

Aan: De gemeenteraad van Albrandswaard
Postbus 1000
3160 GA Rhoon

Datum: 10 oktober 2016

Betreft: Aanbieding RKC-onderzoek “De Knip” over beleidsvrijheid
binnen de BAR-samenwerking

Geacht raadsleden,

De rekenkamercommissie heeft de afgelopen maanden onderzoek gedaan naar de mate waarin de gemeente Albrandswaard binnen de BAR-samenwerking in staat is om de lokale eigenheid tot uitdrukking te laten komen. Specifiek is onderzocht of de wijze waarop Albrandswaard dit georganiseerd heeft de couleur locale ondersteunt of belemmert.

In de bijlage treft u het rapport met de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie aan. Tevens treft u de feitelijke en bestuurlijke reactie van het college van B&W en het nawoord van de rekenkamercommissie aan.

Wij zijn graag bereid om het rapport aan u toe te lichten zodat u een vruchtbare discussie met het college kunt voeren over de conclusies en aanbevelingen. Wij zullen hiertoe afstemming zoeken met de griffie van uw raad.

Met vriendelijke groet,
De rekenkamercommissie Albrandswaard,



Jan-Willem Verheij
Voorzitter

Rekenkamercommissie “De Knip”

Aanleiding onderzoek

De leden van de rekenkamercommissie (RKC) Albrandswaard stemmen jaarlijks de inhoud van het onderzoeksprogramma van de RKC af met de leden van de Auditcommissie. Eén van de onderwerpen die voor het jaar 2016 door de gemeenteraadsleden is genoemd, betreft het instellen van onderzoek naar de mate van beleidsvrijheid van de gemeente Albrandswaard.

Een aantal leden van de Auditcommissie vroeg zich af of de beleidsvrijheid van de gemeente door de BAR-samenwerking wordt beperkt. Immers, de gemeente Albrandswaard heeft in het kader van de samenwerking met Barendrecht en Ridderkerk in 2014 ca. 90% van het ambtenarenapparaat (120 FTE) ondergebracht bij de GR BAR. Voor het bewaren van de onafhankelijkheid en beleidsinhoudelijke autonomie heeft de gemeente Albrandswaard ervoor gekozen om een regieorganisatie (een bestuurlijke schil) voor de ondersteuning van het college op de Hofhoek te behouden. De vraag is of met deze afsplitsing van het ambtelijk apparaat een gelukkig besluit is genomen.

De gemeenten Barendrecht en Ridderkerk hebben een andere keuze gemaakt. Deze gemeenten hebben geen regieteam maar een Bureau Beleidsondersteuning (BBO). De afstand van de bestuurders tot de beleidsambtenaren is daar in fysieke zin zeer kort. In Albrandswaard is gestart met een regieteam bestaande uit ca. 17 beleidsregisseurs en ca. 12 direct andere ondersteunende functies. 120 FTE van Albrandswaard werd in 2014 overgeheveld naar de BAR-organisatie.

Daar het onderzoeksonderwerp voldoet aan de criteria die voor onderzoek door de RKC zijn gesteld, besloten de leden om het onderzoek in het programma 2016 op te nemen.

Centrale onderzoeksvraag en onderzoeksaanpak

Voor de uitvoering van dit onderzoek hebben de leden van de RKC de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

Welke invloed heeft de BAR-samenwerking op de beleidsvrijheid en de uitvoering daarvan op de gemeente Albrandswaard?

Het onderzoek is in eigen beheer van de RKC uitgevoerd door middel van documentenstudie en het houden van open interviews met een aantal raadsleden, collegeleden en ambtenaren. De gesprekken zijn gehouden in de periode maart tot en met juli 2016.

Bevindingen

Met de regieorganisatie wil Albrandswaard de zelfstandigheid behouden

Aan het besluit om te werken als regiegemeente ligt een duidelijke uitkomst van een raadsdiscussie¹ in 2011 ten grondslag. De discussie was een vervolg op de aanbeveling van professor Ringeling in het

¹ Raadsdebat 15 november 2011

kader van een bestuurskrachtonderzoek dat was gehouden in 2009: 'probeer niet alle ballen in de lucht te houden, maar kies waar u echt goed in wilt zijn'.

Met een raadsbesluit in 2012²² werd besloten tot invoering van Albrandswaard als een regiegemeente. Hiermee bewaart Albrandswaard de positie van een zelfstandige, bestuurskrachtige gemeente. Alle ondersteunende functies werden ondergebracht in de gemeenschappelijke BAR-organisatie. Dit betreft een Gemeenschappelijke Regeling (GR) van de Colleges. Sommige raadsfracties hadden voorkeur voor een GR van gemeenteraden, maar deze voorkeur heeft het niet gehaald. Uit praktische en financiële overwegingen werden de BAR-ambtenaren gehuisvest in de gemeentehuizen van Barendrecht en Ridderkerk. Die gemeentehuizen zijn reeds in eigendom en de werkruimte voor bestuur en ambtenaren van Albrandswaard is gehuurd.

Aan de ondersteuning van het bestuur van Albrandswaard wordt invulling gegeven met een bestuurlijke schil in de vorm van een regieteam. Als waarden voor de invulling van het begrip 'regie' werden meegegeven: co-productie, co-creatie en uitbesteding.

Door de BAR-samenwerking minder flexibel

Met een Resultaat Afspraken Document (RAD) wordt jaarlijks bepaald hoe de besteding van het programmabudget zal zijn voor het behalen van de programmadoelstellingen. De begroting van Albrandswaard bedraagt ca. 42 mln. Zo'n 12 mln. is aan de BAR overgeheveld voor de apparaatskosten. De programmabudgetten van ongeveer 30 mln. vallen onder de verantwoordelijkheid van Albrandswaard. Het systeem is met deze werkwijze wel minder flexibel geworden. Als het programmabudget is vastgelegd en belegd bij de BAR-organisatie en er tussentijds nieuwe wensen of andere prioriteiten aan de orde komen, bijvoorbeeld door het aantreden van een nieuwe wethouder of nieuwe wensen van de gemeenteraad, dan is schuiven op zich wel mogelijk maar is er wel een lange weg te gaan: onderhandeling met de domeindirecteur van de BAR, besluiten van directieraad en –team, DB etc. In de oude situatie kon er sneller geschakeld worden om oplossingen en aanpassingen door te voeren en was er meer flexibiliteit.

Uitbesteden voor maatwerk blijft mogelijk

Vóór de BAR-samenwerking werd door Albrandswaard relatief veel externe kennis ingehuurd. Nu is de expertise op de meeste beleidsgebieden te vinden binnen de BAR-organisatie. Voor Albrandswaard is dit financieel voordelig. Soms kan ook de BAR geen maatwerk ten behoeve van Albrandswaard leveren. In bijzondere gevallen (bijvoorbeeld de Sportnota) blijft het dan toch mogelijk extern in te huren. Dit vraagt wel om een apart raadsbesluit. Immers, indien niet van BAR-capaciteit gebruik wordt gemaakt, ontstaat er een financieel dekkingsprobleem bij de BAR daar de personeelskosten e.d. zijn overgeheveld. Inhuur voor maatwerk blijft dus mogelijk maar heeft een lange ambtelijke en bestuurlijke weg te gaan en kan bovendien meerkosten opleveren.

Kwaliteit van bestuurlijke stukken kan beter

Het besluit om te gaan werken met een regieteam heeft onder andere tot doel om invulling te geven aan de 'couleur locale' en de specifieke behoeften van Albrandswaard. Uit de interviews komt naar voren dat de optimale situatie nog niet is bereikt. Er is (behalve bij buitenruimte) soms nog afstand van de ambtenaren die werken in Barendrecht en Ridderkerk tot de specifieke behoeften en (eigen)aardigheden van Albrandswaard. De beleidsregisseurs van Albrandswaard moeten dan

²² Raadsbesluit 106946, 11 juni 2012

aanvullende acties uitvoeren. Ook de specifieke behoeften van Albrandswaard met betrekking tot de kwaliteit van de raadsstukken laat af en toe nog te wensen over.

Een verbeterpunt is om de raad duidelijker keuzes voor te leggen. Hoewel alle drie de raden zich houden aan standaardformats voor de raadsstukken, stelt de griffie van Albrandswaard hoge eisen aan kwaliteit en het presenteren van alternatieven die de gemeenteraad in staat stellen een bewuste keuze te maken voor meegaan met harmonisatie of het voeren van een eigen beleid. Bij Albrandswaard is nu ingebouwd dat er een kwaliteits- en volledigheidstoets plaatsvindt voordat stukken aan college en raad worden aangeboden. Dit werpt al vruchten af maar het is wellicht wenselijk om de toets verder uit te breiden en aan te scherpen.

Taakstelling leidt niet tot beperking voeren eigen beleid

Op de BAR-organisatie rust een financiële taakstelling van 10%. De bezuinigingsopdracht leidt tot een streven naar meer harmonisatie en uniformering van beleid van de drie BAR-gemeenten. Daar waar nodig en noodzakelijk kunnen de drie gemeenten toch een eigen beleid voeren. Daar waar mogelijk en efficiënt wordt wel uitgegaan van uniformering en harmonisatie. Als een aandachtspunt kwamen in de interviews als ongevroegde beleidsinitiatieven naar voren: het ongevroegde BAR-beleidsinitiatief om tot uniformering van de artikel 212-verordening te komen en de beleidsregels WMO. Vooraf was daar niet om gevraagd.

Bestuurders voelen zich voldoende ondersteund

In het kader van dit onderzoek is met drie wethouders van Albrandswaard gesproken. Allen geven aan zich in principe met de constructie van het werken met beleidsregisseurs voldoende ondersteund te voelen. Alleen op het gebied van Financiën is gesignaleerd dat een financieel regisseur niet meer aanwezig is in het team van Albrandswaard. Het verdient mogelijk aanbeveling de functie opnieuw te vervullen.

De fysieke afstand tot de ambtenaren die bij Barendrecht en Ridderkerk gehuisvest zijn, wordt in het algemeen met werkafspraken goed overbrugd. Het gevoel ontwikkelen voor couleur locale wordt beschouwd als een cultuurkwesitie. Vooral in het domein Maatschappij blijkt dit erg lastig te zijn. De ideeën van Albrandswaard over het beleid t.a.v. de WMO en de Participatiewet zijn anders dan in Barendrecht en Ridderkerk. Dat is een leerproces. Ook komt wel het al eerder gesignaleerde punt van nog te verbeteren kwaliteit van de stukken naar voren. Er is enige kritiek op het functioneren van de afdeling Financiën van de BAR. Er zou meer kennis en inzicht moeten komen en het gevoel voor de beperkingen van de gemeente Albrandswaard op financieel gebied zou moeten worden vergroot.

Bestuurlijke samenwerking kan nog beter

De BAR-samenwerking zou ook moeten leiden tot het innemen van een sterkere positie van de drie gemeenten in de regio. In de interviewperiode kwam naar voren dat de bestuurlijke samenwerking nog op een zeer laag pitje stond. Er is nog geen sprake van een gemeenschappelijke inbreng in regionale overleggen en samenwerkingsverbanden. Zeer recent blijken daar wel vorderingen in te zijn gemaakt³. De bestuurders hebben afspraken gemaakt over de uitgangspunten voor een betere samenwerking en per beleidsveld vastgesteld waar er kansen liggen. Ook zijn er voor het gezamenlijk optrekken in een Gemeenschappelijke Regeling binnen de ambtelijke organisatie maatregelen genomen. Per GR zijn er ambtenaren verantwoordelijk gesteld, zogenaamde accounthouders. Rond

³ Brief 1115096 d.d. 13 juli 2016 over uitkomsten collegebijeenkomst BAR-gemeenten

thema's als duurzaamheid zijn er teams gevormd. Het is wenselijk dat ook de gemeenteraden van de BAR elkaar beter zouden kunnen vinden over het innemen van een gemeenschappelijke positie ten aanzien van een GR. Het politieke draagvlak is echter bij niet alle gemeenteraden van de BAR daarvoor aanwezig.

Goede taakverdeling gemeentesecretaris en loco-secretaris

De BAR-samenwerking is een gemeenschappelijke regeling van de drie colleges. Dit leidt in de aansturing van de BAR-organisatie tot een dubbele pet van de gemeentesecretaris. Enerzijds behartigt hij de belangen van de BAR binnen de Directieraad, anderzijds komt hij op voor de belangen van Albrandswaard als gemeentesecretaris. In de praktijk blijkt de dubbele pet geen problemen op te leveren. De gemeentesecretaris en de loco-secretaris hanteren een duidelijke taakverdeling.

Verrekeningsystematiek kan problemen gaan geven

In 2013 hebben de gemeenteraden van de drie BAR-gemeenten ingestemd met de verdeelsystematiek van de apparaatskosten van de BAR (2:1:2). Er werd een keuze gemaakt uit vijf varianten. Besloten werd binnen de BAR te verrekenen op basis van de variant 'ingebrachte organisatiekosten'.

Per inwoner ontvangen Barendrecht en Ridderkerk uit het gemeentefonds aanzienlijk meer dan Albrandswaard. Dit betekent dat die gemeenten veel meer armslag hebben voor de invulling van nieuw beleid en de daarmee gepaard gaande ambtelijke inzet. De constructie van het werken met een standaard- en een maatwerkpakket fungeert nu als het ware als een veiligheidsklep daar Ridderkerk en Barendrecht vanwege hun grotere inkomsten kunnen kiezen voor meer maatwerk dan Albrandswaard. De vraag is echter wat het steeds kleinere wiel van Albrandswaard aan de BAR-wagen voor effect heeft op de ambtelijke aandacht en inzet van de BAR voor Albrandswaard.

Een actueel knelpunt voor Albrandswaard bij "ingebrachte organisatiekosten" is in ieder geval het verhoudingsgewijze verschil tussen de bestanddelen van het begrip: "Ingebrachte organisatiekosten". Dit bestaat uit de bestanddelen personeelskosten, huisvestingskosten, ICT-kosten en overige. In het Albrandswaardse deel "organisatiekosten" is het bestanddeel personeelskosten kleiner, de bestanddelen huisvestingskosten en ICT-kosten groter. In het BAR-verband is het bestanddeel "personeelskosten" echter het grootst. Veel verrekeningen met de 2:1:2-verhouding vinden plaats ten aanzien van het bestanddeel "personeelskosten", bijvoorbeeld cao-aanpassingen van salarissen. Wanneer dit gebeurt komt het resultaat voor Albrandswaard financieel harder aan dan we voor 1 januari 2014 gewend waren.

Bij de besluitvorming over de verrekeningsystematiek in 2013 is aangegeven dat de verdeelsystematiek maandelijks zal worden gemonitord om ongewenste effecten onmiddellijk te kunnen bijsturen. Een brede evaluatie heeft nog niet plaatsgevonden. Wel is een bestuurlijke notitie verschenen over de verdeelsystematiek en de eerste ervaringen daarmee.

Gelet op de hiervoor geschetste problematiek van toenemend maatwerk bij Barendrecht en Ridderkerk en het mogelijk effect daarvan op de ambtelijke aandacht en inzet én het gegeven dat Albrandswaard harder wordt geraakt door toename van personeelskosten dan de andere BAR-gemeenten is evaluatie van de verrekeningsystematiek, ook beschouwd op het effect voor de lange termijn, wenselijk.

Niemand wil terug

In geen van de gesprekken is naar voren gekomen dat men zou willen terugkeren naar de oude situatie van Albrandswaard als kleine gemeente met een eigen ambtenarenapparaat. De gemeenteraadsleden benadrukken dat Albrandswaard in zijn eentje geen zelfstandige positie kan behouden. De bestuurders geven aan in het algemeen goed uit de voeten te kunnen met de ondersteuning en advisering door de beleidsregisseurs. Ambtelijk wordt er op gewezen dat de BAR-samenwerking nog in ontwikkeling is en er vooral op het gebied van kwaliteit en specifieke eisen van Albrandswaard nog verbetermogelijkheden zijn.

Conclusies

Samengevat concludeert de RKC als volgt:

De 'knip' in het ambtenarenapparaat is goed gelegd. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat de keuze voor het werken met een regieteam goed is uitgepakt. De BAR-samenwerking heeft wel minder flexibiliteit tot gevolg. Het realiseren van niet voorziene beleidsinitiatieven in de jaarcyclus kost meer tijd dan voorheen maar blijft net als externe inhuur voor specifiek maatwerk wel mogelijk. Vanwege de afstand van ambtenaren zijn wegen langer. Er is ook meer ambtelijke drukte. Het beantwoorden van raadvragen brengt bijvoorbeeld meer tijd met zich mee dan men gewend was.

De ingezette acties op het gebied van verbetering van bestuurlijke stukken lopen nog en dienen te worden voortgezet. De optimale situatie is nog niet bereikt. Door de beleidsregisseurs worden nog te veel reparaties uitgevoerd. Vooral op het gebied van de couleur locale van Albrandswaard dient het gevoel van BAR-ambtenaren nog verder te worden versterkt. Als dit binnen de BAR niet kan worden bereikt, is het op termijn wenselijk de omvang van het team beleidsregisseurs opnieuw te bezien.

De bestuurders voelen zich over het algemeen goed ondersteund. Er ligt een aandachtspunt voor meer maatwerkondersteuning van de bestuurders van Albrandswaard door de afdeling Financiën van de BAR.

De versterking van de bestuurlijke samenwerking binnen de BAR ten behoeve van het innemen van een sterkere positie begint op gang te komen. Recente afspraken en ambtelijke maatregelen getuigen hiervan. Echter het innemen van een sterkere positie van de BAR in de regio kan niet los worden gezien van ook een gezamenlijk optrekken van de drie gemeenteraden. Het vergroten van het commitment van de raden op dit punt is wenselijk.

De huidige verrekeningsystematiek (2:1:2) van de verdeling van de apparaatskosten tussen de drie gemeenten kan op termijn niet houdbaar blijken te zijn. Vanwege het budgetrecht van de raad van Albrandswaard is het gewenst om de nu gehanteerde systematiek te evalueren.

Hoofdconclusie en antwoord op de hoofdvraag

De belangrijkste onderzoeksconclusie is dat de 'knip' goed is gelegd en geen van de interviewden terug zou willen naar de oude situatie. Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de beleidsvrijheid van Albrandswaard door de BAR-samenwerking wordt beperkt. Hoewel de wegen daartoe langer zijn en

de flexibiliteit minder is, kan de gemeenteraad nog altijd eigen keuzen maken en eigen beleidsaccenten leggen. De constructie met een bestuurlijke ambtelijke schil in de vorm van een regieteam in de directe nabijheid van het gemeentebestuur blijkt te werken. Het optimum is echter nog niet bereikt.

Het antwoord op de hoofdvraag van de RKC:

Welke invloed heeft de BAR-samenwerking op de beleidsvrijheid en de uitvoering daarvan op de gemeente Albrandswaard?

luidt dan ook: de invloed is zeer beperkt.

Aanbevelingen

De bestuurlijke omgeving van gemeenten is dynamisch. Nieuwe wetten, nieuwe decentralisaties, nieuwe eisen komen op de gemeenten af. De huidige verdeling van ambtelijke capaciteit tussen Albrandswaard en de BAR-organisatie blijkt nu te voldoen maar zal niet gelden voor de eeuwigheid. Aanbeveling is dus om afhankelijk van de doorontwikkeling van de BAR-organisatie regelmatig te bezien of uitbreiding dan wel inkrimping van de directe ambtelijke ondersteuning ofwel het regieteam wenselijk is. Reeds op dit moment verdient de ondersteuning van het bestuur met betrekking tot de financiële functie nadere aandacht.

Aanbevelingen aan het college

Aanbeveling aan het college is om het politiek/bestuurlijke primaat te versterken op een drietal punten:

1. Versnel het ambtelijk proces waar mogelijk. Het realiseren van nieuwe of tussentijdse prioriteiten kent nu een lange ambtelijke weg en veel ambtelijke drukte. Versnelling is bijvoorbeeld mogelijk als het DB van de BAR al in een vroegtijdig stadium knopen doorhakt over uit te werken beleidsinitiatieven. Een versnellingsoptie voor Albrandswaard is ook het aanhouden van een grotere 'beleidsreserve'.
2. Voorkom dat er door de BAR belangrijke beleidsinitiatieven worden genomen waarom niet is gevraagd (voorbeelden: de art. 212 verordening, WMO-beleidsregels). Agendeer beleidsinitiatieven van de BAR eerst voor goedkeuring door de directieraad.
3. Intensiveer de kwaliteitstoetsing die nu plaatsvindt op college- en raadsstukken alvorens deze 'de molen' ingaan. De gemeenteraad zou ruimer bediend moeten worden met voorstellen over te maken keuzes, voor- en nadelen van het kiezen voor een eigen beleid of het meegaan met harmonisatie/uniformering en de consequenties daarvan. Inzicht en het maken van duidelijke keuzes is van belang vanwege de taakstelling van 10% die rust op de BAR-samenwerking.
4. Evalueer jaarlijks de omvang en samenstelling van het regieteam en bezie of vrijgekomen plekken (bijvoorbeeld: de financiële adviesfunctie) vervuld moeten worden.

Aanbevelingen aan de gemeenteraad

1. Aanbeveling aan de gemeenteraad is om het college op te dragen om nader onderzoek te verrichten naar de verrekensystematiek van de apparaatskosten BAR én de huidige

verrekenmethode, zoals beschreven op pagina 4, breed te evalueren. Naast de huidige problematiek van de personeelskosten verdient het verkrijgen van inzicht in het langetermijneffect van de verdeelmethode voor de positie van Albrandswaard tussen twee andere, in financiële temen steeds grotere gemeenten, aandacht.

2. Ten behoeve van de versterking van de positie van de BAR in Gemeenschappelijke Regelingen en samenwerkingsverbanden wordt aanbevolen om de voortgang van recent ingezette bestuurlijke initiatieven nauwgezet te volgen. Voor verdere versterking van de regionale positie van de BAR is draagvlak bij de drie gemeenteraden echter een noodzakelijke voorwaarde. Het is zaak dat de gemeenteraden hier werk van gaan maken.

Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders



Secretaris van de Rekenkamercommissie Albrandswaard
P/a Franckstraat 102
2901 RD Capelle aan den IJssel

Uw brief van: 16 september 2016

Uw kenmerk:

Bijlage(n):

Ons kenmerk: 1135313

Contact: Erwin Weterings

Doorkiesnummer: 010-506 1137

E-mailadres: e.weterings@albrandswaard.nl

Datum: 4 oktober 2016

Betreft: Reactie op RKC-onderzoek "De Knip" over beleidsvrijheid binnen de BAR-samenwerking

Geachte heer Verheij,

Op 16 september 2016 ontvingen wij uw onderzoek "De Knip" over de beleidsvrijheid van Albrandswaard binnen de BAR-samenwerking. Wij hebben het onderzoeksrapport met belangstelling gelezen en complimenteren u met de wijze waarop u de conclusie en de aanbevelingen hebt verwoord. In deze brief geven wij u een reactie op het onderzoek. Deze reactie bestaat uit een ambtelijk en bestuurlijk deel.

Ambtelijke reactie.

Pagina 1.

U schrijft dat in 2014 90% van het Albrandswaardse ambtenarenapparaat is ondergebracht bij de BAR-organisatie. Dit moet zijn 98%. Alleen de griffie en gemeentesecretaris zijn niet in dienst van de BAR-organisatie. In dezelfde alinea schrijft u dat er sprake is van een afsplitsing van het ambtelijk apparaat omdat een deel vanuit het pand aan de Hofhoek in Poortugaal de ondersteuning verzorgd. Feit is dat de ambtenaren in het regieteam en de ondersteuners geen afsplitsing zijn van het ambtelijk apparaat maar integraal onderdeel uitmaken (in dienst zijn) van de BAR-organisatie.

Pagina 2.

In de derde alinea schrijft u dat er in Albrandswaard sprake is van een bestuurlijke schil. Wij gaan er van uit dat u hier doelt op het bestuurlijk comfort dat het regieteam biedt door in de directe nabijheid van het bestuur zijn werkzaamheden uit te oefenen.

Het aantal van 12 ondersteunende functies dat u noemt kunnen wij niet plaatsen. Bij de start van de BAR-organisatie was er sprake van één ondersteunende functie voor het regieteam en vier secretaresses voor het bestuur. In eerdere documenten wordt over andere aantallen gesproken maar die zijn niet gerealiseerd.



In de laatste alinea van pagina 2 staat een passage over een apart raadsbesluit als er sprake is van externe inhuur. Een apart raadsbesluit is alleen noodzakelijk als er meer budget nodig is dan in de begroting reeds voorzien.

Bestuurlijke reactie op aanbevelingen aan het college.

Versnellen ambtelijk proces waar mogelijk en voorkom beleidsinitiatieven waarom niet is gevraagd.

U signaleert in uw onderzoek dat het stellen van nieuwe of andere prioriteiten een lange ambtelijk weg en drukte kent omdat ook de BAR-directie en het dagelijks bestuur hierover besluiten moeten nemen. Het klopt dat bij nieuwe of gewijzigde prioriteiten gesprekken gevoerd worden met de desbetreffende domeindirecteur. De nieuwe afspraken worden met hem/haar in het aangepaste resultaat afspraken document (RAD) vastgelegd. Hier blijft het bij. De directieraad en de DB komen hier niet aan te pas. Efficiënt werken vraagt om goede voorbereiding en dus worden belangrijke beleidsinitiatieven en de relevantie daarvoor voor Albrandswaard eerst besproken met de betrokken portefeuillehouder. In overleg met hem/haar en de betrokken regisseur wordt indien noodzakelijk het RAD aangepast.

Intensivering kwaliteitstoetsing.

Kwalitatief goede stukken dragen bij aan een goed debat in college en gemeenteraad. Wij onderschrijven uw aanbeveling op dit punt volledig. Begin dit jaar is verbetering van de kwaliteit van de stukken als speerpunt in ons collegeprogramma opgenomen. De uitvoering daarvan hebben wij belegd bij de BAR-organisatie. In het tweede kwartaal van dit jaar heeft de BAR-organisatie dit project voorbereid. In het vierde kwartaal starten concreet de trainingen voor medewerkers, gericht op verbeterde advisering, inrichting van stukken en helder taalgebruik. Via ons reguliere kanaal Pepperflow houden wij u op de hoogte van de voortgang.

Jaarlijkse evaluatie omvang en samenstelling van het regieteam en oriëntatie op financiële adviesfunctie.

Wij kunnen ons vinden in deze aanbeveling en geven daar in de praktijk als volgt invulling aan. De ambities van het college bepalen in grote mate de omvang van het regieteam. Bij ieder nieuw collegeprogramma maar ook bij het jaarlijks opstellen van de begroting wordt gekeken naar de noodzakelijke ambtelijke ondersteuning die van het regieteam wordt verwacht. Noodzakelijke bijstellingen worden in goed overleg met de BAR-organisatie doorgevoerd. De praktijk leert dat het vaak niet gaat om grote verschuivingen in aantallen fte maar over verschuivingen in gevraagde competenties van regisseurs.

Op het gebied van Financiën adviseert u om de functie van financieel adviseur in het regieteam opnieuw te vervullen. Met ingang van 1 januari 2016 is het regieteam versterkt met een financieel strategisch adviseur vanuit het domein Financiën. Deze medewerker heeft naast zijn adviseurschap ten behoeve van het regieteam en college ook een rol binnen het team van strategisch adviseurs in de BAR-organisatie. Kennis wordt op deze manier sneller gedeeld en komt zo ten goede aan het bestuur



van Albrandswaard. Met ingang van dezelfde datum is het regieteam versterkt met een coördinator P&C-cyclus.

Tot slot van deze reactie willen wij in het kort ingaan op hetgeen u schrijft over de verrekensystematiek. In uw onderzoek spreekt u over de wenselijkheid van een evaluatie van het verrekenmodel.

Zoals bekend is bij de start van de BAR-samenwerking een verrekensystematiek geïntroduceerd die ervoor moet zorgen dat de gemeenschappelijke regeling niet ongelimiteerd kan worden gevraagd aanvullende diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Aan dit model ligt een aantal criteria ten grondslag te weten:

1. Transparantie van het kostenverdeelsysteem;
2. Profijtbeginssel (wie van de inspanning profijt heeft, betaalt ervoor);
3. Eenvoud van het systeem en
4. Relatie tussen kosten en inspanning die nodig is voor de gevraagde dienst of het product.

Deze verdeelsleutel is gebaseerd op alle destijds in 2014 ingebrachte budgetten. Inmiddels heeft er een aantal grotere mutaties plaatsgevonden die het wenselijk maken de verdeelsleutel opnieuw te bekijken. Een goed voorbeeld hiervan is de uitname als gevolg van de vorming van de NV Afval. Dit soort mutaties zorgt ervoor dat de procentuele inbreng van de gemeenten aan de BAR-organisatie is gewijzigd en maakt aanpassing van de verdeelsleutel noodzakelijk.

Het dagelijks bestuur van de BAR-organisatie heeft inmiddels het algemeen bestuur geadviseerd om de verdeelsleutel in het vervolg jaarlijks per 1 januari vast te stellen op basis van de bijdragen van de gemeenten in de BAR op dat moment.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders van Albrandswaard,
de secretaris,

Hans Cats

de burgemeester,

drs. Hans-Christoph Wagner

Nawoord rekenkamercommissie

Met genoegen hebben de leden van de RKC kennis genomen van de reactie van het college op de aanbevelingen die voortvloeien uit het rekenkameronderzoek naar de beleidsvrijheid van de gemeente Albrandswaard.

Op verzoek van de RKC zijn het wederhoor op het feitenrelaas en het bestuurlijk wederhoor gecombineerd. De RKC dankt het college voor de snelle en volledige reactie en de daarin vermelde feitelijke punten. De feitelijke reactie op het rapport geeft geen aanleiding tot bijstellingen van de bevindingen en conclusies. De RKC heeft in de rapportage over de splitsing van het ambtelijk apparaat vooral willen benadrukken dat de fysieke nabijheid van ambtenaren voor de directe ondersteuning van het college en de werkplek op de Hofhoek van belang is voor het vraagstuk of de BAR-samenwerking tot beperking van de beleidsvrijheid tot leidt. De rechtspositionele ophanging is voor deze vraag is minder interessant. Daarbij merkt de RKC ook op dat genoemde aantallen zijn gebaseerd op verstrekte documenten die zijn gepasseerd bij de oprichting van de BAR.

Uit bestuurlijke reactie blijkt dat het college de aanbevelingen overneemt betreffende de intensivering van de kwaliteitstoetsing, de jaarlijkse evaluatie van de gewenste omvang van het regieteam en de versterking van de financiële functie.

De reactie over de gewenste versnelling van het bestuurlijk proces is minder duidelijk. Het bestuurlijk proces loopt kennelijk goed zolang er consensus is tussen partijen. In het onderzoek is de RKC echter voorbeelden tegen gekomen, zoals de Financiële Verordening en de WMO-beleidsregels, waar dit niet altijd het geval is. Het blijft zaak beleidsinitiatieven altijd goed vooraf af te stemmen. Versnellingsmogelijkheden van het bestuurlijk proces dienen aandachtspunt te blijven.

Tot slot stelt de RKC vast dat over de problematiek van de verdeelsleutel nieuwe afspraken zijn gemaakt. Het is goed dat de verdeelsleutel opnieuw wordt gezien. In dit verband beveelt de RKC de gemeenteraad van Albrandswaard aan alert te blijven op de houdbaarheid van de kostenverdeling voor de lange termijn. Deze kan van invloed zijn op de vruchtbaarheid van de samenwerking van de drie gemeenten. Immers, door het verschil aan inkomsten van de drie gemeenten wordt het wiel van Albrandswaard aan de BAR-wagen steeds kleiner. Dit kan ten koste gaan van de aandacht die voor Albrandswaard noodzakelijk is voor het bewaren van de beleidsautonomie van de gemeente.

Bijlage

Bestudeerde documenten:

Koers document BAR beter en bijbehorende besluitvormingsdocumenten

Albrandswaard als regiegemeente

Motie II EVA over regiegemeente

RbsI Albwaard als regiegemeente

Nota Verbonden Partijen Albrandswaard

Overzicht Verbonden partijen BAR-gemeenten

Notitie en collegebrief over herijking BAR-doelstelling

Brief BAR over bestuurlijke samenwerking

Rekenkamerrapport Barendrecht: resultaten BAR-samenwerking

Notitie verrekenen in de BAR-samenwerking

Uren verrekenen in de BAR-organisatie

BZK-rapporten: samen sterker maar toch apart

Interviews gehouden met:

Wethouders: Rombout, de Leeuwe, Van der Graaff

Gemeentesecretaris: Cats

Regisseur: Weterings

Controller: Van de Stoel

Griffier: Van de Tempel

Gemeenteraadsleden: Schuitemaker, Van Zijl