

# BAR-beter!

Tweede koersdocument voor het uitbouwen  
van de intergemeentelijke samenwerking  
tussen de BAR-gemeenten.

Versie 2.0  
8 maart 2012

## Inhoudsopgave

Inleiding	3
1.     Uitgangspunten voor de BAR-samenwerking	4
1.1    Missie en visie	4
1.2    Doelstellingen	5
1.3    Uitkomsten van de raadsbijeenkomsten	6
1.4    Randvoorwaarden	6
1.5    Rolverdeling	7
2.     Vraagstukken ten aanzien van de samenwerkingsvorm	8
2.1    Strategische visie	8
2.2    Regie	8
2.3    Drie volwaardige gemeentehuizen	9
2.4    De positie van de burger	9
2.5    Scenario's	10
2.6    Bedrijfsvoeringsaspecten	12
2.7    De mogelijkheden voor de markt	13
3.     Vervolgproces	14
3.1    Vervolg vragen	14
3.2    Draagvlak	14
3.3    Leren van ervaringen elders in Nederland	14
3.4    Intentieovereenkomst	15
3.5    Globale planning	15
3.6    Financiën	16
Samenvatting	18
<b>BIJLAGEN</b>	
1.     Uitwerking van de vijf scenario's	19
2.     Planning van de samenwerking in 2012 en 2013	24
3.     Verslagen van de raadsbijeenkomsten	25

## **Inleiding**

### *De wereld draait door*

In 2008 en 2009 hebben de raden het eerste koersdocument vastgesteld. Het koersdocument heet BAR-goed!. In de vier jaar die volgden, is er veel ondernomen op het gebied van samenwerking. We hebben successen behaald, maar zijn ook op hindernissen gestuit. Uiteindelijk hebben zowel de successen als de hindernissen ons medio 2011 gemotiveerd de samenwerking een forse impuls te geven. We hebben de ambitie in 2012 stevige vervolgstappen te zetten, samen met de gemeenteraden en de ambtelijke organisaties.

Daarnaast is er buiten onze samenwerking om ook erg veel gebeurd. Het kabinet heeft besloten tot opheffing van de Stadsregio Rotterdam. Gesprekken zijn gestart over een metropoolregio van gemeenten in de huidige regio's Rotterdam en Haaglanden. Het rijk heeft al omvangrijk gedecentraliseerd en gaat daar op forse schaal mee door. Hierdoor wordt de rol van de gemeentelijke overheid in de samenleving belangrijker.

### *Samen gaan we de uitdagingen aan*

Wij hebben bij de totstandkoming van deze nota gebruik gemaakt van eerdere nota's en rapporten over intergemeentelijke samenwerking, de dialogen binnen de raden, onze eigen ervaringen en de ervaringen van andere gemeenten.

Omdat de colleges en raden in de komende fase meer fundamentele keuzen moeten maken over de vormgeving van de samenwerking, betrekken wij alle belanghebbenden er intensief bij. Het gaat om raadsleden, collegeleden en medewerkers van de drie gemeenten. Ook met vertegenwoordigers in de samenleving praten wij over onze samenwerking en de veranderingen die bij de overheid op stapel staan. Samen gaan wij met u de uitdagingen aan waarvoor onze gemeenten staan.

In voorgaande jaren hebben wij gemerkt dat samenwerken niet alleen resultaten oplevert, maar ook boeiend en zelfs leuk is. Het dwingt je na te denken over je ambities en wat echt belangrijk is. Zo houden wij onszelf en elkaar scherp.

Februari 2012,

De colleges van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk.

# 1. Uitgangspunten voor de BAR-samenwerking

## 1.1 Missie en visie

### *Ambitieuze besturen*

De gemeentebesturen van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk zijn ambitieus. De raad van Barendrecht heeft in november 2008 zijn ambities neergelegd in de Visie op Barendrecht 2025 en werkt aan "Barendrecht investeert in ontmoeting". De raad van Ridderkerk heeft in juni 2009 een structuurvisie vastgesteld. Deze gaat uit van de uitdaging aan "van Kwantiteit naar Kwaliteit". De raad van Albrandswaard werkt momenteel aan een gloednieuwe Toekomstvisie Albrandswaard 2025. Hier geldt de missie: "Albrandswaard, werelddorpen met smaak". Alle drie de gemeenten hebben partners en inwoners hierbij een actieve rol toebedeeld.

Naast de belangrijke structuurvisies zijn er ambitieuze collegeprogramma's en tal van andere beleidsdocumenten waaruit blijkt dat de gemeenten sterk ontwikkelingsgericht zijn.

Voor de realisatie van deze visies zijn krachtige besturen onmisbaar. Wij willen door samenwerking gaan voor vergroting van onze slagkracht; samen staan we sterker.

### *We doen veel aan uitvoering*

Naast beleid zijn er tal van dagelijkse taken waarvoor wij zorgen. Het gaat van dienstverlening zoals paspoortuitgifte, vergunningverlening, verstrekken van uitkeringen en groenonderhoud tot interne bedrijfsvoeringstaken zoals ICT, financiële administratie, inkoop, personeelszaken en archief. Voor dit type taken is het grootste deel van onze medewerkers actief.

Onze burgers zijn veeleisend als het gaat om de kwaliteit. Dat vinden wij terecht. Burgers mogen van ons verwachten dat we er alles aan doen om goede kwaliteit voor een lage prijs te leveren. De dienstverlenende taken nemen toe. Denkt u bijvoorbeeld aan het Klantcontactcentrum bij gemeenten dat er in 2015 moet zijn.

### *Meer samenwerken*

In het eerste koersdocument is gerefereerd aan het toen kersverse rapport van de commissie Van Aartsen. Deze commissie stelde dat niet langer het rijk maar de gemeenten als eerste overheid gezien moesten worden. Deze visie is inmiddels steeds meer de werkelijkheid geworden. Onze gemeenten zijn, net als andere gemeenten, al heel druk aan de slag om de grote decentralisaties in de zorg vorm te geven. Wij steunen deze ontwikkeling. Maar wij realiseren ons dat we meer dan ooit keuzes voor onze gemeenten moeten maken.

Op het gebied van het openbaar bestuur zijn de volgende ontwikkelingen relevant:

- Op het gebied van sociaal beleid is de gemeente in toenemende mate het loket voor de burger. Gemeenten nemen steeds meer taken over van het rijk en de provincies. Deze trend zet zich voorlopig door.
- De technologische ontwikkeling gaat hard. Samen met andere ontwikkelingen zorgt het ervoor dat gemeenten op een andere wijze dienstverlening aan hun burgers gaan verlenen dan in het verleden.
- De Stadsregio Rotterdam (WGR+ gebied) wordt opgeheven. Er komt een aparte vervoersautoriteit in de regio. Tegelijkertijd werken gemeenten in de Stadsregio en de regio Haaglanden aan een nieuwe vorm van samenwerking.
- De gemeente komt steeds meer in de rol van partner in maatschappelijke netwerken. Daarbij wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de kracht van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
- De financiële druk neemt fors toe. Het takenpakket groeit, maar de beschikbare financiële middelen nemen af. Dit vraagt om verantwoordelijke en creatieve overheden.

Naast de bestuurlijke ontwikkelingen hebben onze gemeenten ook te maken met maatschappelijke ontwikkelingen.

- In onze gemeenten neemt de grootstedelijke problematiek geleidelijk aan toe. Armoede, onveiligheid en afnemende tolerantie zijn vraagstukken waar ook onze gemeenteraden en organisaties actief mee aan de slag zijn.
- De druk op de ruimte stijgt. Onze regio is een dichtbevolkt gebied en tevens de motor van de Nederlandse economie. Onze gemeenten hebben nog open ruimten die daardoor van regionaal

belang zijn voor recreatie, maar ook voor herontwikkeling tot bedrijventerrein, woongebied of natuurgebied. De verkeersinfrastructuur is dominant aanwezig en staat permanent onder druk.

- We hebben een grotere focus op duurzaamheid gekregen. Bij onze beslissingen denken wij actief na over de gevolgen ervan voor toekomstige generaties.

#### *Samen realiseren we dienstverlening van hoog niveau*

We zoeken steeds naar de beste methode om efficiënt en effectief de burgers te blijven bedienen. Daarbij is behoud van lokale identiteit van de gemeenten een belangrijke voorwaarde. Ook zijn wij op zoek naar de wijze waarop wij onze burgers de beste kwaliteit in dienstverlening kunnen aanbieden. Onze gemeenten hebben te maken met teruglopende budgetten, terwijl zowel de vraag als de eisen toenemen. Het is daarom belangrijk efficiënt te werken. Onze drie gemeenten staan elk voor deze uitdagingen. Wij vinden dat we die het beste samen kunnen aangaan.

#### *Onze missie, kernachtig:*

Wij bieden onze burgers een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening. Deze hoogwaardigheid betekent dat burgers recht hebben op een gemeentebestuur dat lokaal maatwerk biedt wanneer dat nodig is. Wij werken effectief en efficiënt. Wij ondersteunen burgers en andere partners in het nemen van hun eigen verantwoordelijkheid. Wij borgen de continuïteit van onze dienstverlening.

#### *Onze visie, kernachtig:*

Wij realiseren onze missie gezamenlijk. De BAR-samenwerking waarborgt onze lokale identiteit en stelt ons in staat onze burgers een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening te bieden tegen acceptabele kosten, ook op de lange termijn.

## **1.2 Doelstellingen**

#### *We hebben concrete doelen*

In het eerste koersdocument zijn zeven doelstellingen geformuleerd voor de BAR-samenwerking. Deze doelstellingen hebben wij leidend gemaakt in ons handelen van afgelopen jaren. Nog steeds zien we dat de doelstellingen aansluiten bij de kansen en bedreigingen die op ons af komen. Wij stellen de raden voor aan deze doelstellingen vast te houden.

- 1) Vergroten van de kracht van de drie gemeenten
  - Gezamenlijk inspelen op bovenlokale ontwikkelingen
  - Sterkere positie in bovenlokale samenwerking
- 2) Verbeteren van de dienstverlening
  - Beter de ontwikkelingen kunnen volgen op gebieden als e-dienstverlening, WMO etc.
- 3) Beperken van de kwetsbaarheid
  - Grotere omvang van specialismen, daar waar nu de omvang beperkt is
  - Beter kunnen omgaan met onvoorziene omstandigheden van vacatures en ziekte
- 4) Vergroten van de kwaliteit en deskundigheid
  - Meer mogelijkheden tot specialisatie
  - Beperken van noodzaak tot externe inhuur door gebrek aan specialisme
  - Kwaliteiten van afzonderlijke gemeenten meer benutten
- 5) Versterken van de integraliteit bij regionale ontwikkelingen
  - Strategischer omgaan met regionale ontwikkelingen
  - Sterkere positie in de beslissingen die onze gemeenten raken
- 6) Vergroten van efficiëntie
  - Sneller kunnen aanpassen op gewijzigde vraag
  - Schaalvoordeel behalen. Dat kan door het realiseren van een grotere massa, b.v. bij inkoop of door het tegengaan van het verrichten van werkzaamheden in meervoud.
  - Meer kunnen inzetten op innovatie
- 7) Beter kunnen inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt
  - Grotere aantrekkingskracht uitoefenen op schaarse kwaliteit
  - Meer loopbaanperspectief aan eigen medewerkers kunnen bieden

### 1.3 Uitkomsten van de raadsbijeenkomsten

De raden van Albrandswaard en Ridderkerk hebben op 6 december 2011 gesproken over hun ambities ten aanzien van de BAR-samenwerking. In Barendrecht heeft de raad deze discussie op 23 januari 2012 gevoerd. De discussies hebben bijgedragen aan de overtuiging dat de BAR-samenwerking een goede toekomst heeft. De raden hebben er vertrouwen in met elkaar tot een nog intensievere samenwerking te kunnen komen. Ook gelooft men in de winst die deze samenwerking heeft voor de efficiëntie, maar zeker ook voor de kwaliteit van de dienstverlening.

Eigenlijk zien alle raden de samenwerking als noodzakelijk om de steeds zwaardere taken vanuit het Rijk op een hoogwaardig niveau te kunnen uitvoeren. Nu de financiële armslag van gemeenten steeds kleiner wordt, is ook een sterke focus op een efficiënte uitvoering onvermijdelijk.

Alle raden constateren dat een basis van vertrouwen noodzakelijk is om de samenwerking te doen slagen. De raden zien vertrouwen niet als automatisme, maar beseffen dat hierin blijvend moet worden geïnvesteerd. Alle raden willen in de toekomst een actievere rol gaan spelen en zo vorm geven aan hun richtinggevende rol voor de BAR-samenwerking. Daarin moet de inhoud de vorm blijven bepalen.

De gemeenten blijven autonoom; het eigen gemeentebestuur blijft het gezicht voor de burgers. De burgers zullen merken dat de dienstverlening beter en efficiënter wordt. De vormgeving van de samenwerking is een verantwoordelijkheid van de organisaties en de besturen.

De raden streven nadrukkelijk naar het behalen van alle doelstellingen. De focus mag niet alleen liggen op het verwachte efficiëntievoordeel. Het vergroten van de kwaliteit van de dienstverlening is evenzeer een belangrijke doelstelling.

De verslagen van de raadsbijeenkomsten zijn als bijlage 3 bij deze nota gevoegd.

### 1.4 Randvoorwaarden

#### *We stellen voorwaarden*

Wij gaan de samenwerking aan omdat wij geloven in de meerwaarde ervan voor onze burgers. Wij komen in een fase dat we de samenwerking intensiever willen maken. Hierbij hoort een nieuwe vorm van samenwerking. Een vorm die de inhoud volgt en aan randvoorwaarden voldoet.

Ten aanzien van de vormgeving van de samenwerking formuleren wij op basis van de missie, de visie, de raadsbijeenkomsten en de doelstellingen vier randvoorwaarden (kaders) om de vormgeving aan te toetsen:

#### *A. Wij blijven drie zelfstandige gemeenten.*

Wij kiezen er voor lokaal maatwerk te kunnen blijven bieden aan onze inwoners. Er is ruimte voor eigen beleidsopvattingen van elke gemeenteraad. Vanzelfsprekend hoeft dit niet te betekenen dat iedere gemeente alle taken in eigen beheer blijft uitvoeren. De gemeenteraden en colleges moeten de mogelijkheid behouden eigenstandig keuzes te maken. Dit is de essentie van ons bestaansrecht als autonoom gemeentebestuur. In beleidsvoorbereiding en -uitvoering zullen we actief de samenwerking zoeken in BAR-verband, maar de beleidsbepaling is aan de afzonderlijke raden en colleges. Wanneer wij taken gezamenlijk uitvoeren blijft ieder bestuur verantwoordelijk voor de kwaliteit van de dienstverlening naar zijn burgers.

#### *B. Bestuur-dicht-bij-de burger*

Onze gemeenten kenmerken zich door een herkenbaar bestuur dicht bij de burgers. In het vorige koersdocument schreven wij dat wij dat doen door een open en vertrouwenwekkende bestuursstijl. Wij willen deze waarde behouden en verder ontwikkelen. Ook de cultuur en inrichting van onze organisaties en dienstverlening moeten deze waarde weerspiegelen.

#### *C. De BAR-samenwerking is de kern.*

Wij kiezen nadrukkelijk voor 'de BAR-samenwerking als kern' om onze kracht te vergroten. Dat wil niet zeggen dat wij alle taken zelf moeten uitvoeren of dat andere samenwerkingsverbanden uitgesloten zijn. Dat is ook nu niet het geval. Wij zullen samen met de raden steeds bekijken of burgers of de markt onder gunstigere condities de uitvoering kunnen realiseren dan wij zelf. Als dit het geval is, dan laten wij als BAR-gemeenten de uitvoering over aan burgers of markt.

Wij kunnen taken ook met meer dan drie gemeenten gaan uitvoeren. Wij zullen dan de keuze laten afhangen van onder andere kwaliteit, kosten, transparantie en flexibiliteit. Wij maken deze keuzes gezamenlijk.

*D. De samenwerking moet uiteindelijk voor iedere partner voordeel opleveren.*

Wij beseffen dat de samenwerking op onderdelen voor gemeenten verschillend kan uitpakken. Dit kan betekenen dat samenwerken op een bepaald terrein voor een gemeente een nadeel kan opleveren. Uiteindelijk willen wij ons huidige takenpakket voor een geringere prijs en met een hogere kwaliteit uitvoeren. Om te bepalen of aan deze randvoorwaarde is voldaan zullen we de doelstellingen meetbaar moeten maken en een 0-meting moeten uitvoeren. We willen per voorstel steeds keuzes maken met scenario's met daarin verschillende varianten van efficiëntievoordeel. Wij gaan uit van scenario's van 10% en 20%. Indien de situatie vraagt om andere scenario's dan zal de stuurgroep een besluit hiertoe nemen. Welk scenario we uiteindelijk zullen kiezen hangt af van de effecten op alle doelstellingen.

## **1.5 Rolverdeling**

### *Verantwoordelijkheden*

De gemeenteraden zijn verantwoordelijk voor de richting van de samenwerking.

'Waarom doen wij het, wat is onze visie, onze missie, wat zijn de doelstellingen, randvoorwaarden, middelen en welke vorm krijgt onze samenwerking?' Dit zijn de vragen die bij deze verantwoordelijkheid passen.

De colleges zijn verantwoordelijk voor de inrichting van de samenwerking.

'Hoe richten we de (samenwerkings-) organisatie in, wie en wat komt waar, welke cultuur past ons, wat zijn de werkprocessen, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, hoe verrekenen we geldelijk de taken die we met en voor elkaar doen?' Dit zijn de vragen die bij deze verantwoordelijkheid passen. Samen met de directies vormen de colleges de trekkers van deze vraagonderdelen. Dit zien we terug in de aanwezige projectstructuur<sup>1</sup>.

### *Betrokkenheid*

Binnen het proces van samenwerking hebben ook de ondernemingsraden (OR) en de georganiseerde overleggen (GO)/ Arbeidsvoorwaardencommissie (AVC) een belangrijke rol. Afhankelijk van de gekozen samenwerkingsvorm en het onderwerp is er sprake van een advies- of instemmingsrecht.

Wij zijn van mening dat de samenwerking het meest kansrijk is wanneer zowel raden, als colleges als medewerkers de keuzes dragen. Ter wille van een zo groot mogelijk draagvlak willen wij bij de (voorbereiding van de) diverse besluiten de belanghebbenden actief betrekken.

---

<sup>1</sup> Zie de notitie "Werk in uitvoering 2.0", onderdeel van de documentatieset voor de raden voor hun bijeenkomsten op 6 december 2011 (Albrandswaard en Ridderkerk) resp. 23 januari 2012 (Barendrecht)

## 2. Vraagstukken ten aanzien van de samenwerkingsvorm

### *Samenwerken is maatwerk*

Het keuzeproces van de vorm van samenwerking willen wij ondersteunen aan de hand van een aantal scenario's. Binnen de scenario's zijn vaak ook nog variaties of verfijningen denkbaar.

De vorm moet aansluiten op de beoogde inhoud van en randvoorwaarden voor de samenwerking.

Wij stellen de raden voor eind 2012 een keuze te maken voor een scenario om de verdieping van de samenwerking vorm te geven. Wij maken graag gebruik van ervaringen elders in Nederland en gaan in gesprek met alle betrokkenen in de drie gemeenten.

### 2.1 Strategische Visie

#### *Samen staan we sterker*

De eerste doelstelling luidt: 'Vergroten van de kracht van de drie gemeenten'. Deze doelstelling sluit aan bij de vijfde doelstelling, die luidt: 'Versterken van de integraliteit bij regionale ontwikkelingen'. De raden zijn verantwoordelijk voor het vast stellen van een strategische visie op hun eigen gemeente. Van hieruit zoeken we de gezamenlijke belangen. Er is immers veel dat ons bindt, zowel op sociaal als ruimtelijk vlak. We willen op deze beleidsterreinen vervolgens strategischer omgaan met regionale ontwikkelingen en een sterkere positie verwerven in de beslissingen die onze gemeenten raken. In 2012 gaan we samen met raden en andere betrokkenen kijken waar onze inhoudelijke overeenkomsten liggen. Daar waar de gemeenten een gezamenlijk belang hebben trekken we samen op in grotere samenwerkingsverbanden en naar andere overheden. Zo kunnen we onze doelstellingen beter waarmaken. We willen daarin initiatiefrijk zijn en niet reactief. Zo maken we voor onze bewoners de drie strategische visies tot een succes.

Op dit moment proberen de gemeenten al zo veel mogelijk gezamenlijk op te trekken. De decentralisaties van de Wet Werken Naar Vermogen, de AWBZ en de jeugdzorg zien we als kansen om samen invulling te geven aan lokale identiteit. Maar ook op het gebied van ruimtelijke ordening, mobiliteit, recreatie, woningmarkt, economie en zorg zien we samen veel kansen.

We stelden eerder dat de inhoud de vorm bepaalt. De strategische visies van de gemeenten zullen daarom een belangrijke rol spelen in het bepalen van de inrichting van met name de regieteams, maar ook bij het bepalen van de inrichting en omvang van de uitvoeringsorganisatie(s).

We starten in 2012 een proces om samen met de raden de taakgebieden waar we een gezamenlijk belang hebben en waar we elkaar kunnen versterken te bepalen. Dit doen we zodra de drie gemeenten ieder hun strategische visie hebben vastgesteld.

### 2.2 Regie

#### *Regie: "sturen en beslissen"*

De gemeenten werken samen om de kracht van onze besturen te versterken en de dienstverlening aan onze burgers kwalitatief hoogwaardig, effectief, efficiënt en duurzaam te organiseren.

De samenwerkingsvorm moet er een zijn, waarbij de eigenheid en identiteit van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk worden gerespecteerd en versterkt. Raden en colleges zijn autonoom in het bepalen van hun beleid.

Binnen deze kaders past het binnen elk van de drie gemeenten over een regieteam te beschikken. Het eigen regieteam ondersteunt het bestuur in hun taak visies en beleid op en met de samenleving te ontwikkelen. Het ondersteunt het college bovendien in zijn taak te regelen dat het beleid en de andere onderdelen van het gemeentelijke takenpakket (met of door anderen) adequaat worden uitgevoerd.

Het regieteam kent de identiteit, eigenheid, ambities en motieven van de raad, het college en de lokale samenleving als geen ander. Het weet wat er speelt. Mede daardoor krijgt het gemeentelijke beleid de inhoud, vorm en kleuring die de raad graag ziet.

We zullen ons beleid met elkaar afstemmen. Of we ook over zullen gaan tot harmonisatie van beleid tussen de drie gemeenten is steeds een keuze, die de raad maakt.

Complexe beleidsvraagstukken worden in samenwerking met elkaar voorbereid en uitgevoerd.



Het regieteam helpt het bestuur een prominente rol in maatschappelijke verbanden te vervullen. Het legt verbindingen tussen de gemeente en de burgers of tussen burgers onderling. Het regieteam zorgt ervoor dat de gemeentelijke taken gebeuren, zonder het zelf te doen. De omvang van het regieteam wordt bepaald door de behoefte aan beleid en sturing op (uitvoerende) partners en organisaties.

## 2.3 Drie volwaardige gemeentehuizen

### *Het burgerloket: ons gezicht*

De eigen burgers worden in de eigen gemeente geholpen. Dit houdt de gemeente herkenbaar. De randvoorwaarde "bestuur-dicht-bij-de- burger" brengt met zich dat we in elk van onze gemeenten een burgerloket hebben voor dienstverlening.

Het burgerloket is een voorpost van de uitvoeringsorganisatie(s). Het betreft bijvoorbeeld de loketten van burgerzaken, vergunningen en de sociale dienst. Ook bieden we er mogelijkheden voor besprekingen met specialistische medewerkers van de uitvoeringsorganisatie(s).

Voor de burgers betekent dit dat zij worden bediend op een gemeentehuis naar hun keuze. Of dit via een afsprakenmodel gaat, een vrije inloop of een combinatie ervan, werken wij in een latere fase uit.

### *Onze uitvoering: hoogwaardig en efficiënt*

Op dit moment is de situatie dat wij in elk van onze gemeentehuizen achter de schermen dezelfde taak uitvoeren, terwijl dit voor de burger geen meerwaarde oplevert. Drie keer dus, terwijl één keer kan volstaan. Hier willen wij onze efficiëntiewinst behalen.

Er is de laatste jaren al veel ervaring opgedaan met deze vormen van samenwerken. Zo hebben Ridderkerk en Albrandswaard op het gebied van de sociale dienst hun krachten al gebundeld en wordt er nauw samengewerkt op inkoop, crisisbeheersing en ICT. Maar er zijn nog veel meer uitvoerende taken die door bundeling van kennis en inzet efficiënter en soms ook beter kunnen worden gedaan.

Voor het vakgebied "Vergunningen, toezicht en handhaving" hebben we zo'n samenwerking in voorbereiding. De raden besloten eerder dat het verantwoord is hierbij van een efficiencyvoordeel van 10% uit te gaan.

### *Basisinrichting van elk gemeentehuis*

In deze benadering vinden we in ieder gemeentehuis:

- Het gemeentebestuur
- De griffie
- Het regieteam
- Het burgerloket
- Een service-unit van de uitvoeringsorganisatie(s)

De service-unit van de uitvoeringsorganisatie(s) betreft de ondersteuning die noodzakelijk is om de op het gemeentehuis gevestigde onderdelen te laten functioneren.

## 2.4 De positie van de burger

De drie gemeenten willen de burgers faciliteren in het nemen van de eigen verantwoordelijkheid. Dit betekent dat de organisaties vraaggericht moeten werken maar ook dat we soms moed moeten tonen om niet meer zelf de uitvoering ter hand te nemen. Er zijn tal van voorbeelden waar burgers zelf hun verantwoordelijkheid nemen. Dat zien we onder meer bij buurtpreventie, welzijnsactiviteiten, evenementen, beheer van de buitenruimte en bij de zorg. Onze gemeenten kennen daardoor een groot aantal vrijwilligers en mantelzorgers. Voor ons geldt het stimuleren van de gemeenschapszin in onze lokale samenlevingen als een kernwaarde. Onze visie op de herverdeling van verantwoordelijkheden tussen burgers en lokale overheid komt ook tot uiting in het vraagstuk of wij de uitvoering van taken aan de burgers overlaten. Dit vraagstuk gaat vooraf aan de keuze of we de uitvoering in BAR-verband willen organiseren of samen aan de markt willen overdragen. Over de veranderende rol van burgers en gemeente ten opzichte van elkaar zijn wij uitdrukkelijk in gesprek met onze inwoners. Ook het inhoud geven aan deze dialoog is onderdeel van onze samenwerking.

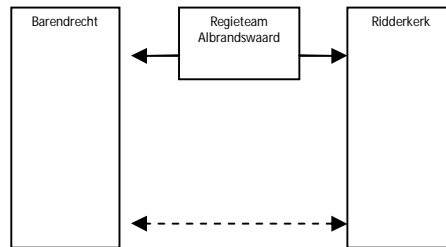
## 2.5 Scenario's

Wij onderscheiden vijf mogelijkheden van samenwerkingsvormen, gemakshalve scenario's genoemd. Binnen elk scenario zijn variaties en verfijningen denkbaar. Een scenario is slechts een van de aspecten die bepalen hoe de samenwerking gestalte krijgt. De daadwerkelijke invulling van het scenario is mogelijk het meest bepalend. Bij de scenario's houden we rekening met de ambitie van Albrandswaard om zich te ontwikkelen tot regieteam zonder eigen uitvoeringsorganisatie.

Wij schetsen hier de vijf scenario's.

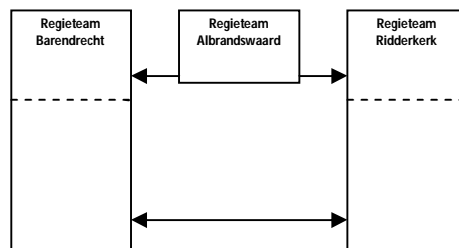
### Scenario 1: De Netwerkorganisatie

- Regieteam Albrandswaard koopt producten en diensten in bij Ridderkerk, Barendrecht en marktpartijen.
- Barendrecht en Ridderkerk werken samen als netwerkorganisaties.
- Er is geen ambtelijke integratie.
- De bestuurlijke aansturing blijft ongewijzigd.



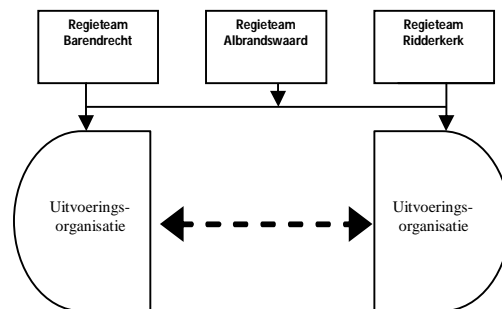
### Scenario 2: Werken met twee centrumgemeenten

- Regieteam Albrandswaard koopt producten en diensten in bij Ridderkerk, Barendrecht en marktpartijen.
- Barendrecht en Ridderkerk kopen ook bij elkaar producten en diensten in.
- Bestuurlijke aansturing op de organisatieonderdelen blijft beperkt tot het deel waar de gemeente zelf de centrumgemeente is.



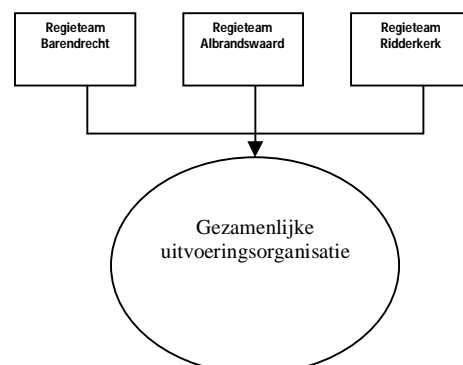
### Scenario 3: Gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties

- Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.
- Er zijn meerdere uitvoeringsorganisaties, die ieder gespecialiseerd zijn in bepaalde taken. Dat kunnen twee of meer uitvoeringsorganisaties zijn.
- De bestuurlijke aansturing van de uitvoeringsorganisaties ligt bij de drie colleges gezamenlijk.



### Scenario 4: Eén gezamenlijke uitvoeringsorganisatie

- Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.
- Er is één uitvoeringsorganisatie voor de drie gezamenlijke gemeenten.
- De uitvoeringsorganisatie is gehuisvest op twee locaties: Barendrecht en Ridderkerk.
- De bestuurlijke aansturing van de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie ligt bij de drie colleges gezamenlijk.



*Scenario 5: Een volledige ambtelijke fusie*

- Er komt één ambtelijke BAR-organisatie, die drie besturen bedient.
- Er wordt gewerkt op drie locaties, met hoofddaccent in Ridderkerk en Barendrecht.



In onderstaande tabel hebben wij de effecten van de scenario's in relatie tot de doelstellingen & randvoorwaarden in beeld gebracht. Hoe positief of negatief een scenario daadwerkelijk uitpakt op een aspect hangt niet alleen af van de organisatorisch-juridische invulling, maar van veel meer aspecten.

<b>Doelstelling</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
1. Vergroten van de kracht van de drie gemeenten	0	0	+	+	++
2. Verbeteren van de dienstverlening	0	0	+	+	0
3. Beperken van de kwetsbaarheid	+	+	++	++	++
4. Vergroten van de kwaliteit en deskundigheid	+	+	++	++	++
5. Versterken van de integraliteit bij regionale ontwikkelingen	0	0	+	++	++
6. Vergroten van efficiëntie	-	0	+	+	+
7. Beter kunnen inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt	0	0	+	+	++
<b>Randvoorwaarden</b>					
a) Wij blijven drie zelfstandige gemeenten	++	-	+	+	--
b) Bestuur dicht bij de burger	+	+	+	+	-
c) De BAR-samenwerking is de kern	0	+	++	++	++
d) De samenwerking moet uiteindelijk voor iedere partner voordeel opleveren	0	+	+	+	+

Korte toelichting per doelstelling & randvoorwaarden:

Doelstellingen:

Ad 1) Hoe groter de vrijblijvendheid van de samenwerking, hoe geringer de kracht zal zijn. Daarbij gaan we er van uit dat bij een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het functioneren van de uitvoeringsorganisatie(s) de gemeenten elkaar zullen steunen en kritisch naar de resultaatgerichtheid van de gezamenlijke organisatie(s) zullen kijken.

Ad 2) Bij een sterke bundeling van kennis en middelen (personeel, ICT, financiën etc.) kan het kwaliteitsniveau van de dienstverlening verbeteren. Met het werken met een lokaal regieteam is het aanbieden van lokaal maatwerk het beste waarborgt.

Ad 3) Hoe groter de gezamenlijkheid, hoe sterker we worden.

Ad 4) Grote organisaties werken met meer specialisaties. Dit een grotere kwaliteit in de uitvoering van taken en een kleinere afhankelijkheid van uitbestedingen/inhuurkrachten.

Ad 5) De integraliteit hangt af van de politieke en ambtelijke aansturing en afstemming, gecombineerd met de slagkracht, cultuur en werkprocessen van de uitvoeringsorganisatie(s).

Ad 6) Het opheffen van dubbele werkzaamheden leidt tot meer efficiëntie. Maar samenvoegen levert niet altijd efficiëntiewinst op. Wanneer de uitvoeringsorganisatie erg groot wordt nemen de kosten voor afstemming en management toe. Dan wordt de efficiëntiewinst voor een deel weer te niet gedaan. Ook de keuze voor eigenheid kan op gespannen voet staan met het behalen maximale efficiëntie.

Ad 7) Grote organisaties kunnen meer diversiteit aanbrengen in functies. Daardoor zijn ze aantrekkelijker op de arbeidsmarkt. Ze houden personeel ook makkelijker vast omdat ze loopbaanperspectief kunnen bieden.

Ad a) Voor de korte termijn is het niet samenwerken met anderen de beste borging van autonomie. In elk samenwerkingsverband moet je immers de bereidheid hebben om te zoeken naar de optimale situatie voor het totaal en niet alleen voor jezelf. In een centrumgemeentenconstructie geeft een gemeente zeggenschap over de uitvoering weg aan de centrumgemeente. Bij gezamenlijke uitvoeringsorganisaties blijft de mogelijkheid de uitvoering te beïnvloeden bestaan.

Ad b) Bij deze randvoorwaarde is de organisatie ondergeschikt aan de politieke cultuur. Besturen is mensenwerk. Wij willen voorkomen dat het leveren van maatwerk als uitzondering wordt gezien, omdat het niet zou passen in de werkwijze van de uitvoeringsorganisatie.

Ad c) Wij kunnen taken ook met meer dan drie gemeenten gaan uitvoeren. Wij maken deze keuzes gezamenlijk.

Ad d) Door de uitvoering gezamenlijk ter hand te nemen de voordelen toe.

Wij constateren dat de scenario's 3 en 4 aan de randvoorwaarden en doelstellingen voldoen.  
Een uitgebreidere weergave van de scenario's vindt u in de bijlage.

#### Waar staat de samenwerking nu?

Tot op heden hebben wij samengewerkt in een netwerkconstructie (scenario 1). Wij hebben de afgelopen jaren gebruikt om te onderzoeken of de BAR-samenwerking voor ons het juiste samenwerkingsverband is. Daarbij gaat het om wederzijds vertrouwen en gezamenlijke ambities. Dat zijn geen vanzelfsprekendheden. Wij beantwoorden deze vraag nu enthousiast met JA. Wij hebben de afgelopen jaren waardevolle ervaring opgedaan met samenwerken. Deze ervaringen gebruiken wij om nu te kunnen kiezen voor een meer fundamentele samenwerkingsvorm. Terugkijkend zijn wij blij met deze keuze. Wij kiezen nu uit overtuiging voor de samenwerking omdat deze bij onze lokale situatie en ambities past en niet vanwege externe druk of omdat we hiertoe gedwongen zijn door eerdere besluiten.

Inmiddels merken wij dat voor het bereiken van onze doelstellingen de netwerkconstructie niet meer voldoet. Ook externe factoren zoals Vergunningen, Toezicht & handhaving, de drie decentralisaties in de AWBZ, WMO en jeugdzorg en de gezamenlijke afvalketen hebben geleid tot intensievere samenwerking. Daarbij is het scenario van de netwerkorganisaties niet meer toereikend.

## **2.6 Bedrijfsvoeringsaspecten**

De keuze van een scenario heeft invloed op de bedrijfsvoeringsaspecten en daarmee mogelijke effectiviteits- en doelmatigheidswinst. Maar er is meer.

#### Bestuurlijke ambities en eigenheid

Er moet vooraf een goede inschatting gemaakt worden van de behoeften van de besturen. Hierop moeten de organisaties worden ingericht. Het behoud van gemeentelijke autonomie betekent dat er verschillende ambities kunnen bestaan op beleidsterreinen en daarmee de inzet van de uitvoeringsorganisatie(s). De financiële gevolgen van een hoge of lage ambitie moeten ten laste of ten gunste komen van het betreffende bestuur. De bedrijfsvoering moet recht doen aan de verdeling van taken en ambities van de drie gemeenten, maar mag geen onnodige bureaucratie opleveren.

Een belangrijk aspect van bedrijfsvoering is de mate van eigenheid versus standaardisatie. In veel gevallen zijn eigenheid, dus verschillen in aanpak en efficiency communicerende vaten. De besturen zullen steeds keuzes moeten maken over de mate van eigenheid. De consequenties van verschillende keuzes zullen steeds inzichtelijk moeten zijn bij de besluitvorming.

#### Aansturing van de uitvoeringsorganisatie(s)

Wanneer gekozen wordt om één of meer gezamenlijke uitvoeringsorganisaties op te richten om taken uit te voeren, moeten de bestuurlijke verantwoordelijkheden volledig duidelijk zijn. De raden stellen de kaders vast. Hieraan kan niet getornd worden. De colleges zijn verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de taken. Wanneer de taken worden uitgevoerd door een gezamenlijke organisatie, dan wordt de verantwoordelijkheid hiervoor ook gezamenlijk gedragen. In scenario 2 is er sprake van uitvoering van taken door een gemeente, zonder dat het bestuur van de andere gemeenten formele invloed heeft op de uitvoering. Dit willen wij niet. In de aansturing van de uitvoeringsorganisatie is een belangrijke rol weggelegd voor vakportefeuillehouders. Hoe de uitvoeringsorganisaties precies worden ingericht en hoe de bestuurlijke verantwoordelijkheden zijn vastgelegd nemen wij mee in het voorstel dat wij u eind 2012 gaan voorleggen.

Voor de raden moet de inrichting van de uitvoeringsorganisaties van geringe betekenis zijn. Het college heeft en houdt de verantwoordelijkheid om de raad beleidsvoorstellen voor te leggen die van hoge kwaliteit zijn. Daaronder verstaan wij ook eigenheid. Ook heeft het college de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor een

hoogwaardige uitvoering van taken. Of deze taken nu door de eigen organisatie, een andere organisatie of een marktpartij worden uitgevoerd mag eigenlijk geen verschil maken.

## **2.7 De mogelijkheden voor de markt**

In de voorgaande scenario's is uitgegaan van de taken die in eigen beheer worden uitgevoerd. Natuurlijk zijn dit veel taken, maar lang niet alle taken. In 2012 en daarna zullen wij via businesscases bezien welke taken we in eigen beheer willen uitvoeren en welke taken we door de markt laten uitvoeren. Daarin zullen we de mogelijkheden toetsen op de zeven doelstellingen en aan de raden voorleggen.

Ook nu al maken de drie gemeenten gebruik van marktpartijen. Dat gebeurt niet in alle gemeenten op dezelfde wijze. Wij maken onderscheid tussen verschillende taken. Het verzorgen van de salarisadministratie is niet vergelijkbaar met het schrijven van een structuurvisie of het snoeien van het groen. De keuzes zullen worden gemaakt door het bevoegde orgaan.

In de toekomstige scenario's zal het van de taak afhangen of wij op zoek gaan naar een marktpartij. Afhankelijk van het belang voor de eigenheid van de uitvoering zullen de drie gemeentebesturen kiezen gezamenlijk een marktpartij te zoeken.

## 3 Vervolgproces

### 3.1 Vervolg vragen

In 2012 en 2013 willen wij samen de raden en de medewerkers werken aan twee aspecten van de samenwerking: cultuur en organisatie.

#### *Cultuuraspecten*

De lokale overheden hebben grote veranderingen doorgemaakt en zullen de komende jaren nog meer grote veranderingen doormaken. Zo zijn de gemeenten ook bezig met 'het nieuwe werken'. De drie gemeentelijke organisaties hebben een grote wens tot samenwerken. De organisaties hebben daarom de blik op de toekomst. Maar we gaan niet voorbij aan het feit dat de drie gemeenten een eigen geschiedenis hebben. Deze geschiedenis heeft het gemeentebestuur en de organisatie, tezamen met hun cultuur, gevormd. In de drie gemeenten komt in 2012 een cultuurscan beschikbaar. Daarmee worden de waarden per organisatie inzichtelijk. In 2012 gaan wij onze gezamenlijke kernwaarden benoemen en actief uitdragen.

#### *Organisatorische aspecten*

Ten aanzien van de organisatorische vormgeving van de samenwerking zullen veel vragen beantwoord moeten worden. We zullen dit primair zakelijk benaderen. Ervaringen elders leren ons dat afspraken over financiën, aansprakelijkheden en personeel duidelijk moeten zijn binnen de samenwerking. Het bespreken van de wijze hoe je omgaat met toekomstige meningsverschillen of problemen voelt misschien ongemakkelijk, maar is een investering in de toekomst. Wij betrekken dit aspect bij de uitwerking van de door de raden gekozen samenwerkingsrichting.

### 3.2 Draagvlak

#### *Betrokkenen*

Wij willen in het vervolgproces actief betrekken:

- De gemeenteraden
- De griffies
- De colleges
- Het management
- De Ondernemingsraden (OR)
- De Georganiseerd Overleggen (GO) en Arbeidsvoorwaardencommissie (AVC)
- De medewerkers

#### *Belangen van medewerkers, ook de onze!*

Voor de medewerkers heeft de samenwerking consequenties. Zij kunnen gedwongen worden van werkgever, takenpakket of werkomgeving te veranderen. Ook hun arbeidsvoorwaarden worden door de samenwerking beïnvloed. Daarbij hangt het mede van de individuele medewerker en zijn situatie af of het proces als een kans of een bedreiging wordt ervaren. Wij willen samen met de OR en GO/AVC werken aan de kansen die de samenwerking kan bieden aan medewerkers. De belangen van al onze medewerkers, of ze nu werken in Barendrecht, Albrandswaard of Ridderkerk, rekenen wij zeker ook tot de onze!

Inmiddels hebben de drie ondernemingsraden besloten een gezamenlijke medezeggenschapscommissie BAR op te richten. Wij juichen ook hun nieuwe samenwerking toe.

Omdat de gemeenten op dit moment slank te noemen zijn willen wij het proces doorlopen en afronden zonder gedwongen ontslagen. Nieuwe behoeften willen wij bereiken door herplaatsingen, scholing en 'natuurlijk verloop'.

### 3.3 Leren van ervaringen elders in Nederland

Doordat het takenpakket van gemeenten de afgelopen decennia steeds groter is geworden, is er naast een proces van herindelingen ook een proces van intensive samenwerking tussen gemeenten op gang gekomen.

Onderzoek van het Kennisplatform Intergemeentelijke Samenwerking in 2011 wijst uit dat gemeenten in gemiddeld aan 27 samenwerkingsverbanden deelnemen.

Wij willen van de ervaringen elders in het land gebruik maken. Het gaat dan om leren van successen en fouten. Bekende voorbeelden van intensieve gemeentelijke samenwerking zijn de BEL-gemeenten (Blaricum, Eemnes en Laren), de Drechtsteden (Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht, Zwijndrecht, Alblasterdam en Hendrik-Ido-Ambacht), de samenwerking tussen Groningen en Ten Boer, De Waard (Graafstroom, Liesveld en Nieuw-Lekkerland), de K5 (Krimpen aan de Lek, Vlist, Schoonhoven, Ouderkerk en Bergambacht), Middelsee (het Bildt, Leeuwarderadeel en Menameradiel) en Rivierenland (Buren, Culemborg, Geldermalsen, Lingewaal, Maasdriel, Neder-Betuwe, Neerijnen, Tiel, West-Maas-en-Waal en Zaltbommel). Er zijn er nog veel meer.

Sommige samenwerkingsverbanden zijn succesvoller dan anderen. De genoemde voorbeelden vallen allemaal binnen scenario 4, maar de feitelijke vormgeving is steeds heel verschillend. De BEL-constructie is een extreme vormgeving van scenario 4, waardoor het feitelijk lijkt op scenario 5.

De gemeenten van de het samenwerkingsverband De Waard hebben tussentijds besloten alsnog te gaan fuseren tot de gemeente Molenwaard. Bij de andere voorbeelden is deze beweging er (vooralsnog) niet.

### 3.4 Intentieovereenkomst

Met het vaststellen van BAR-Beter! gaan we een nieuwe fase in van de BAR-samenwerking. Wij willen de uitgangspunten van deze nota daarom later vastleggen in een intentieovereenkomst. Op deze wijze zullen wij ook aan onze medewerkers, burgers, ondernemers en zakenrelaties duidelijk maken dat de samenwerking ons ernst is.

### 3.5 Globale planning

#### *Inrichting van het proces*

We werken langs twee sporen. Het eerste spoor betreft het inhoudelijk afstemmen van actuele beleidsthema's. We werken nu al intensief samen. Dit betekent dat de raden en colleges al zo veel mogelijk gezamenlijk belangrijke thema's voor de gemeenten oppakken. Voorbeelden zijn de nieuwe gemeentelijke bevoegdheden op het gebied van de Wet Werken naar Vermogen, de AWBZ en de Jeugdzorg. Hier gaan we natuurlijk mee door.

Het tweede spoor betreft het vormgeven van de stip aan de horizon. Daarbij zullen wij onze uiteindelijke samenwerkingsvorm moeten bepalen via het toetsen van de mogelijkheden aan de doelstellingen en randvoorwaarden. Daarbij spelen onze visie op regievoeren en cultuurwaarden een grote rol.

Om dit proces goed te laten verlopen hebben de colleges een projectstructuur ingericht. Wij kiezen er voor de projectstructuur te bemensen vanuit de eigen organisaties. Dit garandeert de betrokkenheid bij het proces en borgt ook de kennis van het proces naar de toekomst.

#### *Het tweede spoor*

Voor iedereen is het belangrijk ook in tijd een stip op de horizon te hebben. Wij willen eind 2012 een definitieve keuze maken voor de samenwerkingsvorm. Dat is een point-of-no-return.

Vooralsnog gaan wij uit van afronding van het implementatietraject in 2015.

Dit leidt tot de volgende uitgangspunten voor de planning van werkzaamheden:

- De samenwerkingsoperatie wordt voltooid in 2015.
- Er moet breed draagvlak zijn onder medewerkers, management, colleges en raden voor een succesvol traject.
- We streven naar besluitvorming in de raden over de samenwerkingsvorm in het vierde kwartaal van 2012.
  - Deze besluitvorming fungeert als point-of-no-return.
  - We nemen de modellen 3 en 4 als vertrekpunt voor verdere studie.
  - Wij geven de consequenties aan van verschillende juridische constructies.
  - Wij dragen met de GO's/AVC en ondernemingsraden zorg voor harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden.
- Wij willen de organisatiewijzigingen in etappes, er komt geen "big bang".

Daarbij moeten we letten op praktische aspecten zoals de huisvestingsmogelijkheden in de gemeentehuizen.

- Organisatiewijzigingen op basis van businesscases.  
Daarbij zullen wij marktvergelijkingen aangaan in de businesscases.

#### *Planning van activiteiten in het kader van de bepaling van de samenwerkingsvorm*

Hieronder geven wij een globale planning voor het jaar 2012 weer. Daarbij geldt dat zorgvuldigheid voor snelheid moet gaan.

#### December 2011/januari 2012

De raden van de drie gemeenten bediscussiëren thema's van de samenwerking: bestuurlijke samenwerking, organisatievorm en informatievoorziening.

#### April & mei 2012

De colleges stellen een tweede koersdocument op voor de raden. De raden stellen het tweede koersdocument 'BAR-Beter!' vast.

Ondertekening van de intentieovereenkomst.

#### April, mei & juni 2012

De projectorganisatie draagt, in opdracht van de colleges, zorg voor een intensieve informatieverstrekking over intergemeentelijke samenwerking. Daarbij wordt gebruik gemaakt van ervaringen elders in Nederland, zoals geschetst in paragraaf 3.3. Doelgroepen zijn raadsleden, griffies, collegeleden, managers en medewerkers van de gemeenten.

Over de wijze waarop de informatievoorziening wordt vormgegeven wordt u apart geïnformeerd.

#### September 2012

Discussiebijeenkomst voor de raden over de gewenste samenwerkingsvorm. Tijdens deze bijeenkomst worden verkregen inzichten met elkaar gedeeld.

#### December 2012

De raden nemen een besluit over de gewenste samenwerkingsvorm op basis van een door de colleges opgesteld visiedocument. Dit is het 'point of no return'.

In 2012 en 2013 wordt projectmatig samengewerkt tussen de drie gemeenten in afwachting van besluitvorming over de definitieve vormgeving van de samenwerking. In de bijlage 2 geven we de stappen weer.

#### *Begeleiding van het proces*

2012 wordt een zeer dynamisch jaar. Wij willen alle betrokkenen actief betrekken, zodat alle betrokkenen met overtuiging hun adviserende of besluitvormende taken kunnen invullen. Wij nodigen de raden uit om mee te denken over de vormgeving van de informatieverstrekking. De griffies vervullen hier een belangrijke rol. Een klankbordgroep van raadsleden is een prima idee om de plannen en voortgang met de raden te delen.

### **3.6 Financiën**

De BAR-samenwerking moet uiteindelijk naast kwaliteitsverbetering en verminderde kwetsbaarheid ook efficiëntiewinst gaan opleveren in de taken die we nu uitvoeren. Daarnaast willen we nieuwe taken ook zo efficiënt mogelijk vormgeven. Maar dat zijn geen vanzelfsprekendheden die van zelf gaan optreden. Wij zullen daarin moeten investeren.

De afgelopen jaren hebben we tijd en geld gestoken in de samenwerking. Deze samenwerking had vooral betrekking op concrete projecten. Om te komen tot besluitvorming over de inhoud en structuur van de toekomstige samenwerking en het uitwerken hiervan is veel inzet van onze raden, colleges en ambtelijke organisaties noodzakelijk. Het is een illusie dat we het er 'even bij doen'. Wij beschouwen de inzet van de komende jaren als een investering die voor de baten uit gaat.



Bij de besluitvorming van eind 2012 geven wij aan:

- A) Wat de kosten zijn van de implementatie van de nieuwe samenwerkingsvorm;
- B) Welke jaarlijkse kosten gemaakt moeten worden voor de regieteams en de uitvoeringsorganisatie(s)
- C) Via welke systematiek de kosten over de gemeenten worden verdeeld.
- D) Welke efficiëntievoordelen we willen behalen met de samenwerking.

## Samenvatting

Dit tweede koersdocument is een herijking van de uitgangspunten van het eerste koersdocument BAR-goed!. Wij werken samen omdat onze burgers, ondernemers en maatschappelijke instellingen baat hebben bij onze samenwerking. Samenwerking is een kans om de eigenheid van elk van onze gemeenten te versterken en uitvoerende taken efficiënt te realiseren.

De doelstellingen van de BAR-samenwerking zijn:

- vergroten van de kracht van de drie gemeenten;
- verbeteren van de dienstverlening;
- beperken van de kwetsbaarheid;
- vergroten van de kwaliteit en deskundigheid;
- versterken van de integraliteit bij regionale ontwikkelingen;
- vergroten van efficiëntie en
- beter kunnen inspelen op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

Wij stellen vier randvoorwaarden aan de BAR-samenwerking:

- wij blijven drie zelfstandige gemeenten;
- bestuur-dicht-bij-de-burger;
- de totale samenwerking moet iedere gemeente een voordeel opleveren en
- de BAR-samenwerking is de kern.

De vorm van de BAR-samenwerking moet aansluiten op de beoogde inhoud van die samenwerking, onze doelstellingen en randvoorwaarden. Wij zien dit gebeuren door:

- een regieteam in elke gemeente, dat de identiteit, eigenheid, ambities en motieven van raad, college en samenleving als geen ander kent;
- een burgerloket in elke gemeente. De eigen burgers worden in de eigen gemeente geholpen;
- de kennis en inzet ten aanzien van de uitvoerende taken van de drie gemeenten te bundelen. Op deze wijze realiseren wij een dienstverlening aan onze burgers die hoogwaardig, efficiënt, effectief en duurzaam is.

Wij onderscheiden vijf scenario's van samenwerkingsvormen:

- scenario 1, de netwerkorganisatie;
- scenario 2, werken met twee centrumgemeenten;
- scenario 3, gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties;
- scenario 4, één gezamenlijke uitvoeringsorganisatie;
- scenario 5, volledige ambtelijke fusie.

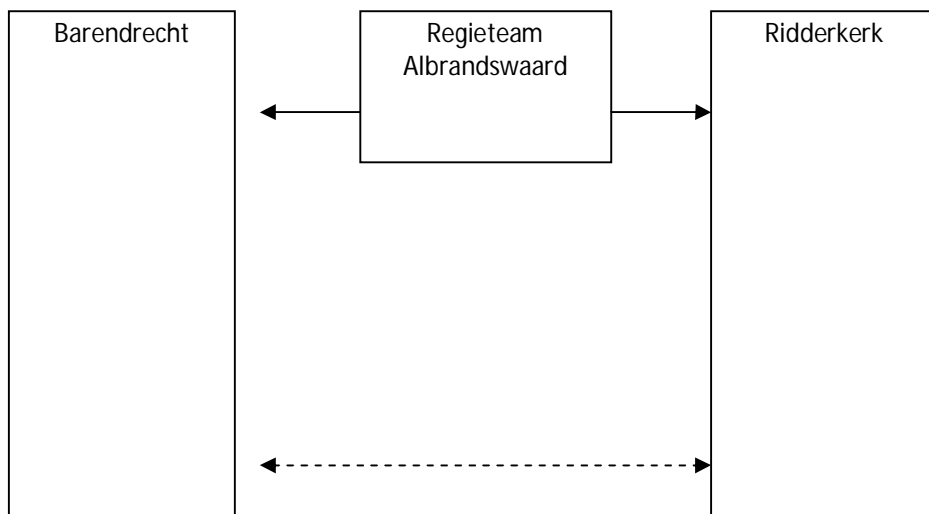
Scenario's 3 en 4 nemen we als vertrekpunt voor nadere studie.

Wij zullen de BAR-samenwerking uitwerken in business cases per thema. Dit doen wij aan de hand van scenario's. De colleges en raden toetsen de scenario's aan de doelstellingen.

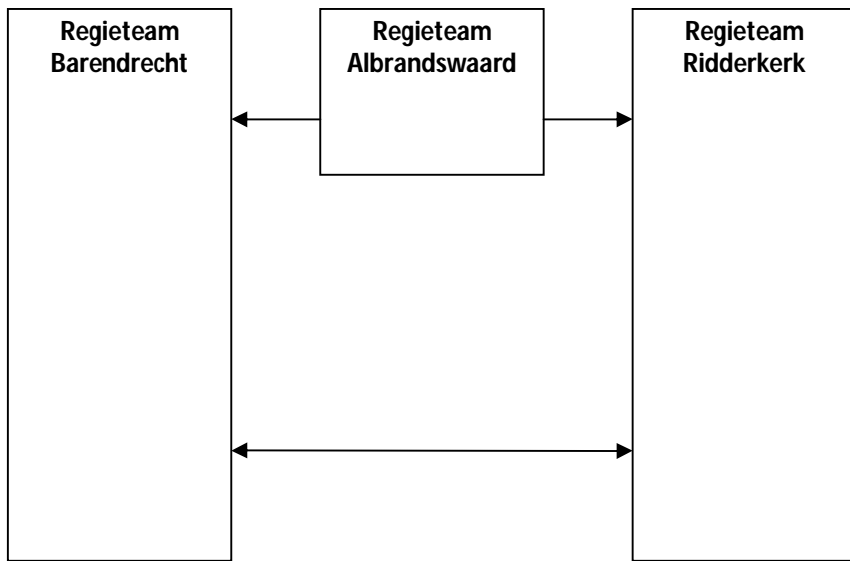
In de komende periode gaan de colleges en raden fundamentele keuzes maken over de samenwerking. Wij zijn van mening dat de samenwerking het meest kansrijk is wanneer raden, colleges, medewerkers, ondernemingsraden en georganiseerde overleggen en burgers de keuzes dragen. Ter wille van een zo groot mogelijk draagvlak gaan wij belanghebbenden actief betrekken bij de besluitvormingsprocedures. De raden willen eind 2012 een definitieve keuze maken voor de samenwerkingsvorm. Wij zien dit als het point-of-no-return. Wij koersen aan op een afronding van het implementatietraject in 2015.

**BIJLAGE 1**  
**Uitwerking van de vijf scenario's**

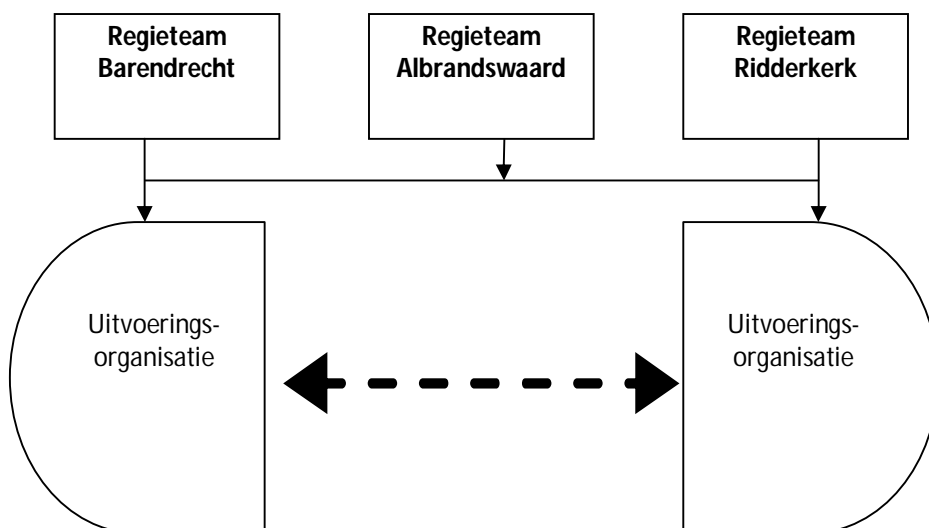
Scenario 1	'De netwerkorganisatie'
Kern:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regieteam Albrandswaard koopt producten in bij Barendrecht, Ridderkerk en marktpartijen.</li> <li>• Barendrecht en Ridderkerk werken samen als netwerkorganisaties.</li> <li>• Barendrecht en Ridderkerk hebben elk een complete organisatie (vergelijkbaar met de huidige situatie)</li> <li>• Er is geen ambtelijke integratie.</li> <li>• De bestuurlijke aansturing blijft ongewijzigd.</li> </ul>
Gevolgen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het betreft een geringe operatie voor Barendrecht en Ridderkerk.</li> <li>• Er is nauwelijks kwaliteits- of efficiencywinst door schaalvergroting .</li> <li>• Alleen Albrandswaard krijgt een regieteam.</li> <li>• Beëindiging van samenwerking tussen Ridderkerk en Barendrecht heeft nauwelijks gevolgen, omdat er geen ambtelijke ontvlechting voor nodig is.</li> </ul>
Conclusie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scenario voldoet niet aan randvoorwaarden .</li> </ul>



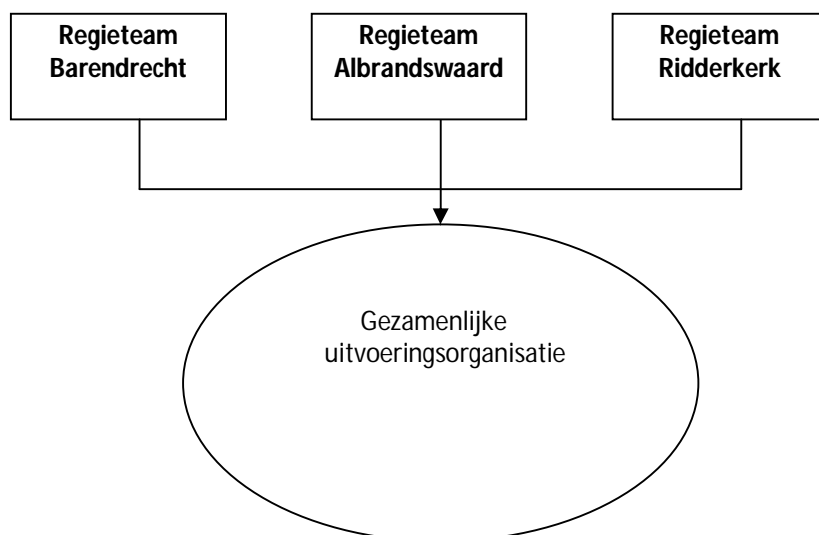
Scenario 2	'Werken met twee centrumgemeenten'
Kern:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regieteam Albrandswaard koopt producten en diensten in bij Barendrecht Ridderkerk en marktpartijen.</li> <li>• Barendrecht en Ridderkerk kopen bij elkaar of bij marktpartijen producten en diensten in.</li> <li>• Ridderkerk en Barendrecht specialiseren hun organisatie op thema's.</li> <li>• Barendrecht voert het toegewezen takenpakket uit voor zichzelf, Ridderkerk en Albrandswaard. Ridderkerk voert het toegewezen takenpakket uit voor zichzelf, Barendrecht en Albrandswaard.</li> <li>• De "centrumgemeente-constructie" betekent dat het college van de centrumgemeente verantwoordelijk is voor de taakuitvoering, de overdragende gemeente heeft hierop geen invloed (Zie Wet Gemeenschappelijke Regelingen).</li> <li>• Regieteam en uitvoeringsorganisatie in Barendrecht en Ridderkerk vormen één geheel (één entiteit).</li> </ul>
Gevolgen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestuurlijke aansturing op de organisatieonderdelen blijft beperkt tot het deel waar de gemeente zelf de centrumgemeente is. Albrandswaard heeft geen aansturingsbevoegdheid van de uitvoeringsorganisatie en kan daardoor haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de dienstverlening (randvoorwaarde) niet eenvoudig waarmaken. Ridderkerk en Barendrecht hebben alleen een aansturingsbevoegdheid van hun eigen uitvoeringsorganisatie en kunnen daardoor een deel van hun verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van de dienstverlening (randvoorwaarde) niet eenvoudig waarmaken.</li> <li>• Gemeenten hebben behoefte aan een sterk regieteam voor die taken die niet bij hun eigen uitvoeringsorganisatie zijn gepositioneerd.</li> <li>• Gemeenten nemen, als ze taken bij elkaar inkopen, elkaars personeel over. Er is op die delen sprake van ambtelijke integratie.</li> <li>• Er is kwaliteits- en efficiencywinst door schaalvergroting</li> <li>• Gemeenten zullen samenwerkingsverbanden moeten opzetten om vakgebieden te verbinden, omdat de uitvoeringsorganisaties monodisciplinair zijn.</li> <li>• Er blijven drie formele organisaties (entiteiten).</li> <li>• Wederzijdse invloed op de organisaties van Barendrecht en Ridderkerk is ingewikkeld, omdat er formeel sprake is van een centrumgemeentenconstructie per taak.</li> <li>• Beëindiging van samenwerking tussen Barendrecht en Ridderkerk heeft grote gevolgen omdat de organisaties niet meer zelfstandig alle taken kunnen uitvoeren: ambtelijke ontvlechting.</li> </ul>
Conclusies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scenario voldoet niet aan de randvoorwaarden</li> </ul>



Scenario 3	<i>Gespecialiseerde uitvoeringsorganisaties</i>
Kern:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.</li> <li>• Er zijn meerdere uitvoeringsorganisaties, die ieder gespecialiseerd zijn in bepaalde taken. Dat kunnen twee of meer uitvoeringsorganisaties zijn.</li> <li>• Het bestuur van de uitvoeringsorganisaties ligt bij de drie colleges.</li> </ul>
Gevolgen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het regieteam in elke gemeente ondersteunt raad en college in hun strategische taken (beantwoorden van de "wat-vraag")</li> <li>• Er bestaat een verdeling van het takenpakket over de uitvoeringsorganisaties. De uitvoeringsorganisaties zijn gespecialiseerd in het toegewezen takenpakket.</li> <li>• De drie colleges zijn samen verantwoordelijk voor de bestuurlijke aansturing van de twee uitvoeringsorganisaties.</li> <li>• Er is kwaliteits- en efficiencywinst door schaalvergroting</li> <li>• Eenzelfde opzet in regieteams is van belang vanwege de aansluiting op de uitvoeringsorganisaties.</li> <li>• Het beëindigen van de samenwerking is een ingewikkelde operatie vanwege de ontvlechting van de uitvoeringsorganisaties.</li> <li>• Het is voor de uitvoeringsorganisaties mogelijk om diensten aan anderen te leveren dan de drie BAR-gemeenten. Toetreding van een andere gemeente tot het samenwerkingsverband is relatief eenvoudig.</li> <li>• De uitvoeringsorganisaties zijn primair gehuisvest op de locaties in Ridderkerk en Barendrecht.</li> </ul>
Conclusies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scenario voldoet aan de randvoorwaarden.</li> </ul>



Scenario 4	<i>Een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie</i>
Kern:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Iedere gemeente heeft een regieteam. Deze zijn hetzelfde van opzet.</li> <li>• Er is één uitvoeringsorganisatie voor de drie gezamenlijke gemeenten.</li> <li>• De uitvoeringsorganisatie is gehuisvest op twee locaties: Barendrecht en Ridderkerk.</li> <li>• De bestuurlijke aansturing van de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie ligt bij de drie colleges gezamenlijk.</li> </ul>
Gevolgen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het regieteam in elke gemeente ondersteunt raad en college in hun strategische taken (beantwoorden van de "wat-vraag")</li> <li>• Alle uitvoeringstaken van de drie gemeenten worden in één uitvoeringsorganisatie samengebracht die voor de drie gemeenten werkt.</li> <li>• De drie colleges zijn tezamen verantwoordelijk voor de bestuurlijke aansturing van de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.</li> <li>• De medewerkers van het regieteam zijn in dienst van de eigen regiegemeente, die van de uitvoeringsorganisatie zijn in dienst van de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie (Vierde entiteit).</li> <li>• De gezamenlijke uitvoeringsorganisatie heeft een eigen directie.</li> <li>• Er is kwaliteits- en efficiencywinst door schaalvergroting</li> <li>• Eenzelfde opzet in regieteams is van belang vanwege de aansluiting op de uitvoeringsorganisaties.</li> <li>• Het beëindigen van de samenwerking is een ingewikkelde operatie vanwege de ontvlechting van de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.</li> <li>• Het is voor de uitvoeringsorganisatie mogelijk om diensten aan anderen te leveren dan de drie BAR-gemeenten. Toetreding van een andere gemeente tot het samenwerkingsverband is relatief eenvoudig.</li> </ul>
Conclusies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scenario voldoet aan de randvoorwaarden.</li> </ul>



Scenario 5	<i>Eén gezamenlijke organisatie</i>
Kern:	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er komt één ambtelijke BAR-organisatie, die drie besturen bedient.</li> <li>• Er wordt gewerkt op drie locaties, met hoofdaccent in Ridderkerk en Barendrecht.</li> </ul>
Gevolgen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen onderscheid tussen regisserend deel en uitvoerend deel van de organisatie.</li> <li>• De drie gemeenten zijn gezamenlijk "eigenaar" van de organisatie.</li> <li>• De drie colleges zijn tezamen verantwoordelijk voor de bestuurlijke aansturing van de gezamenlijke uitvoeringsorganisatie.</li> <li>• De medewerkers zijn in dienst van de gemeenschappelijke organisatie.</li> <li>• De gezamenlijke organisatie heeft een eigen directie. Feitelijk bestaan de andere entiteiten niet meer.</li> <li>• Er is kwaliteits- en efficiency winst door schaalvergroting. Wanneer de uitvoeringsorganisatie groeit nemen ook inefficiëntie door overleg en managementkosten door invoering van extra managementlagen toe.</li> <li>• Eigenheid, eigen identiteit en lokaal maatwerk zijn lastiger te realiseren omdat regieteam ontbreekt.</li> <li>• Het beëindigen van de samenwerking is een ingewikkelde operatie vanwege de ontvlechting van de organisatie.</li> <li>• Het is voor de organisatie mogelijk om diensten aan anderen te leveren dan de drie BAR-gemeenten. Toetreding van een andere gemeente tot het samenwerkingsverband is relatief eenvoudig.</li> </ul>
Conclusies	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scenario voldoet niet aan de randvoorwaarden.</li> </ul>



**BIJLAGE 2**

**Voorlopige planning van de samenwerking in 2012 en 2013**

	<b>Planning doorontwikkeling BAR samenwerking</b>																																																<b>Datum: 15 december 2011</b>		
	2012												2013												2014												2015														
<b>Bedrijfsonderdelen</b>																																																			
Samenvoeging ICT	[Orange]												[Green]																																						
Samenvoeging P&O	[Orange]												[Green]																																						
VTH	[Orange]												[Green]																																						
Afvalinzameling	[Orange]												[Green]																																						
Callcenter	[Orange]												[Green]																																						
Gemeenschappelijke crisisorganisatie	[Orange]												[Green]																																						
Drie decentralisatie/sociale dienst	[Orange]												[Green]																																						
Sluitende aanpak	[Orange]												[Green]																																						
Samenwerking Kinderopvang	[Orange]												[Green]																																						
(Verkenning naar) BAR bedrijf buitendienst	[Orange]												[Orange]												[Green]																										
KCC													[Orange]												[Green]																										
Bedrijfsvoering overig (juza, comm, fin etc)													[Orange]												[Green]																										
project	[Orange]																																																		
Integratie	[Green]																																																		

**BIJLAGE 3**  
**Verslagen van de raadsbijeenkomsten**