheid. Dan hebben we mensen nodig om deze werkgelegenheid in te vullen. In Noordoost Brabant willen we excelleren op het terrein van 'Agro-food', waarbij duurzaamheid voorop staat.

Tegen die achtergrond is onze welvaart en ons welzijn direct verbonden met ontwikkelingen op provinciaal, landelijk, Europees en mondiaal niveau. Tegen die achtergrond is er iets voor te zeggen om de bestuurlijke en ambtelijke slagkracht op lokaal en regionaal niveau te vergroten. Wat betekenen de externe ontwikkelingen concreet voor de schaal waarop gemeenten georganiseerd zijn? Moet er gekozen worden voor bestuurlijke schaalvergroting? En zo ja, wat betekent dat dan voor de afstand tussen burger en bestuur? Zeker ook in tijden waarin op het sociaal domein belangrijke taken naar de gemeenten gedecentraliseerd worden. Zowel op landelijk, als op provinciaal niveau wordt de vraag van schaalvergroting op tafel gelegd.

2. *Landelijke ontwikkelingen vragen om slagkrachtige gemeenten*

Op landelijk niveau is het regeerakkoord '*Bruggen slaan*' het vertrekpunt. In het regeerakkoord wordt gesproken over de wenselijkheid van realisering van gemeenten van minimaal 100.000 inwoners.

³ Voor de volledige tekst van de strategische visie op De Meierij, wordt verwezen naar het separaat van dit rapport aangeboden document: '*Goed leven, goed werken; mensen maken De Meierij*'.

Dit mede met het oog op de grote decentralisaties op het terrein van werk, zorg en jeugd. In de week na publicatie van het regeerakkoord wordt al wat gas teruggenomen; het zou voldoende zijn, indien er robuuste intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zouden ontstaan. Sindsdien zijn door de Minister verschillende brieven en notities verschenen, die gemeenten vragen, om voldoende bestuurlijke en ambtelijke daadkracht te ontwikkelen, teneinde de uitdagingen op met name het sociale domein aan te kunnen. De grens van 100.000 inwoners is niet langer absoluut, maar er worden wel voorwaarden gesteld aan de samenwerkingsverbanden.

3. *'Krachtig bestuur Brabant' vraagt om slagkrachtige gemeenten*

Op provinciaal niveau is reeds eerder gestart met de discussie over de gewenste bestuurskracht. De provincie Noord-Brabant is in 2011 gestart met het project 'Krachtig bestuur'. Dit tegen de achtergrond van de 'Agenda van Brabant'. Deze Agenda is er op gericht om de provincie op te stuwen in de vaart der volkeren en heeft vijf algemene ontwikkelopgaven:

- a. realiseren van een sterk stedelijk netwerk;
- b. investeren in een vitaal landschap;
- c. op peil houden van economische vernieuwing en innovatie;
- d. versterking van effectieve samenwerking;
- e. en het organiseren van internationale profilering van Brabant.

De gedachte achter het project 'Krachtig bestuur' is, dat de bestuurlijke slagkracht vergroot moet worden, om de ontwikkelopgaven uit de Agenda van Brabant waar te kunnen maken.

Het project 'Krachtig Bestuur' is eind 2011 van start gegaan met een 'pilot' in de regio Noordoost Brabant. In het voorjaar van 2012 is van alle gemeenten een bestuurscan gemaakt waaruit blijkt dat Noordoost Brabant (bestaande uit de subregio's Land van Cuijk, AS 50 en De Meierij) geen eenheid vormt. Waarbij wordt geconcludeerd dat de herindeling van de jaren '90 een aantal weeffouten bevat en komt zij ten aanzien van De Meierij onder andere tot de volgende aanbevelingen:

- a. Inventariseer de bereidheid in de Meierij voor intensieve operationele samenwerking uitmondend in een gezamenlijke backoffice. Sluit niet op voorhand uit dat dit wordt gevolgd door bestuurlijke fusie.
- b. Onderzoek de wijze waarop 's-Hertogenbosch intensiever kan samenwerken op operationeel en strategisch vlak in De Meierij en de regio Noordoost-Brabant in zijn geheel.
- c. Stimuleer en faciliteer de Meierijgemeenten om ook in beleidsinhoudelijke of strategische zin samen te werken.

Deze aanbevelingen zijn meegewogen in de verdere uitwerking van deze rapportage.

2.3 | WAT BINDT ONS? TIEN KANSEN VOOR DE MEIERIJ!

De ligging tussen drie grote steden, het 'dorpse' en groene karakter, de oriëntatie op de centrumstad 's-Hertogenbosch en de reeds opgebouwde bestuurlijke samenwerking op velerlei terrein, maar ook de historie. Historisch gezien strekte de Meierij van 's-Hertogenbosch zich in de Middeleeuwen uit over geheel Midden- en Oost-Brabant. De Meierij was onderverdeeld in vier kwartieren: Maasland, Peelland, Kempenland en Oisterwijk. Er zijn prachtige boeken geschreven over de ontwikkeling van De Meierij van 's-Hertogenbosch; korthedshalve wordt daar naar verwezen.

In het kader van deze notitie verstaan we onder 'De Meierij' de gemeenten Boxtel, Haaren, Vught, Sint-Michielsgestel, Schijndel en Sint-Oedenrode. We beseffen dat ook andere gemeenten aanspraak kunnen maken op een plaatsje in de De Meierij: 's-Hertogenbosch natuurlijk, maar ook Veghel en Oisterwijk. Mede op basis van de raadsbesluiten redeneren we in deze notitie vanuit de zes.

Vraag is welke kansen de toekomst biedt. Om kansen voor de toekomst te onderscheiden moeten we als het ware boven het gebied gaan hangen. Die 'helicopterview' staat mooi verwoord in de Provinciale structuurvisie, waarnaar we korthedshalve verwijzen. We zien de volgende tien kansen voor de Meierij als gevolg van krachtenbundeling tussen de betreffende gemeenten:

Kans 1: De kracht van De Meierij is de leefbaarheid

De kracht van de Meierij(gemeenten) is de door burgers hoog gewaardeerde 'leefbaarheid', de combinatie van een sterke centrumstad in een authentiek, lommerrijk Brabants landschap met sterke landelijke kernen met een aantrekkelijk 'dorps' karakter. Het versterken van die leefbaarheid is de uitdaging voor de komende jaren om de fysieke, culturele en economische aantrekkelijkheid voor wonen en werken te verhogen. De centrale ligging van de(sub) regio in het land en de ligging aan de belangrijke kennisassen A2 en A-50 tussen de noordvleugel van de Randstad met zijn internationale zakelijke, financiële en creatieve dienstverlening en Brainport Zuidoost Brabant met zijn innovatieve hightech industrie, is een belangrijke troef en de aanjager van de economische groei van de laatste jaren. De mate van innovatie en de potentie om economische verbindingen te leggen, bepalen het economisch succes nu en in de toekomst. De Meierijgemeenten hebben alles in huis om dit voor elkaar te krijgen als stad en land hier de handen ineen slaan. We zullen daartoe als Meierij-gemeenten een gezamenlijke strategie moeten uitzetten, samen met de stad 's-Hertogenbosch. We zullen de krachten moeten bundelen, om de kansen te verzilveren.

Kans 2: Meeliften op de stedelijke ontwikkeling (van Brabantstad)

Eén van de doelen in de provinciale structuurvisie is, om te zorgen voor een sterk stedelijk netwerk in de vorm van Brabantstad:

'De steden Breda, Eindhoven, Helmond, 's-Hertogenbosch en Tilburg vormen samen met de provincie het stedelijk netwerk Brabantstad. Dit samenwerkingsverband vervult een voortrekkersrol bij de ruimtelijke en economische ontwikkeling van Noord-Brabant. Sterke steden zijn een voorwaarde voor de toekomst van Noord-Brabant. Vooral in deze steden is de dynamiek van Noord-Brabant goed zichtbaar. De provincie ziet deze steden als het brandpunt van de verstedelijking. Hier wordt geïnvesteerd in de binnensteden (stationsgebieden, kanaal- en snelwegzones) en worden hoogstedelijke functies, zoals bovenregionale voorzieningen, geconcentreerd. Daardoor wordt de centrale positie van de steden versterkt en het draagvlak voor hoogwaardig openbaar vervoer en stedelijke- en culturele voorzieningen op peil gehouden. Dat draagt bij aan een hoogwaardig leef- en vestigingsklimaat in Noord-Brabant. Brabantstad ontwikkelt zich tot een onderscheidend netwerk binnen de Noordwest-Europese stedelijke agglomeratie. Een voorwaarde daarvoor is een goede bereikbaarheid van de steden onderling en met andere omliggende stedelijke netwerken. Daarom kiest de provincie voor het versterken van de verbinding met nabijgelegen stedelijke netwerken, met name met het Knooppunt Arnhem-Nijmegen, het Ruhrgebied en Maastricht-Heerlen-Aken-Luik.

Het OV-netwerk BrabantStad en het hoofdwegennet worden verder ontwikkeld. Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden op dit netwerk afgestemd, zoals bij knooppunten (personen en goederen) of in hoogstedelijke zones. BrabantStad wil kandidaat zijn voor Culturele Hoofdstad 2018 en sorteert voor op de mogelijke kandidaatstelling voor grootschalige sportevenementen. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van een sterk profiel van BrabantStad. En daarmee ook aan het realiseren van economische en culturele topvoorzieningen in BrabantStad. Het vestigingsklimaat en het imago worden hierdoor positief beïnvloed.

Het is prima dat in stedelijke kwaliteit geïnvesteerd wordt. Omdat de steden waarin geïnvesteerd wordt in onze onmiddellijke nabijheid liggen, bevordert de kracht van de steden ook de kracht van de ommelanden. Wat te denken van het wenkend perspectief van 'Brabant Culturele Hoofdstad 2018': het zou toch mooi zijn als evenementen als Paaspop, Circo Circolo en het Helvoirts weekend in het programma zouden worden opgenomen. Brabantstad geeft bij uitstek kansen om mee te liften, maar we moeten het daartoe niet beperken. De A50 heeft een belangrijke economische impuls gegeven aan de regio Oss, Uden, Veghel. De werkgelegenheid is sterk ontwikkeld. Schijndel en Sint-Oedenrode liggen ook aan de A50 en willen nadrukkelijk betrokken zijn bij de ontwikkelingen in dat gebied. Ook daar liggen kansen om mee te liften op de stedelijke ontwikkeling van die zogenaamde 'As50'. Het accent op stedelijke ontwikkeling mag er evenwel niet toe leiden, dat het landelijk gebied een soort groen reservaat wordt. Ook in De Meierij is sprake van goed ontwikkelde stedelijke functies, bijvoorbeeld in de werkgelegenheidsgemeenten Schijndel en Boxtel. We hebben er gezamenlijk belang bij dat ook geïnvesteerd blijft worden in een vitaal landelijk gebied. En daar moeten we ons op strategisch niveau sterk voor maken.

Kans 3: Impulsen voor de infrastructuur: verbetering van de bereikbaarheid

De versterking van de verbindingen tussen de steden onderling en de dorpen met die steden vormt een kans. Zowel op landelijk niveau, als op het niveau van provincie en regio. De A2, A50 en N279 zijn belangrijke verkeersaders en de ontwikkeling daarvan krijgt aandacht op nationaal niveau in het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). De verbreding van de A2 van 2x2 naar 2x3 rijstroken vindt momenteel plaats; hoewel de leefbaarheid een belangrijk aandachtspunt is, bevordert dit de bereikbaarheid van het gebied. Daarnaast wordt goede vooruitgang geboekt met het opkrikken van de N65 tussen Tilburg en 's-Hertogenbosch en de N279 tussen 's-Hertogenbosch en Veghel / Helmond. Binnenkort worden belangrijke stappen gezet op weg naar realisering van een lang gekoesterde wens.

Ook op het terrein van het spoor zijn er belangrijke ontwikkelingen. De invoering van het project Hoog Frequent Spoor (PHS) vereist een verbinding met hoge frequentie tussen Amsterdam en Eindhoven. De gemeenten Vught, Haaren en Boxtel zijn in gesprek met Prorail en het Ministerie over maatregelen die nodig zijn om de leefbaarheid te waarborgen. Ook zijn er plannen om de verbinding met vliegveld Eindhoven te verbeteren; dat is gunstig voor het vestigingsklimaat.

Op het gebied van water geeft de verbreding van de Zuid-Willemsvaart een belangrijke impuls aan transport en bereikbaarheid.

De hoofdinfrastructuur zorgt derhalve voor een goede bereikbaarheid van het gebied. Maar de echte waarde zit hem in een fijn vertakt netwerk van fietspaden, wandel- en kanoroutes. En vooral ook in de combinatie. Voor wandelaars die met de trein naar het gebied komen, is station Boxtel de start voor een van de meest populaire wandelroutes naar station Oisterwijk. Soortgelijke wandelroutes kunnen uitgezet worden naar Vught of de omliggende gemeenten.

Wandelaars en fietsers passeren de dorpskernen en maken gebruik van kleinschalige toeristisch-recreatieve voorzieningen.

Kans 4: Ontwikkeling van groen, natuur en landschap

Een bepalende factor voor 't goeie leven' vormt de kwaliteit van natuur en landschap. Er liggen nog steeds grote kansen voor de ontwikkeling van het groene gebied, met name op het vlak van toerisme en recreatie. Ook de provincie hecht grote waarde aan de groene gebieden tussen de steden. De afwisseling van rood en groen maakt Brabant aantrekkelijk en draagt in belangrijke mate bij aan een goed woon- en vestigingsklimaat. In het hart van Brabant ligt een aantal pareltjes die we moeten koesteren, zoals Het Groene Woud en de beekdalen van Dommel en Beerze. Daarmee ontwikkelt De Meierij zich tot een plek waar inwoners en stedelingen tot rust kunnen komen. Toerisme, recreatie, zorg en onderwijs gedijen goed in die groene omgeving. Er ontstaat ruimte voor het ontwikkelen van nieuwe economische dragers voor het buitengebied.

Kans 5: Een prima woonklimaat

In het verlengde daarvan ontwikkelt De Meierij zich tot een plek waar het goed wonen is. In tijden waarin mensen het op het terrein van het wonen voor het uitzoeken hebben, zullen ze kiezen voor gemeenten waar de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving meer dan voortreffelijk is. De Meierij heeft wat dat betreft grote kansen.

Een tweede factor die daarbij van belang is, is de bereikbaarheid. Zo is het noorden van het land veel groener en rustiger, maar minder goed bereikbaar. De Meierij combineert een mooie rustige woonomgeving met een goede bereikbaarheid en een centrale ligging. Voor de toekomst is het van belang, dat ontwikkelingen die de kwaliteit van de leefomgeving bevorderen, worden gestimuleerd en dat ontwikkelingen die de kwaliteit van de leefomgeving verminderen worden beperkt.

Uiteraard heeft een centrale ligging en een goede bereikbaarheid ook een keerzijde. De ontwikkeling van de infrastructuur heeft ook effecten op de leefbaarheid, of het nu gaat om verbreding van de A2, om verhoging van het aantal treinen dat over het spoor rijdt of om het toenemend aantal vliegtuigbewegingen vanuit Eindhoven Airport (ook al zo'n gunstige vestigingsfactor). Het is de kunst om bij dit soort ontwikkelingen alert te blijven op de kwaliteit van de leefomgeving. Wat dat betreft kan door samenwerking tussen gemeenten mogelijk meer resultaat bereikt worden.

Kans 6: De Meierij: een goede voedingsbodem voor onderwijs en zorg

Van oudsher gedijen onderwijs en zorg goed in De Meierij. De gemeenten hebben de basisvoorzieningen op orde. Het basisonderwijs is over het algemeen toekomstbestendig en menig gemeente is sprake van een flink aantal educatieve basiscentra. Ook het voortgezet onderwijs is goed ontwikkeld: scholen als het Elde-college in Schijndel, Beekvliet in Sint-Michielsgestel en het Jacob Roelandcollege in Boxtel springen in het oog.

Daarnaast is sprake van een aantal bijzondere onderwijsvoorzieningen met een bovenlokale, soms zelfs landelijke functie. Daarbij valt te denken aan Kentalis in Sint-Michielsgestel, orthopedagogisch instituut La Salle in Boxtel, Sint-Lucas creatieve ondernemers en Helicon.

De basiszorg is in het gebied goed geregeld, waarbij de inwoners voornamelijk georiënteerd zijn op het Jeroen Boschziekenhuis in 's-Hertogenbosch, en vanuit het zuidoosten van De Meierij op de ziekenhuizen in Eindhoven en Uden.

Bijzondere zorgvoorzieningen zijn vooral gevestigd in Vught, Haaren en Sint Michielsgestel, waarbij te denken valt aan diverse grote instellingen, zoals Reinier van Arkel, Cello, Kentalis, Novadic Kentron en de Robert Coppens Stichting. Deze instellingen oriënteren zich op nieuwe (markt-)ontwikkelingen. Het zorglandschap is volop in beweging. Diverse autonome ontwikkelingen (zoals het beter kunnen diagnosticeren en behandelen van ziekten, een toename van het aantal chronisch zieken in combinatie met de vergrijzing) zorgen ervoor dat, vanwege de kosten, het huidige zorgsysteem niet langer houdbaar is. Er zijn innovatieve oplossingen nodig om de zorg in de toekomst betaalbaar en van goed niveau te houden. Deze maatschappelijke opgave biedt tegelijkertijd kansen voor onze economische clusters. Noordoost Brabant is het knooppunt voor “cure en care”, waar vanuit een netwerkgedachte slimme verbindingen zijn gelegd tussen maatschappelijke opgaven op het gebied van “Gezond leven, eten en bewegen” en het benutten van economische kansen. Dat sluit prima aan bij het profiel van de regio Noordoost Brabant. Daarnaast kan vanuit de Meierij zich mogelijk ontwikkelen tot proeftuin van de medische technologie die in en om Brainport ontwikkeld wordt.

Kans 7: Ontwikkeling van recreatie en toerisme

De mooie groene omgeving en de ontwikkeling daarvan dragen uiteraard bij aan de ontwikkeling van recreatie en toerisme. Fiets- en wandelpaden, en kanoroutes zijn al genoemd. Er is sprake van toename van kleinschalige initiatieven, zoals ‘bed and breakfast, boerenterrassen, verkoop van streekproducten en tal van recreatieve activiteiten. Deze zaken veraangemen en verlengen het verblijf in het gebied. Wil De Meierij zijn aantrekkelijkheid vergroten, dan is het natuurlijk wel van belang dat er iets te beleven is. Voor de natuurliefhebbers is er genoeg te zijn. Maar willen we de stedelingen verleiden, dan zullen we meer te bieden moeten hebben. Daarbij valt te denken aan het cultuurhistorische erfgoed, maar ook aan het toegankelijk maken van een groot aantal activiteiten en evenementen. Ook kunst en cultuur kunnen bijdragen aan de aantrekkingskracht van het gebied: als stedelingen de fiets pakken op weg naar de Glazen Boerderij in Schijndel en door fietsen naar Interart in Heeswijk Dinther, de Biënnale in Vught of Oisterwijk Sculpture, hebben ze niet alleen een mooi uitje, maar beleven ze ook het landschap van Het Groene Woud. Dit soort impulsen zijn in de komende jaren te verwachten van het programma ‘Landschap van Allure’ waarmee de provincie Noord-Brabant mede overheden, ondernemers en maatschappelijke instellingen uitdaagt, om de kwaliteit van natuur en landschap te verhogen. Uit het voorbeeld blijkt, dat we niet alleen de relatie met de centrumsteden moeten versterken, maar ook naar gemeenten moeten kijken die direct aansluiten aan de zes Meierij-gemeenten. Zo is de ontwikkeling van de Vlagheide op de grens tussen Sint-Oedenrode, Schijndel en Veghel een mooi nieuwe ontwikkeling die toerisme en recreatie in het gebied een nieuwe impuls geven.

Kans 8: Economie blijft belangrijke factor

De economie is en blijft uiteraard een belangrijke factor in het gebied en heeft een relatie met alle andere kansen. Veel van onze inwoners werken in gemeenten om ons heen. Uiteraard in de centrumsteden 's-Hertogenbosch, Eindhoven en Tilburg, maar ook de As 50 Oss, Uden, Veghel is in dit opzicht een factor van belang.

Economische ontwikkeling is in toenemende mate een zaak die op provinciaal en regionaal niveau wordt opgepakt. Op provinciaal niveau is de Agenda van Brabant in uitvoering: deze moet zorgen voor impulsen en landt natuurlijk ook ergens in de provincie en dus in gemeenten.

Het is de kunst om samen met de Provincie te streven naar realisering van de acties die in de Agenda van Brabant genoemd worden, zodat in de Meierij een extra impuls krijgen. De Provincie ziet de vier regio's in toenemende mate als primaire gesprekspartner bij realisering van de doelen uit de Agenda.

In de regio Noordoost Brabant is gekozen voor een focus op de 'Agro-food-sector'. De intensieve veehouderij is een belangrijke bron. Deze is vooral geconcentreerd aan de oostelijke zijde van de regio. In en om Veghel speelt de voedingsindustrie een belangrijke rol met in het verlengde daarvan handel, transport en distributie. De sector is de basis voor een groot aantal activiteiten in aanpalende sectoren, zoals medicijnen en medische technologie. Van een afstand zou men kunnen zeggen, dat wat in het oosten van de regio geproduceerd wordt, in het westen van de regio geconsumeerd wordt. Maar dat is wat al te simpel. Immers in Boxtel is met Vion één van de vleesverwerkende bedrijven van Europa gevestigd. Volgens de plannen van de commissie – Van Doorn, is verduurzaming van de sector in de komende jaren de grote uitdaging.

Een andere tak van sport is de boomteelt. In Haaren is aan weerszijden van de N65 een concentratiegebied gevestigd, Sint-Oedenrode speelt op dit terrein een belangrijke rol en ook in Boxtel nemen activiteiten op dit terrein toe. De kunst is om de sector ruimte te geven met respect voor natuur en landschap. Ook in deze sector krijgt duurzaamheid steeds meer aandacht.

Duurzaamheid is niet alleen van belang in de agrarische sector, maar is in alle opzichten een belangrijk aandachtspunt. We zullen ons er ook in de Meierij op in moeten stellen, dat fossiele brandstoffen uitgeput raken en dat grondstoffen schaarser worden. Op het terrein van energie en water, zullen we moeten zoeken naar nieuwe wegen. We zullen bij alles wat we doen, goed moeten letten op milieu-aspecten. We zullen kringlopen moeten sluiten onder het motto 'cradle to cradle'. Veel burgers en bedrijven in De Meierij zijn daarmee bezig. Zij zijn slim en hebben al lang door, dat duurzaamheid in veel gevallen geen geld kost, maar vaak geld oplevert. Op basis van het uitgangspunt van 'people, planet and profit' zullen we samen met onze burgers en bedrijven naar een ontwikkeling moeten, die toekomstbestendig is en ruimte laat voor de generaties die na ons komen.

Kans 9: Vertrouwen in de burger

In de komende jaren zullen de overheidsfinanciën gesaneerd worden: de budgetten lopen terug en de mogelijkheden van de overheid om de burger van dienst te zijn worden beperkt. In algemene zin zal het de verhouding tussen overheid en burger veranderen. De burger wordt meer op zichzelf terug geworpen; op het sociale vlak zullen burgers elkaar meer moeten helpen en op het ruimtelijk vlak zullen burgers meer verantwoordelijkheid moeten nemen voor de dagelijkse woon- en leefomgeving.

Gelukkig is de sociale structuur in De Meierij over het algemeen goed ontwikkeld. Door de kleinschaligheid kennen mensen elkaar en dat biedt een goede voedingsbodem voor de uitdagingen waar we in de komende jaren voor staan.

Het is de kunst om daarop voort bouwen en zelfs als we een ambtelijke organisatie in het leven roepen die meerdere gemeenten bedient, is het van belang om het initiatief en het werk dat gedaan moet worden dicht bij en samen met de burgers te organiseren. Daarbij kunnen we leren van ervaringen elders zoals in de nieuwe gemeenten Peel en Maas en Sudwest Fryslan, maar ook in De Meierij zijn goede voorbeelden te vinden, zoals het project 'Vertrouwen in de burger' in Schijndel. Ook op het sociale vlak, kan het werk dichtbij de mensen georganiseerd worden door invoering van buurtzorg en wijkteams.

Ook de reguliere gemeentelijke dienstverlening kan een impuls krijgen als we de ontwikkelkracht van de gemeenten bundelen en elkaars goede voorbeelden overnemen. De Meierij-gemeenten hebben de zaken in zijn algemeenheid goed op orde, zoals ook blijkt uit de audits die we krijgen. Verschillende Meierij-gemeenten denken en doen op landelijk niveau mee; dat zorgt er voor dat landelijk zaken geregeld worden waar gemeenten van ons formaat iets mee kunnen en het maakt dat we goed kunnen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen. Ook in de dienstverlening doet zich de vraag voor, op welke wijze we het burgers en bedrijven gemakkelijker kunnen maken. Het blijft een uitdaging om dat in de dagelijkse praktijk vorm te geven met de toenemende wet- en regelgeving en voortdurend hogere kwaliteitseisen. Digitalisering van de dienstverlening is daarbij een uitdaging die veel energie vraagt; door goede samenwerking is op dat vlak winst te boeken. Natuurlijk gaan we mee in de gedachte van 'Massaal Digitaal'; volgens het regeerakkoord moeten burgers en bedrijven in 2017 zaken met de overheid, digitaal kunnen afwikkelen. Daar is op zich niets mis mee, maar het is wel van belang, dat de gemeente een menselijk gezicht houdt: bij ingewikkelde vragen op het terrein van zorg en arbeidsmarkt, moet de gemeente desgewenst burgers aan de hand kunnen nemen die zelf de weg in het woud van wetten en regels niet kunnen vinden. Ook voor kwetsbare doelgroepen en groepen van burgers die niet vertrouwd zijn met de digitale wereld, moet de gemeente beschikbaar zijn.

Kortom, zowel op ruimtelijk, als op sociaal terrein zullen de verhoudingen tussen overheid en burgers veranderen. Ook de gemeentelijke dienstverlening ontwikkelt zich steeds verder en digitaliseert in toenemende mate. Als we gezamenlijk kracht ontwikkelen en zaken dicht bij burgers en bedrijven organiseren, kunnen we de dienstverlening handhaven en verder verbeteren.

Kans 10: Handhaving en versterking van het voorzieningenniveau

Handhaving en versterking van het voorzieningenniveau is één van de belangrijkste uitdagingen waar we voor staan. Over het algemeen is het voorzieningenniveau van de Meierij-gemeenten goed, maar met het teruglopen van de overheidsfinanciën en verandering van de bevolkingssamenstelling, wordt het steeds lastiger om de voorzieningen over de gehele linie op peil te houden. In de afgelopen jaren hebben de meeste gemeenten al bezuinigingen moeten doorvoeren en het ziet er niet naar uit, dat de bodem al bereikt is. We zullen in de komende jaren in budgettaire zin stappen terug moeten en het is de kunst om dat op een slimme manier te doen.

Op veel terreinen werken we al samen. De bibliotheken, het Meierijs Instituut voor Kunstzinnige vorming (MIK) zijn al opgegaan in een regionaal samenwerkingsverband en onderhouden. De kern is collectief georganiseerd in respectievelijk Vught en Schijndel en van daaruit worden de lokale vestigingen bediend. De burger merkt daar niets van. Zo zijn er wellicht nog wel meer velden die we handiger kunnen organiseren.

Daarnaast komt het er uiteraard op aan om in de kernen de krachten te bundelen: in Sint-Michielsgestel en Sint-Oedenrode zijn mooie voorbeelden te vinden van gebundelde gemeenschapsvoorzieningen in kleine kernen.

Maar ook op Meerij-niveau moeten we wellicht nadenken over de vraag, of we voorzieningen kunnen delen en samen kunnen dragen. Samenwerking met bijzondere instituten die in ons werkgebied gevestigd zijn en bundeling van krachten kan voorts maken dat we het voorzieningen niveau voor burgers kunnen handhaven en versterken. Zo is het Podium in Boxtel gevestigd in een gebouw van Sint-Lucas en zorgt de koppeling van Fitland aan het zwembad in Schijndel voor een extra impuls voor het voorzieningenniveau.

Het wordt niet gemakkelijk in de komende jaren. We moeten samenwerken met de centrumsteden, maar moeten voorkomen, dat onze burgers voor iedere kleinigheid of voorziening naar de stad moeten afreizen. Handhaving en versterking van het voorzieningenniveau in De Meerij vraagt om samenwerking, bundeling van krachten, creativiteit en inspiratie.

3 | VIER VEERKRACHTIGE GEMEENTEN; SAMEN (NOG) STERKER

3.1 | SCHETS VAN PROCES TOT NU TOE ALS OPMAAT VOOR UITWERKING VISIE OP SAMENWERKING

Als basis voor de verdere analyse van de ambtelijke samenwerking tussen de vier van de Meierij, wordt in dit hoofdstuk een korte schets gegeven van de huidige situaties van de vier individuele gemeenten en hun ambtelijke organisaties (3.2). Vanuit dat kader wordt vervolgens teruggeblikt op de inhoud van de notitie 'Wij van de Meierij' (3.3), worden de vormen benoemd in deze notitie geconfronteerd met de doelstellingen van de samenwerking (3.4) en wordt tot slot in paragraaf 3.5 een analyse gemaakt als opmaat voor de verdere uitwerking van de visie op de ambtelijke samenwerking in het volgende hoofdstuk.

3.2 | DE 4 VAN DE MEIERIJ SAMEN RUIM 660 FTE VOOR CIRCA 100.000 INWONERS OP 21.500 HECTARE

Hieronder zetten we voor de juiste beeldvorming over de inhoud en het proces tot ambtelijke samenwerking, een paar feiten van de vier gemeenten naast elkaar. Het betreft een feitelijke weergave, zonder daaraan een waardeoordeel te koppelen. De getoonde formatiecijfers zijn indicatief. Onderstaande kenmerken geven vooral antwoord op de vraag: 'Waar hebben we het eigenlijk over qua 'omvang' van de gemeenten in het algemeen en de ambtelijke samenwerking in het bijzonder?'.⁴

	Boxtel	Haaren	Sint-Michielsgestel	Vught
Inwoneraantal	30.289	13.772	28.122	25.239
Kernen	Boxtel Liempde Lennisheuvel	Haaren Helvoirt Esch Biezenmortel	St-Michielsgestel Den Dungen Maaskantje Gemonde Berlicum Middelrode	Vught Cromvoirt
Oppervlakte in ha	6.477	6.073	5.986	3.446
Indicatieve formatie	235	93	156	176

⁴ Bijlagen B en C bevatten respectievelijk een overzicht van de vier huidige organisatiestructuren van de gemeenten en een analyse van de sterke en verbeterpunten van de vier gemeenten, gebaseerd op het rapport 'Veerkrachtig Bestuur Noordoost Brabant', van medio 2012.

3.3 | FEITELIJKE TERUGBLIK OP TAKENANALYSE UIT RAPPORT 'WIJ VAN DE MEIERIJ'

In het kader van het rapport 'Wij van de Meierij' is een verkenning gehouden naar de mogelijkheden tot/ toegevoegde waarde van ambtelijke krachtenbundeling op de diverse taakvelden van de gemeenten, te weten:

- a. Maatschappelijke ontwikkeling;
- b. Ruimtelijke en economische ontwikkeling;
- c. Ruimtelijk beheer;
- d. Dienstverlening;
- e. Bedrijfsvoering.

De verkenning naar de huidige kwetsbaarheden op deze taakvelden en de kansen daarbinnen aangaande het maken van kwaliteitsslagen of het behalen van efficiencyvoordelen, is gehouden aan de hand van rondetafelgesprekken. Aan deze gesprekken is deelgenomen door het management van de (toen nog) zes gemeenten.

Samengevat worden in het rapport 'Wij van de Meierij' de volgende conclusies per taakveld getrokken:

a. Maatschappelijke ontwikkeling

De samenwerking op het terrein van maatschappelijke ontwikkeling kan worden aangemerkt als kansrijk, vooral vanwege de komst van de drie grote decentralisaties. De portefeuillehouders Maatschappelijke Zaken hebben inmiddels opdracht gegeven om een voorstel voor het opstellen van een businesscase voor te bereiden. Deze businesscase is er op gericht om te komen tot oprichting van een intergemeentelijke dienst op het sociaal domein of voor maatschappelijke zaken. Deze businesscase wordt opgesteld binnen 'spoor 4' van de Meierij-samenwerking.

b. Ruimtelijke en economische ontwikkeling

De samenwerking op het terrein van ruimtelijk beleid en economische zaken is op verschillende punten als kansrijk bestempeld. Op strategisch niveau kan meer kracht ontwikkeld worden door het ontwikkelen van een strategische visie op de ontwikkeling van de subregio de Meierij. Daarnaast zijn er voor de zes Meierij-gemeenten kansen in het uitwisselen van informatie, het delen van kennis, het delen en/of uitwisselen van personeel op specialisaties en in het ontwikkelen van instrumenten zoals de Basisregistratie Grootchalige Topografie (BGT).

c. Ruimtelijk beheer

Op het terrein van Ruimtelijk beheer liggen kansen in de sfeer van kennisdelen en samenwerken op projectbasis. Optimalisering van de verschillende kokers op regionaal niveau gaat al snel ten koste van de integraliteit op lokaal niveau. Tenzij men doorkiest en denkt aan een optie die momenteel in de subregio As50 in bespreking is: een 'shared service center' voor de openbare ruimte op regionaal niveau.

d. Dienstverlening

De samenwerking op het terrein van dienstverlening wordt kansrijk geacht. De kansen liggen vooral in de sfeer van de backoffice. Door allerlei ontwikkelingen op landelijk niveau bewegen gemeenten zich in dezelfde richting. Zo is de uitvoering van het 'Nationaal Uitvoeringsprogramma e-overheid en burgers' (NUP) voor alle gemeenten verplichte kost.

Door de strenge reglementering van de verschillende onderdelen, lijken gemeenten steeds meer op elkaar. De visie op dienstverlening binnen de zes gemeenten is vergelijkbaar en er worden kansen gezien om tot een geharmoniseerde visie te komen voor de zes gemeenten.

e. Bedrijfsvoering

De samenwerking op het terrein van bedrijfsvoering ligt in dezelfde lijn als die op het terrein van dienstverlening en is op een aantal punten kansrijk. Daarbij is bedrijfsvoering ondersteunend aan dienstverlening. De bedrijfsvoering kan verregaand op elkaar worden afgestemd, maar moet dicht bij de interne en externe klant plaatsvinden. Gewerkt moet worden vanuit een integrale en eenduidige visie.

Conclusie uit de rondetafelgesprekken is dat samenwerking in ieder geval kansrijk wordt geacht op de taakvelden maatschappelijke ontwikkeling, dienstverlening en bedrijfsvoering, maar dat er ook kansen liggen op de terreinen van ruimtelijke- en economische ontwikkeling en ruimtelijk beheer.

3.4 | FEITELIJKE TERUGBLIK OP SAMENWERKINGSVORMEN UIT RAPPORT 'WIJ VAN DE MEIERIJ'

We houden voorgaande takenanalyse even in het achterhoofd en maken een sprongetje naar de potentiële samenwerkingsvormen als basis voor de ambtelijke krachtenbundeling.

Intergemeentelijke samenwerking kan in vele vormen worden gegoten; van een 'lichte' (netwerk) tot een 'zware' (bestuurlijke fusie) organisatiegraad. In volgorde van zwaarte zijn in het rapport 'Wij van de Meierij' de volgende acht samenwerkingsmodellen geschetst:

- a. Variant 1: Ieder voor zich
- b. Variant 2: Netwerksamenwerking
- c. Variant 3: Matrixsamenwerking
- d. Variant 4: Gezamenlijke uitvoering van taken
- e. Variant 5: Geïntegreerde 'backoffice' en vooruitgeschoven 'frontoffices'
- f. Variant 6: Ambtelijke fusie
- g. Variant 7: Bestuurlijke fusie
- h. Variant 8: De regiogemeente

Uiteraard realiseren we ons hierbij vooraf dat de vorm altijd een hulpmiddel is om de beoogde doelstellingen met de samenwerking zo optimaal mogelijk te effectueren.

Het rapport 'Wij van de Meierij' sluit al een aantal varianten uit voor nadere analyse, welke op dit moment te ver of juist niet ver genoeg voeren. In het rapport wordt geconcludeerd dat de varianten 7 en 8 te ver voeren voor de 4 van de Meierij. Ook wordt variant 1 uitgesloten omdat 'ieder voor zich' in deze tijd niet meer realistisch is en momenteel al sprake is van variant 2, netwerksamenwerking. Variant 3 is op dit moment bij de PLE1N samenwerking in uitvoering. Maar gesteld wordt dat deze variant met drie deelnemers nog wel te doen is, maar als het er meer worden de versnippering te groot wordt, de organisatie te complex, de weg lang is en het evenwicht wankel. Voor taken op een wat hoger schaalniveau (regio) wordt variant 4 (gezamenlijke uitvoering van taken) als heel gebruikelijk gezien en dit zal ook zo blijven.

Op basis van de analyses in het rapport ‘Wij van de Meerij’ kan gesteld worden dat variant 5 ‘geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffices’ en variant 6 ‘ambtelijke fusie’, perspectieven bieden die het nader onderzoeken waard zijn. Daarnaast is de huidige variant, de ‘netwerksamenwerking’, volgens het rapport het onderzoeken waard.

3.5 | CONFRONTATIE DOELSTELLINGEN MET DRIE POTENTIELE SAMENWERKINGSVORMEN

Als opmaat voor de analyse van de best passende samenwerkingsvorm bij de 4 van de Meerij, zijn de drie als perspectiefvol geachte varianten voor samenwerking afgezet tegen de met de samenwerking beoogde vijf strategische doelstellingen van de vier gemeenten. Voor een goed begrip van de analyse hebben we deze drie vormen kort getypeerd⁵:

a. Netwerkconcept

Het netwerkconcept is de meest lichte vorm van intergemeentelijke samenwerking. De betreffende medewerkers blijven in dit concept in dienst van de eigen gemeentelijke organisatie en tevens werkzaam op de eigen huidige locatie. Samenwerking tussen gemeenten vindt plaats door (gestructureerde) momenten van kennisdeling en informatie-uitwisseling.

b. Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice

Gemeenten kunnen werken met een gezamenlijke ‘backoffice’, die verschillende ‘frontoffices’ bedient, zonder dat sprake is van de oprichting van een nieuw bestuursorgaan. De voorbereiding van nieuw beleid gebeurt eenmaal centraal in gezamenlijkheid, maar bestuurlijke besluitvorming blijft bij de afzonderlijke gemeenten: harmonisatie van beleid en uitvoering is in dat geval het meest efficiënt.

c. Ambtelijke fusie

De gemeenten richten een gezamenlijke ambtelijke dienst op, maar behouden de frontoffice en blijven bestuurlijk zelfstandig. Het beeld dat uit de confrontatie van deze drie potentiële samenwerkingsvormen versus de vijf strategische doelstellingen van de 4 van de Meerij naar voren komt, is in onderstaande tabel uiteengezet:

	Kwaliteit verbeteren	Kwetsbaarheid verminderen	Kosten beheersen	Kort bij de burger	Lokale Kleur
Netwerkconcept	+/-	-	-	+	+
Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice	+	+	+/-	+	+/-
Ambtelijke fusie	+	+	+	+/-	+/-

Verklaring tekens:

- : model levert geen/ nauwelijks bijdrage aan doelstelling

+/-: model levert een beperkte bijdrage aan doelstelling

+: model levert significante bijdrage aan doelstelling, mits goed georganiseerd.

⁵ Voor een uitgebreidere toelichting op de drie modellen (kenmerken, voor- en nadelen) zie bijlage D.

Uit voorgaande analyse blijkt dat het netwerkconcept weinig toegevoegde waarde biedt aan de effectuering van de beoogde doelstellingen met de samenwerking tussen de 4 van de Meierij. Het netwerkconcept is vooral bedoeld voor kennisdeling en informatie-uitwisseling en zal nauwelijks leiden tot een structurele bijdrage aan het verhogen van de kwaliteit, het reduceren van de kwetsbaarheid en een efficiëntere uitvoering van de betreffende taakvelden in de samenwerking ondergebracht.

Het model waarbij de backoffices geïntegreerd worden en de frontoffices blijven bestaan kent zeker voordelen als het gaat om kwaliteit en kwetsbaarheid. Echter, doordat het beleid eenmalig geharmoniseerd wordt maar wel in de eigen organisatie achterblijft kan dit ertoe leiden dat de efficiencyvoordelen gering blijven. Daarnaast bestaat het risico op een (onbewust) dominante rol van bestuur, management en de medewerkers op terreinen als cultuur, werkwijze en kostenstructuur van de organisatie waar de gezamenlijke backoffice wordt ondergebracht. Daarmee dreigt een risico inzake het ondersneeuwen van de lokale kleur van de andere gemeenten. Tevens kan hierbij opgemerkt worden dat de complexiteit en het risico (in termen van personeel en financiën) van dit model groter wordt naarmate het takenpakket binnen de samenwerking omvangrijker wordt.

Het concept van de ambtelijke fusie herbergt potentiële voordelen op het terrein van kwaliteit (integraliteit tussen de taken, door eenheid van ambtelijke aansturing), kosten (centrale kostenbeheersing en sturing) en het verminderen van de kwetsbaarheden in de afzonderlijke ambtelijke organisaties. Aandacht zal nodig zijn voor een zodanige inrichting van het model dat de lokale kleur kan worden gewaarborgd, ofwel dat de individuele raden en colleges zo goed als mogelijk in positie blijven en dat de dienstverlening kort bij de burger plaatsvindt.

3.6 | AFSTAPPEN VAN VORMDISCUSSIES, VIA INHOUD KIEZEN VOOR BEST PASSENDE VORM

In voorgaande paragrafen is teruggeblikt op enerzijds analyses rondom het takenpakket dat voor samenwerking in aanmerking zou komen. Anderzijds zijn de potentiële samenwerkingsvormen nader onder de loep genomen. We parkeren deze vormdiscussies en komen tot een overall analyse voor de best passende samenwerkingsvorm voor de 4 van de Meierij, langs een aantal inhoudelijke lijnen.

We stellen voorop dat uit de takenanalyse uit 2012 blijkt dat samenwerking op alle taakvelden van de gemeenten kansrijk is. Kansrijk in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten, de dienstverlening richting de burger en waarbij de lokale kleur kan worden behouden. Een vergaande ambtelijke samenwerking wordt daarmee in het vooruitzicht gesteld, dit in lijn met de raadsbesluiten van de vier gemeenten begin 2013.

Daarnaast constateren wij dat het spreken in termen als ‘shared service center’, ‘ambtelijke fusie’ of ‘geïntegreerde backoffice’ direct allerlei beelden (negatief of positief) en verwachtingen oproept. Beelden ook waarbij aspecten als de omvang van het takenpakket, de bestuurlijk-juridische vormgeving, het huisvestingsvraagstuk en de organisatievorm (structuur) en bestuurlijke en ambtelijke aansturing van de samenwerking veelal op één hoop worden gegooid. Daarom kiezen we ervoor om deze typering los te laten in het vervolg van deze notitie.

We spreken in het vervolg over ‘de ambtelijke samenwerking tussen de 4 van de Meierij’, waarbij de zes aspecten:

- a. Visie op rol overheid in relatie tot samenleving;
- b. Bestuurlijk-juridisch fundament voor goed werkgeverschap;
- c. Rol van raad en college in relatie tot ambtelijke organisatie;
- d. In de samenwerking onder te brengen taken;
- e. Inrichting van de ambtelijke organisatie;
- f. Huisvestingsconcept.

ieder voor zich zodanig ingevuld kunnen worden dat ze zo goed mogelijk aansluiten bij de wensen van de vier gemeenteraden, de standpunten van de colleges en de voorkeuren van de ambtelijke organisaties in relatie tot de strategische doelstellingen met de samenwerking. Zonder daar een ‘etiket’ qua naamgeving/ samenwerkingsvorm op te plakken.

In navolgend hoofdstuk worden de zes voornoemde aspecten uitgewerkt.

4 | SAMENWERKING '4 VAN DE MEIERIJ' NADER UITGEWERKT

4.1 | CONCRETISERING VAN DE AMBTELIJKE SAMENWERKING LANGS ZES ASPECTEN

Om in een volgende fase van de uitwerking van de ambtelijke samenwerking (de bedrijfsplan- en inrichtingsfase) ruim voldoende politiek-bestuurlijke richting te hebben, wordt in dit hoofdstuk de samenwerking nader uitgelijnd. De 'piketpalen' worden geslagen. Alleen dan kan in een volgende fase naar een concreet bedrijfsplan voor de samenwerking worden toegewerkt, op basis waarvan colleges en raden tot definitieve besluitvorming kunnen komen om al dan niet de in dat bedrijfsplan uitgewerkte samenwerking met elkaar aan te gaan. Zie voor een nadere uitlijning van het beoogde vervolgproces hoofdstuk 5.

In dit hoofdstuk geven we de samenwerking stap voor stap vorm langs de zes aspecten, zoals in voorgaand hoofdstuk reeds benoemd:

1. Visie op rol overheid in relatie tot samenleving;
2. Bestuurlijk-juridisch fundament voor goed werkgeverschap;
3. Rol van raad en college in relatie tot ambtelijke organisatie;
4. In de samenwerking onder te brengen taken;
5. Inrichting van de ambtelijke organisatie;
6. Huisvestingsconcept.

Bij het uitwerken van deze aspecten staat voorop dat de kern van de ambtelijke samenwerking die beoogd wordt is, dat de *autonomie* van de individuele gemeentebesturen onaangetast blijft. De vier gemeenteraden behouden hun *beleidsvrijheid*, sterker nog; in hun strategievorming, beleidsvoorbereiding en –adviesing worden zij ambtelijk beter bediend. Dat zij in staat worden gesteld de *regie* te houden op de uitvoering die wordt gebundeld. Dat sprake is en blijft van een *lokale dienstverlening* aan de burger, instellingen en bedrijven. Dat kennis van en voeling met de *lokale kernen* en gemeenschappen niet alleen wordt behouden, maar vooral ook wordt versterkt. En tot slot dat sprake zal zijn van een samenwerkingsverband dat *minder kwetsbaar en efficiënt* functioneert, dat gevormd wordt door medewerkers die verantwoordelijkheid kunnen en durven nemen, die een mooie combinatie van jong en oud vormen, die resultaatgericht werken, die een passie hebben voor de samenleving waarvoor zij werken en waarbinnen ruimte is voor talentontwikkeling en specialisatievorming. Komen tot een dienend, krachtig ambtelijk samenwerkingsverband ter versterking van vier gemeentebesturen en de regio, dat is de uitdaging.

4.2 | ASPECT 1: GEMEENTE FACILITEERT EN DOET STERK BEROEP OP VITALITEIT SAMENLEVING

De 4 van de Meierij delen op hoofdlijnen de visie op de verschuivende verantwoordelijkheid van overheid naar burger. De gemeente faciliteert, er is aandacht voor lokale inkleuring en het samenspel tussen bestuur, ambtenaren en burgers. De vier gemeenten zien het stimuleren van de gemeenschapszin in onze lokale samenlevingen derhalve als iets belangrijks. De gemeente zal steeds verder terugtreden, zal het maatschappelijk proces faciliteren en vertrouwt op haar burgers, instellingen en bedrijven om samen tot een krachtige ontwikkeling van de gemeente te komen op zowel sociaal als ruimtelijke gebied.

Uitvoerende taken, die de directe leef- en woonomstandigheden van inwoners raken, kunnen in goede handen liggen bij burgers en maatschappelijke instellingen. Over de veranderende rol van burgers en gemeente ten opzichte van elkaar willen wij uitdrukkelijk in gesprek gaan met onze inwoners. Ook het inhoud geven aan deze dialoog is onderdeel van onze samenwerking. Onze gemeenten geven ieder op hun eigen wijze invulling aan hun verantwoordelijkheden ten opzichte van het betrekken van burgers bij gemeentelijke aangelegenheden en het faciliteren van burgers bij het nemen van hun eigen initiatieven. Wij willen van elkaar leren maar niet de verschillen opheffen. Ruimte voor diversiteit is immers één van onze kernwaarden.

De inzet en activiteiten van de gemeenteraad, het college en de medewerkers zijn gericht op: richting geven, beslissingen nemen, partners zoeken, verbindingen leggen en de vitaliteit van de samenleving aanspreken. Raad, college en medewerkers hebben hierbij hun rol. De raad zorgt ervoor dat hij weet wat er speelt in onze gemeenschap. De raad controleert het college op het gevoerde bestuur. Het college richt zich op het concreet uitwerken van de kaderstelling van de raad. Het gaat met partners (burgers, maatschappelijke instellingen, ondernemers, andere overheden) verbindingen aan om tot voorbereiding en uitvoering te komen. Medewerkers, al dan niet ondergebracht in een samenwerkingsverband, ondersteunen het college in deze taken.

Medewerkers ondersteunen het college en de raad in zijn taak visies en beleid op en met de samenleving te ontwikkelen. Enkele medewerkers helpen het bestuur concreet een prominente rol in maatschappelijke verbanden te vervullen. Deze medewerkers ('wijkregisseurs') leggen verbindingen tussen de gemeente en de burgers of tussen burgers onderling. Op deze manier zorgen zij dat taken die dicht bij de directe woon- en leefomstandigheden van de burgers liggen worden uitgevoerd door burgers en maatschappelijke instellingen.

4.3 | ASPECT 2: GOED WERKGEVERSCHAP VRAAGT OM OPENBAAR LICHAAM OP GROND VAN WGR

Een van de eerste vragen die opkomt bij samenwerking is: 'Wel of geen juridisch construct?' Over het algemeen kunnen we stellen dat het antwoord op deze vraag sterk afhankelijk is van met name de volgende facetten:

- a. De doelstellingen met de samenwerking;
- b. De beoogde duur en duurzaamheid van de samenwerking;
- c. Het aantal partners, taken en formatie in de samenwerking;
- d. Rechtspositie en arbeidsvoorwaarden betrokken medewerkers;
- e. De geldstromen/ financiële verplichtingen die met de samenwerking gemoeid zijn.

Om de vijf K's (kwaliteit, kwetsbaarheid verminderen, kostenvermindering, kort bij de burger en behoud van eigen kleur) te kunnen waarborgen is een duurzame ambtelijke samenwerkingsvorm gewenst, waarbij de democratische controle blijft gewaarborgd. We constateerden namelijk in voorgaand hoofdstuk dat sprake zal zijn van het ontstaan van een omvangrijke ambtelijke krachtenbundeling (in termen van betrokken formatie en medewerkers: circa 660 fte) en daaraan gerelateerd budget. Om het werkgeverschap voor deze medewerkers goed te kunnen regelen, is het wenselijk om een separate bestuurlijk-juridische entiteit te vormen voor de ambtelijke samenwerking tussen de 4 van de Meierij.

Afweging voor de best passende juridische vorm bij de ambtelijke samenwerking 4 van de Meierij

Publiekrechtelijke samenwerking ligt bij de beoogde samenwerking tussen de vier gemeenten voor de hand en is op basis van richtlijnen vanuit het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties ook de meest geëigende vorm van samenwerking tussen gemeenten. In lijn met deze beleidlijn wordt aangeraden de samenwerking in de Meierij niet vorm te geven in een privaatrechtelijke constructie (Stichting, NV of BV). De ambtenarenstatus zou in die gevallen voor betrokken medewerkers verloren gaan. Bovendien wordt samenwerking op basis van privaatrechtelijke constructies omwille van het karakter van de samenwerking onwenselijk geacht. Een privaatrechtelijke vorm is namelijk niet of minder gericht op het principe van samenwerken, kent onvoldoende/geen democratische controle en heeft sterk de neiging om ver van de gemeenteraden af te drijven, qua beïnvloeding en zeggenschap.

Publiekrechtelijke samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) wordt voor onbepaalde tijd aangegaan, hetgeen eenvoudige uittrekking van partners voorkomt. Daarnaast wordt de gemeenschappelijke regeling aangegaan door de colleges van B&W, wat het samenwerkingsverband democratisch legitiem maakt. Een gemeenschappelijke regeling kan worden gezien als een vorm van verlengd lokaal bestuur. Uitgaande van de vorming van een aparte juridische entiteit op grond van de Wgr, zien we dat deze bestuurlijk-juridische basis kan worden uitgewerkt met en zonder rechtspersoonlijkheid. Binnen de Wgr bestaat een aantal varianten om samenwerking tussen gemeenten vorm te geven, zoals de lichte regeling of regeling zonder meer, de centrumgemeente constructie, het gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam. De vier verschijningsvormen worden kort toegelicht:

a. Regeling zonder meer

De Regeling zonder meer wordt niet genoemd in de Wgr maar kan hier wel uit worden afgeleid. Er wordt een bestuurlijke overeenkomst gesloten tussen de vier gemeenten over de samenwerking. In deze regeling kan niet worden gedelegeerd of gemandateerd. Ook komt geen aparte juridische entiteit voor de samenwerking en er is geen sprake van formele gezamenlijke bestuurlijke aansturing van de samenwerking.

b. Centrumconstructie

Bij de centrumconstructie worden activiteiten overgeheveld naar één van de vier gemeenten die namens alle deelnemende partners optreedt. Een meervoudige centrumconstructie is mogelijk, de ene deelnemer voert dan taak A uit voor de andere deelnemers en een andere deelnemer voert taak B uit voor de andere deelnemers. De centrumconstructie (enkelvoudig of meervoudig) creëert vooral helderheid voor opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. De opdrachtgever stuurt via de instructiebevoegdheid bij mandaat op basis van de Awb. Het bestuurlijke eigenaarschap blijft bij de samenwerkingspartner bij wie de uitvoerende ambtenaren horen. Er is dus geen sprake van gelijkwaardig althans gedeeld eigenaarschap.

c. Het gemeenschappelijk orgaan

De huidige Wgr biedt ook de mogelijkheid om een gemeenschappelijk orgaan in te stellen. Het gemeenschappelijk orgaan heeft maar één bestuur (ongeleed bestuur). Nadeel is dat het gemeenschappelijk orgaan geen rechtspersoonlijkheid bezit; het kan geen eigen personeel in dienst nemen waardoor het personeel altijd in dienst moet zijn van tenminste één van de gemeenten.

Dat kan leiden tot aansturingsproblematiek, nu dit personeel slechts in hiërarchische lijn tot de desbetreffende gemeente staat. Ook kunnen geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd aan het gemeenschappelijk orgaan.

d. Het (gemeenschappelijk) openbaar lichaam

Het openbaar lichaam is de meest gebruikte en de zwaarste vorm van samenwerking op basis van de Wgr. Het is (tot op heden) de enige vorm van publiekrechtelijke samenwerking met rechtspersoonlijkheid. Het bezit van rechtspersoonlijkheid betekent dat het openbaar lichaam bevoegd is zelfstandig aan het maatschappelijk verkeer deel te nemen en privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. Daarbij kan worden gedacht aan het sluiten van overeenkomsten en het in dienst nemen van personeel. Voor oprichting is toestemming vereist van de gemeenteraden. Het bestuur van een openbaar lichaam bestaat uit een geleed bestuur: het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en een voorzitter.

Een openbaar lichaam heeft als enige variant binnen de Wgr rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat bij de andere genoemde constructies het samenwerkingsverband geen personeel in dienst kan nemen en (financiële) verplichtingen met derden kan aangaan. Daarmee is het openbaar lichaam de enig resterende variant voor de juridische basis onder de samenwerking.

Er zijn nog aanvullende argumenten aan te dragen voor het instellen van een openbaar lichaam. Met name de beoogde duurzaamheid van de samenwerking is een voorname reden om hiervoor te kiezen. De vier gemeenten beogen namelijk een niet-vrijblijvende samenwerking met elkaar aan te gaan, waarmee de kwaliteit, kosten, continuïteit, klant en eigen kleur gediend zijn. Daarbij moet voorkomen worden dat partners in de samenwerking tussentijds uittreden. De samenwerking aangaan op basis van het uitgangspunt van 'vertrouwen' of 'afspraken' is dan ook te mager. Een andere samenstelling van raden, colleges en/ of wijzigingen in de posities van gemeentesecretarissen, zouden de duurzaamheid van de samenwerking in gevaar kunnen brengen, indien er geen formele basis onder de samenwerking ligt. Daarvoor zijn de belangen te groot, in financiële, personele en politiek-bestuurlijke zin. Om die reden is een robuuste en duurzame organisatievorm gewenst. Een separate bestuurlijk/ juridische entiteit biedt de randvoorwaarden om invulling te geven aan de duurzaamheid, om de volgende redenen:

- a. Het aangaan van een bestuurlijk/juridisch construct voor het inbedden van de samenwerking laat een helder commitment van de gemeenten aan de samenwerking zien;
- b. Zonder een separate rechtsvorm zal geen sprake zijn van geharmoniseerde arbeidsvoorwaardelijke regelingen, waardoor de situatie kan ontstaan dat medewerkers die gelijksoortige taken uitvoeren verschillend worden beoordeeld, opgeleid en beloond;
- c. Een separate rechtsvorm schept duidelijkheid over de plaats waar investeringen, zoals het aantrekken van nieuw personeel of materiaal, plaatsvinden;
- d. Een separate rechtsvorm zal aan haar eigenaren (de vier gemeenten) en eventuele (toekomstige) externe klanten eenduidig verantwoording afleggen over haar prestaties in relatie tot de kosten. Voor college- en raadsleden worden zo de baten en lasten van de taken binnen de samenwerking uitermate transparant;

- e. Een separate rechtsvorm biedt de mogelijkheid tot het behouden en bewaken van de integraliteit tussen de taken;
- f. Een wat meer defensieve reden om voor een juridisch construct onder de samenwerking te kiezen, maar niettemin belangrijk gezien de ervaringen elders in het land, is het feit dat dit een eenvoudige uittrekking van één van de partners voorkomt. De in voorkomende gevallen daarmee gepaard gaande personele consequenties en (aanzienlijke) desintegratiekosten worden als zeer onwenselijk beschouwd.

Op grond van het voorstaande concluderen we dat de samenwerking tussen de vier van de Meerij zal worden vormgegeven aan de hand van een openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In navolgende paragraaf benoemen we daarbij enkele waarborgen om de democratische controle op deze Gemeenschappelijke Regeling te behouden.

Het openbaar lichaam bestaat uit een algemeen, een dagelijks bestuur en de voorzitter. De eerste gedachten zijn om het algemeen bestuur te laten bestaan uit de voltallige colleges van de vier organisaties, zodat ook zij elkaar op een meer structurele basis twee maal per jaar gaan ontmoeten. Het algemeen bestuur kiest uit haar midden een dagelijks bestuur. Dit dagelijks bestuur bestaat uit vier leden, te weten een lid van het college van iedere gemeente, de voorzitter inbegrepen. Op deze manier wordt de uitvoerende taak van het college gewaarborgd. Ook de samenstelling en stemverhoudingen binnen de bestuurlijke geledingen van de samenwerking zal in de volgende fase (het bedrijfsplan) van de samenwerking worden uitgelijnd. In de uitwerking hiervan zal het aspect democratische controle met hoofdletters worden geschreven.

4.4 | ASPECT 3: KADERSTELLE ENDE EN CONTROLERENDE ROL VAN DE GEMEENTERADEN BLIJFT GELIJK

We creëren géén *'traditionele' regionale uitvoeringsorganisatie*, die een autonome eenheid vormt, die afdrijft van ons als individuele gemeenten, waarop gemeentebesturen van met name (kleinere) gemeenten weinig invloed en (financiële) sturing kunnen uitoefenen, waarbij de democratische controle beperkt is en waarvan de dienstverlening ver van onze inwoners, instellingen en bedrijven afstaat.

We creëren juist een dienende ambtelijke organisatie, een organisatie die er *van, voor en door ons als vier Meerij-gemeenten* is, een ambtelijk apparaat dat in staat zal zijn om het lokale gemeentebestuur beter te bedienen, een krachtige ambtelijke organisatie die klaar is om in te spelen op de uitdagingen waar we als gemeenten gezamenlijk voor (komen te) staan.

De vier gemeenteraden en colleges van B&W blijven primair gericht op het formuleren en realiseren van de *eigen lokale ambities en eigen lokale bestuurlijke opgaven*. Dit betekent dat er verschillen kunnen zijn en blijven tussen het beleid van de individuele gemeenten, al naar gelang de politieke voorkeuren, de beleidsmatige ambities en de bestuurlijke opgaven van de vier gemeenten.

Voor alle helderheid de samenwerking heeft enkel betrekking op de organisatiezijde van de gemeente. De samenwerking betreft concreet het personeel, de facilitaire voorzieningen (werkplekken, kopieerapparaten, koffieautomaten), de huisvesting en de ICT-voorzieningen. De samenwerking heeft geen enkele invloed op de programmagelden die gekoppeld zijn aan het beleid van de individuele gemeenten. Die middelen blijven in de individuele gemeenten achter. De samenwerkingsdiscussie betreft derhalve in begrotingsopzicht een beperkt deel van de totale gemeentelijke begrotingen.

Elk college legt verantwoording af aan de eigen raad. De raden leggen verantwoording af aan de bevolking. De ambtelijke samenwerking verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden met betrekking tot het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. Iedere gemeenteraad blijft in positie en zal door de dienende rol van de krachtige ambtelijke organisatie beter in positie worden gebracht. We kunnen dat element desgewenst versterken door in het algemeen bestuur van de te vormen gemeenschappelijke regeling unanimitéit van besluitvorming af te spreken, op enkele voorname onderwerpen. Te denken valt aan bijvoorbeeld het aanbrengen van wijzigingen in de begroting die een bepaald percentage te boven gaan. Dit zal in de volgende fase (het bedrijfsplan) van de samenwerking nader moeten worden uitgewerkt.

De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente dus het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Zij belast het college van burgemeester en wethouders met de uitvoering. Ter ondersteuning van deze uitvoering beschikt het college over een ambtelijke organisatie. In de samenwerking 'de 4 van de Meierij' beschikken de vier colleges gezamenlijk over één ambtelijke organisatie, waarin een groot deel van haar takenpakket is ondergebracht. De lijnen van sturing en kaderstelling, verantwoording en controle blijven ongewijzigd.

De democratische controle blijft gewaarborgd, conform de huidige lijnen in de individuele gemeenten. In overweging wordt gegeven te komen tot een '*strategisch beraad*' binnen de Meierij van een nader te bepalen afvaardiging vanuit de betreffende raden om periodiek in gezamenlijkheid de strategische inhoudelijke koers en richting van het gebied te bespreken, waaraan de ambtelijke samenwerking dienstbaar kan zijn.

4.5 | ASPECT 4: HET ADAGIUM VOOR DE AMBTELIJKE SAMENWERKING: 'SAMEN, TENZIJ...'

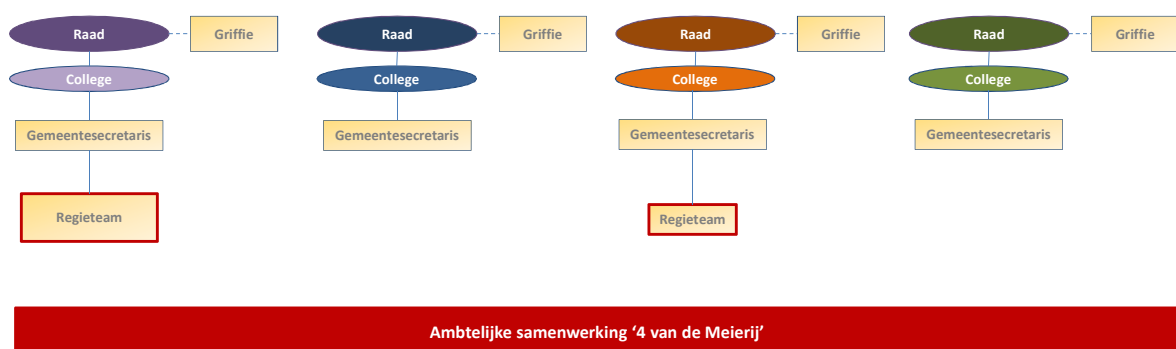
We hebben reeds aangeduid dat als (juridisch) fundament voor de ambtelijke samenwerking wordt gekozen voor een Openbaar Lichaam op grond van de Wgr. Een randvoorwaarde om als vier gemeentebesturen op te kunnen blijven treden als goed werkgever voor de betreffende medewerkers. Daarbij wordt vanuit goed werkgeverschap het wenselijk geacht dat alle medewerkers van de vier gemeenten in dienst komen van deze Gemeenschappelijke Regeling. Er ontstaat zo uniformiteit in arbeidsvoorwaarden, er ontstaat één cultuur, de integraliteit wordt bevorderd, maar vooral ook het blijft zodoende een samenwerking van, voor en door de vier gemeenten. Het 'achterhouden' van enkele of meerdere medewerkers in dienst van de individuele gemeenten zal direct tot andere verhoudingen leiden (wij-zij), zo leert de praktijk in andere regio's in Nederland waar met dit concept wordt gewerkt.

Alle ambtenaren komen aldus rechtspositioneel in dienst van dezelfde Gemeenschappelijke Regeling. Daarop worden twee uitzonderingen gemaakt: de griffie en de gemeentesecretaris. De griffie is en blijft in dienst van de individuele gemeente(raad). De rol van gemeentesecretaris kent een wettelijke basis als eerste adviseur van het college.

Toch is het adagium: 'Samen, *tenzij*...'. De 'tenzij' kan bijvoorbeeld worden ingevuld vanuit het oogpunt van democratische controle, kort bij de burger, lokale kleur en/of de behoefte van het gemeentebestuur aan sturing op de (uitvoerende) partners. 'Tenzij' betekent in dit geval dat de betreffende medewerkers die het gemeentebestuur 'dichtbij' wil houden, uit de GR worden 'gedetacheerd' (fysiek in het eigen gemeentehuis en betaald door de individuele gemeente) naar de betreffende gemeente. De gemeenten bieden elkaar hiermee de vrijheid om naar gelang de lokale behoefte de regierol/ het regieteam invulling te geven. De concrete invulling en omvang van deze regierol/ het regieteam moet in het bedrijfsplan (inrichtingsfase) nader worden uitgewerkt, waarbij differentiatie tussen gemeenten dus mogelijk is.

Ongeacht de individuele keuzen die gemeenten in de volgende fasen zullen maken rondom het regieteam; er zal een robuust ambtelijk samenwerkingsverband van de 4 van de Meierij ontstaan als gevolg van voornoemd adagium: 'Samen, *tenzij*...'. Indicatief zal de samenwerking 660 formatieplaatsen gaan betreffen.

Voor de beeldvorming, niet meer en niet minder, is in onderstaand figuur een schets gegeven van de situatie die zou kunnen ontstaan. De figuur duidt de mogelijkheid tot keuzevrijheid per gemeente aangaande de invulling van het regieteam (geen, wel; minimaal of robuust). De invulling van het regieteam kan per gemeente uiteenlopen van geen, waarbij geen formatie wordt terug gedetacheerd naar de gemeente, minimaal waarbij een klein formatieaantal wordt terug gedetacheerd naar de gemeente tot robuust waarbij een groter formatieaantal wordt terug gedetacheerd naar de gemeente. De omvang van het regieteam wordt per individuele gemeente bepaald en hangt af van de behoefte van het bestuur om lokaal ondersteund te worden in haar taken.



Figuur 1: Modelmatige weergave van de situatie die kan ontstaan afhankelijk van lokale bestuurlijke wensen.

In de Gemeenschappelijke Regeling als zodanig (de rode balk in bovenstaand figuur) komen derhalve de in 'Wij van de Meierij' onderscheiden taakvelden allemaal terug: Dienstverlening, bedrijfsvoering, ruimtelijk economische ontwikkeling, ruimtelijk beheer en maatschappelijke ontwikkeling. Het feit dat het werkgeverschap binnen de Gemeenschappelijke Regeling wordt belegd zegt nog niets over het feit dat bepaalde taken lokaal, dichtbij burger en bestuur, gehuisvest zullen blijven. Daar gaan we in de volgende paragraaf nader op in.

Ten aanzien van 'maatschappelijke ontwikkeling' (het sociale domein) merken we graag op dat inmiddels initiatieven zijn opgestart om in breder verband dan de 4 van de Meierij te komen tot een intensieve samenwerkingsvorm. Echter, op het moment van het opstellen van deze rapportage bestaat nog geen duidelijkheid omtrent de invulling van deze samenwerkingsvorm op het sociale domein (zie ook paragraaf 5.9). Tenminste tot het moment waarop deze duidelijkheid wel zal ontstaan, maken de taken die het veld 'maatschappelijke ontwikkeling' betreffen onderdeel uit van 'spoor 2', ofwel de ambtelijke samenwerking.

4.6 | ASPECT 5: EFFICIËNTE AMBTELIJKE ORGANISATIE, DIENEND AAN BESTUUR EN SAMENLEVING

In voorgaande paragrafen is geschetst hoe vanuit de samenwerking tegen de relatie overheid – burger wordt aangekeken, dat de samenwerking bestuurlijk-juridisch wordt vormgegeven via een Openbaar Lichaam op grond van de Wgr als 'werkgeversconstruct', wat de invloed van de individuele raden en colleges blijft ten opzichte van hun (gezamenlijke) ambtelijke organisatie en welke taken daarin tenminste voor wat betreft het werkgeverschap worden ondergebracht. In deze paragraaf zoomen we verder in op de ambtelijke organisatie als zodanig. We benoemen de kenmerken waaraan deze gezamenlijke organisatie zal gaan voldoen. In de fase van het bedrijfsplan zal met name deze paragraaf nader worden uitgediept in aan de hand van een hoofdstructuur, formatieomvang, exploitatielasten, kostenverdeelsleutels, etcetera. Niettemin nemen we u op deze plaats reeds graag mee in de hoofdlijn van de gedachten.

Als basis voor de uitwerking van de ambtelijke organisatie is de volgende *missie* van de samenwerking gehanteerd:

'De vier samenwerkende Meierijgemeenten gebruiken hun gezamenlijke ambtelijk kracht om de huidige en toekomstige uitdagingen effectief en efficiënt aan te gaan, vanuit hun eigen bestuurlijke autonomie. De ambtelijke samenwerking is vormgegeven op een schaal en met een inhoud die maximaal tegemoet komt aan het uitgangspunt dat dienstverlening zo dicht mogelijk bij de klant plaatsvindt en waarbij ruimte is voor de lokale kleur.'

Het feit dat we in voorgaande paragrafen hebben geconcludeerd dat een samenwerking ontstaat waarin circa 660 formatieplaatsen worden ondergebracht, ofwel circa 780 medewerkers, duidt erop dat een *robuuste ambtelijke organisatie* ontstaat. Deze robuustheid zal bijdragen aan de doelstellingen van de samenwerking, zoals het 'reduceren van de kwetsbaarheid', 'beheersen van de kosten' en het 'verhogen van de kwaliteit'.

Gezien deze omvang van het ambtelijk samenwerkingsverband, dat vergelijkbaar is met een ambtelijke organisatie van een 100.000+-gemeente, zullen ‘eenpitters-functies’ nagenoeg of helemaal niet meer voorkomen. Kosten kunnen in sommige gevallen gedeeld worden c.q. het gezamenlijk doen van investeringen zal de individuele gemeentelijke lasten doen afnemen.

Er zal binnen de samenwerking ook ruimte ontstaan voor het ontwikkelen van *meer strategische beleidscapaciteit*. Medewerkers die hun ‘antennes’ hebben richting Europees en landelijk beleid en regelgeving, die de ins en outs kennen van de provinciale en regionale ontwikkelingen en dit weten te vertalen naar de consequenties ervan voor de Meierij in het algemeen en de lokale kernen in het bijzonder. Ook biedt de krachtenbundeling kansen om ‘wijkregisseurs’ in het leven te roepen; medewerkers die voeling houden met de gemeenschappen in de kernen, die weten wat er speelt op het lokaal niveau en dit weten om te zetten naar lokaal beleid, bestuurlijke afspraken en acties. Maar ook programmagestuurd en projectmatig werken krijgt een prominentere rol binnen de samenwerking. Projectregisseurs zullen afdelingsoverstijgende projecten coördineren, waarbij de projectcapaciteit vanuit de inhoudelijke en ondersteunende afdelingen zal worden betrokken. Majeure interne en externe ontwikkelingen worden intern opgepakt, zoals bezuinigingstrajecten, discussies over uitbesteding van taken, decentralisaties en regionale samenwerkingsinitiatieven. De externe inhuur kan daardoor sterk worden teruggebracht. Ook kan de regisserende/coördinerende rol beter ingevuld worden als het gaat om het ‘grip’ houden op aan de gemeenten verbonden partijen, zoals de Veiligheidsregio, de GGD en de Omgevingsdienst.

Deze voordelen hoeven zeker geen afbreuk te doen aan de doelstellingen ‘kort bij de burger’ en ‘lokale kleur’. Sterker nog deze elementen krijgen invulling en worden gestimuleerd en nog beter gefaciliteerd. Loketten blijven als gevolg van de ambtelijke samenwerking gewoon open in de individuele gemeenten, *de dienstverlening blijft dus dichtbij*. Voeling wordt gehouden met de gemeenschappen in de kernen, schetsten we hiervoor al. De kwaliteit van dienstverlening zal toenemen door verdergaande digitalisering en onderlinge vervangbaarheid.

De vorming van de gezamenlijke ambtelijke organisatie betreft een majeure operatie, waarbij het belangrijk is de betreffende medewerkers aan de voorkant waarborgen mee te geven. Daarnaast is het voor de politiek-bestuurlijke besluitvorming gewenst om op deze plaats enkele financiële kaders voor de volgende fasen mee te geven. We werken beide aspecten hieronder kort uit:

Enkele personele aspecten rondom de ambtelijke samenwerking

Ten aanzien van de medewerkers zijn in ieder geval op voorhand de volgende financiële kaders van toepassing binnen de samenwerking:

- a. Medewerkers komen in dienst van de samenwerking met *behoud van dienstjaren* en rechtspositionele aanspraken, zoals opgebouwd bij de huidige werkgever/ gemeente.
- b. Voor wat betreft de plaatsing van medewerkers vanuit de partnerorganisaties binnen de samenwerking geldt het principe *‘mens volgt werk’*. Medewerkers vanuit de deelnemende gemeenten gaan, conform afspraken in het op te stellen sociaal plan, ‘1 op 1’ over naar de gemeenschappelijke organisatie. Er is sprake van het overhevelen van het werkgeverschap vanuit de individuele gemeenten naar de Gemeenschappelijke Regeling.

- c. Er zal als gevolg van de samenwerking tussen de vier gemeenten vooralsnog *geen sprake zijn van gedwongen ontslagen*. Personele taakstellingen worden zoveel als mogelijk gerealiseerd door natuurlijk verloop.

Enkele financiële aspecten rondom de ambtelijke samenwerking

We benoemen het eerder: de samenwerking heeft enkel en alleen betrekking op de bedrijfsvoeringskosten (personeelskosten, facilitaire kosten, huisvesting en ICT) van de gemeenten. Deze kostensoorten gaan tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de vier gemeenten behoren. Ten aanzien van de financiën zijn in ieder geval op voorhand de volgende financiële kaders van toepassing binnen de samenwerking:

- a. De samenwerking leidt tot een *structureel financieel voordeel*, zodanig dat de taakstellingen van de individuele gemeenten op de bedrijfsvoering mede als gevolg van de samenwerking kunnen worden geëffectueerd. Een deel van de besparing zal worden ingezet voor het geven van kwaliteitsimpulsen aan de samenwerking. De exacte besparingspercentages zullen in de bedrijfsplanfase op basis van realisme, maar zeker ook bestuurlijke en ambtelijke ambitie worden gekozen.
- b. De opstart-, frictie- en desintegratiekosten worden binnen vier jaar na de inwerkingtreding van de samenwerking *terugverdiend*.
- c. De structurele lasten voor de samenwerking worden vooraf in beeld gebracht middels een *meerjarige exploitatiebegroting*, welke wordt afgezet tegen de optelsom van de 'vrijval' uit de huidige individuele gemeentelijke begrotingen.
- d. Er wordt één *verdeelsleutel* voor de totale lasten van de samenwerking gekozen, die transparant en eenvoudig is en recht doet aan ieders inbreng qua taken en budget. De grondslag voor de verdeelsleutel (inwoneraantal, formatie, budget) zal in de bedrijfsplanfase worden bepaald.
- e. Er zullen als gevolg van de samenwerking in financiële zin geen nadeelgemeenten ontstaan. Het financieel voordeel van de samenwerking als geheel zal ten gunste komen van alle deelnemers. Dit vanuit de *solidariteitsgedachte*: alle partners zijn nodig om de samenwerking kwalitatief en financieel tot een succes te maken.

Een innoverende organisatiecultuur als basis voor succesvolle ambtelijke samenwerking

Gezien het belang van de ambtelijke samenwerking voor de betreffende medewerkers, staan we tot slot van deze paragraaf uitgebreid stil bij de organisatiecultuur. De organisatiecultuur is de gemeenschappelijke verzameling van normen, waarden en gedragsuitingen die we in de organisatie delen. De cultuur bepaalt hoe mensen met elkaar omgaan. Cultuur wordt vaak niet benoemd; het is er gewoon. De cultuur in onze organisatie(s) is in hoge mate bepalend in hoeverre de gekozen bestuurlijke beleidsdoelstellingen op een effectieve en efficiënte wijze kunnen worden gerealiseerd. We benoemen hieronder een aantal aspecten die de cultuur van de ambtelijke samenwerking zullen gaan kenmerken:

De positie van de burger

Voor ons geldt het stimuleren van de gemeenschapszin in onze lokale samenlevingen als een kernwaarde. Onze visie op de herverdeling van verantwoordelijkheden tussen burgers en lokale overheid komt ook tot uiting in het vraagstuk of wij de uitvoering van taken meer aan de burgers overlaten. Over deze veranderende rol van burgers en gemeente ten opzichte van elkaar zijn wij uitdrukkelijk in gesprek met onze inwoners. Wij bouwen aan een gezamenlijke organisatie(cultuur) die het vermogen heeft om inhoud te geven aan deze dialoog.

Sterke omgevingsgevoeligheid 'Wij in de Meierij'

De veranderingen in de samenleving voltrekken zich in hoog tempo. Zij doen een steeds groter beroep op onze omgevingsgevoeligheid. We bouwen aan een gezamenlijke organisatie(cultuur) die het vermogen heeft om gemeentelijke, politiek-bestuurlijke, culturele en maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften waar te nemen en om te zetten naar effectief handelen. We bouwen aan een organisatie(cultuur) die sterk inhoudelijk is georiënteerd op "de gemeenten in de Meierij". Deze inhoudelijke oriëntatie vinden wij essentieel voor onze organisatie.

Een goed functionerend openbaar bestuur

Goed openbaar bestuur is essentieel voor het functioneren van onze democratische rechtsstaat. Zonder goed openbaar bestuur kan er geen gezonde wisselwerking plaatsvinden tussen overheid en samenleving en kan de overheid niet in maatschappelijke behoeften voorzien. In de 'Nederlandse code voor goed openbaar bestuur' is te vinden wat goed openbaar bestuur betekent voor besturen van individuele organisaties in het openbaar bestuur in Nederland, zowel op centraal als decentraal niveau.

- a. Doelgerichtheid en doelmatigheid; Het bestuur maakt de doelen van de organisatie bekend en neemt de beslissingen en maatregelen die nodig zijn om de gestelde doelen te behalen.
- b. Openheid en integriteit; Het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat. Het bestuur geeft in zijn gedrag het goede voorbeeld, zowel binnen de organisatie als daarbuiten.
- c. Participatie; Het bestuur weet wat er leeft in de maatschappij en laat zien wat het daarmee doet.
- d. Behoorlijke contacten met burgers; Het bestuur zorgt ervoor dat hijzelf en de organisatie zich behoorlijk gedragen in contacten met burgers.
- e. Legitimiteit; Het bestuur neemt de beslissingen en maatregelen die het mag nemen en die in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. De beslissingen zijn te rechtvaardigen.
- f. Lerend en zelfreinigend vermogen; Het bestuur verbetert zijn prestaties en die van de organisatie, en richt de organisatie hier op in.
- g. Verantwoording; Het bestuur is bereid zich regelmatig en ruimhartig tegenover de omgeving te verantwoorden.

We bouwen aan een gezamenlijke organisatie(cultuur) waar deze beginselen van een goed functionerend openbaar bestuur in de hele organisatie gekend en onderkend worden.

Focus op het menselijk kapitaal

In een dienstverlenende overheidsorganisatie maken mensen het verschil. Burgers beoordelen onze besturen en organisaties op de resultaten. Wij realiseren ons de enorme waarde en betekenis van onze medewerkers voor de resultaten die wij als gemeentebesturen boeken. Onze mensen bieden ons mogelijkheden, kracht en capaciteit om onze doelen te verwezenlijken. Wij steunen het eigentijdse inzicht dat medewerkers vleugels krijgen wanneer zij de ruimte hebben hun kwaliteiten en talenten optimaal in te zetten en wanneer werkgever en werknemer respectvol met elkaar om gaan.

Mensen, die goed in hun vel zitten, presteren in het algemeen op hun best. Voor ons zijn dat doorslaggevende motieven om aan de zorg voor het Menselijk kapitaal, onze medewerkers, de voornaamste plaats toe te kennen als het gaat om de kwaliteit van ons werkgeverschap. De kwaliteit van de sociale relaties, oog voor de (grenzen van de) fysieke en mentale belastbaarheid en conditie, de aanwezigheid van uitdaging, de zichtbaarheid van passie zijn de hoekstenen van het werkklimaat in onze organisatie(s).

Onze gewenste organisatiecultuur gericht op prestatie, passie, positief, plezier

De gewenste organisatiecultuur is gebaseerd op bovengenoemde ontwikkelingen en uitgangspunten. Wij benaderen onze medewerkers als professionals waarbij vanuit vertrouwen wordt gewerkt. Verantwoordelijkheden zijn duidelijk en worden genomen en liggen zo laag mogelijk in de organisatie. Bewustzijn van het bestuurlijke primaat zijn herkenbaar in de cultuur die wij met elkaar vormen. Onze organisatiecultuur is duidelijk herkenbaar in 4 P's:

- a. *Prestatie*: We zijn als team gericht op het behalen van resultaat door middel van het aanwenden van de kracht uit de samenleving en samenwerking met anderen.
- b. *Passie*: We zetten ons met gedrevenheid en inzet, kennis en kunde in voor de publieke zaak en zijn daar trots op.
- c. *Positief*: We hebben een optimistische instelling en gaat uit van positieve inzet van anderen. We zien het oplossen van knelpunten als een uitdaging.
- d. *Plezier*: We zorgen voor plezier in eigen werk en het werk van anderen.

't Goeie Werken binnen de Meerij-samenwerking

Wij richten onze organisatie in als organisatie van zelfstandige professionals binnen de overheid. Op basis van de gewenste cultuur laten we in de Meerij-samenwerking weinig hiërarchie, veel flexibiliteit, veel vrijheid in handelen en zo weinig mogelijk regels en procedures bestaan. Kortom een organisatiecultuur die past bij de hedendaagse professional. Dit realiseren we door verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie te beleggen, geen onnodige lagen te introduceren en te sturen gericht op resultaat en op basis van vertrouwen.

Om deze organisatiecultuur te kunnen realiseren willen wij 't Goeie Werken gestalte geven. Het is onze interpretatie op 'Het Nieuwe Werken'. 't Goeie Werken is een visie om werk effectiever, efficiënter en plezierig te maken voor zowel de organisatie als de medewerker. In deze visie staan de medewerkers centraal. Er is ruimte en vrijheid om binnen de kaders van de bestuurlijke opdrachten zelf te bepalen hoe, waar, wanneer en met wie je werkt. Daarbij past niet het werken van 9 tot 5 aan een vast bureau met klokken bij het binnenkomen en weggaan. Het maakt duidelijk dat 'Wij in de Meierij' alleen kan en wil werken met taakvolwassen, zelfstandige medewerkers. Met mensen die weten dat de grens van hun individuele vrijheden wordt bepaald door wat voor de organisatie van belang is. We willen weinig formele controle op de wijze hoe medewerkers hiermee omgaan. Eigen initiatief en ondernemerschap vinden we juist belangrijk. Daarmee wordt een groot beroep gedaan op de verantwoordelijkheid en integriteit van de medewerker. Daar horen gezamenlijke normen en waarden bij, waarop medewerkers elkaar aanspreken.

Kenmerken van 't Goeie Werken

De ambtelijke organisatie, gebaseerd op de principes van 't Goeie Werken, kenmerkt zich door drie essentiële elementen:

I. De medewerker met het profiel 'Meierij'

Het is van belang mensen te vinden die bij de gewenste cultuur passen; dus gericht op prestatie, passie, positief & plezier en met een grote omgevingsgevoeligheid. Er is ruimte voor diversiteit maar we delen dezelfde kernwaarden en werken allemaal volgens de beginselen van de Nederlandse code voor goed openbaar bestuur.

De Meierij-medewerker wordt gekenschetst als ondernemend, creatief en met lef. Hij/zij wil vertrouwen hebben van het management en verwacht dat hij wordt aangesproken op de output. De Meierij-medewerker werkt aan zijn (maatschappelijk) netwerk. Hij/zij is niet vastgeklonken aan een werkplek. Dit vraagt om technologisch moderne apparatuur. De Meierij-werknemer is open en wil laten zien waar hij mee bezig is. Niet in het vasthouden van kennis zit zijn/haar kracht, maar in het leveren van toegevoegde waarde door die kennis te delen.

II. Een cultuur getypeerd door 'talentmanagement'

De medewerker moet kunnen groeien vanuit zijn kracht. Hij/zij weet waar hij/zij sterk en minder sterk in is. De vaardigheden van de medewerker worden ingezet op de taakvelden en werkzaamheden waar deze het beste tot zijn recht komen; dat past bij de wijze waarop wij omgaan met ons menselijke kapitaal. Dat past ook bij de wijze waarop we recht doen aan individuele verschillen.

Wij zijn een aantrekkelijke werkgever door een breed en flexibel arbeidsvoorwaardenpakket te bieden. In persoonlijke jaarplannen van medewerkers kijken wij hoe de noodzakelijke competenties voor de organisatie worden ingezet en doorontwikkeld. De verantwoordelijkheid voor de persoonlijke ontwikkeling van medewerkers ligt in eerste instantie bij hen zelf, als professional. Onze managers zorgen daarbij dat medewerkers het beste uit zichzelf kunnen halen. Ook onze beloningssystematiek is gebaseerd op het bestaan van individuele verschillen. Daarnaast wordt er een budget gereserveerd voor opleidingen en cursussen voor medewerkers, om medewerkers perspectieven en doorgroeimogelijkheden te bieden.

III. Een coachend en inspirerend management dat stuurt op inhoud

Niet alleen burgers maar ook medewerkers staan centraal. Dit zorgt voor een betrokken houding en trots binnen de organisatie. De manager weet wat de medewerkers beweegt; hoe hij/zij hen kan stimuleren en enthousiasmeren. Hij/zij is een goede coach. Hij/zij biedt zijn/haar medewerkers ruimte om te excelleren. Als eindverantwoordelijke voor het resultaat biedt hij/zij duidelijkheid en transparantie, communiceert adequaat en informeert tijdig en helder. Op deze wijze stimuleert hij/zij plezier in het werk bij zijn/haar medewerkers.

Management van processen blijft belangrijk voor efficiëntie en productiviteit. Niet zozeer de afdelingen, als wel de processen zijn bepalend in onze organisatie. Management op inhoud vinden we essentieel. Van managers wordt inhoudelijke betrokkenheid en inhoudelijke affiniteit met de materie van de afdeling die zij aansturen verwacht. Ze voelen zich betrokken bij de doelstellingen die gerealiseerd moeten worden en treden op als sparringpartner van medewerkers. Sturen op de richting waar we met de gemeenten in de Meierij naartoe willen, en op die manier de inhoudelijke oriëntatie van de organisatie overeind houden.

Creëren van één ‘wij van de Meierij’-gevoel bij medewerkers is van belang

Doordat er sprake is van vier ontmoetingsplekken voor medewerkers en het bedienen van vier besturen is het van belang extra aandacht te besteden aan het creëren van een ‘wij van de Meierij’-gevoel. Alle medewerkers moeten het gevoel hebben daadwerkelijk onderdeel te zijn van de gemeenschappelijke werkorganisatie, welke dienend is aan de besturen van de vier gemeenten. In de communicatie en cultuur dient hier aandacht aan besteed te worden. Hoe dit gebeurd is voor nadere invulling.

4.7 | ASPECT 6: BESTAANDE GEMEENTEHUIZEN VOORALSNOG UITVALSBASIS VOOR 'T GOEIE WERKEN

Ten aanzien van het aspect ‘huisvesting’ stellen we voor om zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de politiek-bestuurlijke realiteit en de gegeven macro-economische omstandigheden op de vastgoedmarkt. Daarom wordt voorgesteld voor de ambtelijke samenwerking *vooralnog gebruik te (blijven) maken van de bestaande huisvesting in de vier gemeenten*. Centrale huisvesting van de ambtelijke organisaties zou op dit moment, in deze vastgoedmarkt, leiden tot leegstand/frictiekosten in gemeenten en lijkt daarnaast ook politiek-bestuurlijk niet haalbaar en wordt onwenselijk geacht vanuit het oogpunt van ‘nabijheid’. De gemeenten zullen zich lopende de samenwerking echter wel bewust zijn en blijven van de kansen die er in bedrijfseconomische zin liggen om tot een meer efficiënte invulling van het huisvestingsvraagstuk te komen, bijvoorbeeld als zich kansen voordoen om een of meerdere panden af te stoten, her te bestemmen of (deels) te verhuren aan derden.

In het in voorgaande paragraaf geschetste principe van ‘t Goeie Werken past het dan ook uitstekend om in het (omvangrijke) gebied dat de vier gemeenten bestrijken een viertal uitvalsbasis te kennen, voor die momenten waarop medewerkers ervan gebruik wensen te maken voor ontmoeting en/of het uitvoeren van hun kantoorwerkzaamheden. Uiteraard zullen voor bepaalde taakvelden wel thuisbasis worden aangewezen. Medewerkers kunnen dan de afspraak maken bepaalde vaste dagen per week aanwezig te zijn voor vergaderingen of overleg. Welk taakveld bij welke uitvalsbasis geplaatst zal worden wordt in een latere fase bepaald.

Dit betekent dat tijd en plaats 'ongebonden' gewerkt kan worden, waardoor elke medewerker in principe in elk gemeentehuis, maar in afstemming met leidinggevenden en indien het werk dit toelaat ook thuis, zijn of haar werk kan doen. Enerzijds vergt dit principe investeringen voor het faciliteren van 'mobiel werken', maar anderzijds leert de praktijk inmiddels dat werknemers door dit concept actiever en productiever worden en dat het verloop in het personeelsbestand en ook het ziekteverzuim daalt. Tevens kan door toepassing van 't goeie werken bij het aantal te realiseren werkplekken met een bezetting van bijvoorbeeld 70% rekening gehouden worden, wat tot kostenvoordelen leidt. In de bedrijfsplanfase worden over de uitgangspunten rondom huisvesting nadere afspraken gemaakt.

We noemden het reeds eerder, maar gezien het belang ervan nogmaals op deze plaats: Voor 'dienstverlening' geldt dat deze taak per individuele gemeente (in termen van huisvesting) achterblijft in de individuele gemeenten, om de dienstverlening 'kort' bij de burgers, instellingen en bedrijven te kunnen houden en de 'lokale kleur' daarin te laten terugkomen. Hetzelfde zal gelden voor een 'bestuurspunt' per gemeente; de raad, de griffie, het college, de gemeentesecretaris en enkele als 'bestuurlijk nabij gewenst' te betitelen taken/functionies (denk aan bestuurssecretariaat en communicatie) zullen in de individuele gemeenten decentraal gehuisvest worden.

Vraag is of de werkzaamheden van medewerkers ook op langere termijn uitgevoerd moeten blijven worden in de bestaande gemeentehuizen, om de dienstverlening dicht bij de burger te laten plaatsvinden. De dienstverlening kan ook naar de burger toe worden verplaatst door middel van het creëren van werkplekken in de kernen, bijvoorbeeld in gemeenschapshuizen. Op deze werkplekken kunnen loketten worden ingericht, maar ambtenaren kunnen hier ook werken en vergaderen. Dergelijke dienstverlenings- en huisvestingsconcepten kunnen onderdeel zijn van nadere uitwerking op langere termijn, maar hebben voor nu geen bestuurlijke prioriteit.

5 | PROCESSTAPPEN NA BESLUITVORMING RADEN IN JUNI 2013

5.1 | ZELF REGIE HOUDEN OVER TOEKOMST; TEMPO IN VOORBEREIDING, BESLUITEN NA 19 MAART 2014

Onderhavig plan wordt in juni 2013 aan de vier individuele gemeenteraden van Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught aangeboden, waarbij een aantal besluiten wordt gevraagd dat betrekking heeft op het bestuurlijk en ambtelijk kunnen zetten van de volgende stappen in het proces tot ontwikkeling van de ambtelijke samenwerking; van bedrijfsplan tot inrichtingsplan. Stappen ter voorbereiding op het daadwerkelijk aangaan van de samenwerking medio 2014 en de formele start van de samenwerking per 1 januari 2015. Aan de huidige gemeenteraden worden desgewenst geen onomkeerbare besluiten betreffende de samenwerking meer voorgelegd. Dat kan worden overgelaten aan de raden die zich na de verkiezingen van 19 maart 2014 vormen. Hen wordt gevraagd om de colleges te zijner tijd definitief toestemming te geven de gemeenschappelijke regeling met elkaar aan te gaan, op basis van de dan bekende begroting voor het samenwerkingsverband. Pas dan is de samenwerking onomkeerbaar.

We veronderstellen in dit hoofdstuk dat de raden in juni 2013 ‘groen licht’ geven om de in dit rapport geschetste samenwerking nader uit te mogen werken in een ‘bedrijfsplan ambtelijke samenwerking 4 van de Meerij’.⁶ We streven ernaar om het ingeslagen pad van voortvarendheid vast te houden. De energie en het draagvlak is zowel bestuurlijk als ambtelijk in 2013 toegenomen, daarvan wensen we gebruik te maken. Maar een nog meer voornamere reden voor het behouden van de vaart in het proces, is de wens om ‘zelf achter het stuur te blijven zitten’. Indien we niet op afzienbare termijn tot definitieve besluitvorming komen, kunnen regionale, provinciale en/of landelijke ontwikkelingen ons inhalen. Dan kunnen we mogelijk niet langer zelf de koers, onze partners en de intensiteit van de samenwerking bepalen. Daarom willen we graag door met de voorbereidingen.

Het proces om tot intensieve en niet-vrijblijvende samenwerking tussen ‘de 4 van de Meerij’ te komen kan, gezien de veelheid aan actoren, taken en de doorlooptijd, getypeerd worden als complex. Het ontrafelen van deze complexiteit vraagt om een aanpak met overzichtelijke fasen.

5.2 | FASERING BESLUITVORMING VAN DE SAMENWERKING: VAN RICHTEN NAAR INRICHTEN

In het proces richting (en kort na) de operationalisatie van de samenwerking, medio 2014, zijn daarom vier fasen onderscheiden. Deze fasen kunnen als volgt kort worden toegelicht:

- a. Dit samenwerkingsplan geeft een globaal beeld van ‘de stip op de horizon’. Het vraagt echter om een meer concrete uitwerking, in de vorm van een **bedrijfsplan**. In het bedrijfsplan zal de ambtelijke inrichting worden uitgelijnd, de juridische vormgeving worden vertaald naar een tekst voor de gemeenschappelijke regeling inclusief stemverhoudingen en financiële afspraken.

⁶ Voor de beeldvorming is in bijlage D een indicatieve inhoudsopgave van het bedrijfsplan opgenomen.

Ook wordt de invulling van het 'regieteam' per gemeente duidelijk en wordt inzicht geboden in de formatieve en financiële (investeringskosten, frictiekosten en besparingspotentieel in de exploitatie) effecten van de samenwerking. Beoogd wordt dat het bedrijfsplan eind 2013 gereed zal zijn. Op dat moment zal het ter kennisname aan de gemeenteraden worden voorgelegd, bij wijze van zienswijze. Zodat eventuele kanttekeningen kunnen worden meegenomen in het vervolgproces van uitwerking.

- b. Als bestuurlijk overeenstemming is over de kaders in het bedrijfsplan, kan dat nader worden uitgelijnd in een **detailontwerp**. Het betreft het uitwerken van de in het bedrijfsplan opgenomen hoofdstructuur van de ambtelijke organisatie in een fijnstructuur, waarbij taken, functies en formatieplaatsen worden gekoppeld aan de onderscheiden teams en afdelingen.
- c. Het **definitieve besluit** zal aan de gemeenteraden, welke samengesteld worden na de verkiezingen van maart 2014, voor de zomer van 2014 worden gevraagd. Hen zal worden gevraagd of zij haar colleges toestemming willen geven tot het aangaan van de gemeenschappelijke regeling voor de ambtelijke samenwerking. Bij positieve besluitvorming is de samenwerking onomkeerbaar. Kort na positieve besluitvorming zal een gemeenschappelijke regeling in oprichting (i.o.) geëffectueerd worden.
- d. Beoogd wordt dat de samenwerking na positieve besluitvorming formeel van **start gaat op 1 januari 2015**. De partnergemeenten brengen op dat moment hun mensen en daartoe behorende middelen in bij de samenwerking c.q. de gemeenschappelijke regeling als juridisch vehicel voor de samenwerking.
- e. Vervolgens komt de aandacht vooral te liggen op het afstemmen van processen, het vormen van een gemeenschappelijke cultuur, het fine-tunen van het dienstverleningsconcept, etcetera. Dit transformatieproces kan worden uitgevoerd aan de hand van een **transformatieplan**. Dit transformatieplan geeft inzicht in hoe de organisatie (eventueel naar onderdelen) de gestelde opgave wil aanpakken, wat moet er gebeuren en hoe ze dit gaat doen. Het transformatieplan vormt de leidraad om de gestelde doelen te bereiken en karakteriseert het veranderproces.
- f. Na een periode van circa twee jaar worden in de **evaluatiefase** de resultaten van de samenwerking geëvalueerd.

5.3 | IMPLEMENTATIEPROCES SAMENWERKING VORMGEVEN VAN ONDEROP

De vier gemeentesecretarissen zullen in aanloop naar en ook na aanvang van de samenwerking de rol van kwartiermaker op zich nemen om ieder een aantal taken binnen de samenwerking tot groei en bloei te brengen. Dit uiteraard in afstemming met de managers binnen de organisatie en binnen omliggende opdrachten en financiële en personele kaders. Maar nadrukkelijk met de intentie om het samenwerkingsproces van onderop tot stand te laten komen en waar mogelijk te stimuleren en faciliteren.

Aan het groeiproces zal wel een aantal randvoorwaarden worden gekoppeld. Er kunnen financiële (taakstellingen) en personele (kwalitatieve en kwantitatieve opgaven) kaders worden meegegeven aan de kwartiermakers, welke in de tijd zijn uitgelijnd. Zodanig dat de bestuurlijk overeengekomen kaders uit het bedrijfsplan worden bewerkstelligd. Een en ander zal in het transformatieplan een plaats moeten krijgen.

5.4 | WENS OM ROL VAN DE MEDEZEGGENSCHAP TE FORMALISEREN TOT BOR EN BGO

Om de medezeggenschap in dit proces goed te laten verlopen wordt voorgesteld een bijzondere ondernemingsraad (BOR) op te richten vanuit de ondernemingsraden van Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught. Deze BOR zal zich bezighouden met de behandeling van alle zaken die betrekking hebben op de vormgeving van de voorgenomen samenwerking. De BOR is daarmee dan de gesprekspartner voor de gezamenlijke WOR-bestuurder(s).

Om dit te realiseren dient iedere OR leden af te vaardigen in de BOR en dient een convenant voor de BOR met de WOR-bestuurder(s) opgesteld en overeengekomen te worden. In dit convenant mandateren de ondernemingsraden de BOR om het overleg met de WOR-bestuurder(s) te voeren over alle zaken aangaande de samenwerking.

Langs dezelfde lijn wordt voorgesteld een bijzonder georganiseerd overleg (BGO) te vormen, zodat ook voor het BGO er één aanspreekpunt is aangaande de samenwerking waarin van het GO van de vier gemeenten een vertegenwoordiging is geregeld.

De BOR heeft formeel adviesrecht bij het bedrijfsplan, inclusief de daartoe behorende begroting voor de nieuwe organisatie. In de uitwerkingsfase geeft de BOR formeel advies over het detailontwerp; de taken van de nieuwe organisatie per afdeling, het formatieplan, het functieboek, de functiewaardering en de was-woordt lijst met een overzicht van de personele consequenties.

5.5 | HELDERE COMMUNICATIE TEN BEHOEVE VAN DRAAGVLAK, INFORMATIE EN VERSTERKING

Communicatie vraagt bijzondere aandacht. Tijdens het proces van de opzet van de samenwerking is het van belang dat iedereen begrijpt welke stappen worden gezet en in welke fase van het proces we ons steeds bevinden. Daarom is communicatie over het proces erg belangrijk. Hierbij gaat het zowel om interne- als externe communicatie.

De interne communicatie richt zich vooral op het informeren van medewerkers, verkrijgen van draagvlak en het motiveren van medewerkers. Medewerkers kunnen andere taken krijgen, moeten anders gaan werken, krijgen andere arbeidsvoorwaarden en krijgen soms een andere standplaats met andere collega's en leidinggevenden. Het is belangrijk de weerstand die dit kan oproepen zoveel mogelijk te voorkomen door veel aandacht te besteden aan communicatie. Alle betrokkenen worden intensief geïnformeerd en geconsulteerd. Hiervoor wordt een communicatieplan opgesteld. Daarnaast staat communicatie met de raden/griffiers, colleges en BOR centraal.

Intern richt de boodschap zich vooral op verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening, het verminderen van de kwetsbaarheid, het realiseren van efficiencyvoordelen en de strategische voordelen van de samenwerking in de regio.

Daarnaast zijn de gemeenteraden een belangrijke doelgroep van de interne communicatie. De raden gaan namelijk over de richting van de organisaties. Hun belangrijkste besluit in dit verband is het besluit over dit samenwerkingsplan. Vervolgens zal het bedrijfsplan ter kennisname aan de gemeenteraden worden voorgelegd, bij wijze van zienswijze. Zodat eventuele kanttekeningen kunnen worden meegenomen in het vervolgproces van uitwerking. Medio 2014 wordt de raden gevraagd de colleges toestemming te geven de gemeenschappelijke regeling met elkaar aan te gaan. Daarna gaat het vooral over de inrichting van de organisatie(s), een taak van de colleges. De raden blijven de raden, ook na besluitvorming over het bedrijfsplan een belangrijke speler in het samenwerkingsproces. Zij maken de oprichting van een gezamenlijke organisatie mogelijk en stellen budget beschikbaar. Raadsleden moeten goed weten wat er binnen de samenwerking speelt, wat het traject is en waar zij invloed op kunnen uitoefenen. Zij moeten voldoende informatie krijgen om besluiten te kunnen nemen en zo hun rol in het proces te kunnen vervullen. Naast de informatie die raadsleden via formele besluitvormingstrajecten (raadsvoorstellen) krijgen, worden zij op de hoogte gehouden via memo's, nieuwsbrieven en diverse bijeenkomsten.

De externe communicatie richt zich vooral op het versterken van de relatie tussen burger, bestuur en ambtelijke organisatie. Daarnaast richt externe communicatie zich op de overgang naar de nieuwe situatie en de dienstverlening. De boodschap richt zich vooral op hoe de vier gemeenten willen (samen) werken met hun omgeving en wat wij daarmee voor de burgers beogen te bereiken. Tegelijkertijd moeten zij weten dat onze eerste randvoorwaarde het behoud van de gemeentelijke zelfstandigheid is. Dit betekent dat de burgers, bedrijven en maatschappelijke partners zich op de gebruikelijke wijze tot het bestuur kunnen richten. Zij zullen dus merken dat de dienstverlening verbetert en tegen lagere kosten kan worden aangeboden. Zij hebben een relatie met hun bestuur en de organisatie die voor dit bestuur werkt. Dat zal niet veranderen.

Communicatie-uitingen blijven dus het gezicht van de gemeente behouden. Er blijven vier gemeentelijke websites en vier gemeentepagina's in de lokale pers, al worden de websites en gemeentepagina's door dezelfde organisatie beheerd.

5.6 | BUDGET VOOR BEDRIJFSPLANFASE AMBTELIJKE SAMENWERKING 100.000 EURO

De projectbegroting geeft een indicatie van de 'out of pocket' kosten die gemaakt zullen moeten worden om tot een bedrijfsplan voor de samenwerking tussen de 4 van de Meierij te komen. De projectorganisatie zoals deze in de afgelopen fase bestond zal blijven bestaan in de bedrijfsplanfase (zie bijlage A). Na besluitvorming in juni wordt bekeken of de rol van medewerkers uitgebreid kan worden bij het opstellen van het bedrijfsplan en of de raden een aanvullende rol krijgen in het proces.

Het opstellen van het bedrijfsplan vraagt capaciteit van de vier organisaties. Tijdens de operatie zullen alle reguliere werkzaamheden gewoon door moeten gaan. Om dit te waarborgen zal een deel van de medewerkers daarom tijdelijk vervangen moeten worden door externe inhuur. Hiervoor is een post op de begroting opgenomen.

In de onderstaande begroting zijn deze projectkosten weergegeven.

Omschrijving	Bedrijfsplanfase
Inhuur capaciteit ter interne vervanging medewerkers Ca. 250 uur, €70 per uur	€ 17.500
Inhuur specifieke expertise/ advies o.a. (externe) projectleider, ondersteuning project-/stuurgroep, opstellen bedrijfsplan	€ 50.000
Communicatie o.a. nieuwsbrieven, bijeenkomsten	€ 7.500
Personele, juridische en/of financiële expertise o.a. gemeenschappelijke regeling toetsen, begrotingen, sociaal plan, etc.	€ 10.000
Ondersteuning medezeggenschap	€ 10.000
Onvoorzien	€ 5.000
Totaal	€ 100.000

De totale kosten voor de bedrijfsplanfase worden begroot op € 100.000 voor de vier gemeenten samen. Aan de raden zal in juni 2013 voorgelegd worden om krediet beschikbaar te stellen voor deze ontwerpfase a EUR 100.000. Dit komt neer op een bijdrage van € 25.000 per gemeente aan de bedrijfsplanfase.

5.7 | BELANGRIJK OM SAMEN GRIP TE HOUDEN OP RISICO'S EN INZET BEHEERSMAATREGELEN

Tijdens het proces van de samenwerking speelt een aantal risico's, dat zonder beheersingsmaatregelen een bedreiging kunnen vormen voor een succesvolle start van de samenwerking. In deze paragraaf worden de risico's, voor zover ze nu worden voorzien, beschreven, welke kans er bestaat dat deze risico's optreden, wat de impact van het risico is en welke maatregelen genomen worden om de risico's te beheersen. Daarbij wordt aangegeven hoe groot de kans is dat het risico zich voor doet, de impact van het risico en de maatregelen om het risico te beheersen.

Risico	Kans	Impact	Beheersmaatregel
<p><u>Project en de winkel blijft open (kwaliteit)</u></p> <p>Het project zal gecombineerd worden met reguliere taken en ambities van de vier gemeenten. Er zal gezocht worden naar een goede balans tussen de inzet voor dit project en de overige ambities in de vier gemeenten. De duur van twee jaar voor dit project biedt daarvoor mogelijkheden.</p>	Matig	Hoog	Het management zal de kwaliteit van het werk goed moeten bewaken, maar ook de verwachtingen moeten managen richting het bestuur.
<p><u>Budget en budgetbewaking</u></p> <p>Het budget dient goed bewaakt te worden om budgetoverschrijdingen te voorkomen. Het gaat bij de budgetbewaking niet alleen om het éénmalige investeringsbudget, ook dient bewaakt te worden dat de nieuwe organisatie structureel budgetneutraal zal zijn ten opzichte van de vier nu bestaande ambtelijke organisaties. De structurele formatie zal moeten passen binnen de budgettaire kaders die daarvoor worden afgesproken. Daarnaast is er een risico van niet-plaatsbare medewerkers in de nieuwe organisatie.</p>	Klein	Matig	De projectgroep doet voorstellen voor de uitgaven. Deze worden voorgelegd aan de stuurgroep. Pas na goedkeuring van de stuurgroep worden verplichtingen aangegaan en uitgaven gedaan. Budget en budgetbewaking is een vast punt op de agenda van de projectgroep en de stuurgroep. Zorgvuldige plaatsingsprocedures kunnen belangrijk bijdragen aan het minimaliseren van het risico van niet plaatsbare medewerkers.
<p><u>Tijd en fasering</u></p> <p>De planning en fasering is gericht op een start van de nieuwe organisatie in 2014. Niet halen van die datum kan leiden tot extra kosten en dient dus voorkomen te worden.</p>	Klein	Hoog	Door middel van een slagvaardige projectstructuur sturing houden op de doelstellingen.
<p><u>ICT-voorzieningen</u></p> <p>ICT is onmisbaar voor het functioneren van de gemeentelijke organisatie. Bij dit project dienen de ICT-voorzieningen aangepast te worden aan de nieuwe organisatie. De drie gemeenten Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode en Haaren werken op ICT-gebied samen in PLE1N. Op dit moment nemen de gemeenten Boxtel en Vught niet deel aan de PLE1N samenwerking. Deze samenwerking gaat tot 2018 op de huidig ingeslagen weg verder.</p>	Matig	Hoog	Om dit goed te laten verlopen wordt een ICT-werkgroep samengesteld. Deze werkgroep zal in nauw overleg met PLE1N aan hun opgave moeten werken.
<p><u>Weerstand in de organisatie</u></p> <p>De weerstand kan door verschillende oorzaken ontstaan. Bij medewerkers kan onzekerheid</p>	Hoog	Matig	De onzekerheid zo veel mogelijk beperkt houden door intensieve en proactieve communicatie. Dit

Risico	Kans	Impact	Beheersmaatregel
<p>ontstaan door de op handen zijnde reorganisatie. Daarbij komt dat de samenwerking voor sommige medewerkers een schrikbeeld is. Het beeld is dat er geen klantcontact meer is zoals men dat is gewend en dat de inhoud van het werk verandert.</p> <p>Ook bij leidinggevendenden kan onzekerheid bestaan over hun toekomstige positie.</p> <p>Weerstand in de organisatie leidt tot energieverlies. Dit is een groot risico, juist omdat de implementatie zo is opgezet dat veel deelname van medewerkers en leidinggevendenden in het implementatietraject gewenst en noodzakelijk is.</p> <p>Het is echter van belang ruimte te bieden voor weerstand. Medewerkers moeten zich vrij voelen om hun gevoelens te uiten. Als zij hier de kans voor krijgen dan leidt dit op de lange termijn vaak toch tot een positieve omslag. Vandaar dat de impact van weerstand niet per definitie hoog hoeft te zijn.</p>			<p>gebeurt aan de hand van een communicatieplan. Het communicatieplan draagt er aan bij dat in alle gemeenten eenduidig wordt gecommuniceerd. Daarbij is het belangrijk dat de nieuwe manier van werken steeds meer vanuit de leidinggevendenden wordt uitgedragen naar hun eigen medewerkers. Dat begint bij de stuurgroep, maar deze rol zal door de andere managementlagen moeten worden overgenomen.</p>
<p><u>Cultuurverschillen</u></p> <p>Het kost meer tijd en energie om de culturen van de verschillende deelnemers in één nieuwe cultuur te veranderen.</p>	Matig	Matig	<p>Meteen na 'go' beslissing aanpak kiezen waarbij medewerkers van de deelnemers gezamenlijk betrokken worden.</p>
<p><u>Bezuinigingen op en binnen de gemeenten</u></p> <p>Afname van de rijksbijdrage zorgt voor bezuinigingen binnen gemeenten kan leiden tot de noodzaak om ook te bezuinigen op de benodigde middelen voor het oprichten van de samenwerking. Dit is vooral een risico gedurende de transitiefase. Hierdoor kan het volledig potentieel van de samenwerking, waaronder het besparingspotentieel mogelijk onbenut blijven.</p>	Matig	Hoog	<p>De samenwerking moet zijn impact op het gebied van besparingen snel waarmaken.</p>
<p><u>BTW compensatiefonds</u></p> <p>De uitwerking van het financieel akkoord - tussen enerzijds het Rijk en anderzijds Provincies, Waterschappen en Gemeenten - benoemt dat sprake zal zijn van een plafond in het BTW Compensatiefonds. Dit betekent dat als de decentrale overheden gezamenlijk meer BTW</p>	Matig	Hoog	<p>Volgen van ontwikkelingen rondom het BTW compensatiefonds.</p>

Risico	Kans	Impact	Beheersmaatregel
terugvragen dan het fonds omvat, dit meerdere verrekend zal worden met het gemeentefonds. De wijze van verrekening is op dit moment nog ongewis. Het risico voor de samenwerking als aparte juridische entiteit is waarschijnlijk beperkt, echter voor de individuele gemeenten als zodanig ontstaat het risico op een extra kostenpost als gevolg van de BTW op de personeelslasten van de samenwerking.			

5.8 | RELATIE SOCIAAL DOMEIN, PLE1N EN ANDERE INITIATIEVEN TOT KRACHTENBUNDELING

In de regio de Meierij bestaat reeds een aantal samenwerkingsverbanden en leeft een aantal samenwerkingsdiscussies. Bij de opzet van de ambtelijke samenwerking van de 4 van de Meierij is het noodzakelijk de relatie met deze initiatieven tot samenwerking danwel samenvoeging waar noodzakelijk te stroomlijnen met het proces rondom de 4 van de Meierij.

PLE1N

PLE1N is een samenwerkingsverband tussen de gemeenten Haaren, Sint-Michielsgestel en Sint-Oedenrode op het gebied van ICT, WOZ/Belasting en P&O. Concreet betekent dit, dat alle ambtenaren, die met belastingen, invorderingen en Wet Onroerend goed Zaken te maken hebben in Sint-Oedenrode werken, die van automatisering en informatievoorziening (ICT-breed) in Sint-Michielsgestel en in die van personeel en organisatie in Haaren.

Onlangs is besloten PLE1N te laten voortbestaan tot 2018. Gezien de ontwikkelingen omtrent de samenwerking is het goed reeds eerder dan 2018 te bezien of en wanneer de PLE1N samenwerking kan worden geïntegreerd in de totale ambtelijke organisatie. Dit zal in goede afstemming gebeuren met Sint-Oedenrode.

Spoor 3: bestuurlijke fusie Sint-Oedenrode en Schijndel (en Veghel)

In het proces van bestuurlijke fusie beogen Schijndel en Sint-Oedenrode een getrapte besluitvorming in 2013 (richtinggevend) en 2014 (bepalend). Als richtpunt wordt 2017 / 2018 genoemd. Omdat zowel spoor 2 als spoor 3 een ambtelijke samenwerking betreft is het van belang te bezien of deze processen samen kunnen verlopen.

Spoor 4: samenwerking in het sociale domein

Het onderzoek naar de mogelijkheden om voor de 6 gemeenten in de Meierij te komen tot de vorming van 1 gezamenlijke uitvoeringsorganisaties voor het Sociale Domein loopt gelijktijdig met het onderzoek naar verregaande ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Boxtel, Haaren, St. Michielsgestel en Vught. Ook spelen in de regio de mogelijke fusieplannen van Schijndel en St. Oedenrode, waarvoor ook de gemeente Veghel zich onlangs heeft gemeld.

Deze ontwikkelingen roepen de vraag op hoe deze verschillende samenwerkingsissues op elkaar af te stemmen en te verbinden. Die vraag is nog meer opportuun geworden nu na het afsluiten van het Sociaal Akkoord de kans groot is dat op onderdelen op een nog veel grotere schaal (de arbeidsmarktregio) moet worden samengewerkt.

De stuurgroep voor het onderzoek naar het Sociaal Domein heeft zich op het voorgaande beraden en komt tot de volgende conclusie. De stuurgroep constateert dat de focus op haar opdracht, die in eerste instantie vooral lag op de vorm van de samenwerking, meer en meer verschuift naar een onderzoek naar de inhoudelijke thema's en activiteiten waarop de 6 gemeenten met elkaar kunnen en willen samenwerken binnen het Sociale Domein. Doordat daarmee de structuurdiscussie meer naar de achtergrond is verdwenen, is er in de ogen van de stuurgroep geen reden om op korte termijn stil te staan bij de gevolgen van de advisering rond de ambtelijke samenwerking tussen de vier genoemde gemeenten, voor dit onderzoek. De focus op inhoud en niet op vorm maakt het mogelijk om na afronding van de raadsbehandeling van de ambtelijke samenwerking tussen de 4 gemeenten de uitkomsten van het onderzoek Sociaal Domein op de uitkomsten van de raadsbehandeling af te stemmen.

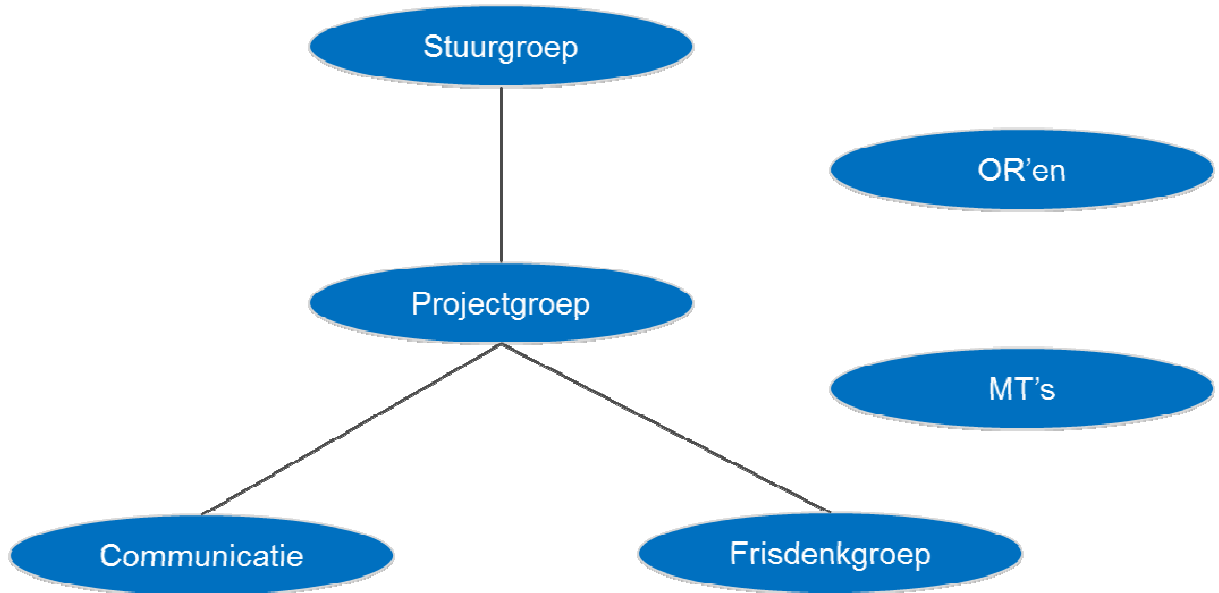
De stuurgroep merkt daarbij op dat de positieve en pro-actieve manier waarop vanuit de 6 Meerijgemeenten en de gemeente Den Bosch, momenteel wordt gewerkt aan een nieuwe uitvoeringspraktijk voor het Sociale Domein, veel vertrouwen biedt op de ook in de toekomst gewenste en noodzakelijke samenwerking binnen en buiten de Meerij.

Overige samenwerkingsverbanden

De op het moment van inwerkingtreding van deze regeling zullen bestaande privaatrechtelijke of publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden van de gemeenten afzonderlijk of gezamenlijk met derden blijven bestaan. Dit tot het moment waarop ieder van de colleges van de gemeenten, na een gezamenlijke inventarisatie daarvan met het dagelijks bestuur, besloten heeft welke van de per gemeente geïnventariseerde samenwerkingsverbanden door de betreffende gemeente gehandhaafd dan wel opgezegd moet(en) worden.

Daar waar taken op een hoger schaalniveau worden uitgevoerd (bijvoorbeeld Omgevingsdienst en Veiligheidsregio) en waar de gemeenten een gezamenlijk belang hebben trekken we samen op in grotere samenwerkingsverbanden en naar andere partners. Zo kunnen we onze doelstellingen beter waarmaken.

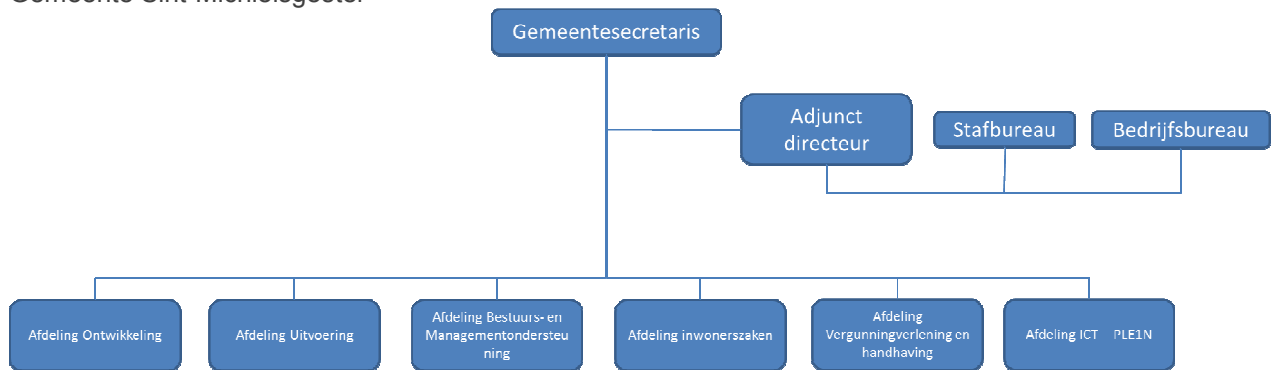
BIJLAGE A | PROJECTORGANISATIE VISIE EN STAPPENPLAN



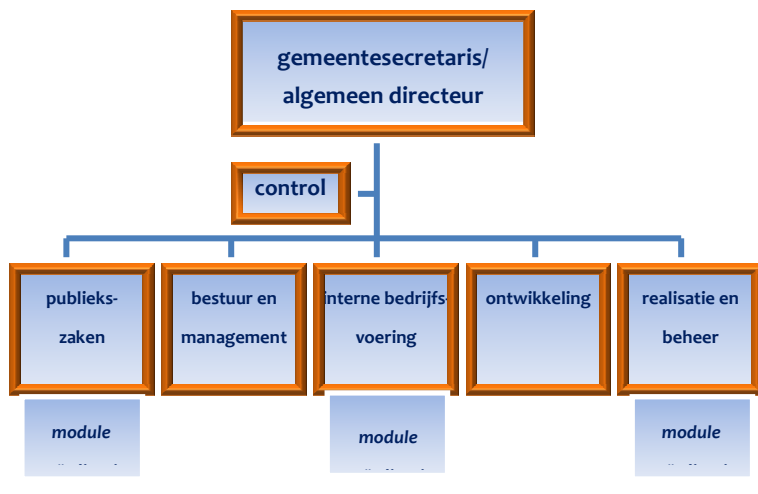
De 4 van De Meerij

Boxtel – Haaren – Sint-Michielsgestel – Vught

Gemeente Sint-Michielsgestel



Gemeente Vught



BIJLAGE C | ANALYSES STERKTEN EN VERBETERPUNTEN

C.1 | BEKNOPT ANALYSE STERKTEN EN VERBETERPUNTEN GEMEENTE BOXTEL

Hieronder worden de sterkten en verbeterpunten van de gemeente Boxtel puntsgewijs benoemd:

Sterkten

- a. Het aanwezige inzicht op met name collegeniveau dat Boxtel het takenpakket in de toekomst niet meer volledig zelfstandig kan uitoefenen en dat samenwerking noodzakelijk is.
- b. Het onderscheid in strategisch, tactisch en operationeel kan daarbij behulpzaam zijn.
- c. Boxtel is in de regio een van de kartrekkers op het terrein van grote decentralisaties en bereidt zich daar actief op voor.
- d. Op dit moment nog kwantitatief en kwalitatief in staat om te opereren in de regio en bijvoorbeeld de taak Sociale Zaken voor de gemeente Haaren uit te voeren.
- e. De dienstverlening is goed op orde en ook financieel zijn er op dit moment geen problemen.

Verbeterpunten

- f. een heldere keuze en/of afbakening van samenwerking op tactisch-operationeel niveau is noodzakelijk om lijn aan te brengen in de samenwerking op PLE1N en/of Meerij-niveau.
- g. Raden van samenwerkende gemeenten hebben geen contact; op politiek niveau is dit beperkt wel aanwezig.
- h. Bij samenwerking verdient het aanbeveling om aan de voorkant gezamenlijk kaders te formuleren waarbinnen geopereerd kan worden. Afhankelijk van de uitgangspunten, zoals betere dienstverlening, kwaliteit of kosten, kan meer gestuurd worden op bijvoorbeeld vraaggericht werken enerzijds of efficiënt werken anderzijds.

C.2 | BEKNOPT ANALYSE STERKTEN EN VERBETERPUNTEN GEMEENTE HAAREN

Hieronder worden de sterkten en verbeterpunten van de gemeente Haaren puntsgewijs benoemd:

Sterkten

- a. Geïnvesteed in een breed gedragen en heldere toekomstvisie.
- b. Uit overtuiging is gekozen voor samenwerking.
- c. Haaren gaat primair voor een echte verankering van het bestuur bij haar inwoners.
- d. De 'aanraakbaarheid' van het gemeentebestuur vinden zij een kracht.
- e. Het college en de gemeenteraad kijken met een open mind naar samenwerking en herindeling. Er is geen verschil in tempo.
- f. De gemeenteraad erkent dat de samenwerking een 'lappendeken' is.
- g. De raad stuurt bij voorkeur op doelen.

Verbeterpunten

- h. Er is nog veel in beweging met betrekking tot samenwerkingsvormen en een eenduidige richting tekent zich nog onvoldoende af wat belemmerend werkt voor Haaren.
- i. De woningbouw zat in het recente verleden op 'slot'. De provinciale blokkade is ondertussen opgeheven, maar nu zit het economische tij tegen.
- j. De gemeenteraad is naar het oordeel van het college nog te veel met details bezig.
- k. De kaderstelling door de gemeenteraad heeft deze raadsperiode te beperkt plaatsgevonden.
- l. De raad en het college zitten weliswaar op één lijn als het gaat over samenwerking, maar een expliciete agendering in de raad heeft nooit plaatsgevonden.
- m. Het participeren en sturen van alle samenwerkingsverbanden is een lastige opgave. De controlerende functie van de raad staat onder druk.
- n. De organisatie kan volgens de gemeenteraad het ambitieniveau van de raad niet altijd aan.

C.3 | BEKNOPT ANALYSE STERKTEN EN VERBETERPUNTEN GEMEENTE SINT-MICHIELSGESTEL

Hieronder worden de sterkten en verbeterpunten van de gemeente Sint-Michielsgestel puntsgewijs benoemd:

Sterkten

- a. De burgemeester en de secretaris zijn trekker van de samenwerking in De Meierij.
- b. Het werken met een Matroesjka-model als basis voor een visie op samenwerking is goed, evenals het inzicht om de samenwerking met 's-Hertogenbosch te intensiveren.
- c. De gemeente heeft voldoende bestuurlijke stabiliteit.
- d. Het college is actief in de regio; de raad is nauw betrokken en ondanks de hoeveelheid fracties wordt het werk met goede resultaten afgerond.
- e. De organisatie is op orde, levert de gewenste kwaliteit en is eveneens actief in de regio.
- f. Financieel gezien is Sint-Michielsgestel op orde. De reserves zijn wel minder dan in het verleden.

Verbeterpunten

- g. De veelheid aan samenwerkingsverbanden en de verscheidenheid van partijen die daaraan deelnemen.
- h. Men besluit vooralsnog niet uit de samenwerking met Bernheze, Schijndel en Veghel te stappen op het gebied van sociale zaken. Er is nog te veel onduidelijkheid over de uitvoering van de Wet werken naar vermogen.
- i. Visie op samenwerken is op zichzelf helder; herindeling ziet de gemeente niet als optie.
- j. De gemeente kiest voor vergaande samenwerking met regiogemeenten en is afhankelijk van de haalbaarheid daarvan.

C.4 | BEKNOPT ANALYSE STERKTEN EN VERBETERPUNTEN GEMEENTE VUGHT

Hieronder worden de sterkten en verbeterpunten van de gemeente Vught puntsgewijs benoemd:

Sterkten

- a. Het college van Vught heeft een heldere visie op de toekomstige samenwerking in de regio. De raad is hierin nog minder vergaand.
- b. De visie op het behoud van bestuurlijke autonomie in combinatie met ambtelijke integratie met Sint-Michielsgestel en Haaren biedt mogelijkheden voor de toekomst.
- c. De invulling van de samenwerking wordt continu besproken met het maatschappelijk middenveld, bedrijven, inwoners et cetera.
- d. De ambtelijke organisatie biedt op dit moment de gevraagde kwaliteit.
- e. De financiële positie van de gemeente is gezond.

Verbeterpunten

- f. De samenwerking in de regio Noordoost-Brabant is nog te veel een optelsom van gemeentelijke wensenlijstjes.
- g. De regio Noordoost-Brabant is geen vanzelfsprekend samenwerkingsverband.
- h. De regio bestaat feitelijk uit de subregio's As50, het Land van Cuijk en De Meerij en is daarmee geen samenhangend geheel.
- i. De betrokkenheid c.q. grip van de raad op diverse samenwerkingsverbanden is nadrukkelijk voor verbetering vatbaar.
- j. De gemeenteraad heeft behoefte aan meer informatie over intergemeentelijke samenwerking en zal intensiever bij de ontwikkelingen betrokken moeten worden.

Bijlage D | Toelichting samenwerkingsvormen

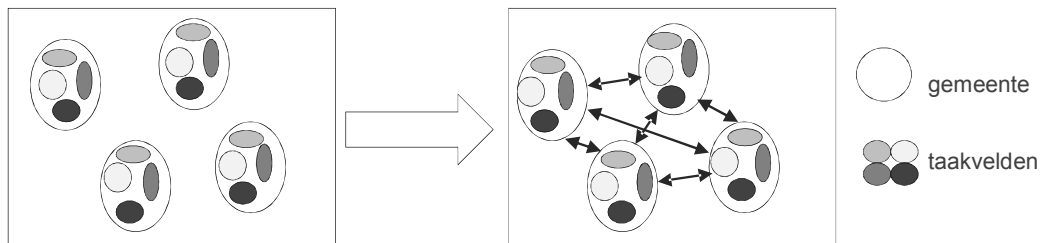
Het netwerkmodel

Dit model faciliteert een lichte vorm van vrijwillige samenwerking van de deelnemende gemeenten met als kern ervaring delen en kennis uitwisselen.

Een voorbeeld van het netwerkconcept: Netwerkstad Twente

Kenmerken van dit model zijn:

- Lichte vorm van samenwerking (formaliseren bestaande informele contacten)
- Ambtenaren werken vanuit eigen gemeente structureel samen op onderdelen
- Samenwerking van onderop, maar niet vrijblijvend (bestuurlijke legitimatie)
- Voordelen kwalitatief van aard; delen kennis en uitwisselen ervaringen



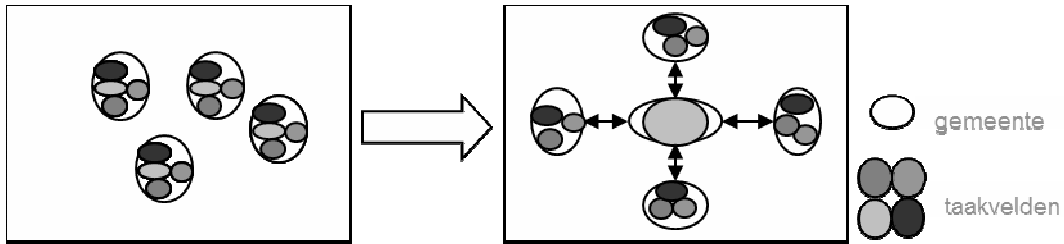
Figuur 1: Netwerkmodel

Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice

Gemeenten kunnen werken met een gezamenlijke 'backoffice', die verschillende 'frontoffices' bedient, zonder dat sprake is van de oprichting van een nieuw bestuursorgaan. De voorbereiding van nieuw beleid gebeurt eenmaal centraal in gezamenlijkheid, maar bestuurlijke besluitvorming blijft bij de afzonderlijke gemeenten: harmonisatie van beleid en uitvoering is in dat geval het meest efficiënt.

Kenmerken van dit model zijn:

- Minder sprake van 'couleur locale' doordat beleid op een centrale plek gemaakt wordt
- Dienstverlening op basis van Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's)
- Samenwerken vooral op operationele taken en projectmatige activiteiten
- Vraagt beperkte investering, cultuur van organisatie waar gezamenlijke backoffice is gevestigd kan wel dominant zijn



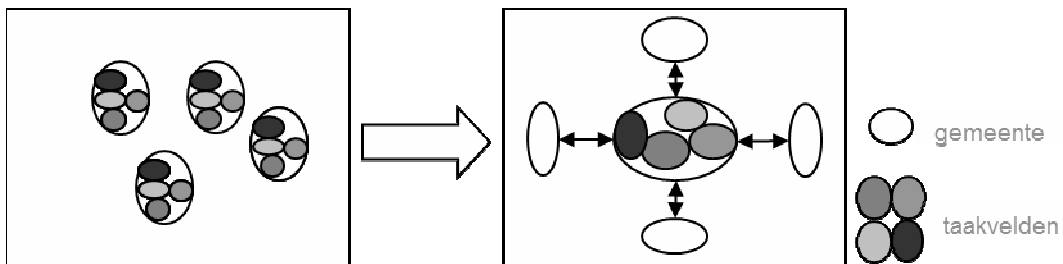
Figuur 2: Geïntegreerde backoffice en vooruitgeschoven frontoffice

Ambtelijke fusie

In het SETA-model fuseren de ambtelijke apparaten (geheel of gedeeltelijk) terwijl de autonome gemeentebesturen blijven bestaan. Voorbeelden van het SETA-model zijn: Blaricum-Eemnes-Laren (BEL-gemeenten), Anna Paulowna e.o.

Kenmerken van dit model zijn:

- Vaak eindmodel voor samenwerking.
- Samenvoeging ambtelijke apparaten in één Facilitair Bedrijf.
- Maatwerk is mogelijk voor de afzonderlijke bestuurlijke opdrachtgevers ('u vraagt, wij draaien').
- Gemeenten denken in termen van opdrachtgeverschap.
- Autonome gemeentebesturen blijven bestaan.



Figuur 3: Ambtelijke fusie

BIJLAGE E | SCHETS INHOUDSOPGAVE BEDRIJFSPLAN

Voorlopige inhoudsopgave integraal bedrijfsplan de 4 van de Meerij

1. Achtergrond en aanleiding
 - 1.1 Achtergrond en aanleiding
 - 1.2 Uitgangspunten bij de vorming van de samenwerking
 - 1.3 Potentiële toegevoegde waarde van de samenwerking

2. Strategisch profiel samenwerking
 - 2.1 Missie
 - 2.2 Visie
 - 2.3 Kernwaarden

3. Taken, kwaliteit en formatie
 - 3.1 Takenpakket
 - 3.2 Huidige kwaliteit en formatie gemeenten op de taakvelden
 - 3.3 Uitgangspunten voor toekomstige kwaliteit en formatie
 - 3.4 Indicatieve kwaliteit en formatie nieuwe organisatie
 - 3.5 Randvoorwaarden realisatie ambitie
 - 3.6 Enkele personele aspecten van de samenwerking

4. Bestuurlijk-juridische vormgeving
 - 4.1 Kader en uitgangspunten
 - 4.2 De juridische vormgeving
 - 4.3 Bestuurlijke aansturing en stemverhouding
 - 4.4 Besturingsfilosofie
 - 4.5 Democratische controle
 - 4.6 Relatie met regionale samenwerkingsverbanden

5. Schets van de organisatie; structuur, cultuur en werkwijzen
 - 5.1 Ambtelijke hoofdstructuur bij start en wensbeeld
 - 5.2 Managementfilosofie
 - 5.3 Cultuur
 - 5.4 't Goeie Werken

6. Eigenaar, opdrachtgever, klant en opdrachtnemer; de rolverdeling geschetst
 - 6.1 Inleiding
 - 6.2 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling
 - 6.3 Eigenaarschap bestuurlijk verankerd
 - 6.4 Strategisch opdrachtgeverschap bij gemeenten
 - 6.5 Opdrachtnemerschap georganiseerd binnen samenwerkingsverband
 - 6.6 Dienstverleningsovereenkomsten als instrument

7. Dienstverlening richting burgers, maatschappelijk middenveld en bedrijven
 - 7.1 Visie op dienstverlening
 - 7.2 Werken met lokale frontoffices
 - 7.3 Klantrelatie
 - 7.4 Benutten van vier dienstverleningskanalen
 - 7.5 Inpassen van ambities en opgaven van I-NUP

8. Huisvesting
 - 8.1 Uitgangspunten huisvesting
 - 8.2 Inventarisatie huidige en beschikbare plekken
 - 8.3 Indicatie aantal benodigde werkplekken
 - 8.4 Thuisbasis huisvesting taakvelden

9. Financiële analyse en exploitatie samenwerkingsverband
 - 9.1 Inleiding
 - 9.2 Financiële kaders en uitgangspunten
 - 9.3 Analyse huidige kosten drie gemeenten
 - 9.4 Exploitatiebegroting
 - 9.5 Projectbegroting
 - 9.6 Kostenverdeelsleutel
 - 9.7 Desintegratiekosten
 - 9.8 Terugverdientermijn
 - 9.9 Financiële analyse per gemeente
 - 9.10 Risico's en beheersmaatregelen

10. Slotanalyse: De toegevoegde waarde van samenwerking per gemeente
 - 10.1 Inleiding
 - 10.2 Toegevoegde waarde voor de gemeente Boxtel
 - 10.3 Toegevoegde waarde voor de gemeente Haaren
 - 10.4 Toegevoegde waarde voor de gemeente Sint-Michielsgestel
 - 10.5 Toegevoegde waarde voor de gemeente Vught

11. Doorkijk op het vervolgproces