

Samen Sterker in De Meierij

Bedrijfsplan voor de ambtelijke fusieorganisatie tussen de gemeenten
Boxtel en Sint-Michielsgestel

Versie 22 januari 2015



Inhoud

Ten geleide	2
1. Bedrijfsplan ambtelijke fusie Boxtel en Sint-Michielsgestel samengevat in tien punten	4
2. Externe uitdagingen en interne opgaven langs zes pijlers getypeerd	6
2.1 Pijler 1: Tien kansen voor De Meierij	6
2.2 Pijler 2: Complexe externe uitdagingen	9
2.3 Pijler 3: Forse interne opgaven	10
2.4 Pijler 4: Ontwikkelingen op het gebied van dienstverlening	10
2.5 Pijler 5: Ontwikkelingen rondom het sociaal domein	12
2.6 Pijler 6: Ontwikkelingen op het ruimtelijk domein	14
3. De 'faciliterende gemeente' komt in de genen	17
3.1 Realisatie 'faciliterende gemeente' door ambtelijke fusie	17
3.2 De missie en de visie van de ambtelijke fusieorganisatie	18
3.3 Vernieuwen, verbinden en passie als kernwaarden	19
4. Eén robuuste ambtelijke organisatie als antwoord op uitdagingen en opgaven	20
4.1 Gezamenlijke ambtelijke organisatie start met circa 360 fte	20
4.2 Formatie wordt via natuurlijke weg geleidelijk afgebouwd	21
4.3 Randvoorwaarden bij realisatie formatieve ambitie	22
4.4 Enkele personele aspecten rondom de samenwerking	22
5. Goed werkgeverschap vraagt Openbaar Lichaam	24
5.1 Juridische entiteit omwille van commitment en risicobeheersing	24
5.2 Voltallige colleges vormen samen het Algemeen Bestuur	24
5.3 Dagelijks Bestuur gevormd uit burgemeester en één wethouder per gemeente	25
5.4 Voorzitterschap rouleert	25
5.5 'One man one vote' en unanimitieit in besluitvorming	25
5.6 Uittreding is vier jaar na inwerkingtreding GR mogelijk	25
6. Besturing en rolverdeling dragen bij aan 'grip'	27
6.1 Besturingsfilosofie als basis voor werking samenwerkingsmodel	27
6.2 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling	29
6.3 Eigenaarschap bestuurlijk verankerd in algemeen bestuur	30
6.4 Opdrachtgeverschap ligt bij colleges en secretarissen	30
6.5 Opdrachtnemerschap belegd bij directieraad fusieorganisatie	31
7. Organisatiemodel geeft ruimte aan professionals en stimuleert innovatie	32
7.1 Zeven uitgangspunten geven richting aan organisatiemodel	32
7.2 Tien criteria als basis voor het ontwerp van organisatiemodel	32
7.3 Best passende organisatiemodel in beeld gebracht	33
7.4 Best passende organisatiemodel toegelicht	34
7.5 werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel start 1 januari 2016, maar is een groeimodel	39
7.6 Bestaande samenwerkingsverbanden onder de loep	40
8. Kansen benutten op het gebied van huisvesting	42
8.1 Uitgangspunten inzake huisvesting	42

Inhoud

8.2	't Goeie Werken binnen de Meierij-samenwerking	42
8.3	Huisvesting sluit aan bij macro-economische omstandigheden	43
8.4	Huisvesting sluit aan bij 't Goeie Werken	43
8.5	Dienstverlening blijft kort bij de inwoner	44
8.6	Beschikbare ruimte in de twee gemeentehuizen in beeld	44
8.7	Lange termijn visie huisvesting	45
9.Structurele besparing van 9% geraamd als gevolg van samenwerking		46
9.1	Financiële kaders en uitgangspunten: Efficiënt en realistisch	46
9.2	Gemeentelijke begrotingen blijven voor circa 82% onaangetast...	46
9.3	...circa 18% valt vrij ten gunste van begroting werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel	47
9.4	Begrotingsomvang daalt met 9% over periode 2016 - 2019	48
9.5	Samenwerking leidt tot structureel voordeel van 2,5 mln	49
9.6	Verdeelsleutel gebaseerd op verhouding in de vrijval	49
9.7	Investeringsfonds van 2 mln. voor kwaliteitsimpuls	50
9.8	Incidenteel 1 mln. geraamd voor dekking frictielasten	50
9.9	Ambtelijke fusie leidt tot financieel voordeel twee gemeenten	51
9.10	Overzicht van risico's en beheersmaatregelen	52
10.De toegevoegde waarde van ambtelijke fusie voor...		54
10.1	... de twee gemeenten als eigenaar	54
10.2	... de twee gemeenten als klant	54
10.3	... de positie van de twee gemeenten in de regio	54
10.4	... de betrokken medewerkers van de twee gemeenten	54
10.5	... inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in het verzorgingsgebied	55
11.Ambtelijke fusie afgezet tegen bestuurlijke fusie		56

Ten geleide

Voor u ligt het bedrijfsplan betreffende de vorming van één ambtelijke organisatie tussen de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. Het bedrijfsplan is tot stand gekomen onder begeleiding van organisatieadviesbureau SeinstravandeLaar. Om dit bedrijfsplan in de juiste context te kunnen plaatsen, nemen wij u hieronder kort mee in de recente historie van de samenwerkingsdiscussies in onze regio.

Begin 2012 is politiek-bestuurlijk in de notitie *'de kunst van het loslaten en vertrouwen'* de wens geuit te komen tot een intensivering van de reeds bestaande samenwerkingsrelaties tussen de zes Meierij-gemeenten. Boxtel, Haaren, Schijndel, Sint-Michielsgestel, Sint-Oedenrode en Vught beoogden met deze intensivering van de samenwerking:

- a. de kwaliteit van dienstverlening te verhogen;
- b. de dienstverlening kort bij de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers te houden;
- c. de kosten te beheersen;
- d. de kwetsbaarheid te verminderen;
- e. de 'lokale kleur' te behouden.

Deze doelstellingen (de vijf 'k's') zijn onverminderd van toepassing op de samenwerking die de twee gemeenten in dit bedrijfsplan hebben uitgewerkt.

In de loop van 2012 zijn de kansen van intensivering van de samenwerking nader in beeld gebracht en vastgelegd in het rapport *'Wij van de Meierij'*. Op grond van dat rapport hebben de gemeenteraden van Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught naar elkaar toe uitgesproken de ambtelijke samenwerking vergaand te willen verstevigen. Schijndel en Sint-Oedenrode hebben op dat moment te kennen gegeven de mogelijkheden om te komen tot een bestuurlijke fusie te gaan verkennen. Daarbij hebben de partners in De Meierij wel afgesproken rondom de strategische visie en de decentralisaties in het sociaal domein elkaar zoveel als mogelijk vast te blijven houden.

De uitspraak te komen tot een vergaande ambtelijke samenwerking tussen de vier gemeenten is in het voorjaar van 2013 nader geconcretiseerd in het samenwerkingsplan *'Op weg naar een vergaande ambtelijke krachtenbundeling in De Meierij'*. De in dat plan vastgelegde contouren voor de vormgeving van de samenwerking zijn door de ondernemingsraden en de afzonderlijke gemeenteraden bekrachtigd voor het zomerreces van 2013. Daarbij hebben de gemeenteraden de colleges de opdracht gegeven de samenwerking ook in bestuurlijk-juridische, personele en financiële zin uit te werken in de vorm van een bedrijfsplan. Voor u ligt het eindresultaat van deze opdracht.

Gedurende de uitwerking van dit bedrijfsplan, heeft de gemeente Vught om politiek-bestuurlijke redenen te kennen gegeven niet in volle omvang en op dit moment bij de vergaande ambtelijke samenwerking aan te kunnen sluiten. De gemeenten blijven wel met elkaar verkennen op welke terreinen de samenwerking, op termijn, voor alle partijen tot voordeel kan leiden. Ook de gemeente Haaren heeft vanwege politiek-bestuurlijke redenen besloten om besluitvorming over de ambtelijke fusie op te schorten. De gemeente Haaren onderzoekt op dit moment welke scenario's het beste bij de toekomst van Haaren passen. Hierbij wordt ook de ambtelijke fusie met Boxtel en Sint-Michielsgestel betrokken.

Voor nu hebben de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel ervoor gekozen hun proces tot de vorming van één ambtelijke organisatie met zijn tweeën tot een goed einde te brengen, op basis van hetgeen in dit bedrijfsplan is geschetst.

Dit bedrijfsplan is tot stand gekomen vanuit een intensief proces waarbij de ambtenaren uit de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel nadrukkelijk zijn betrokken en vanuit een negental visie- en

klankbordgroepen die hebben bijgedragen aan de bouwstenen van dit bedrijfsplan.¹ De samenwerking is daar door de intensieve kennisuitwisseling en de informele ontmoeting reeds tot bloei gekomen. Nog zonder formele besluitvorming van de gemeenteraden, werpt de ambtelijke samenwerking in de dagelijkse praktijk reeds de eerste vruchten af.

De te vormen ambtelijke organisatie van, voor en door de twee Meerij-gemeenten zal volledig ten dienste staan van de twee gemeentebesturen en hun circa 59.000 inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. Iedere gemeente houdt haar eigen gemeenteraad, college van B&W, griffie en gemeentesecretaris. Het gemeentebestuur houdt haar lokale beleidsvrijheid, blijft beschikken over haar programmabudget, kent haar eigen politiek-bestuurlijke besluitvormingstrajecten en fungeert dus als bestuurlijk opdrachtgever van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel; de gezamenlijke ambtelijke organisatie.

Wij zijn van mening met dit bedrijfsplan een helder en realistisch beeld van de vorming van één ambtelijke organisatie te hebben geschetst, een organisatie die bijdraagt aan de bestuurskracht en aan een financieel gezonde toekomst van de gemeente Boxtel en Sint-Michielsgestel. Wij zijn voornemens om de rest van het jaar 2015 te benutten als inrichtingsfase. Dit om de gezamenlijke ambtelijke organisatie verder uit te werken en het personeel vanuit de twee gemeenten zorgvuldig over te laten gaan naar deze nieuwe entiteit. Zodoende verwachten we per 1 januari 2016 klaar te staan om samen te gaan werken vanuit een innovatieve, robuuste, efficiënte en in nabijheid van ons allen georganiseerde ambtelijke organisatie. In de twee navolgende jaren zullen we toegroeien naar een organisatie zoals beoogd in dit bedrijfsplan.

De stuurgroep van De Meerij,

Mr. J.C.M. (Jan) Pommer
Burgemeester gemeente Sint-Michielsgestel

M. (Mark) Buijs
Burgemeester gemeente Boxtel

¹ Bijlagenboek, bijlage A: Samenstelling van projectorganisatie en de visie- en klankbordgroepen.

1. Bedrijfsplan ambtelijke fusie Boxtel en Sint-Michielsgestel samengevat in tien punten

Aan de hand van tien punten wordt hieronder de kern van voorliggend bedrijfsplan voor de vorming van de ambtelijke fusieorganisatie tussen de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel geschetst. Een robuuste, efficiënte en nabij georganiseerde ambtelijke organisatie; van, voor en door de twee gemeenten.²

1. De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel worden met **complexe externe uitdagingen en interne opgaven** geconfronteerd. Uitdagingen die vragen om een oplossingsrichting, omdat meer en meer duidelijk wordt dat het voor gemeenten van deze omvang afzonderlijk lastig, zo niet onmogelijk, wordt deze uitdagingen en opgaven het hoofd te bieden. De decentralisaties op het sociaal domein, de (verplichte) opschaling van taakuitvoering op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving, de opgave om de dienstverlening dichterbij de inwoner toe te organiseren, niet op de laatste plaats de bezuinigingsdruk op de gemeentelijke begrotingen, maar ook het gezamenlijk beter kunnen benutten van de kansen die de woon-, werk- en leefomgeving van De Meierij biedt, vragen om een passend antwoord. De gemeenteraden van Boxtel en Sint-Michielsgestel hebben in juni 2013 de Colleges van B&W de opdracht gegeven om als antwoord een bedrijfsplan uit te werken voor de vorming van één ambtelijke organisatie ten dienste van de twee gemeentebesturen, de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in het gebied. Voor u ligt het resultaat van deze opdracht.
2. Iedere gemeente behoudt de eigen gemeenteraad, het eigen College van B&W, de eigen gemeentesecretaris en griffie. Programmagelden blijven achter in de twee individuele gemeenten. Zodoende bewaken we dat de **ambtelijke fusie niets afdoet aan de 'lokale kleur'**, wat zichtbaar is in de lokale autonomie, de individuele beleidskeuzen en de herkenbaarheid van de individuele gemeente en gemeenschappen.
3. Alle managers en medewerkers van de huidige ambtelijke organisaties komen in dienst van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Er ontstaat zodoende **één krachtigere, efficiëntere en innovatievere ambtelijke organisatie die circa 360 fte** (circa 415 medewerkers) omvat. Deze organisatie bedient een verzorgingsgebied van circa 59.000 inwoners.
4. Omwille van goed werkgeverschap, het uniformeren van arbeidsvoorwaarden, het creëren van een gezamenlijk fundament waarbinnen medewerkers uit de twee gemeenten ook in formele zin collega's van elkaar worden, het ervoor zorgen dat medewerkers op eenzelfde wijze beoordeeld en beloond worden, het recht doen aan geldende (Europese) aanbestedingsregels en het inperken van mogelijke fiscale consequenties, wordt de samenwerking vormgegeven op grond van het bestuurlijk-juridisch fundament van het **Openbaar Lichaam, op grond van de Wet gemeenschappelijke Regelingen**.

² In de navolgende hoofdstukken van dit bedrijfsplan worden deze tien hoofdpunten nader uitgediept. In het bijlagenboek behorend tot dit bedrijfsplan zijn de verdere details opgenomen, zoals de uitgewerkte tekst voor de Gemeenschappelijke Regeling, een meer gedetailleerde begroting, ICT- en huisvestingsaspecten, et cetera.

5. Binnen de ambtelijke fusieorganisatie wordt een andere manier van denken en handelen geïntroduceerd, dan wel verder ontwikkeld. Een werkwijze die volledig aansluit bij het principe van de 'faciliterende gemeente'. Een organisatie die oog heeft voor de verschuivende verantwoordelijkheid van de gemeente naar inwoner, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven.
De gemeente faciliteert, er is aandacht voor lokale inkleuring van beleid en uitvoering en de nadruk ligt op een goed samenspel tussen politiek, bestuur, ambtenaren en inwoners. De gemeente treedt steeds verder terug, faciliteert het maatschappelijk proces en vertrouwt op de participatie van haar inwoners en (maatschappelijk) ondernemers.
6. De ambtelijke fusieorganisatie benut de mogelijkheden en kansen die zich aandienen om de [dienstverlening zo dichtbij als mogelijk bij de inwoner](#) te organiseren. Tenminste blijft daartoe per gemeente een loket behouden, maar het werken met wijkteams en het organiseren van keukentafelgesprekken draagt bij aan de dienstverlening en zichtbaarheid van de gemeente dichtbij haar gemeenschappen en in de kernen.
7. De ambtelijke fusieorganisatie kent een [vernieuwende manier van organiseren](#). Onder de directieraad, bestaande uit de twee gemeentesecretarissen/algemeen directeuren en een (tijdelijk) projectdirecteur/kwartiermaker werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, wordt gewerkt met teams. De teams kennen afhankelijk van hun aard, omvang en behoeften een zo groot als mogelijke mate van zelfsturend vermogen. De teams worden in hun ontwikkeling en opgaven gefaciliteerd door een teamregisseur. Vijf programmamanagers met ieder een eigen opgave op het terrein van bedrijfsvoering, sociaal domein, fysiek domein, dienstverlening en wijkgericht werken, zorgen voor de integraliteit en flexibiliteit tussen deze teams. Er is binnen de ambtelijke fusieorganisatie slechts in geringe mate sprake van managementcapaciteit. Verantwoordelijkheden liggen op het niveau van medewerkers en teams, die afspraken maken over de outcome van hun inzet met de directieraad. Dit is het eindplaatje van de fusieorganisatie per 1 januari 2018. We nemen twee jaar vanaf de start om toe te groeien naar dit eindmodel.
8. De ambtelijke fusieorganisatie maakt voor haar taakuitvoering gebruik van de twee bestaande gemeentehuizen. Het concept van 't Goeie Werken' wordt geïntroduceerd, waardoor onder andere door de toepassing van slimme ICT-oplossingen flexibiliteit in het gebruik van werkplekken en de toepassing van werktijden ontstaat. De feitelijke impact van 't Goeie Werken op de bezetting van de werkplekken/gemeentehuizen wordt nog nader bezien, met name ook rekening houdend met ontwikkelingen op het sociaal domein, wijkgericht werken, het dienstverleningsconcept en de burgerparticipatie. Kansen die zich voor gaan doen op het vlak van [een efficiëntere inzet van de huisvesting](#) zullen waar mogelijk worden benut.
9. Met de vorming van één ambtelijke organisatie vallen de bedrijfsvoeringsbudgetten (circa 18% van de twee begrotingen), zoals loonkosten van het personeel, kosten voor ICT-voorzieningen en huisvesting en faciliteiten, in de twee gemeentelijke begrotingen vrij ten gunste van de begroting van de gezamenlijke ambtelijke fusieorganisatie. [De programmagelden \(circa 82% van de twee begrotingen\) blijven achter in de individuele gemeenten.](#)
10. De vorming van één ambtelijke fusieorganisatie leidt op een termijn van vier jaren na start van de samenwerking (over der periode 2016 – 2019) tot een [structureel besparingsvoordeel van 2,5 miljoen euro](#) voor de twee gemeenten tezamen. Gerekend vanaf het jaar waarin het onderzoek naar de ambtelijke fusie is gestart (2014) is zelfs sprake van 10% efficiency, ofwel 2,8 miljoen euro. De gemeenten zijn daarmee in staat om hun taakstellingen in de huidige eigen begrotingen te effectueren. Tevens worden door de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel als geheel de potentiële frictie- en desintegratiekosten (raming circa 1 mln.) en het investeringsfonds (omvang 2 mln.) inverdiend binnen een termijn van zes jaar na aanvang van de samenwerking.

2. Externe uitdagingen en interne opgaven langs zes pijlers getypeerd

Samenwerking tussen gemeenten wint enorm aan kracht als sprake is van een gezamenlijke regionale strategische agenda, dus van een inhoudelijke binding. Aspecten als geografische nabijheid van de partnergemeenten, een cultuurhistorische band, een gedeeld belang bij, een gedeeld beeld van en congruente doelstellingen met de samenwerking helpen de kans op succes daarnaast te vergroten. We constateren dat deze elementen in De Meierij in het algemeen, maar tussen de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel in het bijzonder aanwezig zijn.

Dit hoofdstuk schets die inhoudelijke gemeenschappelijkheid. De twee gemeenten kunnen door samenwerking beter invulling geven aan de strategische agenda voor De Meierij (pijler 1), kunnen de externe uitdagingen waarmee zij geconfronteerd worden (pijler 2) beter samen oppakken en staan ieder voor zich voor een complex intern organisatorisch vraagstuk (pijler 3) in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. Ook daarin kan samenwerking nadrukkelijk een handreiking bieden. Evenals samenwerking noodzakelijk is om als gemeente mee te kunnen gaan met de ontwikkelingen op het terrein van overheidsdienstverlening (pijler 4), op het sociaal domein (pijler 5) en rondom de fysieke leefomgeving (pijler 6).

We typeren in de navolgende paragrafen deze uitdagingen, onder de noemer van de zes pijlers, waarmee de gemeenten geconfronteerd worden nader. Uitdagingen die vragen om een oplossingsrichting, omdat meer en meer duidelijk wordt dat het voor gemeenten van een omvang als Boxtel en Sint-Michielsgestel afzonderlijk lastig, zo niet onmogelijk, wordt deze uitdagingen het hoofd te bieden.

2.1 Pijler 1: Tien kansen voor De Meierij

De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel kennen een sterke onderlinge binding. De keuze van deze gemeenten om de samenwerking met elkaar aan te gaan is gebaseerd op de ligging tussen twee grote steden, het 'dorpse' en groene karakter, de oriëntatie op de centrumstad 's-Hertogenbosch en de reeds opgebouwde bestuurlijke samenwerking op velerlei terreinen, maar ook op 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.

In dit bedrijfsplan verstaan we onder 'De Meierij' de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. De medio 2013 opgestelde strategische visie is echter ook van toepassing op de gemeenten Haaren, Vught, Schijndel en Sint-Oedenrode.³ Maar ook andere gemeenten kunnen aanspraak maken op een plaatsje in De Meierij: 's-Hertogenbosch natuurlijk, maar ook Veghel en Oisterwijk. Ondanks de focus van dit bedrijfsplan op de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel moeten de navolgend beschreven kansen voor De Meierij daarom ook in samenhang worden gezien met de andere gemeenten binnen De Meierij. Mede

³ Dit betreft de strategische visie: 'Goed leven, goed werken; mensen maken De Meierij'.

op basis van inhoud en van strategische documenten als de Agenda van Brabant, werken we al intensief samen met de groene Meierijgemeenten aan vergelijkbare maatschappelijke, ruimtelijke en economische opgaven. Met onze subregio vormen we de groene longen voor de stad. De culturele, economische en ruimtelijke ontwikkeling van De Meierij kan versterkt worden door de samenwerking op te zoeken met de stad 's-Hertogenbosch. Er zal geïnvesteerd worden in een inhoudelijke en bedrijfsvoeringsagenda met 's-Hertogenbosch en waar mogelijk in de hele Meierij regio.

De 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, waaraan dankzij ambtelijke krachtenbundeling nóg beter invulling kan worden gegeven:

2.1.1 De kracht van de Meierij is de leefbaarheid

De kracht van de Meierij(gemeenten) is de door inwoners 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. We zullen de krachten moeten bundelen, om de kansen te verzilveren.

2.1.2 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. 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.

2.1.3 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 hoofdinfrastructuur (N65, A2, A5-50 en de spoorinfrastructuur) 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 de omliggende gemeenten. Wandelaars en fietsers passeren de dorpskernen en maken gebruik van kleinschalige toeristisch-recreatieve voorzieningen.

2.1.4 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. 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.

2.1.5 Een prima woonklimaat

In het verlengde daarvan ontwikkelt De Meierij zich tot een plek waar het goed wonen is. De Meierij biedt een hoge kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving en is goed bereikbaar en centraal gelegen. Een centrale ligging en een goede bereikbaarheid heeft 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.

2.1.6 De Meierij; een goede voedingsbodem voor onderwijs en zorg

Van oudsher gedijen onderwijs en zorg goed in De Meierij. De gemeenten hebben de basisvoorzieningen goed op orde. Er is sprake van een aantal bijzondere onderwijsvoorzieningen met bovenlokale en soms landelijke functie. Daarbij valt te denken aan Kentalis in Sint-Michielsgestel en het orthopedagogisch instituut La Salle in Boxtel.

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. 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.

2.1.7 Ontwikkeling van recreatie en toerisme

De mooie groene omgeving en de ontwikkeling daarvan dragen uiteraard bij aan de ontwikkeling van recreatie en toerisme. Wil De Meierij zijn aantrekkelijkheid vergroten, dan moet er natuurlijk wel iets te beleven zijn. Voor de natuurliefhebbers is er genoeg te bieden, maar willen we een breder publiek verleiden dan zullen we meer te bieden moeten hebben. Daarbij valt te denken aan het cultuurhistorisch 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. Dit soort impulsen zijn in de komende jaren te verwachten van het programma 'Landschap van Allure' waarmee de provincie Noord-Brabant mede overheden en (maatschappelijk) ondernemers uitdaagt, om de kwaliteit van natuur en landschap te verhogen.

2.1.8 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. 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 De Meierij een extra impuls krijgt. De focus ligt daarbij op het gebied van agro-food, de bometeelt, metaal en transport. Ook het thema duurzaamheid blijft van belang.

2.1.9 Vertrouwen in de inwoners

In algemene zin zal het saneren van de overheidsfinanciën de verhouding tussen overheid en inwoner veranderen. De inwoner wordt meer op zichzelf terug geworpen; op het sociale vlak zullen inwoners elkaar meer moeten helpen en op het ruimtelijk vlak zullen inwoners meer verantwoordelijkheid moeten nemen voor de dagelijkse woon- en leefomgeving.

De sociale structuur in De Meierij is 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 te bouwen. Juist als we één ambtelijke organisatie in het leven roepen, die meerdere gemeenten bedient, is het van belang om het initiatief en het werk dat gedaan moet worden dichtbij en samen met de inwoners te organiseren.

Ook de gemeentelijke dienstverlening ontwikkelt zich steeds verder en digitaliseert in toenemende mate. Als we gezamenlijk kracht ontwikkelen en zaken dicht bij inwoners en (maatschappelijk) ondernemers organiseren, kunnen we de dienstverlening handhaven en verder verbeteren.

2.1.10 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. Op Meierij-niveau moeten we 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 inwoners kunnen handhaven en versterken.

Het wordt niet gemakkelijk in de komende jaren. We moeten samenwerken met de centrumsteden, maar moeten voorkomen, dat onze inwoners voor iedere kleinigheid of voorziening naar de stad moeten afreizen.

Handhaving en versterking van het voorzieningenniveau in De Meierij vraagt om samenwerking, bundeling van krachten, creativiteit en inspiratie. Door samen te werken is het voor de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel nóg beter mogelijk deze tien kansen te benutten.

2.1.11 Ambtelijke fusie geeft invulling aan samenwerkingscriteria provincie Noord-Brabant

De provincie heeft een ontwikkelkader opgesteld waarin vijf criteria voor samenwerking en herindeling zijn benoemd: draagvlak, interne samenhang/dorps- en kernbeleid, bestuurskracht, evenwichtige verhoudingen en duurzaamheid.

Het initiatief van onze gemeenten om te komen tot een ambtelijke fusie voldoet aan deze criteria. Door de structuur en opzet van onze organisatie aan te passen zijn wij beter in staat invulling te geven aan de inhoudelijke opgaven waar wij voor staan en staan wij meer open voor onze omgeving. We kunnen de samenwerking met onze inwoners en (maatschappelijk) ondernemers en andere overheidspartners beter en intensiever vormgeven. Op dit moment werken we al veelvuldig samen met de partners in onze omgeving op bijvoorbeeld het sociaal domein. De ambtelijke fusie is een impuls om nog meer te gaan samenwerken met onze omgeving. Ook hebben wij expliciet aandacht voor dorpen- en kernenbeleid. Graag adopteren wij de vijf criteria in het vervolgproces.

2.2 Pijler 2: Complexe externe uitdagingen

Ontwikkelingen op Europees, landelijk en provinciaal niveau voeden de discussie over de vraag hoe de Meierij-gemeenten zich het beste kunnen organiseren om toekomstbestendig te blijven. 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 uit beeld te zijn verdwenen, maar robuuste intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zullen tenminste moeten worden gevormd om tot bestuurlijk en ambtelijk daadkrachtige gemeenten te kunnen komen.

De 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.

De samenleving wordt tegelijkertijd steeds complexer. Het is voor de overheid niet meer mogelijk om alle taken en verantwoordelijkheden zelfstandig uit te voeren. Verantwoordelijkheden worden daardoor terug gelegd bij de inwoner. De participatiesamenleving doet zijn intrede, waardoor de rol van de overheid verandert van verzorgend naar faciliterend. De veranderende samenleving zorgt ervoor dat gemeenten terecht komen in een spanningsveld tussen enerzijds de roep om schaalvergroting om voornoemde ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden en anderzijds de vraag naar 'afschaling', omdat verantwoordelijkheden steeds meer teruggelegd worden bij de inwoners, behoefte ontstaat aan meer en meer wijkgericht werken en het bestuur dichtbij de inwoners moet worden georganiseerd. De ambtelijke fusieorganisatie vormt hét samenwerkingsmodel dat beantwoordt aan dit spanningsveld.

2.3 Pijler 3: Forse interne opgaven

De externe uitdagingen die op de gemeenten afkomen, werken op dit moment door op de interne organisaties; de twee afzonderlijke ambtelijke apparaten. De twee gemeenten worden zodoende nu geconfronteerd met forse interne opgaven. De ambtelijke fusieorganisatie zal een belangrijke impuls geven aan het invullen van deze opgaven:

- a. De bedrijfsvoeringskosten moeten, gezien de bezuinigingen, worden teruggedrongen;
- b. De kwetsbaarheid op onderdelen van de taakuitvoering moeten worden gereduceerd;
- c. De kwaliteit van dienstverlening is voor verbetering vatbaar;
- d. De organisatie moet fysiek en qua houding en gedrag dichter naar de inwoner toe worden georganiseerd;
- e. Specialistische functies/kennis is beperkt aanwezig binnen de gemeenten, daar waar deze zijn belegd is sprake van kwetsbaarheid;
- f. De strategische beleidscapaciteit moet versterkt worden, mede in relatie tot het bedienen van bestuurders;
- g. Projectmanagement/ projectmatig werken wordt veelal ingevuld door externe inhuur in de organisaties;
- h. Integraal management en integraal werken zijn voor verbetering vatbaar;
- i. Er is op dit moment binnen de twee organisaties in wisselende mate aandacht voor wijkgericht werken.

2.4 Pijler 4: Ontwikkelingen op het gebied van dienstverlening

Ondanks de in voorgaande paragrafen geschetste ontwikkelingen op het gebied van taken en financiën, blijft het uitgangspunt dat de kwaliteit van dienstverlening is gegarandeerd en dat de inwoner daarin nadrukkelijk centraal wordt gesteld. De efficiencyopgave, maar zeker ook de wens om de dienstverlening zo dicht mogelijk bij de inwoner te organiseren, vraagt om een heroriëntatie op de rol van de gemeente als dienstverlener. Digitalisering van producten en diensten, een efficiënte inrichting van werkprocessen en een nadrukkelijk oog voor inwoners die niet mee kunnen (of willen) in deze digitale samenleving, zijn daarin kernbegrippen.

Dienstverlening krijgt het karakter van 'het samen met inwoners werken aan oplossingen'. De gemeente stimuleert de zelfredzaamheid en de 'samen-redzaamheid' van haar inwoners. Dat vraagt om een terugtrekkende overheid, de verzorgingsstaat verandert in een participatiesamenleving. De gekozen vorm van de gemeentelijke dienstverlening moet passen op deze nieuwe rol. Daartoe zal nadrukkelijk ook buiten de eigen organisaties en de eigen vakdisciplines worden gekeken, om te leren van 'best practices' in het land.

In lijn met de beelden van de Vereniging van Directeuren van Publieksdiensten zal de gemeentelijke dienstverlening in 2020 op hoofdlijn het volgende karakter hebben:

- a. Gedigitaliseerde dienstverlening en kanaalsturing, waarbij tachtig procent van de dienstverlening in 2020 digitaal gaat.
- b. Face-to-face, maatwerk dienstverlening, waarbij nog slechts dertig procent van de huidige baliedienstverlening in 2020 nog steeds via de balies gaat. De rest zal digitaal of face-to-face gaan bij (maatschappelijk) ondernemers, in wijken of aan de keukentafel.
- c. Overheidsparticipatie in dienstverlening, waarbij in 2020 inwonercontacten rond overheidsparticipatie vanuit de frontoffice georganiseerd zijn.
- d. Overheidspoort, in 2020 is alle digitale overheidsdienstverlening via de overheidspoort ontsloten. Inwoners zijn zelf verantwoordelijk voor de juistheid van hun gegevens en ze kunnen zelf mutaties doorvoeren. Zij bepalen ook zelf wie die gegevens mogen gebruiken.

De dienstverlening vanuit de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is dus digitaal waar mogelijk. Klanten worden gestimuleerd de gemeente via de digitale weg te benaderen. Hoe beter invulling wordt gegeven aan de digitale weg, hoe minder gebruik wordt gemaakt van de overige dienstverleningskanalen als persoonlijk contact, post en telefonie. Voor post en telefonie geldt in de toekomstige situatie dat deze omwille van efficiency vanuit één locatie worden uitgevoerd.

Fysiek blijft de gemeente dicht bij de inwoner, uitgangspunt is dat iedere gemeente haar eigen frontoffice behoudt. De frontoffice zal waar mogelijk vanuit het gemeentehuis nog meer naar de inwoner toe bewegen. De gemeente werkt wijkgericht en komt tot aan de 'keukentafel' van de inwoner. Het dienstverleningsconcept wordt zoveel als mogelijk geüniformeerd. Bereikbaarheid en openingstijden worden tussen de loketten op elkaar afgestemd.

Gezien het belang van de verdere digitalisering van de dienstverlening wordt ICT optimaal ingezet. Met ingang 2015 worden gezamenlijk keuzes gemaakt voor applicaties die de dienstverlening ondersteunen. Processen en systemen worden gestandaardiseerd. De komende jaren wordt actief op zoek gegaan naar innovaties op het terrein van dienstverlening.

We typeren onze manier van dienstverlening aan de hand van de volgende punten:

- a. De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel heeft vertrouwen in de klant, waarbij ingezet wordt op minder wantrouwen en minder regels. We proberen mee te kijken als 'ja-gemeente'. We durven de grenzen op te zoeken binnen regelgeving. We zijn resultaat gericht en zijn duidelijk als iets niet kan.
- b. De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel opereert in goed samenspel tussen gemeente en inwoner. Er wordt expliciet gebruik gemaakt van de kracht van de inwoner. De gemeente is in vergaande mate een digitale informatieverwerker, die de participatiesamenleving zoveel mogelijk ruimte laat voor zelfregulering en die inspringt waar dat echt nodig is.
- c. Dienstverlening is digitaal waar het kan, we bieden maatwerk waar het nodig is. De wijze waarop dienstverlening plaatsvindt, is voor inwoners vooral zelfbediening en voor (maatschappelijk) ondernemers vooral geautomatiseerde gegevensuitwisseling. Waar noodzakelijk blijft echter tijd en ruimte om maatwerk te leveren voor klanten die hier om vragen.
- d. Richting de klant wordt onnodig klantcontact zoveel als mogelijk voorkomen. Regels worden waar mogelijk afgeschaft en de gemeente koppelt zelf informatie- en gegevensbronnen met andere organisaties, waardoor de gemeente inwoners minder hoeft te vragen om gegevens te verstrekken.
- e. Waar klantcontact noodzakelijk is houden we dit zo eenvoudig mogelijk. Alleen als het echt wenselijk of nodig is, is de klant welkom of zoeken wij de klant op.
- f. Inwoners krijgen hun gegevens in eigen beheer. De basis is gebruik van basisregistraties en gemeenschappelijke digitale voorzieningen. De gemeentelijke systemen moeten daarbij op orde zijn.

- g. Intern zorgen we dat dienstverlening iets is van de gehele organisatie. Alle medewerkers hebben dienstverlening in de genen, ook in het sociaal en ruimtelijk domein én in ondersteunende diensten.
- h. We investeren in medewerkers met klantgerichte competenties. We brengen zoveel mogelijk informatie naar de voorkant van de organisatie zodat we een hoog percentage klantvragen direct kunnen afhandelen. Om dit te waarborgen beschikken alle medewerkers, KCC én andere medewerkers met klantcontacten (de eerste lijn) over de juiste competenties: klantgerichtheid, kunnen regisseren, flexibiliteit, mondeling en schriftelijk communiceren.
- i. De informatievoorziening heeft zich ontwikkeld tot een volwaardig bedrijfsmiddel dat ten dienste staat van de dienstverlening en bedrijfsvoering. Dit is ook een voorwaarde om de dienstverlening efficiënter (juiste gegevens) en toegankelijker (niet om gegevens vragen, die we al hebben) te maken.
- j. Voor de klant eenvoudig en tegen zo laag mogelijke kosten, vraagt ook om een organisatie die op beide elementen gericht is. We zoeken daarom voortdurend naar innovaties om onze dienstverlening eenvoudig te laten zijn en tegen zo laag mogelijke kosten aan te bieden.

2.5 Pijler 5: Ontwikkelingen rondom het sociaal domein

De gemeenten staan op het gebied van het sociaal domein de komende jaren voor een grote opgave. Gemeenten hebben met ingang van 2015, via drie omvangrijke decentralisaties, taken en middelen toebedeeld gekregen op het sociaal domein:

- a. Het kabinet Rutte-Asscher heeft een nieuwe *Participatiewet* ingevoerd en heeft daarmee de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wet wijng) samengevoegd. De Participatiewet is per 1 januari 2015 in werking getreden.
- b. Daarnaast heeft het kabinet *delen van de AWBZ* (de functie begeleiding en persoonlijke verzorging) per 2015 overgeheveld naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).
- c. Tot slot zijn gemeenten per 2015 verantwoordelijk voor alle onderdelen van de *jeugdzorg*.

De centrale gedachte achter de decentralisaties is dat gemeenten, als overheidslaag die het dichtst bij de inwoner staat, maatwerk kunnen leveren en versnippering kunnen tegengaan. Gemeenten worden derhalve verantwoordelijk voor de zorg voor en het welzijn van hun kwetsbaarste inwoners. 'Eén gezin, één plan en één regisseur' is het uitgangspunt bij de decentralisaties op het sociale domein. Het Rijk is van mening dat vanuit gemeenten meer maatwerk mogelijk is en de betrokkenheid van inwoners wordt vergroot.

Tegelijkertijd krijgt de gemeente te maken met een steeds complexer wordende samenleving. In de huidige complexe samenleving is het niet (meer) mogelijk en wenselijk om als overheid strakke sturing te geven aan ontwikkelingen in de maatschappij of de regierol voor de samenleving op te eisen. Inwoners moeten zoveel mogelijk kunnen meedoen in de samenleving, ze moeten zelf oplossingen vinden voor vraagstukken waar de overheid zich decennia lang verantwoordelijk voor heeft gevoeld. Daarbij staan de eigen kracht en verantwoordelijkheid van inwoners en hun sociaal netwerk voorop. Met andere woorden, de gemeente gaat steeds meer faciliterend optreden. Maar waar de overheid decennia lang de inwoners heeft 'ontzorgd', kan ze niet zomaar een groot deel van haar verantwoordelijkheden teruggeven. De samenleving moet klaar worden gemaakt om weer meer voor zichzelf en voor elkaar te zorgen en daarbij te aanvaarden dat de overheid niet steeds voor hen klaar staat. Anderzijds moet ook de gemeente zich zo organiseren dat de inwoners worden gefaciliteerd en hun eigen verantwoordelijkheid nemen om oplossingen te vinden voor belangrijke sociale vraagstukken. De uitdaging is dus tweeledig en moet vorm krijgen in het sociale domein.

De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel staan voor een kleinschalige samenleving, waar het leven en werken goed is. Mensen hebben oog voor elkaar. De gemeenten scheppen ruimte voor initiatief, staan dicht bij mensen en zorgen voor hen die het nodig hebben. De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel

vinden het belangrijk dat alle inwoners mee kunnen doen, hun sociale kwaliteiten benutten, zo zelfredzaam mogelijk zijn en veilig en plezierig kunnen wonen. In principe regelen mensen dit zelf. Daar waar kwetsbare inwoners hier zelf niet toe in staat zijn, ondersteunt de gemeente. Vanuit deze gezamenlijke gedachte wordt de visie op het sociaal domein geformuleerd.

2.5.1 Inzet op vier hoofdthema's binnen het sociaal domein

De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel hebben vier hoofdthema's benoemd waar op ingezet wordt om in te kunnen spelen op de ontwikkelingen binnen het sociaal domein. Deze vier hoofdthema's zijn de komende jaren leidend in het beleid op het sociaal domein.

- a. Iedereen doet mee/kan mee doen; niemand wordt uitgesloten, van inwoners wordt verwacht dat ze meedoen.
- b. We zijn een gemeenschap(pen) met burgerkracht; kracht komt vanuit de verschillende gemeenschappen, inwoners nemen hun rol op en creëren hun eigen netwerk. De gemeenten zijn onderdeel van dit netwerk.
- c. Burgerinitiatief is leidend; burgerinitiatief krijgt ruimte en vorm in de maatschappij, de organisatie en het beleid.
- d. Zorg waar nodig en zorg op maat; er is sociale cohesie in de wijken, steun vanuit de gemeente alleen daar waar nodig.

2.5.2 Uitgangspunten voor de aanpak

Invulling geven aan deze vier thema's en het hoofd bieden aan de geschetste ontwikkelingen vraagt ook iets van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel op organisatorisch gebied. Ook van de gemeente wordt namelijk een andere houding verwacht, zij moet faciliterend optreden richting de inwoners.

We richten ons op de vraag achter de vraag, samen met de inwoner gaan wij daarnaar op zoek. Dit betekent niet zonder meer de vraag van de inwoner centraal stellen. Vaak is die vraag gericht op het bekende aanbod en blijven andere of achterliggende vragen onbeantwoord. Daarom moeten we van regelgericht werken naar meer ondernemingsgericht werken. Dit houdt in dat we flexibel werken binnen de kaders maar wanneer nodig ook buiten de kaders durven handelen (minder procedures) zodat aansluiting wordt gezocht bij dat wat nodig is. Dit vraagt zowel voor de gemeenten als voor de ketenpartners een open blik/houding en mandaat om te handelen. Dit vereist een kanteling in denken en doen.

We baseren ons op de eigen kracht van de inwoner en zijn omgeving. We werken expliciet samen met inwoners en partijen. Vaak wordt te snel voorbijgegaan aan wat de inwoner zelf of met hulp uit de directe omgeving kan doen. Het uit handen nemen van problemen werkt meestal averechts op het zelfoplossend vermogen en de eigenwaarde van mensen. We ondersteunen initiatieven. Hierbij zorgen we voor korte en directe lijnen met inwoners. Maatschappelijke ondersteuning organiseren we zoveel als mogelijk volgens het zo-zo-zo principe. Dit wil zeggen: zo kort mogelijk, zo snel mogelijk en zo dichtbij als mogelijk.

In contacten met de inwoner zoeken we naar een optimale balans tussen formeel en informeel. De gemeente zoekt samen met een inwoner naar oplossingen in de informele sfeer. Als de oplossing niet geheel in de informele sfeer kan worden gevonden dan geldt het principe: professionele ondersteuning licht waar mogelijk, zwaar waar nodig. Contact tussen de gemeente, de sociale teams, de instellingen, de organisaties en de inwoners wordt ondersteund door social media.

We streven naar een balans tussen collectieve - en individuele voorzieningen. Er wordt niet automatisch uitgegaan van individuele voorzieningen. Bezien wordt of een collectief arrangement niet een betere beantwoording is van de vraag achter de vraag. Een collectieve voorziening kan bijdragen aan het doorbreken van sociaal isolement. Bovendien kunnen collectieve arrangementen goedkoper zijn en is hun bereik groter.

We werken zoveel als mogelijk integraal. In de uitvoering van onze taken richten we ons op een integrale aanpak van problemen. Als inwoners meerdere problemen tegelijk hebben, hangen die meestal met elkaar samen en een samenhangende aanpak is daarom het meest geschikt. Dit vergt betrouwbare samenwerking van professionals in diverse disciplines onder een strakke regie van de gemeente.

2.5.3 Werkzaamheden op regionaal, subregionaal en lokaal niveau

De ontwikkelingen binnen het sociaal domein zijn dermate groot dat het voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel niet mogelijk is alle werkzaamheden op lokaal niveau uit te voeren.⁴ Bij de verdeling van werkzaamheden in het sociaal domein onderscheiden we daarom drie niveaus; regionaal (Noordoost Brabant), subregionaal (alle Meierij-gemeenten) en lokaal (Boxtel (incl. Haaren omdat Boxtel taken van Haaren op deze terreinen uitvoert), Sint-Michielsgestel).⁵ Uitgangspunt voor de verdeling van werkzaamheden is: lokaal wat lokaal kan en (sub)regionaal waar we de regionale schaal nodig hebben. In de uitvoering zijn de decentralisaties verankerd op het lokale niveau. Voor het ontwikkelen van hoofdlijnen van beleid wordt samenwerking op regionaal niveau van Noordoost Brabant gewenst. Over de uitgangspunten van beleid beslist elke gemeente afzonderlijk.

Op Meierij-niveau liggen de volgende taakgebieden:

- a. Jeugdzorg: afstemming van de basisteams jeugd en gezin, ambulante jeugdhulp en mogelijk persoonlijke verzorging en Passend Onderwijs.
- b. WMO: Inkoop gespecialiseerde hulp, vanaf 2015 op subregionaal niveau, vervoer van en naar groepsbegeleiding, begeleiding kortdurend verblijf, beschermd wonen, centrum voor complexe casuïstiek.
- c. Participatiewet: rol WSD, Optimisd, sociale diensten, instroom Wajong en Wsw/wachtijst, Wsw en speciaal onderwijs, de subregionale werkgeverbenadering.

Vanuit de Meierij wordt vertaald naar het niveau van Noordoost Brabant en wordt bezien in welk tempo taken en functies overgedragen kunnen worden naar dat niveau. Hierbij gaat het om taken als ICT, administratie, (inwoners-) communicatie en voorlichting, HRM, kwaliteitszorg en methodiekontwikkeling.

Wettelijke verplichte regionale taken en specialistische taken worden vanuit een nieuwe regionale inkoopfunctie gedaan op het niveau van Brabant Noordoost. Uitgangspunt van de regionale samenwerking voor de jeugdzorg is de bestuurlijke aanbestedingsvorm. Het inkoopmodel voor de WMO is gebaseerd op inkoop op verschillende schaal met een beperkt aantal partijen. 'Al het andere' blijft lokaal of indien gewenst subregionaal. Dit is afhankelijk van de verschillende uitgangspunten die in de verschillende transitie zijn geformuleerd.

De stip op de horizon is uitvoering op het lokale niveau van drie gemeentelijke entiteiten (Boxtel, Haaren, Sint-Michielsgestel en Vught en Schijndel, Sint-Oedenrode en Veghel en 's-Hertogenbosch) en samenwerking op het niveau van Noordoost Brabant. De komende jaren blijven subregionale samenwerkingsverbanden gewenst. Dit geldt vooral voor de WMO en de werkgeversbenadering en de subregionale organisatie van de onderdelen van het Werkbedrijf.

2.6 Pijler 6: Ontwikkelingen op het ruimtelijk domein

Het ruimtelijk domein is in beweging. Waar dit eerst het grootste onderdeel en belangrijkste focus van de begroting was verschuift deze focus met de drie decentralisaties meer naar het sociaal domein. Dit heeft niet enkel te maken met de decentralisaties maar ook met de ontwikkelingen die binnen het ruimtelijk domein gaande zijn.

⁴ Een concretisering van de samenwerking op het sociaal domein in de Meierij is beschreven in het rapport 'Samenwerking in het sociaal domein' d.d. 9 januari 2014.

⁵ Het betreft ook de gemeenten Vught, Sint-Oedenrode, Schijndel en 's-Hertogenbosch.

Er komen enkele wijzigingen in de wetgeving aan, waaronder de invoering van de omgevingswet per 1 januari 2018 en de privatisering van het bouwtoezicht, dat naar verwachting in 2018 wordt doorgevoerd. Daarnaast moeten de gemeenten in 2015 gaan voldoen aan de Kwaliteitscriteria 2.1.

Ook is er binnen het ruimtelijk domein sprake van een nieuwe (economische) realiteit die de beheer- en onderhoudsmogelijkheden in de openbare ruimte afremt. Zo is steeds meer sprake van een uitnodigingsplanologie, wordt er minder geld vanuit het Rijk beschikbaar gesteld, komen er veel kantoren, winkels, bedrijfsruimten, agrarische bebouwing en religieuze gebouwen vrij, is er minder geld vanuit het grondbedrijf voor ontwikkeling en is sprake van stagnatie in de bevolkingsgroei en woningproductie.

De veranderende maatschappelijke inzichten – waarbij jongeren redeneren vanuit zelfredzaamheid en eigen kracht en ouderen redeneren vanuit de verzorgingsstaat – vergen flexibiliteit van de overheid bij inrichting, beheer en onderhoud van de openbare ruimte en het bijeenbrengen van belangen in een vroeg stadium. Ook binnen het ruimtelijk domein speelt expliciet het vraagstuk van de participatiemaatschappij.

Tot slot blijven de verwachtingen die aan gemeenten worden gesteld ten aanzien van duurzaamheid hoog, maar er ontstaat wel een spanningsveld ten aanzien van de daarvoor bij gemeenten beschikbare middelen. Deze bewegingen samen hebben gevolgen voor de benodigde capaciteit en werkwijzen in het ruimtelijk domein.

2.6.1 Wat bindt ons op het ruimtelijk domein?

Het is magnifiek wonen, werken en recreëren in de Meierij. De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel zijn gesitueerd tussen de stedendriehoek 's-Hertogenbosch, Tilburg en Eindhoven. De in totaal negen dorpen, met ieder hun eigen identiteit en vele natuurgebieden met ieder hun eigen kwaliteiten, kenmerken dit gebied. De Meierij is meer dan het groene grondgebied dat zich uitstrekt over de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. Er is sprake van een breed palet aan voorzieningen in de regio. Inwoners van onze gemeenten waarderen de rust, de ruimte en het niveau van dagelijkse voorzieningen en hebben tegelijkertijd de stedelijke voorzieningen binnen handbereik.

Het brede palet aan voorzieningen maakt dat er kansen zijn voor ontwikkeling op de sterk met elkaar samenhangende thema's wonen, groene gemeente, recreatie en werken.

2.6.2 Rol van de gemeente in het ruimtelijk domein

Zoals al eerder aan bod is gekomen ontwikkelt de gemeente zich naar een faciliterende gemeente. Deze beweging moet ook op het ruimtelijk domein gestalte krijgen. De gemeente legt ook binnen het ruimtelijk domein meer eigen verantwoordelijkheid neer bij inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. Het achteraf toetsen van bouwplannen staat niet meer centraal, maar het gezamenlijk met initiatiefnemers oppakken van projecten. Er moet meer aan particuliere partijen worden overgelaten waarbij de overheid het vertrouwen moet hebben dat projecten op een goede wijze worden uitgevoerd. Kortom, de wijze om tot bouwproductie te komen verandert. Dit vraagt veel van gemeenten. Concreet betekent dit dat de rol van de gemeente verschuift van vergunningverlening naar handhaving. De handhavende rol verandert echter niet en blijft daardoor wel eisen stellen aan de voorkant (vooroverleg, informatie, et cetera).

De terugtrekkende overheid en burgerparticipatie treden ook meer op bij inrichting, beheer en onderhoud van de openbare ruimte; bij inrichting vertaalt dit zich in een grotere rol van de inwoner in het ontwerpstadium, en bij beheer en onderhoud in grotere invloed op beleidskeuzen, en een meer actieve rol in beheer en onderhoud (schouwen, uitvoering). De rol van de gemeente moet niet alleen die van initiatiefnemer, beheerder en uitvoerder zijn, maar in toenemende mate ook die van verbinder, regisseur, toezichthouder en facilitair dienstverlener zijn.

In 2015 moeten alle gemeenten aan de VTH Kwaliteitscriteria 2.1 gaan voldoen om de uitvoering van taken op VTH-gebied verder te professionaliseren. De twee gemeenten kunnen zelfstandig niet voldoen

aan deze Kwaliteitscriteria 2.1. Het voornemen tot een ambtelijke fusie tussen de twee gemeenten biedt de kans om één toekomstbestendige werkeenheden op een zo breed mogelijk gebied van VTH-taken te ontwikkelen, ook met de gemeente Haaren. De gezamenlijke VTH-werkeenheden is hiermee breder dan alleen de kwaliteitscriteria, welke alleen de uitvoeringstaken van VTH betreffen. De werkeenheden gaat ook over de beleidstaken, VTH-taken in het kader van APV, bijzondere wetten, integrale veiligheid en onderdelen vanuit het privaatrecht. Deze werkeenheden zal integraal onderdeel uitmaken van de ambtelijke fusieorganisatie.⁶

⁶ In de startnotitie '*Samenwerking VTH taken Meierijgemeenten Boxtel, Haaren en Sint-Michielsgestel*' d.d. 17 maart 2014 zijn uitgangspunten, randvoorwaarden en een afbakening van het onderzoek naar de werkeenheden VTH binnen de ambtelijke fusie opgenomen.

3. De 'faciliterende gemeente' komt in de genen

Het initiatief tot ambtelijke fusie is door de individuele gemeenten primair gestart vanuit de verwachting dat dit positieve gevolgen heeft voor de kwaliteit en efficiency van de dienstverlening, dat de kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie afneemt en dat de strategische positie in de regio sterker wordt, met als randvoorwaarde dat de dienstverlening dicht bij de inwoner plaatsvindt en dat de lokale kleur behouden blijft.

Vanuit deze doelstellingen, gecombineerd met de in voorgaand hoofdstuk getypeerde uitdagingen, is - als basis voor de verdere invulling van het bedrijfsplan - het strategisch profiel voor de samenwerking geformuleerd. Dit strategisch profiel duidt welk type ambtelijke organisatie we willen zijn en welke missie, visie en kernwaarden daarbij passen. Het strategisch profiel typeert hiermee wat de ambtelijke fusieorganisatie voor haar klanten (raden, colleges, inwoners en (maatschappelijk) ondernemers) en medewerkers wil betekenen, laat zien wat haar ambitie richting de toekomst is en geeft de identiteit van de organisatie weer.

3.1 Realisatie 'faciliterende gemeente' door ambtelijke fusie

De individuele gemeenten onderkennen de verschuivende verantwoordelijkheid van overheid naar inwoner, maatschappelijk middenveld en bedrijfsleven. De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel wensen de komende jaren toe te groeien naar 'faciliterende gemeenten', ondersteund door een daartoe ingerichte gezamenlijke ambtelijke organisatie. De gemeente faciliteert, er is aandacht voor lokale inkleuring en er ligt nadruk op het samenspel tussen bestuur, ambtenaren en inwoners. De 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 inwoners en (maatschappelijk) ondernemers om samen tot een krachtige ontwikkeling van de gemeente te komen binnen zowel het sociale als het fysieke domein.

Uitvoerende taken, die de directe leef- en woonomstandigheden van inwoners raken, kunnen in goede handen liggen bij inwoners en maatschappelijke instellingen. Over de veranderende rol van inwoners 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 inwoners bij gemeentelijke aangelegenheden en het faciliteren van inwoners bij het nemen van hun eigen initiatieven. Wij willen van elkaar leren, maar niet de verschillen opheffen. Ruimte voor diversiteit is een voorwaarde voor succesvolle samenwerking.

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. Beide gemeenten vinden het belangrijk dat de samenwerking erop toegerust is dat de eigen kwaliteit en identiteit van de kernen sterker gemaakt wordt. Er is sprake van een verscheidenheid aan kernen, dit vormt een belangrijke waarde voor de beide gemeenten. Deze verscheidenheid vereist beleid op de juiste schaal, waarbij iedere kern een eigen toekomstperspectief heeft. Onderdeel van dit beleid zal de participatie van inwoners zijn en een vorm van contact tussen gemeentebestuur en inwoners. Ambtenaren ondersteunen de raad en het college en in haar 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 inwoners of tussen inwoners onderling. Zij zorgen ervoor dat inwoners worden gezien als partners van de overheid en faciliteren de inwoners in het nemen van hun eigen verantwoordelijkheid. De organisaties moeten hierdoor vraaggericht werken en moeten soms moed tonen om de uitvoering niet meer zelf ter hand te nemen. In beginsel is het van belang met de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in gesprek te gaan over hoe hun rol en betrokkenheid kan worden vormgegeven in relatie tot de gemeente.

In ieder geval wordt ingezet op de zelfsturende gemeenschap waarbij de gemeente (maatschappelijk) ondernemers, dorpen en kleinere sociale verbanden de ruimte biedt om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van hun leven en de leefomgeving. Dialoog tussen deze partijen draagt bij aan de ontwikkeling van sociale verbanden. Deze partijen communiceren met elkaar in informele dorpsoverleggen, waar de basis wordt gelegd voor oplossingen op maat voor vraagstukken op het gebied van leefbaarheid en zorg voor elkaar. Daarnaast wordt een groter beroep gedaan op de vrijwilligheid van bewoners. Vrijwilligers organiseren zich in kernteams, welke zich richten op vragen rondom wonen, zorg en welzijn in hun eigen dorp. Deze kernteams stimuleren dat mensen elkaar helpen. Wanneer noodzakelijk worden zij ondersteund door welzijnswerkers.

In beginsel worden ter ondersteuning van het faciliteren van de zelfsturing binnen de gemeenschap programma's opgericht. Een programma is expliciet gericht op het bereiken van (maatschappelijke) doelen en effecten. De wijkregisseurs worden trekker van een programma en leggen ten behoeve van dit programma expliciet contact met inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. Zij treden namens het college op als verbindende schakel tussen de gemeente en maatschappij. Het zwaartepunt van de oplossingen naar een leefbare sociale omgeving ligt bij de inwoners zelf.

3.2 De missie en de visie van de ambtelijke fusieorganisatie

De missie van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel luidt:

'De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel faciliteert op innovatieve, kwalitatief hoogwaardige en efficiënte wijze de invulling van de wensen en behoeften van inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in Boxtel en Sint-Michielsgestel. In coproductie, door met het veld nauw in verbinding te staan en door de dienstverlening zo lokaal mogelijk te organiseren dragen wij bij aan goed leven en goed werken in de Meierij.'

'Wij ondersteunen de twee gemeentebesturen krachtig en met passie en hebben daarbij oog voor de lokale inkleuring van beleid. Wij stimuleren daarbij dat beide gemeentebesturen worden gezien als sterke partners in de regio, de provincie en het land.'

Deze missie van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is nader uitgewerkt in onderstaande visie. De visie geeft een concreet beeld van de toekomst van het samenwerkingsverband op het gebied van de 'klant', 'organisatie' en 'medewerker':

- a. Wij bieden een innovatieve, kwalitatief hoogwaardige en efficiënte dienstverlening aan onze klanten; inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. Innovatief, kwalitatief hoogwaardig en efficiënt vinden wij:
 - i. vernieuwend, buiten de gebaande paden, out of the box;
 - ii. juist, snel en helder;
 - iii. integer, open en duidelijk;
 - iv. persoonlijk waar nodig, digitaal waar kan;
 - v. binnen de financiële mogelijkheden.
- b. Wij staan in verbinding met onze inwoners en (maatschappelijk) ondernemers. We pakken zaken in coproductie en zo lokaal als mogelijk op. Verbinding, coproductie en lokaal vinden wij:

- i. bewegen in het veld, actief de wensen en behoeften ophalen;
 - ii. maken gebruik van kennis bij inwoners en (maatschappelijk) ondernemers;
 - iii. we doen het samen, waarbij de gemeente steeds verder terugtreedt waar dat kan;
 - iv. we organiseren ons fysiek zo dicht bij de klant als mogelijk.
- c. Wij zijn een aantrekkelijk werkgever voor onze medewerkers. Een aantrekkelijk werkgever vinden wij:
- i. stimuleren van talent en ontwikkeling;
 - ii. ruimte voor lef en innovatie;
 - iii. aanwakkeren van passie;
 - iv. geven van verantwoordelijkheid.
- d. Wij zijn er om de twee gemeentebesturen krachtig en met passie te bedienen, waarbij oog is voor de lokale identiteit en inkleuring van beleid. Krachtig, met passie en oog voor de lokale situatie, vinden wij:
- i. proactief en innovatief in denken en doen;
 - ii. herkenbaar voor collegeleden en raadsleden;
 - iii. bekend met de lokale context;
 - iv. zichtbaar in de lokale situatie.

3.3 Vernieuwen, verbinden en passie als kernwaarden

De missie en visie kunnen vertaald worden in basisprincipes van het samenwerkingsverband, deze *kernwaarden* typeren het karakter van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel:

- | Vernieuwen | Verbinden | Passie |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>a. Vernieuwen; we geven elkaar de ruimte om innovatieve oplossingen te bedenken, buiten de gebaande paden te treden en out of the box te denken. Lef wordt gewaardeerd, waarbij we accepteren dat we fouten kunnen maken.</p> | <p>b. Verbinden; wij zoeken actief verbinding met onze inwoners en (maatschappelijk) ondernemers, bestuurders en collega's. We pakken zaken samen op en dragen gezamenlijk verantwoordelijkheid. Hierbij zorgen we dat we vertrouwen hebben in elkaar en zorgen we dat 'de klant' vertrouwen heeft in ons.</p> | <p>c. Passie; we zetten onze kennis en kunde vanuit overtuiging en met gedrevenheid in voor de samenleving en zijn trots op onze rol en bijdrage. We dragen zodoende bij aan ons eigen werkplezier en dat van anderen.</p> |

In het denken en handelen van de medewerkers van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel zullen deze kernwaarden daadwerkelijk betekenis moeten krijgen. In de verdere uitwerking van de plannen krijgen de missie, visie en de kernwaarden nadere invulling en worden zij geconcretiseerd.

4. Eén robuuste ambtelijke organisatie als antwoord op uitdagingen en opgaven

We bieden in dit hoofdstuk inzicht in met name de formatieve kenmerken van de ambtelijke organisaties van de twee gemeenten in de huidige situatie versus de toekomstige situatie, waarin sprake is van één gezamenlijke ambtelijke organisatie. Daarbij wordt inzicht geboden in het takenpakket dat de ambtelijke organisatie zal gaan uitvoeren voor de twee gemeentebesturen en worden enkele uitgangspunten voor de personele gevolgen benoemd.

4.1 Gezamenlijke ambtelijke organisatie start met circa 360 fte

In deze paragraaf wordt inzicht geboden in de huidige situatie (peildatum 1 januari 2015) aangaande het takenpakket en de daaraan gerelateerde formatie in de twee afzonderlijke gemeenten.⁷ Tabel 1 laat zien dat de twee gemeenten tezamen beschikken over circa 365 formatieplaatsen. Daarvan zal bij de vorming van de ambtelijke fusieorganisatie – omwille van wetgeving en aansturing – in totaliteit circa 6,5 fte achterblijven in de twee gemeenten, zijn de functies van gemeentesecretaris en griffie. De overige circa 360 fte gaan mee over naar het samenwerkingsverband.

Tabel 1: Formatie gemeenten op peildatum 1 januari 2015.

Taak/Domein	Boxtel	Sint-Michielsgestel	Totaal
Gemeentesecretaris	1,0	1,0	2,0
Griffie	2,5	1,9	4,4
<i>Subtotaal 'achterblijvende taken'</i>	<i>3,5</i>	<i>2,9</i>	<i>6,4</i>
Management			
Adjunct secretaris	0,0	1,0	1,0
Management (afdelingshoofden)	4,0	6,0	10,0
Teamleiders (met leidinggevende bevoegdheid voor aandeel leidinggevende taken)	5,9	0,0	5,9
<i>Subtotaal management</i>	<i>9,9</i>	<i>7,0</i>	<i>16,9</i>
Primair proces			
Strategie, project- en programmamanagement	0,0	1,0	1,0
Zorg, Werk en Inkomen	48,3	25,2	73,5
Ruimtelijke Ordening	13,3	10,1	23,4
Bouwen en Milieu	14,2	16,7	30,9

⁷ Bijlagenboek, bijlage B: Gedetailleerd indicatief formatieoverzicht.

Civiele Techniek	26,9	12,4	39,3
Buitendienst	29,4	17,0	46,4
Beheer accommodaties			0,0
Belastingen	4,0	0,0	4,0
Burgerzaken/dienstverlening/receptie	9,7	12,3	22,0
Overig (medewerker OOV en vergunningen, BOA, marktmeester, ambtelijk secretaris OR, boven formatief)	5,0	2,2	7,2
Subtotaal primair proces (excl. griffie)	150,7	96,9	247,6
Ondersteuning			
Bestuursondersteuning	1,6	1,4	3,0
Ondersteunende functies (PIOFACH)	49,2	41,1	90,3
Subtotaal ondersteuning	50,8	42,5	93,3
Totaal	214,9	149,3	364,2
Totaal, excl. 'achterblijvende taken'	211,4	146,4	357,8

De formatie in de twee gemeenten laat onderlinge verschillen zien. Deze zijn deels te verklaren door autonome keuzes die gemeenten in het verleden gemaakt hebben ten aanzien van het al dan niet in eigen beheer uitvoeren van taken. De formatieomvang wordt ook bepaald door interne kwaliteitseisen, politiek-bestuurlijke prioriteiten, dienstverlening aan derden en bijvoorbeeld de aard van de maatschappelijke vraagstukken binnen de betreffende gemeente.

4.2 Formatie wordt via natuurlijke weg geleidelijk afgebouwd

Zoals eerder gesteld hebben de tweegemeenten aan de ontwikkeling van de gezamenlijke ambtelijke organisatie de ambitie gekoppeld een hogere kwaliteit van dienstverlening te leveren, de kwetsbaarheid te verminderen, efficiënter te werken en kort bij de inwoner te blijven met behoud van eigen kleur. Door krachtenbundeling wordt de kwetsbaarheid op veel plaatsen in de organisaties opgeheven. Om ook de kwaliteit van zowel de interne als externe dienstverlening op peil te kunnen houden, en waar nodig een impuls te geven, wordt in beginsel de huidige formatie op zowel de primaire als de ondersteunende taken van de twee gemeenten tezamen één op één doorgezet naar de gezamenlijke ambtelijke organisatie. Iedereen is nodig bij de opbouw van de nieuwe ambtelijke organisatie. Echter, op termijn is de verwachting dat op onderdelen een afbouw van de formatieomvang kan plaatsvinden. Via de natuurlijke wegen van uitstroom op grond van leeftijd of mobiliteit en het niet per definitie invullen van ontstane vacatureruimte, ontstaat op termijn ruimte voor een formatiereductie binnen de ambtelijke organisatie.⁸

De managementstructuur van de ambtelijke fusieorganisatie krijgt een fundamenteel andere opzet, dan momenteel wordt toegepast in de twee gemeenten. Voor de betrokken leidinggevenden betekent dit dat met hen wordt gezocht naar passende functies binnen de gezamenlijke ambtelijke organisatie.

Ander punt in dit kader is dat de individuele gemeenten beide al taakstellingen in hun meerjarige begrotingen hebben opgenomen. De reeds bekende taakstellingen worden tot aan 1 januari 2016

⁸ Bijlagenboek, bijlage C: Leeftijdsopbouw van de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel gezamenlijk.

gerealiseerd binnen de individuele gemeenten, maar vanaf die datum gerealiseerd binnen de gezamenlijke ambtelijke organisatie.

4.3 Randvoorwaarden bij realisatie formatieve ambitie

Op dit moment zijn tussen de gemeenten verschillen te duiden in de binnen iedere organisatie gemaakte legitieme keuzen voor de uitvoering van taken, de daaraan gestelde kwaliteitseisen en de daarbij behorende formatieomvang. Om tot succesvolle samenwerking te kunnen komen is het zaak deze verschillen (binnen bandbreedtes) van elkaar te accepteren en de sterkten daarvan voor elkaar te benutten.

Om met de beschikbare formatie daadwerkelijk een efficiëncyslag en een kwaliteitsverbetering te kunnen realiseren, is het noodzakelijk binnen de organisatie zoveel als mogelijk te komen tot uniformiteit in de werkprocessen en wijze van dienstverlening. Vooral op het gebied van de bedrijfsvoering liggen veel kansen om uniformiteit in werkprocessen te realiseren. Op die manier kunnen efficiëntievoordelen worden gecombineerd met een hoger kwaliteitsniveau van taakuitvoering.

Het is dan ook de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken gemeenten om de benodigde randvoorwaarden daartoe met elkaar in te vullen. Uiteraard met respect voor de bestuurlijke autonomie en beleidsvrijheid voor de individuele gemeenten. Waarbij politiek en bestuur zich bewust zullen zijn van het feit dat 'maatwerk' op gespannen voet kan staan met efficiency.

4.4 Enkele personele aspecten rondom de samenwerking

Ten aanzien van het personeel dat binnen de fusieorganisatie werkzaam zal zijn, zijn de volgende uitgangspunten benoemd:

- a. Het samenwerkingsverband vormt een zelfstandige bestuurlijk-juridische entiteit met rechtspersoonlijkheid en kan en zal derhalve personeel in dienst nemen. Dit staat los van het feit dat medewerkers in fysieke zin op verschillende locaties, soms in nabijheid van het gemeentebestuur, hun werkzaamheden zullen verrichten.
- b. De griffier/griffiemedewerkers en de gemeentesecretarissen zijn de enige ambtelijke medewerkers die in dienst van de individuele gemeenten blijven, gezien de wettelijke verplichting daaromtrent in de gemeentewet.
- c. Medewerkers komen in dienst van de samenwerking (Gemeenschappelijke Regeling) met *behoud van dienstjaren* en rechtspositionele aanspraken, zoals opgebouwd bij de huidige werkgever/gemeente.
- d. Het samenwerkingsverband heeft als zelfstandige organisatie een eigen functiehuis, loongebouw en arbeidsvoorwaardenpakket, waarbinnen uniforme arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.
- e. 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.
- f. Er zal als gevolg van de samenwerking tussen de twee gemeenten vooralsnog *geen sprake zijn van gedwongen ontslagen*. Personele taakstellingen worden zoveel als mogelijk gerealiseerd door natuurlijk verloop.
- g. Ten behoeve van de vorming van het samenwerkingsverband zal een zorgvuldig plaatsingsproces worden doorlopen, gericht op de juiste persoon op de juiste plaats. Onderdelen van een zorgvuldig plaatsingsproces zijn een sociaal plan, een planning en een plaatsingscommissie.

Om het samenwerkingsverband en de medewerkers daarbinnen een goede start te geven, hebben de gemeenten al in deze fase, voorafgaand aan het operationeel worden van het samenwerkingsverband, onderling afspraken gemaakt ten aanzien van de omgang met personeel en het doen van investeringen. Het samenwerkingsverband beoogt onder meer een verbetering van kwaliteit en efficiency. Het is daarom van belang dat gemeenten in de voorliggende periode geen keuzes maken die de effectuering van deze doelen nadelig beïnvloeden. Dit zou met name het geval kunnen zijn daar waar gemeenten nog omvangrijke en/of langlopende (financiële) verplichtingen aangaan, eenmalige grote investeringen doen of een met deze doelen strijdig P&O-beleid voeren. De kansen voor individuele medewerkers in de nieuwe organisatie kunnen dan negatief worden beïnvloed en frictielasten voor de individuele gemeenten kunnen als gevolg van dergelijke acties namelijk toenemen. De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel hebben derhalve per 12 december 2013 het volgende '*gentlements agreement*' met elkaar afgesproken:

- a. Daar waar met ingang van 12 december 2013 nieuwe tijdelijke contracten worden aangegaan, zullen deze niet – zonder afstemming in de projectgroep – worden omgezet naar een vast dienstverband.
- b. Opwaardering van primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden en promoties worden, buiten reguliere CAO toepassing om, niet meer doorgevoerd. Afspraken die met medewerkers zijn aangegaan voor 12 december 2013 worden nageleefd.
- c. Bij de plaatsing van management en medewerkers in het samenwerkingsverband is ervaring en kwaliteit (en niet per definitie inschaling) leidend.
- d. Er worden met personeelsleden geen nieuwe afspraken meer gemaakt/ toezeggingen gedaan die over de beoogde startdatum van de samenwerking heen gaan.
- e. Bij het ontstaan van vacatures wordt voor invulling in eerste instantie een beroep op de partnergemeenten gedaan. Vacatures worden gedeeld in de projectgroep.
- f. Vacatures die niet vanuit de 'interne arbeidsmarkt' van de twee gemeenten kunnen worden opgevuld, worden in alle gevallen tijdelijk ingevuld; tot uiterlijk 1-1-2016.
- g. Er vindt in de twee gemeenten na 12 december 2013 geen herijking meer plaats van het functiegebouw/ de inschaling van functies daarbinnen.
- h. De twee gemeenten breiden hun huidige formatieomvang op de taken die worden ondergebracht in de samenwerking niet meer uit. De formatieomvang op peildatum voor het bedrijfsplan 1 januari 2015 geldt als maximum voor het aantal in te brengen fte per gemeente. Daar waar voor 12 december 2013 reeds formatie uitbreiding bestuurlijk in gang is gezet, wordt dit gehonoreerd door de projectgroep.
- i. De twee gemeenten dragen hun huidige personeel over naar de samenwerking. De gemeenten zijn aan de voorkant transparant naar elkaar over de omvang van het aantal medewerkers (fte) waarbij sprake is van langdurig ziekteverzuim, een arbeidsconflict of onvoldoende functioneren. De gemeenten maken onderling afspraken hoe daarmee, in personele en financiële zin, om te gaan.
- j. De twee gemeenten gaan geen nieuwe contractuele verplichtingen meer aan met een looptijd verder dan 1-1-2016.
- k. De twee gemeenten doen geen investeringen meer in middelen (facilitaire zaken, hardware en software, etc.) die het keuzeproses van de samenwerking en/of de frictielasten van de gemeenten beïnvloeden. Beoogde investeringen boven de EUR 25.000,- worden vooraf aan elkaar gemeld.

5. Goed werkgeverschap vraagt Openbaar Lichaam

De in het voorgaande hoofdstuk geschetste omvang van het takenpakket en de daaraan gerelateerde formatie en financiële middelen, vraagt om een zorgvuldige en duurzame bestuurlijk-juridische inbedding van de samenwerking. In dit hoofdstuk wordt een uitwerking gegeven van deze bestuurlijk-juridische basis voor het personeel en de financiering van het samenwerkingsverband.

5.1 Juridische entiteit omwille van commitment en risicobeheersing

Ten behoeve van de juridische basis van het samenwerkingsverband hebben de gemeenteraden bij hun besluitvorming over het samenwerkingsplan in juni 2013 de volgende kaders meegegeven:

- a. de samenwerking is een niet-vrijblijvende samenwerking tussen de twee gemeenten;
- b. de samenwerking is een duurzame ambtelijke samenwerkingsvorm.

Op grond van deze kaders wordt de ambtelijke fusieorganisatie ondergebracht in een Openbaar Lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De Wgr is bij uitstek bedoeld om samenwerking tussen gemeenten te faciliteren. Een Openbaar Lichaam heeft als enige variant binnen deze Wgr rechtspersoonlijkheid. Dit betekent dat bij alle andere varianten het samenwerkingsverband geen personeel in dienst kan nemen en (financiële) verplichtingen met derden kan aangaan. Bovendien is in een Openbaar Lichaam sprake van een heldere bevoegdheidstoedeling, is het behoud van de rechtpositie voor het personeel het beste gewaarborgd, zal sprake zijn van uniformering van arbeidsvoorwaarden en bestaan de minste aanbestedings- en fiscale risico's. Daarnaast geldt dat door het vormen van een Openbaar Lichaam de gemeenten een duidelijk en helder commitment naar elkaar toe aangaan. De organisatie vormt daarmee dus een zelfstandige bestuurlijk-juridische entiteit met rechtspersoonlijkheid.

De juridische basis van de organisatie is vastgelegd in de 'Gemeenschappelijke Regeling Boxtel-Sint-Michielsgestel'.⁹ Deze regeling regelt dat wat in juridische zin geregeld moet worden rondom de samenwerking. Tegelijk laat zij ruimte, waar dat mogelijk en wenselijk is, zodat de organisatie flexibel blijft en afspraken in afzonderlijke verordeningen kunnen worden vastgelegd. In de navolgende paragrafen wordt de hoofdlijn uit deze regeling uiteengezet.

5.2 Voltallige colleges vormen samen het Algemeen Bestuur

Het algemeen bestuur staat aan het hoofd van het Openbaar Lichaam en bestaat uit de voltallige colleges van de deelnemende gemeenten. De zittingsduur van de leden van het algemeen bestuur is gelijk aan die van de colleges. De leden van het algemeen bestuur nemen na het verstrijken van de collegeperiode hun functie waar totdat de leden van de nieuwe colleges door hun raden zijn benoemd.

Uit de gemeenschappelijke regeling volgt dat alle taken in het kader van de gemeenschappelijke regeling berusten bij het algemeen bestuur, tenzij uit de wet of de regeling volgt dat niet het algemeen bestuur, maar het dagelijks bestuur, de voorzitter of de directie met de taak is belast. In de praktijk worden veel bevoegdheden lager in de organisatie belegd.

⁹ Bijlagenboek, bijlage D: Gemeenschappelijke Regeling Boxtel-Sint-Michielsgestel.

Delegatie van bevoegdheden van het algemeen bestuur, naar 'lagere echelons' binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, is niet mogelijk voor:

- a. de vaststelling of wijziging van de begroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- b. de vaststelling van de jaarrekening van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- c. de aanwijzing van een of meer accountants voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, bedoeld in artikel 213, tweede lid, van de Gemeentewet;
- d. de vaststelling van de financiële verordening, de bijdrageverordening en de organisatieverordening van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

5.3 Dagelijks Bestuur gevormd uit burgemeester en één wethouder per gemeente

Het algemeen bestuur kiest uit zijn midden een dagelijks bestuur. Dit dagelijks bestuur bestaat uit één wethouder per deelnemer en de voorzitter van de colleges van de deelnemers. Het lidmaatschap van het dagelijks bestuur eindigt zodra het lidmaatschap van het algemeen bestuur eindigt of wanneer het lid van het dagelijks bestuur ontslag neemt of wordt verleend. De voornaamste bevoegdheid van het dagelijks bestuur betreft de voorbereiding van alles waarover het algemeen bestuur beraadslaagt alsmede de uitvoering van de besluiten van het algemeen bestuur en het dagelijkse bestuur van de organisatie.

5.4 Voorzitterschap rouleert

Het algemeen bestuur benoemt uit zijn midden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter. De voorzitter vervult daarmee de rollen van voorzitter van het algemeen bestuur en dagelijks bestuur. De frequentie waarin het bestuurlijk voorzitterschap rouleert wordt in de nadere uitwerking vastgelegd in een reglement van orde voor de vergaderingen van het algemeen bestuur.

5.5 'One man one vote' en unanimiteit in besluitvorming

In de vergadering van het algemeen bestuur heeft ieder college één stem. Besluiten door het algemeen bestuur worden uitsluitend bij unanimiteit genomen. De vergaderingen van het algemeen bestuur zijn in beginsel openbaar. De keuze voor unanimiteit in de besluitvorming is gekozen zodat de eenheid in de samenwerking wordt bewaard. Op deze manier ontstaan er geen minderheden binnen de samenwerking en wordt het algemeen bestuur gedwongen consensus te bereiken.

In de vergaderingen van het dagelijks bestuur heeft ieder lid van het dagelijks bestuur één stem. Het dagelijks bestuur stelt een reglement van orde voor zijn vergaderingen, besluitvormingsprocedures en andere werkzaamheden vast.

5.6 Uittreding is vier jaar na inwerkingtreding GR mogelijk

Hoewel de intentie bestaat om met elkaar een duurzame samenwerking aan te gaan, worden aan de voorkant ook in formele zin met elkaar afspraken gemaakt over de mogelijkheden van uittreding. In de gemeenschappelijke regeling is daarover met elkaar het volgende afgesproken.

Een deelnemer kan vier jaar na inwerkingtreding van de gemeenschappelijke regeling voor het eerst een besluit nemen tot (deels) opzeggen van deelname aan de regeling. Hiervoor heeft het college van de uittredende deelnemer vooraf toestemming van de eigen gemeenteraad nodig. Als besloten wordt tot uittreding gaat dit besluit twee jaar na afloop van het jaar waarin het besluit genomen is in. Dit geldt niet

wanneer de deelnemers hierover onderling andere afspraken maken. De financiële schade die door de uittreding aan de Meijerij-organisatie is toegebracht wordt aan de uittredende deelnemer in rekening gebracht.

6. Besturing en rolverdeling dragen bij aan 'grip'

Dit hoofdstuk gaat nader in op de rolverdeling tussen individuele gemeenteraden en colleges enerzijds en de bestuurlijke en ambtelijke organisatie van de samenwerking anderzijds. Hoe deze gremia met elkaar omgaan rondom de ambtelijke fusieorganisatie wordt hieronder uiteengezet in de besturingsfilosofie. Vervolgens wordt nader ingezoomd op de te onderscheiden rollen rondom de samenwerking.

6.1 Besturingsfilosofie als basis voor werking samenwerkingsmodel

De besturingsfilosofie van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel beschrijft de taken, rollen en verantwoordelijkheden van de deelnemende gemeenteraden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters op hoofdlijnen. De besturingsfilosofie vormt de basis voor andere (in een latere fase uit te werken) documenten, zoals de managementfilosofie, het dienstverleningsconcept en de planning- en control-cyclus.

6.1.1 Diverse bestuurlijke sturingsinstrumenten om invloed gemeenten te borgen

De individuele beleidsprogramma's van de twee gemeenten vormen de basis voor de reeks aan bestuurlijke sturingsinstrumentaria. De inhoudelijke beleidsprogramma's worden vertaald naar een eigen gemeentelijke programmabegroting. De Meierij-begroting, ofwel het aandeel dat iedere gemeente bijdraagt aan de kosten van de gezamenlijke bedrijfsvoering, wordt verwerkt in de individuele gemeentelijke programmabegrotingen.

Tezamen vormen de genoemde onderdelen de basis voor het jaarlijks op te stellen gezamenlijke werkplan van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Dit werkplan wordt gespecificeerd in de jaarlijkse afspraken tussen directieraad en programmamanagers en directieraad en teams. Het organisatiebrede werkplan, met de daarin aangebrachte prioritering van werkzaamheden en de daaraan gekoppelde begroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, worden opgesteld door de directieraad onder verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel en ter vaststelling aangeboden aan de colleges van B&W van de deelnemende gemeenten. Daarnaast worden het werkplan en de begroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel ter kennisname aangeboden aan de twee deelnemende gemeenteraden, welke tijdig de mogelijkheid krijgen hun zienswijzen ten aanzien van deze documenten kenbaar te maken.

Daarnaast beschikken de gemeenteraden en de colleges over het sturingsinstrument 'bestuursopdracht'. Dit instrument kan ingezet worden op zaken (veelal op te stellen beleidsnota's) waarbij de raad of het college aan de voorkant, nauwkeuriger dan reeds in het werkplan/de begroting is vermeld, de kaders wil stellen waarbinnen dit beleid wordt ontwikkeld.

Vanuit de ambtelijke organisatie werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel worden, overeenkomstig de planning- en controlcyclus (p&c-cyclus), bestuursrapportages opgesteld ten behoeve van de colleges van B&W en de gemeenteraden. De p&c-cycli van de individuele gemeenten worden daartoe op elkaar afgestemd. Op basis van de bestuursrapportages is bijsturing door colleges en/of raden mogelijk. Daarnaast adviseert en ondersteunt de organisatie werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel de colleges bij hun actieve en passieve informatieplicht richting de raden.

6.1.2 Samenwerking versterkt tevens de strategische invloed van de gemeenten in de regio

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel versterkt tevens de kracht van de Meierij gemeenten in de Meierij regio, de regio Noordoost-Brabant en in de richting van andere samenwerkingsverbanden. Haar adviesrol kan op strategisch niveau worden ingevuld en standpunten kunnen, daar waar mogelijk, op elkaar worden afgestemd. Dit geldt ook voor de burgemeesters in hun rol met betrekking tot openbare orde en veiligheid. Op deze manier nemen de strategische invloed en sturingsmogelijkheden van de twee gemeenten in de regio toe.

6.1.3 Betrokkenheid en sturing door gemeenteraden, colleges en burgemeesters

De twee gemeenteraden en colleges van B&W blijven primair gericht op het formuleren en realiseren van de eigen ambities en bestuurlijke opgaven. Hierover legt elk college verantwoording af aan de eigen gemeenteraad. De gemeenteraden leggen op hun beurt verantwoording af aan de bevolking in de gemeente. De taken, rollen en verantwoordelijkheden van gemeenteraad, college en de ambtelijke organisatie veranderen niet als gevolg van de Meierij-samenwerking.

De Meierij-samenwerking verandert niets aan de bevoegdheden van de afzonderlijke gemeenteraden met betrekking tot het budgetrecht, de kaderstellende en controlerende rol. De gemeenteraad blijft in elke deelnemende gemeente het hoogste kaderstellende en controlerende orgaan. Zij belast het college van B&W met de uitvoering. Ter ondersteuning van deze uitvoering beschikt het college over een ambtelijke organisatie; de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. De lijnen van sturing en kaderstelling, verantwoording en controle blijven ongewijzigd.

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 twee gemeenten. Maatwerk per gemeente is en blijft aldus mogelijk.

6.1.4 Sturingsmogelijkheden van gemeenteraden

Het belangrijkste sturingsdocument voor de gemeenteraden is de eigen gemeentelijke begroting. Deze begroting komt tot stand op basis van het beleidsprogramma. In de begroting wordt, naast de verplichte paragrafen, antwoord gegeven op de vragen 'Wat willen we bereiken? Wat gaan we daar voor doen? Wat mag het kosten?'. De uitvoering hiervan is in handen van de colleges, welke hierbij ondersteund worden door de ambtelijke organisatie Boxtel-Sint-Michielsgestel.

De gemeenteraden kunnen door deze bevoegdheid nadrukkelijk aan de voorkant sturen. De betrokkenheid van de gemeenteraden wordt geborgd door de actieve en passieve informatieplicht van de colleges. Zij informeren de gemeenteraden over de voortgang van de beleidsopgaven en over belangrijke en/of politiek gevoelige stappen en keuzes. Dit kan zowel op de vastgestelde momenten vanuit de planning- en controlcyclus als ook tussentijds.

Daarnaast kunnen de gemeenteraden ook invloed uitoefenen op de begroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Het dagelijks bestuur zendt de ontwerpbegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel zes weken voordat zij aan het algemeen bestuur wordt aangeboden toe aan de gemeenteraden. De gemeenteraden kunnen vervolgens bij het dagelijks bestuur hun zienswijze over de ontwerpbegroting naar voren brengen. Het dagelijks bestuur voegt de commentaren waarin deze zienswijze is verrat bij de ontwerpbegroting, zoals deze aan het algemeen bestuur wordt aangeboden.

Ook is er sprake van een inlichtingen- en verantwoordingsplicht van de leden van het algemeen bestuur richting de gemeenteraden. Het bestuur van het Openbaar Lichaam van de werkorganisatie Boxtel - Sint-

Michielsgestel moet de gemeenteraden alle door een of meerdere raadsleden gevraagde inlichtingen verschaffen. Daarnaast kunnen de leden van het algemeen bestuur ter verantwoording worden geroepen door de gemeenteraden.

Tot slot kunnen de gemeenteraden hun gemeentelijke Rekenkamer(commissie) vragen onderzoek te doen naar de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Dit onderzoeksrecht is expliciet in de gemeenschappelijke regeling van Boxtel-Sint-Michielsgestel opgenomen.

6.1.5 Sturingsmogelijkheden van colleges en burgemeesters

De twee colleges van burgemeester en wethouders zijn vertegenwoordigd in het algemeen en dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Daarnaast hebben zij invloed via hun gemeentesecretaris, die naast de functie van gemeentesecretaris ook de functie van lid van de directieraad van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel bekleedt.

De rol van de burgemeesters met betrekking tot de wettelijk aan hen opgedragen taken verandert als gevolg van deelname aan de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel niet. De ondersteuning wordt hen nu geboden vanuit de ambtelijke organisatie werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Wel wordt het eenvoudiger de krachten te bundelen richting bijvoorbeeld de regio en op provinciaal niveau en kunnen zij elkaar gemakkelijker onderling vervangen in een crisissituatie.

6.1.6 Randvoorwaarden voor betrokkenheid en sturing door raden, colleges en burgemeesters

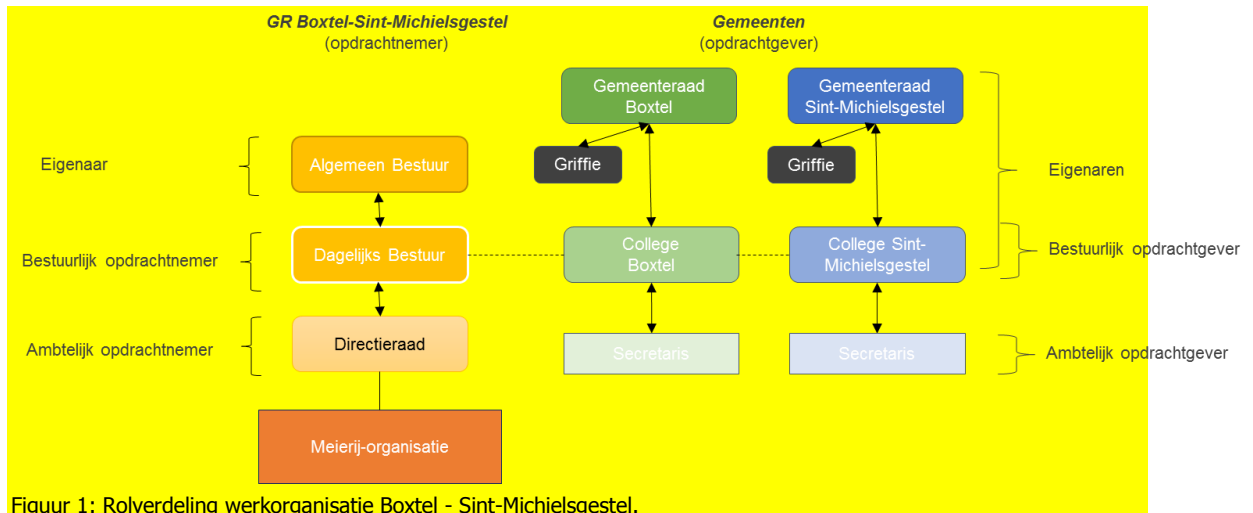
Om de betrokkenheid en sturing door gemeenteraden, colleges en burgemeesters daadwerkelijk te realiseren zijn enkele randvoorwaarden van toepassing, te weten:

- a. *Duidelijke beleidsprogramma's:* om de genoemde sturingsinstrumenten goed te kunnen inzetten en een duidelijke verantwoording tussentijds en achteraf mogelijk te maken is het noodzakelijk dat de beleidsprogramma's vertaald worden in concrete acties.
- b. *Goede, open communicatie en vertrouwen:* duidelijke, tijdige, volledige en open communicatie tussen gemeenteraad en college en tussen college en werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is essentieel om betrokkenheid te garanderen en goede sturing te faciliteren. Onderling vertrouwen geldt daarbij als sleutelwoord.
- c. *Integraal beleid:* de beleidsvoorstellen die het bestuur worden aangeboden dienen integraal van aard te zijn. Dat wil zeggen dat alle elementen die een rol spelen, zowel bij de voorbereiding, de implementatie als bij de uitvoering, integraal zijn meegenomen en meegewogen bij de advisering, zodat bestuurlijk weloverwogen en verantwoorde besluiten kunnen worden genomen.

6.2 Samenwerking vraagt om zuivere rolverdeling

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is er van, voor en door de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. Dit basisprincipe komt tot uitdrukking in de invulling van de diverse rollen rondom het samenwerkingsverband. De gemeenten vervullen de rol van eigenaar, opdrachtgever en klant. De individuele gemeenten blijven zelfstandig, dus het bestuur in de vorm van het college en de gemeenteraad blijft bij de individuele gemeenten achter. Op ambtelijk niveau blijven de griffie en de gemeentesecretaris bij de individuele gemeenten achter. De colleges vervullen daarbij de rol van bestuurlijk opdrachtgever en worden daarin bijgestaan door de gemeentesecretaris. Het dagelijks bestuur fungeert als bestuurlijk opdrachtnemer van de beide colleges en als bestuurlijk opdrachtgever aan de directieraad, welke fungeert als ambtelijk opdrachtnemer.

Sommige rollen zijn in de praktijk bij dezelfde personen belegd. Het is daarom van belang de diverse rollen te onderkennen, zodat ze in de dagelijkse praktijk onderscheiden kunnen worden. Figuur 1 brengt de rollen in beeld:



6.3 Eigenaarschap bestuurlijk verankerd in algemeen bestuur

De twee gemeenten zijn elk individueel en gezamenlijk eigenaar van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Op politiek-bestuurlijk niveau vraagt dit daarom om een goede invulling en beleving van het eigenaarschap. Als eigenaar dragen de gemeenten zorg voor een professionele organisatie, die binnen de gestelde financiële, personele en bestuurlijke kaders functioneert. Omdat elke gemeente de vrijheid heeft eigen beleid te vormen en haar budgetrecht behoudt, heeft het bestuur van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel een beperkte inhoudelijke rol.

De rol van eigenaar wordt concreet ingevuld door het lidmaatschap van het algemeen en dagelijks bestuur van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Het algemeen bestuur, bestaande uit de voltallige colleges van de twee gemeenten, draagt de eindverantwoordelijkheid voor het functioneren van het samenwerkingsverband en is de formele werkgever van de medewerkers die bij de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel werkzaam zijn. Binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde formatieve kaders is het dagelijks bestuur belast met het aanstellen, schorsen en ontslaan van ambtenaren, de leden van de directieraad uitgezonderd.

6.4 Opdrachtgeverschap ligt bij colleges en secretarissen

De colleges van de individuele gemeenten blijven verantwoordelijk voor de uitvoering van wettelijke taken en het realiseren van bestuurlijke opgaven en politieke ambities. De daadwerkelijke uitvoering van deze taken wordt in de toekomst bij de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel belegd. De colleges fungeren daartoe als bestuurlijk opdrachtgever richting de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. In de praktijk vervult de gemeentesecretaris, de eerste inhoudelijk adviseur van het college een belangrijke ondersteunende rol als ambtelijk opdrachtgever richting het samenwerkingsverband. De opdrachtgeversrol is gericht op de inhoud, kwaliteit en kosten van de dienstverlening vanuit de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

Op basis van de twee individuele gemeentelijke programmabegrotingen, maken de colleges afspraken met de gezamenlijke werkorganisatie. De gezamenlijke werkorganisatie stelt op grond daarvan een gezamenlijk werkplan op waaruit de eventuele prioritering en inzet van capaciteit blijkt.

6.4.1 Strategisch opdrachtgeverschap belegd bij individuele colleges

Hoewel de uitvoering van de gemeentelijke taken niet langer binnen de individuele gemeenten georganiseerd wordt, moeten de colleges ook in de toekomst over het gemeentelijk functioneren en de uitputting van de financiële middelen verantwoording afleggen in de eigen gemeenteraad. De colleges zijn daarom verantwoordelijk voor het formuleren van de strategische opgaven voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. In hun rol als bestuurlijk opdrachtgever van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel heeft elke gemeente daarom belang bij de levering van kwalitatief hoogwaardige producten en diensten tegen zo laag mogelijke kosten.

6.4.2 Tactisch-operationeel opdrachtgeverschap belegd bij gemeentesecretaris

Daar waar de colleges als bestuurlijk opdrachtgever strategische opgaven en plannen formuleren, vertalen de gemeentesecretarissen deze in uitvoerbare opdrachten voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Zij fungeren zo als tactisch-operationeel en ambtelijk opdrachtgever. De gemeentesecretaris bewaakt vanuit zijn rol als eerste adviseur van het college de tijdigheid en kwaliteit van geleverde producten en diensten vanuit de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Eventuele afwijkingen in tijd of kwaliteit ten aanzien van het vooraf gedefinieerde gezamenlijke werkplan, zal de gemeentesecretaris in zijn/haar rol als lid van de directieraad tijdig bespreekbaar maken binnen de directieraad. Waar nodig en mogelijk vindt bijsturing plaats.

6.5 Opdrachtnemerschap belegd bij directieraad fusieorganisatie

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel staat onder leiding van een directieraad, gevormd door de twee gemeentesecretarissen én een tijdelijk projectdirecteur/kwartiermaker werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. De directieraad fungeert als opdrachtnemer van de twee gemeentebesturen en het Dagelijks Bestuur van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. De directieraad heeft het mandaat om leiding te geven aan de gezamenlijke ambtelijke fusieorganisatie. Zij kan dan ook – door de individuele colleges als opdrachtgevers – aangesproken worden op de uitvoering van taken in termen van kwaliteit en tijdigheid conform het gezamenlijke werkplan. Door het Dagelijks Bestuur als eigenaar is de directieraad aanspreekbaar op het functioneren van de gezamenlijke fusieorganisatie als zodanig, bijvoorbeeld aangaande de financiële huishouding en het gevoerde personeelsbeleid.

Doordat haar rol als opdrachtnemer (lid van de directieraad) is gekoppeld aan die van ambtelijk opdrachtgever (gemeentesecretaris), is de directieraad vanuit de eerste hand op de hoogte van de politiek-bestuurlijke ambities van betrokken gemeenten en kan zij zelf de vertaalslag naar ambtelijke opdrachten maken. Dit is wenselijk vanuit het oogpunt van nabijheid: de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel wordt dichtbij de achterblijvende gemeenten georganiseerd. Het vereist dat op sommige momenten in de cyclus van planning en control, de rollen van gemeentesecretaris/opdrachtgever en lid directieraad/opdrachtnemer helder worden onderscheiden. Onderkend moet worden dat de gemeentesecretaris in die rol primair ten behoeve van de individuele gemeente handelt en dat hij/zij in de rol van lid van de directieraad het belang van het collectief centraal stelt. Overigens is dit in lijn met de huidige lokale situatie, waarin de gemeentesecretaris/algemeen directeur eenzelfde dubbelrol inneemt.

7. Organisatiemodel geeft ruimte aan professionals en stimuleert innovatie

Bij het denken over het organisatiemodel voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, dat het best aansluit bij de opgaven die op de Meierij-gemeenten afkomen, is een aantal varianten afgewogen, is inspraak en betrokkenheid georganiseerd onder managementteams en collegeleden en is uiteindelijk tot de in dit hoofdstuk verwoorde voorkeursrichting gekomen. Dit alles vanuit het besef dat de structuur gaandeweg zal moeten worden ingericht, uitgaande van de vragen, wensen en verwachtingen van inwoners en (maatschappelijk) ondernemers en de twee gemeentebesturen en tevens maximaal ondersteunend moet zijn aan de beoogde innovatieve en 'naar buiten gerichte' werkwijzen binnen de organisatie.

7.1 Zeven uitgangspunten geven richting aan organisatiemodel

Bestuurlijk en ambtelijk is een zevental uitgangspunten vastgesteld als basis voor het denken over het organisatiemodel voor de ambtelijke fusieorganisaties van de Meierij-gemeenten. De volgende uitgangspunten duiden de 'sfeer' van waaruit is gedacht over het gewenste organisatiemodel:

1. Van buiten naar binnen denken.
2. Innovatie moet in de haarvaten van de organisatie en dus de professionals komen.
3. Professionals doen van nature dingen liever goed dan fout.
4. (Jonge, hoogopgeleide) professionals vragen om zelfsturing in plaats van aansturing.
5. 'One size fits all' als sturingsfilosofie binnen de organisatie doet geen recht aan diversiteit aan maatschappelijke opgaven, werkwijzen teams en medewerkers. Er moet ruimte zijn voor differentiatie in de mate en wijze van ondersteuning van teams en professionals.
6. Zelfsturing wordt toegepast, daar waar het team wil en kan. Teamregisseurs faciliteren en stimuleren de team- en individuele prestaties waar wenselijk en nodig in meer of mindere mate.
7. Afspraken rondom de gewenste (periodieke) outcome van inspanningen van een team worden vastgelegd tussen teamregisseur en directieraad. Over de vorderingen in deze afspraken vinden periodiek voortgangsgesprekken tussen teamregisseur en directie plaats.

7.2 Tien criteria als basis voor het ontwerp van organisatiemodel

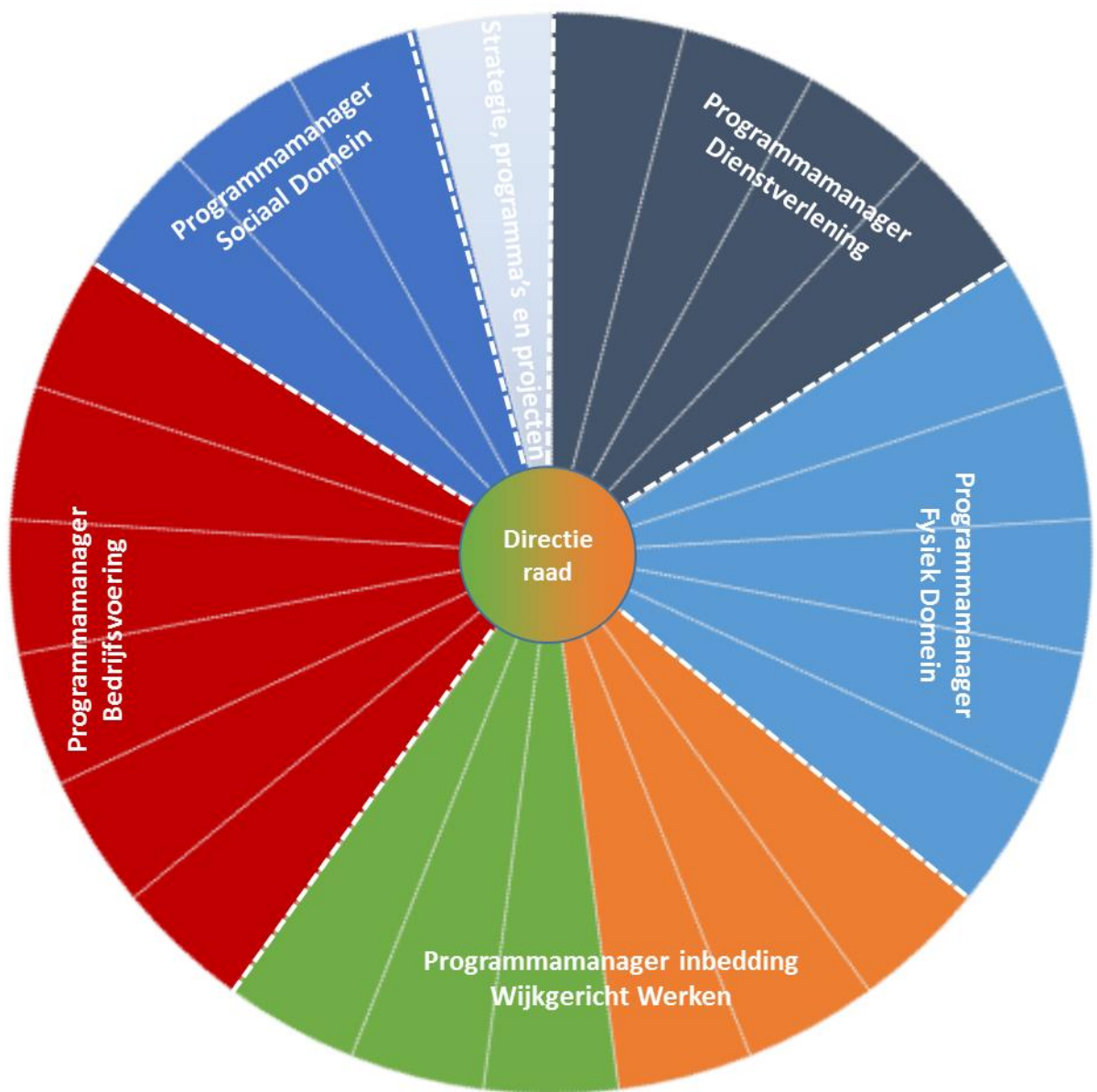
Aanvullend op voornoemde zeven uitgangspunten is een tiental ontwerpcriteria benoemd, die nog meer richting geven aan het daadwerkelijke ontwerp van het organisatiemodel voor de ambtelijke fusieorganisatie:

1. Uitgaan van taakvolwassen medewerkers; professionals.
2. Beleggen van de verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie.
3. Creëren van een zo plat mogelijke organisatiestructuur, met zo weinig mogelijk hiërarchie.
4. Inperken van het aantal managementlagen en leidinggevendenden ten opzichte van de huidige situaties.
5. Oprekken van de 'span of attention' door te werken met teamregisseurs en programmamanagers.
6. Aanbrengen van focus in de organisatie op programma- en projectmanagement en strategie.

7. Aanbrengen van focus op wijkgericht werken.
8. Scheppen van ruimte voor specialismevorming, zowel qua inhoud als competenties.
9. Centraliseren van de ondersteunende functies...
10. ...Respecteren van bevoegdheden, verantwoordelijkheden en middelen in het primaire proces.

7.3 Best passende organisatiemodel in beeld gebracht

Op basis van de benoemde uitgangspunten, ontwerpcriteria en de afweging van een aantal varianten voor het organisatiemodel, heeft onderstaand organisatiemodel de voorkeur gekregen. Dit model wordt bestuurlijk en door de leden van de toekomstige directieraad/huidige gemeentesecretarissen gezien als het 'best passende' model voor de ambtelijke fusieorganisatie van de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel:



Figuur 2: Modelmatige schets van het organisatiemodel van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

7.4 Best passende organisatiemodel toegelicht

In navolgende paragrafen lichten we de verschillende hoofdonderdelen van het organisatiemodel, zoals hiervoor weergegeven, kort toe. Het organisatiemodel kenmerkt zich door een minimum aan hiërarchie en een maximum aan slagkracht. In de inrichtingsfase, volgend op de politiek-bestuurlijke vaststelling van dit bedrijfsplan, zal het organisatiemodel nader worden uitgewerkt in termen van aantal teams, de exacte formatieve omvang per team en de per team best passende wijze van sturing. Dit is maatwerk per team.

7.4.1 Teams kenmerken de 'platte' en innovatieve organisatie

Passend bij de ambitie te komen tot een 'platte' en innovatieve organisatie, wordt het organisatiemodel gekenmerkt door teams met waar mogelijk een sterke mate van zelfsturend vermogen. Het team is als geheel verantwoordelijk voor de processen, producten en diensten dat het levert. In de rol van teamregisseur faciliteert en stimuleert een van de teamleden de team- en individuele prestaties, naar gelang de behoefte binnen het team.

De teams kennen een zekere mate van flexibiliteit. Flexibel in die zin dat medewerkers makkelijk voor (deel)taken tijdelijk aan andere teams en programma's kunnen worden toegevoegd en dat daarmee de omvang van teams kan fluctueren afhankelijk van prioriteiten. Afhankelijk van het taakveld en de prioritering op enig moment zullen deze teams qua omvang variëren van circa 12 tot 30 fte. De teams kennen allen in meer of mindere mate een onderlinge verbinding met elkaar rondom externe opgaven of interne uitdagingen, maar worden niet vanuit een hiërarchische aansturing onderling verbonden. Verbinding vindt plaats via de lijn van projecten en programma's. Teams en de medewerkers daarbinnen worden zelf uitgedaagd deze verbindingen te leggen en daarmee te zorgen voor integraliteit.

7.4.2 Teamregisseurs faciliteren en stimuleren het proces van team- en persoonlijke ontwikkeling

De teams en de medewerkers binnen de teams staan er in hun ontwikkeling zeker niet alleen voor. Ieder team beschikt over een medewerker die, naast zijn/haar werkzaamheden binnen het team, de rol van 'teamregisseur' invult. De teamregisseur faciliteert het proces van persoonlijke groei, van teamontwikkeling en van prestatieverbetering, naar gelang de behoefte van het team. De teamregisseur schept voorwaarden, biedt duidelijkheid, transparantie, communiceert adequaat en informeert tijdig en helder. Op deze wijze stimuleert de teamregisseur plezier in het werk bij medewerkers. De teamregisseur treedt op als verbinder en weet wat de medewerkers beweegt en hoe hij/zij hen kan stimuleren en enthousiasmeren. De teamregisseur biedt medewerkers ruimte om te excelleren. Waar nodig kan de teamregisseur ook interveniëren op de gang van zaken binnen een team en kan zij de verbinding tussen teams onderling en/of tussen het team en de directieraad stimuleren en faciliteren, zodat integraliteit ontstaat of wordt gewaarborgd. De teamregisseur is tevens verantwoordelijk voor de cyclus van beoordeling, ontwikkeling en beloning aangaande de medewerkers binnen zijn/haar team. De teamregisseur wint in dat kader advies in van teamleden, programmamanagers en collega teamregisseurs waarmee de betreffende medewerker in enige periode heeft samengewerkt.

Ieder team maakt met de directieraad afspraken over de gewenste outcome van hun inzet over enig jaar, voert - via de teamregisseur - over de resultaten en uitputting van middelen periodiek met de directieraad voortgangsgesprekken en komt (zoveel mogelijk onderling) tot werkafspraken, taak- en rolverdelingen. Dat alles binnen de financiële en formatieve kaders, zoals door de directieraad meegegeven.

7.4.3 Vijf programmamanagers als verbinders tussen teams en tussen bestuur en organisatie

Er wordt een vijftal programmamanagers benoemd, die een plaats krijgen binnen het team 'Strategie, programma's en projecten'. Dit team omvat naast de programmamanagers een aantal strategen om de

strategische beleids capaciteit binnen de organisatie te versterken. Ook krijgen projectleiders, projectondersteuners en wijkregisseurs een plaats binnen dit team. Voor de feitelijke bezetting van programma's, projecten en wijkteams worden medewerkers tijdelijk en mogelijk deels vanuit de organisatie vrijgemaakt om te participeren in het programma, project of wijkteam.

Iedere programmamanager draagt eindverantwoordelijkheid voor een majeure in- of externe opgave en zorgt vanuit die opgave voor de verbinding tussen de teams in de organisatie. De programmamanager is derhalve geen hiërarchisch leidinggevende, maar benut capaciteit en competenties beschikbaar binnen de teams om de opgave te verwezenlijken. Het aanbrengen van een verbindingen tussen beleid en uitvoering en waar nodig tussen het sociaal domein en het fysieke domein gelden daarbij als aandachtspunten.

Naast zijn rol als verbinder en bewaker van de integraliteit tussen de teams binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, heeft de programmamanager ook nadrukkelijk een rol in de verbinding tussen gemeentebestuur en de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel en waar mogelijk en wenselijk tussen de twee individuele gemeentebesturen onderling. De programmamanager staat vanuit die rol dan ook direct in verbinding met de portefeuillehouders op het betreffende aandachtsgebied van de programmamanager en kijkt waar bestuurlijke afstemming wenselijk is en brengt portefeuillehouders daartoe bijeen.

Directieraad en programmamanager maken over het gewenste eindresultaat van het programma met elkaar outcome-afspraken. Op basis van het beleid dat door raden en colleges is vastgesteld, hebben programmamanagers een gezamenlijke verantwoordelijkheid dat de programma outcome-afspraken met de directie en de team outcome-afspraken met de directie op elkaar zijn afgestemd. De programmamanagers hebben een verantwoordelijkheid dat de afspraken welke worden vastgelegd in het werkplan worden waargemaakt; voortgang, afwijkingen en nieuwe ontwikkelingen worden regelmatig besproken in programmaraad of bilateraal met de directie. Het programma kan bij het realiseren van dat eindresultaat worden beëindigd of worden omgevormd naar een dan actuele opgave. Programmamanagers schuiven 'op afroep' aan bij de directieraad, ter toelichting op voorstellen en voortgang.

Er ontstaat een 'programmaraad' als periodiek afstemmingmoment tussen de vijf programmamanagers en de directieraad van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Deze programmaraad heeft ten doel de integraliteit binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel te bewaken en te bevorderen en de voortgang in de uitvoering van de programma's vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid te monitoren.

7.4.4 De vijf programma's nader toegelicht

De vijf programmamanagers worden ieder verantwoordelijk voor één van de (tijdelijke) opgaven binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel:

a. Bedrijfsvoering.

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel krijgt een opgave mee in termen van een financiële taakstelling op de begroting. Daarnaast zal de interne bedrijfsvoering (PIJOFACH-taken) nog nadrukkelijker faciliterend moeten zijn aan het primaire proces en daartoe op proactieve wijze de interne klantvraag moeten ophalen. De programmamanager Bedrijfsvoering draagt eindverantwoordelijkheid voor het realiseren van deze efficiencyopgave en het geven van deze kwaliteitsimpuls.

b. Wijkgericht werken.

Een belangrijk uitgangspunt van de samenwerking is dat de identiteit van de dorpen nog beter bediend wordt. Daarom neemt wijkgericht werken een belangrijke plek in de organisatie in. Er ontstaan wijkteams ingericht naar gemeenschap of kern, ieder onder regie van een wijkregisseur. Een wijkregisseur kan meerdere wijkteams onder zijn/haar hoede hebben. Het doel van het wijkteam is de identiteit van de eigen wijken/kernen te behouden en te versterken. De

medewerkers in de wijkteams raken bekend met de wensen en behoeften van de wijk waardoor de wijken vitaal gehouden worden.

De wijkteams krijgen een breed karakter, zowel op sociaal als op ruimtelijk gebied, zoals het ruimtelijk beheer. De wijkteams vormen daarmee 'de oren en ogen' van de ambtelijke organisatie en hebben de taak om zodoende de vragen, wensen en behoeften van inwoners en (maatschappelijk) ondernemers mee terug te nemen naar de interne organisatie. Het principe van de participatiesamenleving wordt vanuit deze wijkteams gestimuleerd en waar mogelijk gefaciliteerd. De programmamanager Wijkgericht werken is eindverantwoordelijke voor het creëren van deze nieuwe manier van werken vanuit de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

c. Sociaal domein.

De decentralisaties in het sociale domein (jeugdzorg, Awbz/Wmo en de participatiewet) krijgen per 1 januari 2015 hun beslag. Pas na dit moment van feitelijke overdracht van verantwoordelijkheden, taken en middelen, zal de daadwerkelijke transformatie in gang gezet worden. Het gaat dan om het oppakken van de lokale regiefunctie en taakuitvoering. De programmamanager Sociaal domein draagt eindverantwoordelijkheid voor het realiseren van deze transformatieopgave.

d. Dienstverlening.

De dienstverlening wordt vanuit de gezamenlijke ambtelijke organisatie zo dicht als mogelijk bij inwoners en (maatschappelijk) ondernemers georganiseerd. Er zal sprake blijven van een loket per gemeente. Daarbij worden de mogelijkheden verkend om de dienstverlening nog actiever bij de inwoner te brengen, via internet of fysiek op locatie. Tevens zal de 'front-office' van de gemeente breed worden ingevuld. Naast burgerzaken, zal deze front-office ook de klantcontacten omvatten op het terrein van vergunningverlening, toezicht en handhaving en belastingen. Om te komen tot een excellente externe dienstverlening wordt een eindverantwoordelijk programmamanager Dienstverlening aangesteld voor het realiseren van deze opgave.

e. Fysiek domein.

Het fysiek domein verkeert, mede door de macro-economische situatie, in een transitie en staat nog immer voor onzekere tijden. De vraag is derhalve ook hoe de ruimtelijke ontwikkeling zich vanuit gemeentelijk perspectief zal ontwikkelen de komende jaren. Onzekere vraagstukken op het terrein van de bouwvolumes, de privatisering van de bouwplantoetsing en de kwaliteitscriteria 2.1 zijn daaraan mede debet. Om 'grip' te houden op de ontwikkeling van het werkveld en de ambtelijke organisatie in deze onzekere tijden, wordt een programmamanager Fysiek domein benoemd.

De programma's zullen een wisselende doorlooptijd kennen, maar zijn allemaal van een tijdelijke aard. Op het moment dat de opgave is vervuld, kan het programma - in termen van dagelijkse aandacht en sturing - worden beëindigd. De voornoemde vijf opgaven/programma's zullen dus in de loop der jaren van karakter veranderen en in aantal toe- of af kunnen nemen, afhankelijk van de in- en externe situatie.

7.4.5 'Meerij@Work' en 'Innovatielab' kenmerken de dynamiek in de nieuwe organisatie

Binnen het team 'Strategie, programma's en projecten' komt ruimte voor twee 'bijzondere' onderdelen van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel: Meerij@Work en het Innovatielab. Deze onderdelen typeren het dynamische en innovatieve karakter van de nieuwe organisatie. We lichten de opzet en kenmerken van beide onderdelen kort toe:

Persoonlijke ontwikkeltrajecten worden opgepakt vanuit het te vormen onderdeel [Meerij@Work](#). Vanuit dat team worden coaches ingezet om programmamanagers, teamregisseurs en medewerkers binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel te stimuleren en begeleiden in hun persoonlijke en

professionele ontwikkeling. Het betreft individuele ontwikkeling, teamontwikkeling, training van teamregisseurs en programmamanagers en het bevorderen van interne en externe mobiliteit. Hiermee wordt beoogd de mobiliteit binnen de organisatie op gang te krijgen en houden.

Een ander onderdeel dat we graag op deze plaats uitlichten is het [Innovatielab](#). Het Innovatielab zal een wisselende samenstelling kennen van medewerkers uit de organisatie die graag tijdelijk hun bijdrage aan de innovatie van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel willen leveren. Enkele medewerkers zullen zich, dus in wisselende samenstelling, vanuit dit organisatieonderdeel gaan richten op het initiëren, leiden, begeleiden en ondersteunen van innovatieve projecten en initiatieven binnen de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Aandachtsgebieden zijn het lean maken van processen, het gebruik maken van digitale communicatie en social media, het ontwikkelen van inspirerende overlegvormen, de optimale inzet van ICT-hulpmiddelen, het bevorderen van en begeleiden bij digitaal (samen)werken en het begeleiden bij de verandering naar een faciliterende en innovatieve ambtelijke organisatie.

7.4.6 Dynamische organisatie vraagt om specifieke competenties van medewerkers

Wil de organisatie daadwerkelijk dynamisch en innovatief zijn dan vraagt dit om specifieke competenties van medewerkers. De Meierij-medewerker wordt gekenschetst als ondernemend, creatief en met lef. Hij wil vertrouwen hebben van collega's en teamregisseurs en verwacht dat hij wordt aangesproken op de output. Integraliteit zit bij alle medewerkers in de genen. Iedere medewerker neemt hierin zijn eigen verantwoordelijkheid en brengt dit tot uiting in de dagelijkse werkzaamheden en in het team. De Meierij-medewerker werkt aan zijn (maatschappelijk) netwerk. Hij is niet vastgeklonken aan één werkplek. De Meierij-medewerker is open en wil laten zien waar hij mee bezig is. Niet in het vasthouden van kennis zit zijn kracht, maar in het leveren van toegevoegde waarde door die kennis te delen.

7.4.7 Directieraad gevormd door gemeentesecretarissen twee gemeenten én tijdelijk projectdirecteur/kwartiermaker

Gemeentesecretarissen in directieraad past bij principe 'van, voor en door' twee gemeenten

Een belangrijk uitgangspunt bij de vorming van de ambtelijke fusieorganisatie is dat een gevoel behouden blijft/ontstaat dat de ambtelijke organisatie er 'van, voor en door de twee gemeenten' is. Deze insteek is dus een wezenlijk andere dan de 'wij-zij-verhoudingen' die rondom veel samenwerkingsverbanden/Gemeenschappelijke Regelingen ontstaan. GR-en waarbij vooral ook de gemeenteraden het gevoel hebben dat 'ze er niet meer over gaan' en de samenwerking is afgedreven van de gemeenten. De invulling van de directiestructuur is een belangrijke pijler die kan bijdragen aan het gevoel dat het samenwerkingsverband er wel degelijk van, voor en door de twee individuele gemeenten is.

In lijn met de politiek-bestuurlijke wens om de ambtelijke organisatie dichtbij te houden, en kijkende naar goede en minder goede voorbeelden van directiestructuren van gelijksoortige organisaties in het land, wordt de topstructuur/directie gevormd door de gemeentesecretarissen van de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel. Iedere andere vorm (éénhoofdige directie) kan ertoe leiden dat tenminste in één van de betrokken gemeenten het gevoel zal ontstaan van onevenwichtigheid in de vertegenwoordiging en van het verliezen van 'grip' op de samenwerking, zo is de verwachting en zo zijn de ervaringen elders in het land met deze samenwerkingsvorm.

De gemeentesecretarissen blijven volledig in dienst van de individuele gemeenten. Vanuit hun rol als gemeentesecretaris zijn zij 'automatisch' lid van de directieraad van de ambtelijke fusieorganisatie. Voorkomen wordt zo ook dat de secretarissen/directeuren twee werkgevers hebben (de eigen gemeente en de GR) met mogelijke complexiteit bij aanstelling of ontslag in een van beide rollen tot gevolg. Binnen de directieraad zal iedere gemeentesecretaris de rol van 'gebiedsregisseur' (inhoudelijk verantwoordelijke, opdrachtgeversrol) voor de taakuitvoering binnen de eigen gemeente vervullen.

Projectdirecteur/kwartiermaker versterkt als voorzitter voor periode van twee jaar de directieraad

De directieraad van twee gemeentesecretarissen wordt tijdelijk - voor een periode van twee jaar - versterkt met een extern 'projectdirecteur werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel'. Deze projectdirecteur treedt in die periode tevens op als voorzitter van de directieraad. Voor deze constructie wordt gekozen, omdat:

- a. De opgaven aan zowel gemeentezijde, als aan de zijde van de nieuw te vormen ambtelijke fusieorganisatie, groot zijn en recht hebben op de tijd en aandacht die hen toekomt.
- b. Het van belang is dat de gemeentesecretaris voldoende tijd en ruimte heeft voor het invullen van de rol van gemeentesecretaris voor de eigen gemeente en de rol van opdrachtgever in de richting van de ambtelijke fusieorganisatie namens het eigen college. Rollen die zij moet vervullen naast de ontwikkelopgave van de ambtelijke fusieorganisatie.
- c. Bestuurders het wenselijk achten één onafhankelijk aanspreekpunt te hebben als het de voortgang in de ontwikkelopgave van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel betreft.
- d. Een onafhankelijk projectdirecteur/kwartiermaker bijdraagt aan de objectiviteit van (potentieel lastige) keuzen die in de eerste jaren van de nieuwe fusieorganisatie gemaakt moeten worden. De samenwerking wordt niet 'besmet' met een beeld van een dominante partner/gemeente in de samenwerking.
- e. Gemeentesecretarissen minder snel beschadigd raken in de aanloopperiode van de samenwerking, doordat opstartproblemen of keuzen met betrekking tot de nieuw te vormen ambtelijke fusieorganisatie niet direct op hen persoonlijk, maar in eerste aanleg voor rekening van de projectdirecteur/kwartiermaker komen.

De directieraad is en blijft als collectief eindverantwoordelijk voor de prestaties van de ambtelijke fusieorganisatie, waarbij meer concreet te denken valt aan:

- a. de strategische koers en lange termijnvisie van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- b. de voorbereiding van strategische agendapunten voor het DB en AB van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- c. de eindverantwoordelijkheid als goed werkgever voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- d. de eindverantwoordelijkheid voor de kwaliteit van dienstverlening aan de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers van de gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel;
- e. de eindverantwoordelijkheid voor het kwalitatief hoogwaardig en efficiënt bedienen van de twee gemeentebesturen, met gevoel voor de 'couleur locale';
- f. de eindverantwoordelijkheid voor het financieel beleid van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel;
- g. de eindverantwoordelijkheid voor de effectuering van het streefbeeld (kwaliteit en kwantiteit) met de samenwerking, zoals vastgelegd in onderhavig bedrijfsplan 'Samen sterker in De Meierij'.

De projectdirecteur/kwartiermaker heeft punt g uit voorgaande opsomming als primaire opgave. In lijn daarmee worden de teams en programma's binnen de ambtelijke fusieorganisatie qua aandachtsgebied/dagelijkse 'aansturing' toebedeeld aan de gemeentesecretarissen in hun rol van lid van de directieraad en derhalve niet aan de projectdirecteur/kwartiermaker.

Voor het kwalitatief en kwantitatief functioneren van de ambtelijke fusieorganisatie vormt de projectdirecteur/kwartiermaker het eerste aanspreekpunt voor het Dagelijks Bestuur (in oprichting) van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Echter, vanuit de collectiviteitsgedachte schuift de voltallige directieraad als secretaris/adviseur aan bij vergaderingen van het Dagelijks Bestuur. Leden van de directieraad hebben in het Dagelijks Bestuur geen stem.

De projectdirecteur/kwartiermaker heeft net als de twee overige leden één stem in de directieraad. De directieraad streeft in al haar keuzen naar consensus. In die gevallen dat de directieraad niet tot overeenstemming kan komen, worden vraagstukken ter finale besluitvorming voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur.

Het is belangrijk voor het goed functioneren van de ambtelijke fusieorganisatie dat de directieraad een team vormt. De projectdirecteur/kwartiermaker vervult als voorzitter daarin een bindende en coachende rol. In de zin van 'klik' is het voornamelijk dat de gemeentesecretarissen nauw betrokken worden bij de selectieprocedure van de extern projectdirecteur/kwartiermaker. De gemeentesecretarissen dragen twee kandidaten, eventueel voorzien van voorkeur/advies, aan voor de rol van projectdirecteur/kwartiermaker bij de stuurgroep. De stuurgroep maakt de definitieve keuze. Ook de Ondernemingsraden zullen in dit selectieproces worden betrokken.

Na twee jaar wordt de directiestructuur als geheel geëvalueerd. De volgende scenario's kunnen zich dan aandienen:

- a. De tijdelijke constructie wordt voor een bepaalde periode voortgezet.
- b. De tijdelijke constructie wordt voor onbepaalde tijd voortgezet.
- c. De tijdelijke rol van de projectdirecteur/kwartiermaker wordt beëindigd en de gemeentesecretarissen vormen vanaf dat moment samen de directieraad.
- d. Er wordt gekozen voor een alternatieve invulling van de directiestructuur.

7.4.8 Medezeggenschap in de ambtelijke fusie organisatie

De ondernemingsraden van de twee gemeenten worden bij de start van de GR samengevoegd tot één ondernemingsraad. Alle medewerkers in dienst van de GR worden vertegenwoordigd door de ondernemingsraad van de GR. De medewerkers die in dienst blijven van de individuele gemeenten (gemeentesecretarissen en griffie) kunnen zich laten vertegenwoordigen door de ondernemingsraad van de GR.

7.5 Werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel start 1 januari 2016, maar is een groeimodel

Het hiervoor geschetste beeld van de Meierij-organisatie per 1 januari 2016 betreft nadrukkelijk een groeimodel. Per 1 januari 2016 wordt de Gemeenschappelijke Regeling formeel opgericht, waarmee de juridische entiteit is gecreëerd waarin personeel en middelen kunnen worden ondergebracht. Op 1 januari 2016 hoeft niet alles geregeld te zijn. Om het hiervoor beschreven eindmodel te bereiken nemen we twee ontwikkeljaren, waarin we stap voor stap verder bouwen en doorontwikkelen naar het gewenste eindplaatje. Op 1 januari 2018 is het gewenste eindplaatje zo ver mogelijk doorgevoerd.

In de periode tussen de politieke besluitvorming over voorliggend bedrijfsplan (begin 2015) en de beoogde formele startdatum van de ambtelijke fusieorganisatie (1 januari 2016) wordt de ambtelijke fusie voorbereid.

Het jaar 2015 – de inrichtingsfase – zal daarbij worden benut voor het inzetten van een tweetal sporen, vanuit een nieuw in te richten projectorganisatie:

1. Enerzijds zal het spoor van 'samenvoegen' (projectteams) worden bewandeld, waarbij allerlei acties moeten worden ondernomen om de nieuwe entiteit bijvoorbeeld in juridische, personele en financiële zin gereed te maken voor de start.

Concreet valt daarbij te denken aan zaken als het doorlopen van een zorgvuldig plaatsingsproces van management en medewerkers, het opstellen van mandaatregelingen, financiële verordeningen en het directiestatuut en het uitlijnen van vlekkenplannen voor de huisvesting en het inrichten van de medezeggenschap voor de nieuwe organisatie.

Kort na politieke besluitvorming over dit bedrijfsplan zullen het Algemeen Bestuur i.o., het Dagelijks Bestuur i.o. en de directieraad i.o. worden geformeerd. Het Dagelijks Bestuur i.o. en de di-

rectieraad i.o. zullen vervolgens in nauwe samenspraak het selectieproces voor de projectdirecteur/kwartiermaker en het plaatsingsproces van de programmamanagers vormgeven.

Ook moet helderheid komen over het exact aantal te vormen teams en de indicatieve formatieve omvang van deze teams, teneinde tot een selectieprocedure voor de teamregisseurs over te kunnen gaan.

2. Anderzijds zal vanuit het spoor 'samen doen' (bouwteams) worden ingezet op het inrichten van de toekomstige organisatieonderdelen. De fijnstructuur wordt per organisatieonderdeel uitgewerkt, werkprocessen worden op elkaar afgestemd en geharmoniseerd en bezien wordt onder andere welke uniforme systemen daarbij ondersteunend kunnen zijn. Een en ander wordt vastgelegd in inrichtingsplannen per organisatieonderdeel, welke gebundeld het inrichtingsplan voor de ambtelijke fusieorganisatie vormen.

Deze aanpak op hoofdlijn wordt in een separaat plan van aanpak voor de inrichtingsfase meer gedetailleerd uitgewerkt. In de inrichtingsfase wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de vorderingen. Wanneer dit zal zijn wordt in het plan van aanpak opgenomen.

In aanloop naar de start van de ambtelijke fusie moet aandacht besteed worden aan het verantwoord plaatsen van medewerkers. Bij voorkeur worden medewerkers in één keer per 1 januari 2016 in de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel geplaatst. We willen zoeken naar innovatieve manieren om de organisatie te bouwen en medewerkers te plaatsen. Als we via de reguliere of via de alternatieve route op geen enkele wijze zicht hebben op een ordentelijke overgang naar de GR per 1 januari 2016, moeten we de planning heroverwegen. Een planning van het plaatsingsproces wordt in de inrichtingsfase uitgewerkt.

De organisatie en teams en programma's daarbinnen maken in twee jaar (het jaar 2016 en 2017) een ontwikkeling door naar de gewenste eindsituatie, voor wat betreft de fijnstructuur en waar mogelijk de rolverdeling en werkwijzen. Na deze periode zijn de teams zelfsturend, op inhoud ingericht, zijn processen waar mogelijk geharmoniseerd en verrichten medewerkers (waar mogelijk) niet meer per definitie (uitsluitend) werkzaamheden voor de 'eigen' oorspronkelijke gemeente.

Tijdens deze tweejarige ontwikkeling wordt ook aandacht besteed aan de mogelijk tijdelijke hiërarchische bevoegdheden van de programmamanagers. In termen van beoordeling en beloning worden zij gefaciliteerd door HR-managers vanuit Meierij@Work. In het eindplaatje hebben de programmamanagers echter geen hiërarchische bevoegdheden meer.

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is ambitieus, maar de ambitie in de manier van organiseren en werken zal dus niet bij de formele start geëffectueerd zijn. Dat heeft veel tijd en aandacht nodig. Deze organisatie in ontwikkeling ziet daarnaast de komende jaren enkele grote opgaven op zich afkomen, zoals de transities in het sociale domein, de veranderende opgaven in het ruimtelijk domein en het invullen van bestaande (en eventuele toekomstige) taakstellingen. De intentie is er dan ook om het beoogde organisatiemodel en de ontwikkeling twee jaar na de start te evalueren op het gebied van directiestructuur, programmamanagement en de werking van de teams. Afhankelijk van de uitkomst van deze evaluatie kan besloten worden de groeiperiode te verlengen.

7.6 Bestaande samenwerkingsverbanden onder de loep

De gemeenten Boxtel en Sint-Michielsgestel zijn gezamenlijk met elkaar verweven in vele samenwerkingsverbanden in de regio. Te denken valt aan de Omgevingsdienst Brabant Noord, de Veiligheidsregio en de GGD. De gemeenten zijn echter ook los van elkaar vervlochten in regionale samenwerkingsverbanden.

Zo maakt de gemeente Sint-Michielsgestel deel uit van de Ple1n-samenwerking. Een samenwerking op het gebied van I&A, P&O en Belastingen met de gemeenten Haaren en Sint-Oedenrode. De gemeente Sint-Michielsgestel is daarnaast bijvoorbeeld voor wat betreft haar sociale dienst vervlochten in de Gemeenschappelijke Regeling Optimisd, daar waar Boxtel in een ander samenwerkingsverband zit.

De beoogde ambtelijke fusie biedt kansen om deze staande samenwerkingsrelaties en schaafeffecten te optimaliseren voor de twee gemeenten. In het najaar van 2014 wordt ambtelijk meer duidelijkheid verwacht over de toekomstige vormgeving van bestaande samenwerkingsrelaties. Daar waar dit gevolgen zal hebben voor toe- of uittreding van gemeenten in samenwerkingsverbanden zullen dergelijke keuzen afzonderlijk van dit bedrijfsplan aan de gemeenteraden worden voorgelegd.

8. Kansen benutten op het gebied van huisvesting

In dit hoofdstuk is het huisvestingsconcept van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel uitgewerkt. Daarbij is rekening gehouden met de uitgangspunten rondom het dienstverleningsconcept en de introductie van 't Goeie Werken.

8.1 Uitgangspunten inzake huisvesting

Zowel in het rapport 'Wij van de Meierij' en het samenwerkingsplan 'Op weg naar een krachtige ambtelijke samenwerking tussen 'De 4 van de Meierij', zijn uitgangspunten benoemd voor de huisvesting, welke leidend zijn bij de uitwerking van het onderdeel huisvesting in dit bedrijfsplan. We noemen de voornaamste:

- a. Vooralsnog wordt gebruik gemaakt van de bestaande huisvesting in de twee gemeenten;
- b. Voor 'dienstverlening' geldt dat deze taak in beginsel per individuele gemeente in termen van huisvesting achterblijft in de individuele gemeenten;
- c. 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/functies (denk aan bestuurssecretariaat en communicatie) worden in de individuele gemeenten decentraal gehuisvest;
- d. Het huisvestingsconcept houdt rekening met 't Goeie Werken, wat vraagt om een goede ICT-infrastructuur op alle locaties;
- e. Gebouwen zijn flexibel- en vrij indeelbaar voor wat betreft de inrichting, gaan minimaal tien jaar mee en zijn in staat om groei en afname in het personeelsbestand op te vangen.

8.2 't Goeie Werken binnen de Meierij-samenwerking

In het kader van het huisvestingsconcept is het wenselijk om op deze plaats iets dieper in te gaan op het principe van 't Goeie Werken. Het is de lokale 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 het concept 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.

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

- a. 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.

- b. 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 en samen met collega's toe te passen.
- c. 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.
- d. Een coachende en inspirerende aansturing, gericht op resultaat. Niet alleen inwoners, maar ook medewerkers staan centraal. Dit zorgt voor een betrokken houding en trots binnen de organisatie. De teamregisseur 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.

8.3 Huisvesting sluit aan bij macro-economische omstandigheden

Ten aanzien van de 'huisvesting' willen de twee gemeenten zo dicht mogelijk aansluiten bij de politiek-bestuurlijke realiteit en de gegeven macro-economische omstandigheden op de vastgoedmarkt. Daarom wordt in beginsel gekozen om vooralsnog gebruik te (blijven) maken van de bestaande huisvesting in de twee 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 verhuuren aan derden.

8.4 Huisvesting sluit aan bij 't Goeie Werken

Bij het geschetste principe van 't Goeie Werken past het uitstekend om in het (omvangrijke) gebied dat de twee gemeenten bestrijken een tweetal 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 leidinggevend 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.

8.5 Dienstverlening blijft kort bij de inwoner

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 inwoners en (maatschappelijk) ondernemers 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/functies (denk aan bestuurssecretariaat en communicatie) zullen in de individuele gemeenten decentraal gehuisvest worden.

8.6 Beschikbare ruimte in de twee gemeentehuizen in beeld

Voor de huisvesting van de medewerkers van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is een bepaald aantal werkplekken noodzakelijk in de twee gemeentehuizen. Voor de ruimte die in de gemeentehuizen overblijft, als gevolg van de toepassing van Het Goeie Werken, kan een andere bestemming gezocht worden.

Tabel 2 maakt de huidige beschikbare ruimte in de gemeentehuizen inzichtelijk en laat zien hoeveel ruimte er de komende jaren noodzakelijk zal zijn per gemeentehuis om de medewerkers van het samenwerkingsverband een werkplek te kunnen geven.¹⁰ Hierbij is rekening gehouden met het invoeren van Het Goeie Werken en de realisatie van de kwantitatieve taakstelling van het samenwerkingsverband:

Tabel 2: Geraamde leegstand in de twee gemeentehuizen als gevolg van ambtelijke fusie/HGW.

	Boxtel	SMG	Totaal
Netto vloeroppervlak gemeentehuis (werkruimte)	1465 m2	2127 m2	3592 m2
Totaal formatie gemeentehuis	161 fte	123 fte	285 fte
Indicatief aantal medewerkers gemeentehuis (formatie * 1,2)	194	148	342
Benodigd aantal werkplekken (aantal medewerkers *70%)	136	104	239
Benodigd netto vloeroppervlak (aantal werkplekken * 10m2)	1355 m2	1037 m2	2392
Geraamde leegstand (beschikbaar -/- benodigd netto vloeropp.)	110 m2	1090 m2	1201 m2

Tabel 2 maakt inzichtelijk dat delen van de twee gemeentehuizen leeg komen te staan als gevolg van de ambtelijke fusie. Deze leegstand biedt mogelijkheden voor het verhuren van delen van de twee gemeentehuizen. Op termijn bestaat wellicht zelfs de mogelijkheid om alle medewerkers in één gemeentehuis te huisvesten. Het lijkt op dit moment echter te prematuur om reeds bij de beoogde start van de ambtelijke fusie (2016) tot ingrijpende keuzen te komen, zoals bijvoorbeeld het afstoten van een volledige locatie. In de aanloopfase wordt de feitelijke impact bekeken van Het Goeie Werken en de impact op de bezetting van de werkplekken als gevolg van de ontwikkeling op het sociaal domein, wijkgericht werken, het dienstverleningsconcept en de burgerparticipatie. Daarna zal nader onderzocht worden welke mogelijkheden haalbaar zijn omtrent huisvesting. Wanneer kansen zich aandienen worden deze benut.

¹⁰ Bijlagenboek, bijlage E: Uitgangspunten die gehanteerd zijn bij het berekenen van de beschikbare ruimte in de gemeentehuizen.

8.7 Lange termijn visie huisvesting

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 inwoner te laten plaatsvinden. De dienstverlening kan ook naar de inwoner toe worden verplaatst door middel van keukentafelgesprekken of door het creëren van werkplekken in de kernen. Op deze werkplekken kunnen loketten worden ingericht, maar ambtenaren kunnen hier ook werken en vergaderen.

De keuze voor huisvesting hangt sterk samen met het gekozen dienstverleningsconcept. Dergelijke dienstverlenings- en huisvestingsconcepten kunnen onderdeel zijn van nadere uitwerking op langere termijn, maar hebben voor nu geen bestuurlijke prioriteit. Wel worden kansen benut indien deze zich aandienen.

9. Structurele besparing van 9% geraamd als gevolg van samenwerking

In voorgaande hoofdstukken zijn de feiten rondom taken en formatie uiteengezet en keuzes gemaakt rondom de vormgeving, inrichting, werking en huisvesting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Deze keuzes en de beoogde inrichting krijgt in dit hoofdstuk een financiële vertaling.

9.1 Financiële kaders en uitgangspunten: Efficiënt en realistisch

Aan de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel liggen de volgende financiële kaders en uitgangspunten ten grondslag:

- a. De samenwerking leidt tot een *structureel financieel voordeel*. De structurele besparing bedraagt uiteindelijk - na 4 jaar - 9% van de bedrijfsvoeringskosten. Deze besparing kunnen beide gemeenten inzetten om de in de gemeentelijke begrotingen opgenomen huidige taakstellingen op de bedrijfsvoering in te verdienen.
- b. Om een voortvarende start van de samenwerking te waarborgen en een kwaliteitsimpuls aan de samenwerking te kunnen geven, worden *incidentele middelen* aan de twee gemeenten gevraagd. Incidenteel is een bedrag nodig voor de dekking van potentiële frictie- en desintegratiekosten. Tevens wordt een investeringsfonds gevormd van waaruit kwaliteitsimpulsen aan de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel kunnen worden gegeven.
- 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 begroting van beide gemeenten.
- 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.
- e. Het structurele financieel voordeel/nadeel van de samenwerking als geheel zal ten gunste/ten laste komen van alle deelnemers.
- f. De begroting voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is gebaseerd op de omvang van en eisen aan het huidige takenpakket van de twee gemeenten ('status quo'). Bij wijzigingen van het takenpakket kan op basis van een begrotingswijziging het inbrengpercentage zoals dat per 1-1-2016 is vastgesteld, wijzigen.

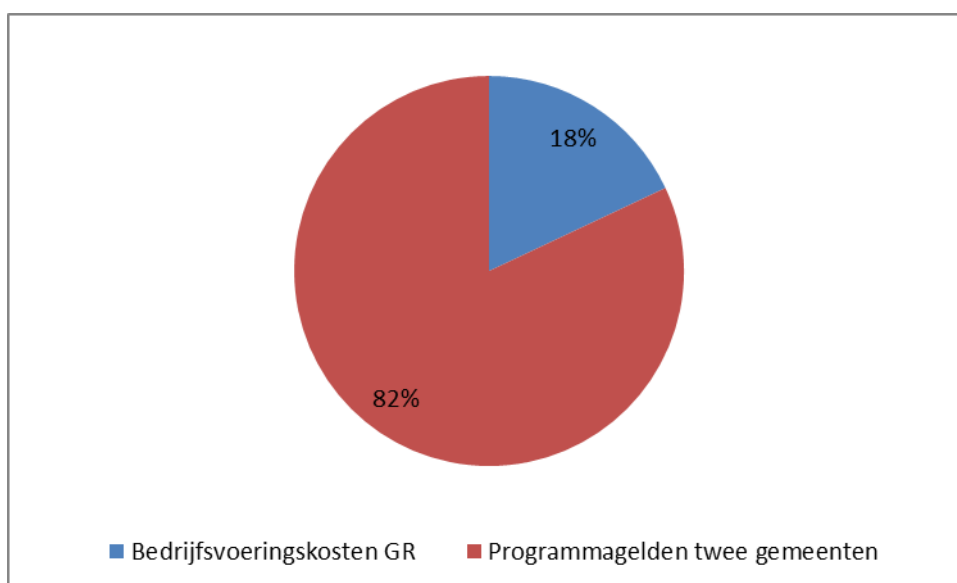
9.2 Gemeentelijke begrotingen blijven voor circa 82% onaangetast...

Nogmaals wordt benadrukt dat de ambtelijke fusie in politiek-bestuurlijk opzicht géén afbreuk doet aan de lokale kleur die het gemeentebestuur wenst te geven aan haar beleid. De financiële consequenties van de

vorming van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel ondersteunen deze stelling. Ten aanzien van de inzet van de programmagelden binnen deze begrotingen welke circa 82% van de totale begrotingsomvang van de twee gemeenten bedraagt, houdt ieder gemeentebestuur haar volledige vrijheid in de wijze waarop en de mate waarin zij haar middelen wenst te besteden. Deze middelen blijven achter in de individuele gemeentelijke begrotingen.

Slechts het begrotingsdeel dat wordt ingezet voor de bedrijfsvoering, in totaal bijna 28 miljoen, is gemeoid met de vorming van één ambtelijke fusieorganisatie. Daaraan draagt Boxtel bijna 16 mln. en Sint-Michielsgestel circa 12 mln. bij. Ten aanzien van deze bedrijfsvoeringskosten, zoals loonkosten van het ambtelijk personeel, de kosten voor ICT-voorzieningen en de huisvestingslasten, zal een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor de twee gemeenten ontstaan.

Figuur 3 geeft het relatieve begrotingsdeel weer dat gerelateerd is aan de vorming van één ambtelijke organisatie tussen de twee gemeenten:



Figuur 3: Begrotingsdeel dat gepaard gaat met de vorming van één ambtelijke organisatie.

9.3 ...circa 18% valt vrij ten gunste van begroting werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel

Het uitplaatsen van taken, formatie en middelen naar de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel leidt tot een vrijval op de begroting van de individuele gemeenten. De 'vrijval' betreft dus die kosten die als gevolg van de samenwerking niet meer door de individuele gemeenten worden gedragen, maar onderdeel worden van de exploitatiebegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

In dit hoofdstuk zijn cijfers opgenomen van de jaarschijf 2016 van de gemeentelijke begrotingen 2015 na verwerking van de septembercirculaire 2014 en de daarbij horende meerjarenramingen 2017-2019.¹¹

Tabel 3: Vrijval in begrotingen twee individuele gemeenten¹².

Exploitatiebegroting	Boxtel	Sint-Michielsgestel	Totaal
Totale loonkosten	11.974.307	8.718.200	20.692.507

¹¹ Bijlagenboek, bijlage F: Gedetailleerd overzicht van de huidige kosten per gemeente.

¹² De vrijval is exclusief de formatie uitbreidingen voor de drie transities.

Personeelsgerelateerde budgetten	871.008	707.500	1.578.508
Huisvesting backoffice	1.292.909	1.585.300	2.878.209
ICT	925.011	1.061.700	1.986.711
Faciliteiten	550.612	423.700	974.312
Overige bedrijfsvoeringskosten	51.789	-503.800 *	-452.011
Omvang vrijval	15.665.636	11.992.600	27.658.236

*baten i.v.m. toerekening overhead aan Ple1n en leerplicht (voor werkzaamheden die Sint-Michielsgestel verricht voor derden)

9.4 Begrotingsomvang daalt met 9% over periode 2016 - 2019

In deze paragraaf wordt de exploitatiebegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel voor de jaren 2016 tot en met 2021 beknopt weergegeven.¹³ De volgende uitgangspunten zijn gehanteerd bij het opstellen van de exploitatiebegroting:

- De meerjarenbegroting van 2016 tot en met 2018 van de individuele gemeenten geldt als basis voor de exploitatiebegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.
- De exploitatiebegroting is gecorrigeerd met de nog openstaande taakstellingen in 2014 en 2015 van de individuele gemeenten (volgens de cijfers van de begroting 2014 na verwerking van de septembercirculaire). Deze taakstellingen hebben zowel de gemeente Boxtel als de gemeente Sint-Michielsgestel inmiddels gerealiseerd. Structureel hebben beide gemeenten per ultimo 2015 €258.024 inverdiend¹⁴, dat is circa 1% van het in te brengen budget per 1 januari 2016. Er blijft vervolgens vanaf 2016 nog een taakstelling van 9% over.
- Voor de jaren vanaf 2020 wordt de exploitatiebegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel over 2019 doorgetrokken.
- De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel wordt over de eerste vier jaren na aanvang van de samenwerking stapsgewijs afgebouwd, oplopend tot een structureel besparingspotentieel van 9% in 2019. Effectief betekent dit een structurele besparing van 9% in 2019 ten opzichte van de startbegroting van de GR per 2016. Het besparingspotentieel wordt over de periode 2016 tot en met 2019 stapsgewijs opgebouwd met 2% in 2016, 3% in 2017, 2% in 2018 en 2% in 2019.
- De exploitatiebegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is gebaseerd op voorlopige cijfers. Drie maanden voor de formele start van de samenwerking wordt de definitieve startbegroting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel opgesteld en wordt de verdeelsleutel op basis van werkelijk ingebracht budget per 1 januari 2016 herijkt.

Tabel 4: Exploitatiebegroting werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel 2016 tot en met 2021.

Exploitatiebegroting	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Totale loonkosten	20.692.507	21.013.982	21.347.619	21.666.809	21.666.809	21.666.809
Personeelsgerelateerde budgetten	1.578.508	1.614.477	1.553.778	1.580.042	1.580.042	1.580.042
Huisvesting backoffice	2.878.209	2.848.822	2.713.683	2.614.020	2.614.020	2.614.020
ICT	1.986.711	1.944.157	1.877.590	1.864.598	1.864.598	1.864.598
Faciliteiten	974.312	966.935	967.275	969.135	969.135	969.135

¹³ Bijlagenboek, bijlage G: Gedetailleerde versie van de exploitatiebegroting.

¹⁴ Boxtel restant 2014 € 60.943 en 2015 € 161.124 en Sint-Michielsgestel restant 2014 € 24.700 en 2015 € 96.900.

Overige bedrijfsvoeringskosten	-452.011	-453.311	-454.611	-455.911	-455.911	-455.911
Subtotaal	27.658.236	27.935.062	28.005.334	28.238.693	28.238.693	28.238.693
Besparingspotentieel in procenten	553.165 2%	1.396.753 5%	1.960.373 7%	2.541.482 9%	2.541.482 9%	2.541.482 9%
Exploitatiebegroting GR	27.105.071	26.538.309	26.044.961	25.697.211	25.697.211	25.697.211

De exploitatiebegroting laat zien dat de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel in haar eerste jaar een exploitatieomvang kent van circa 27,1 mln, na effectuering van het besparingspotentieel in 2016 van 2% van de begrotingsomvang. Deze exploitatieomvang zal door een oplopende efficiencywinst op de gehele bedrijfsvoering afnemen tot circa 25,7 mln. structureel met ingang van 2019.

9.5 Samenwerking leidt tot structureel voordeel van 2,5 mln

Uitgangspunt van de samenwerking is dat het samenwerkingsverband ook een structureel voordeel in financiële zin oplevert. Het structurele besparingspotentieel van de samenwerking bedraagt 2,5 mln. euro.

Tabel 5: Financieel resultaat samenwerking in meerjarig perspectief.

Resultaat uit exploitatie	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vrijval Boxtel	15.665.636	15.792.662	15.877.634	16.044.093	16.044.093	16.044.093
Vrijval SMG	11.992.600	12.142.400	12.127.700	12.194.600	12.194.600	12.194.600
Totaal vrijval	27.658.236	27.935.062	28.005.334	28.238.693	28.238.693	28.238.693
Exploitatie GR	27.105.071	26.538.309	26.044.961	25.697.211	25.697.211	25.697.211
Resultaat	553.165	1.396.753	1.960.373	2.541.482	2.541.482	2.541.482

9.6 Verdeelsleutel gebaseerd op verhouding in de vrijval

De twee gemeenten dragen tezamen de jaarlijkse exploitatielast van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel. De financiering van de Meierij-begroting geschiedt door de individuele gemeenten. Daarbij is gekozen voor een eenduidige en eenvoudige verdeelsleutel. De exploitatieomvang van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel wordt gefinancierd naar rato van de vrijval in de twee individuele gemeentelijke begrotingen, dat is de inbreng per 1-1-2016.

Als gevolg van deze systematiek brengen gemeenten het budget in wat zij nu ook begroten voor bedrijfsvoering, krijgen zij vanuit de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel geleverd (in termen van budget) wat zij nu in eigen huis ook beschikbaar hebben en delen zij, op basis van de verhouding in de budgettaire inbreng tussen de twee gemeenten, in het financieel resultaat van de samenwerking. De inbreng en het financieel resultaat van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel wordt verrekend conform onderstaande verdeelsleutel.

Tabel 6: Kostenverdeelsleutel werkorganisatie Boxtel - Sint-Michiëlsgestel (2016)

Gemeente	Ingebracht budget	Verdeelsleutel
Boxtel	€ 15.665.636	56,64%
Sint-Michiëlsgestel	€ 11.992.600	43,36%
Totaal	€ 27.658.236	100,00%

De verdeelsleutel (afgerond op twee decimalen) op basis van ingebracht budget geldt voor alle toekomstige jaren, tenzij via een begrotingswijziging een verandering in het takenpakket wordt doorgevoerd die voor de twee genoemde gemeenten heel verschillend uitpakt.

9.7 Investeringsfonds van 2 mln. voor kwaliteitsimpuls

De Meierij-samenwerking zal met name de eerste jaren vanaf de start een ontwikkelopgave kennen. In termen van kwaliteit én kwantiteit stelt dat eisen aan de ambtelijke fusieorganisatie. Kennis, kunde en capaciteit op bepaalde terreinen moet extra worden ontwikkeld of tijdelijk worden aangetrokken.

Voor deze ontwikkelopgave wordt door de twee gemeenten eenmalig een investeringsfonds gecreëerd. Dit investeringsfonds kan worden aangewend voor de opleiding en ontwikkeling van medewerkers, voor de tijdelijke inhuur van kennis, kunde en capaciteit, waaronder de projectdirecteur/kwartiermaker werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel (welke dus niet structureel 'drukt' op de exploitatiebegroting), en de ontwikkeling van de samenwerking binnen de teams en de organisatiecultuur als geheel.

9.8 Incidenteel 1 mln. geraamd voor dekking frictielasten

Als gevolg van de vorming van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel en de daarmee samenhangende keuzes op het gebied van personeel, formatieomvang, arbeidsvoorwaarden, huisvesting, archivering, digitalisering en harmonisering ICT, treden potentieel frictie- en desintegratiekosten op. Voor de dekking van deze potentiële lasten wordt incidenteel een budget geraamd van 1 mln.

Uiteraard zullen, naast deze incidentele aanvullend beschikbaar gestelde middelen voor frictie- en desintegratiekosten evenals voor de voornoemde kwaliteitsimpuls en ontwikkelopgaven, ook reguliere budgetten worden aangewend om als twee ambtelijke organisaties naar elkaar toe te groeien, culturen te integreren en werkwijzen op elkaar af te stemmen.

Eventuele frictiekosten die als gevolg van de vorming van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel optreden in de individuele gemeenten komen ten laste van de individuele gemeenten. De volgende kostensoorten kunnen ten laste van het gezamenlijke frictiebudget worden gefinancierd:

- a. kosten boventallig personeel;
- b. sociaal plan kosten;
- c. investeringen in ICT en digitalisering.

Deze drie kostensoorten lichten we hieronder kort inhoudelijk toe.

9.8.1 Kosten boventallig personeel

Uitgangspunt is dat alle medewerkers één op één overgaan naar de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Er kan echter sprake zijn van medewerkers die desondanks niet geplaatst kunnen worden binnen de nieuwe organisatie. Als gevolg daarvan kunnen enkele medewerkers in de plaatsingsprocedure als 'boventallig' worden aangemerkt. De kosten voor boventallig personeel kunnen bestaan uit frictiekosten (loonsom) en kosten voor flankerend beleid, zoals kosten voor outplacement.

9.8.2 Sociaal plan kosten

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel krijgt als zelfstandige entiteit een eigen functiehuis, loongebouw, arbeidsvoorwaardenpakket, rechtspositionele regeling en functiewaarderings- en beloningssysteem. Voor een aantal medewerkers zal het arbeidsvoorwaardenpakket daarmee mogelijk (formeel) wijzigen.

In een sociaal plan zullen overgangs- of garantiemaatregelen worden vastgesteld voor de personele en rechtspositionele gevolgen van de overgang van medewerkers naar de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel.

Deze maatregelen komen bovenop de 'normale' arbeidsvoorwaarden van de medewerkers.

Deze overgangsmaatregelen kunnen bestaan uit twee componenten:

- a. compensatie afwijkende arbeidsvoorwaarden;
- b. compensatie extra reiskosten.

9.8.3 Investerings in ICT en digitalisering

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is (tenminste bij aanvang) op twee locaties gehuisvest, de twee afzonderlijke gemeentehuizen. Alle werknemers van de GR moeten ten allen tijde op ieder van de locaties kunnen werken. Het is dan ook noodzakelijk een ICT-voorziening in te richten die dit principe ondersteunt. De systemen van Sint-Michielsgestel (nu nog onderdeel van de PLE1N-gemeenten) en Boxtel zullen nog met elkaar moeten worden gekoppeld.¹⁵

Daarnaast is het van belang de archieven van de gemeenten versneld te digitaliseren en zullen op onderdelen applicaties moeten worden geharmoniseerd. Alleen zo kan binnen de samenwerking het efficiencypotentieel optimaal worden benut.

Tot slot is de invoering van 't Goeie Werken een van de uitgangspunten voor de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Dit betekent dat medewerkers moeten beschikken over passende (verstelbare) werkplekvoorzieningen.

9.9 Ambtelijke fusie leidt tot financieel voordeel twee gemeenten

Voorgaande financiële analyses op het niveau van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel worden in deze paragraaf vertaald naar de financiële effecten van de ambtelijke fusie op de twee individuele gemeentelijke begrotingen.

9.9.1 Ambtelijke fusie leidt uiteindelijk tot 1,5 mln. structureel voordeel per jaar voor Boxtel

Tabel 8 brengt voor de jaren 2016 tot en met 2021 in beeld welke financiële bijdrage de gemeente Boxtel aan de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel levert en maakt het financieel resultaat van samenwerking voor Boxtel inzichtelijk.

Tabel 8: Financiële analyse gemeente Boxtel.

Boxtel	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
vrijval Boxtel	15.665.636	15.792.662	15.877.634	16.044.093	16.044.093	16.044.093	16.044.093
bijdrage GR	15.352.323	15.031.309	14.751.876	14.554.911	14.554.911	14.554.911	14.554.911
Resultaat	313.313	761.353	1.125.758	1.489.182	1.489.182	1.489.182	1.489.182

De gemeente Boxtel behaalt vanaf 2019 een structureel voordeel van circa 1,5 mln. per jaar als gevolg van de samenwerking. Dit structurele voordeel is gerelateerd aan de vrijval in de begroting van de gemeente Boxtel. Met dit structureel voordeel kan de gemeente Boxtel taakstellingen die nog in de gemeentelijke begroting zijn opgenomen, invorderen.

¹⁵ Bijlagenboek, bijlage H: Beeld van I&A in de samenwerking.

Naast voornoemde structurele effecten zal de gemeente Boxtel, conform de verdeelsleutel, eenmalig, een incidentele bijdrage moeten leveren aan de frictie- en desintegratiekosten (EUR 566.400) en het investeringsfonds (EUR 1.132.800).

9.9.2 Ambtelijke fusie leidt uiteindelijk tot 1,0 mln. structureel voordeel per jaar voor Sint-Michielsgestel

Tabel 10 brengt voor de jaren 2016 tot en met 2021 in beeld welke financiële bijdrage de gemeente Sint-Michielsgestel aan de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel levert en maakt het financieel resultaat van samenwerking voor Sint-Michielsgestel inzichtelijk.

Tabel 10: Financiële analyse gemeente Sint-Michielsgestel.

Sint-Michielsgestel	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
vrijval SMG	11.992.600	12.142.400	12.127.700	12.194.600	12.194.600	12.194.600	12.194.600
bijdrage GR	11.752.748	11.507.000	11.293.085	11.142.300	11.142.300	11.142.300	11.142.300
Resultaat	239.852	635.400	834.615	1.052.300	1.052.300	1.052.300	1.052.300

De gemeente Sint-Michielsgestel behaalt vanaf 2019 een structureel voordeel van ruim 1,0 mln. per jaar als gevolg van de samenwerking. Dit structurele voordeel is gerelateerd aan de vrijval in de begroting van de gemeente Sint-Michielsgestel. Met dit structureel voordeel kan de gemeente Sint-Michielsgestel taakstellingen die nog in de gemeentelijke begroting zijn opgenomen, invorderen.

Naast voornoemde structurele effecten zal de gemeente Sint-Michielsgestel, conform de verdeelsleutel, een incidentele bijdrage moeten leveren aan de frictie- en desintegratiekosten (EUR 433.599) en het investeringsfonds (EUR 867.199).

9.10 Overzicht van risico's en beheersmaatregelen

Om een dergelijk complex veranderproject als de vorming van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel in goede banen te leiden, vooral ook in financiële zin, is het van groot belang de risico's gepaard gaande met deze opgave gedurende het project consequent te monitoren. In de periode van opstellen van het bedrijfsplan tot aan de feitelijke effectuering van de samenwerking zullen de individuele organisaties nog aan verandering onderhevig zijn, alleen al omdat de samenstelling van het personeelsbestand als gevolg van natuurlijk verloop in deze tussenliggende periode zal wijzigen. De financiële risico's die dergelijke aanpassingen met zich meebrengen zijn in onderstaande risicotabel opgenomen, waarbij de bijbehorende beheersmaatregelen zijn benoemd:

Tabel 11: Risico's en beheersmaatregelen.

Risico	Beheersmaatregel
De gemeenten moeten de taakstellingen in de eigen begroting zelfstandig realiseren. Mogelijk is het aandeel in het resultaat van de gemeenschappelijk regeling niet voldoende om de taakstelling in enig jaar te kunnen realiseren. Dit is een risico van de eigen gemeente, niet van de gemeenschappelijk regeling.	Elke gemeente moet de realisatie van de taakstellingen monitoren en waar mogelijk maatregelen nemen om deze te realiseren.

Risico	Beheersmaatregel
In de periode tussen de vaststelling van het bedrijfsplan en de start van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel (1-1-2016) ontstaan aanpassingen in de vrijval, bijvoorbeeld als gevolg van extra bezuinigingen of invulling van taakstellingen.	Drie maanden voor de start van de samenwerking wordt een definitieve begroting voor de samenwerking opgesteld. Deze wordt vastgesteld door het Algemeen Bestuur i.o. Mutaties die na vaststelling van die begroting maar voor 1-1-2016 nog op gemeenten afkomen, zijn voor rekening van de individuele gemeenten.
Aannames in de frictie- en desintegratiekosten blijken niet juist te zijn.	Gedurende het project consequent de frictie- en desintegratiekosten monitoren en waar nodig maatregelen treffen om deze (in gezamenlijkheid) te beheersen.
De inschatting van de efficiencyvoordelen (9%) blijken niet juist te zijn. In een organisatie in de opstartfase kan het lastig zijn besparing te realiseren, door de ontwikkelopgaven die er op het pad komen.	Bestuur, directieraad, projectdirecteur/kwartiermaker werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel en programmamanagers/teamregisseurs van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel moeten expliciet sturen op de begrote besparingen oplopend tot 9% vanaf 2019, zoals in dit bedrijfsplan opgenomen. In de inrichtingsfase dient een uitvoeringsplan voor het realiseren van de taakstellingen te worden opgesteld. Hierin zal het essentieel zijn dat de beide gemeenten bereid zijn om vergaand te harmoniseren in beleid en uitvoering. Tenslotte is van belang dat werkprocessen en ICT voorzieningen volledig op elkaar worden afgestemd. Het is wenselijk dat over de mate van realisatie periodiek wordt gerapporteerd aan DB/AB, colleges en raden.
Een positief effect kan zijn dat als gevolg van de samenwerking ook op de programma's voordelen behaald kunnen worden door gezamenlijke aanpak. Op de programmakosten kunnen dus ook besparingen gerealiseerd worden.	Actief bezien waar op de programma's kosten bespaard kunnen worden.
Als gevolg van de samenwerking kunnen nadelige fiscale consequenties optreden. De huidige btw-wetgeving kent onder strikte voorwaarden een btw-vrijstelling voor nader aangewezen diensten die een samenwerkingsverband verricht aan haar leden (de zogeheten koepelvrijstelling). De koepelvrijstelling is echter aan een aantal voorwaarden verbonden, waardoor toepassing binnen de samenwerkingen niet in alle gevallen mogelijk is.	Nader bezien van mogelijke fiscale consequenties van de samenwerking en hier tijdig op anticiperen.

10. De toegevoegde waarde van ambtelijke fusie voor...

In dit hoofdstuk wordt teruggeblikt op de in dit bedrijfsplan gemaakte keuzen voor de vormgeving en inrichting van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel. Zonder in herhaling van feiten omtrent formatie of kosten te vallen, wordt op hoofdlijn een antwoord gegeven op de vraag: 'Wat is de toegevoegde waarde van de ambtelijke fusieorganisatie voor de twee afzonderlijke gemeenten, de medewerkers en de inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in het verzorgingsgebied?'

10.1 ... de twee gemeenten als eigenaar

Bezien vanuit de rol van *eigenaar* van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel levert de samenwerking een duurzame, efficiënte en krachtige organisatie op, die zowel fysiek als qua aansturing dicht bij de gemeenten georganiseerd is. De bestuurlijke betrokkenheid vanuit alle eigenaren is geborgd aan de hand van het governance-model. De samenwerking stelt gemeenten in staat haar taken professioneler en efficiënter uit te voeren en lokale doelstellingen te realiseren. De kwetsbaarheid van de individuele organisaties neemt af, terwijl de politiek-bestuurlijke zelfstandigheid en de lokale autonomie van de gemeenten gewaarborgd blijft.

10.2 ... de twee gemeenten als klant

De twee gemeenten beschikken vanuit hun rol als *klant* van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel over een samenwerkingsverband dat geldt als een bekende en betrouwbare partner. Een professionele organisatie die in nabijheid van de individuele gemeenten georganiseerd en gehuisvest is en om die reden snel en flexibel kan inspelen op ontwikkelingen en politiek-bestuurlijke wensen en beleidsvoornemens.

10.3 ... de positie van de twee gemeenten in de regio

De vorming van de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel draagt eveneens bij aan een stevige strategische positie van de Meierij-gemeenten in de Meierij regio als in de regio Noordoost-Brabant. Mochten de gemeenten in de toekomst een bestuurlijke fusie overwegen dan is met de ambtelijke fusie een mooie basis gelegd voor de bestuurlijke opmaat. Daarnaast is het gezien de ontwikkelingen in de regio wenselijk dat gemeenten zelf 'aan het stuur zitten' in plaats van de grip te verliezen en met initiatieven vanuit provincie en/of Rijk mee te moeten bewegen. De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is een mooi voorbeeld van zelf deze regio op het proces houden.

10.4 ... de betrokken medewerkers van de twee gemeenten

Voor medewerkers biedt de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel volop kansen op specialisatie en verdere ontwikkeling van kennis en expertise. Medewerkers kunnen van elkaar te leren en terugvallen op collega's. Daarnaast biedt de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel een uitdagende werkomgeving, die voldoende mogelijkheden voor persoonlijke en professionele ontwikkeling biedt. Medewerkers werken met plezier en passie aan de doelstellingen van de organisatie.

10.5 ... inwoners en (maatschappelijk) ondernemers in het verzorgingsgebied

De werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel is een nieuwe organisatie, maar komt voort uit de bestaande gemeentelijke organisaties en wordt ook op de bestaande locaties gehuisvest. Optimale dienstverlening kan zodoende relatief eenvoudig georganiseerd worden. Elke gemeente behoudt een eigen loket, zodat inwoners ook in de toekomst in hun eigen gemeente terecht kunnen voor producten en diensten. Met het oog op toekomstige maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen is de werkorganisatie Boxtel - Sint-Michielsgestel, beter dan de individuele gemeenten, in staat expertise te ontwikkelen op specifieke terreinen en de kwaliteit van dienstverlening te verhogen. Inwoners en (maatschappelijk) ondernemers zullen hier direct en indirect de winst van ondervinden. In indirecte zin draagt de samenwerking bij aan een beheerst kostenniveau van de ambtelijke organisaties, wat invloed kan hebben op het lastenniveau voor inwoners en (maatschappelijk) ondernemers.

11. Ambtelijke fusie afgezet tegen bestuurlijke fusie

De gemeenteraden van Boxtel en Sint-Michielsgestel hebben in juni 2013 de Colleges van B&W de opdracht gegeven de ambtelijke samenwerking uit te werken in een bedrijfsplan. Dit rapport betreft het eindresultaat van deze opdracht. Rondom de politiek-bestuurlijke besluitvorming over dit rapport kan de vraag opkomen in welke mate de ambtelijke samenwerking voor- of nadelen biedt te opzichte van een bestuurlijke fusie van de twee gemeenten; een herindeling.¹⁶

Hieronder benoemen wij kort enkele punten die in deze overweging meegenomen kunnen worden. Belangrijk daarbij is te beseffen dat ook bij een bestuurlijke fusie, wat een meerjarig proces met zich meebrengt, de ambtelijke organisaties sowieso in elkaar gevlochten moeten worden. Ofwel, de in dit rapport voorgestane ambtelijke fusie kan toch worden doorgezet, indien politiek de wens mocht ontstaan op termijn te komen tot een bestuurlijke fusie. De eerste stap is dan reeds gezet.

In termen van efficiency en bestuurlijke slagkracht kan een bestuurlijke fusie ten opzichte van een ambtelijke fusie voordelen bieden op het terrein van:

- a. Verminderen van de bestuurskosten, door sterke reductie aantal raadsleden, collegeleden en burgemeesters en alle daaraan verwante kosten.
- b. Verkorten van de 'besluitvormingsketen' en daarmee reductie van de bestuurlijke drukte en ambtelijke coördinatie gepaard gaande met een ambtelijke organisatie, welke twee gemeentebesturen moet bedienen.
- c. Vergoten van de bestuurlijke slagkracht door expliciet als één partij naar buiten te treden, namens een gemeente van circa 59.000 inwoners.
- d. Bij besluit tot bestuurlijke fusie wordt door het Rijk een eenmalige uitkering via de verdeelmaatstaf herindeling gedaan, ten behoeve van de dekking van overgangs- en frictielasten.

Daarentegen geldt dat ook enkele (efficiency)nadelen optreden bij een bestuurlijke fusie, ten opzichte van een ambtelijke fusie:

- a. De algemene uitkering uit het Gemeentefonds wordt over het algemeen voor de herindelingsgemeente lager dan de som van de oorspronkelijke gemeenten. Waarbij opgemerkt moet worden dat in 2015 een herverdeling van het Gemeentefonds zal plaatsvinden, waarbij zich een lijn lijkt af te tekenen die schaalvergroting in financiële zin juist zal stimuleren.
- b. Een ambtelijke organisatie van één gemeente van circa 59.000 inwoners kent een heel ander loongebouw dan een ambtelijke fusieorganisatie die twee relatief kleinere gemeenten bediend. Ook de bestuurskosten gerelateerd aan een gemeente van 59.000 inwoners liggen in verhouding hoger. Ofwel, bestuurlijke fusie leidt tot een opwaarts effect in de loonkosten.
- c. Over het algemeen wordt bij een herindelingsgemeente 'geforceerd' gekozen voor één locatie voor huisvesting van bestuur en ambtelijke organisatie (met frictiekosten tot gevolg), daar waar bij ambtelijke fusieorganisaties de huidige locaties in gebruik blijven en eventueel op natuurlijke momenten daarvan afscheid wordt genomen.

¹⁶ Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant hebben, in het kader van het project Krachtig Bestuur, bij schrijven eind maart 2014 alle Brabantse gemeenten verzocht binnen een jaar na aantreden van het nieuwe college te komen met een toekomstvisie, dat bestuurlijk gedragen wordt en concreet is uitgewerkt. Vertrekpunt daarbij zijn de gemeentelijke uitdagingen op strategisch, tactisch en operationeel niveau. De toekomstvisie dient te zijn uitgewerkt met Ondernemers, Overheid, Onderwijs en overige maatschappelijke Organisaties.

- d. Ambtelijke fusie biedt individuele gemeentebesturen de gelegenheid tot lokale beleidsautonomie, tot uiting komend in individuele beleidskeuzen en de beschikking over de eigen programmagelden. Daarbij is sprake van een bestuur dichtbij en herkenbaar voor de inwoner.