

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Datum Raadsvergadering:	Bestuurlijk hoofdthema:	BBVnummer: 125889	Raadsvoorstel: 126606	Portefuillehouder: Ger van de Velde-de Wilde
----------------------------	-------------------------	----------------------	--------------------------	---

Onderwerp

Gemeenschappelijke Regeling BAR-samenwerking.

Geadviseerde beslissing:

Overwegende dat:

- de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk thans op verschillende terreinen met elkaar samenwerken;
- de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk hun samenwerking verder willen versterken;
- de gemeenteraden het document "BAR-Code", waarin de verdere samenwerking is uitgewerkt, hebben vastgesteld;
- het voor de effectuering van de BAR-samenwerking noodzakelijk is om een publiekrechtelijke rechtspersoon in te richten voor het werkgeverschap;
- de gemeenteraden met de vaststelling van de BAR-code een oprichtingsbesluit hebben genomen voor het oprichten van een gemeenschappelijke regeling;
- de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk op <datum> hebben besloten hun ambtelijke organisaties van die gemeenten per 1 januari 2014 te integreren in één ambtelijke organisatie;

de ambtelijke organisatie adviserende, ondersteunende en uitvoerende werkzaamheden voor zowel de burgemeester als het college van burgemeester wethouders zal gaan uitvoeren.

Gezien:

- de vastgestelde kaders met betrekking tot de samenwerking en,

Gelet op artikel 1, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen;

BESLUIT:

- De burgemeester en het college toestemming te verlenen voor het treffen van een gemeenschappelijke regeling met de burgemeester en colleges van Barendrecht en Ridderkerk.

INLEIDING

Om BAR-samenwerking te effectueren is het noodzakelijk om een publiekrechtelijke rechtspersoon in te richten voor het werkgeverschap. Tevens beschikt het samenwerkingsverband dan over een juridische titel voor gezamenlijke inkoop en gezamenlijke licentiecontracten, dat de BAR-gemeenten aanmerkelijk financieel voordeel kan opleveren. Deze vorm vindt haar basis in de Wet Gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De gemeentebesturen vormen er zelf het bestuur van. Zij dragen er geen taken of bevoegdheden aan over, anders dan die nodig zijn voor de twee genoemde doelen: werkgeverschap en gezamenlijke inkoop van goederen en diensten.

Om het bovenstaande te kunnen realiseren moet een gemeenschappelijk regeling (GR) worden getroffen.

Het onderhavige voorstel heeft betrekking op de daadwerkelijke juridische realisatie van de GR. De concept-regeling hebben wij bij dit voorstel gevoegd.

Tijdens de behandeling van de BAR-code is door de raden gevraagd om meer inzicht in de inrichting van het regieteam en de financiële verdeelsystematiek. Beide onderwerpen vragen in 2013 nog verdere uitwerking. Wij hebben de basis van waaruit wij deze uitwerking willen oppakken weergegeven in twee bijlagen bij dit raadsvoorstel.

In de GR-vorm kan het ambtelijk werkgeverschap en de inkoopfunctie in 1 entiteit worden ondergebracht. In de GR zijn afspraken terug te vinden over interne bevoegdheden en verantwoordelijkheden, de financiële, juridische en de personele verhouding tussen de BAR-gemeenten.

BEOOGD EFFECT

In de GR-vorm kan het ambtelijk werkgeverschap en de inkoopfunctie in één entiteit worden ondergebracht. In de GR zijn afspraken terug te vinden over interne bevoegdheden en verantwoordelijkheden, de financiële, juridische en personele verhouding tussen de BAR-gemeenten.

Algemeen

Om de BAR-samenwerking juridisch gestalte te geven is er voor gekozen een openbaar lichaam op te richten. Hiervoor moet een gemeenschappelijk regeling (GR) worden getroffen.

Werkwijze

Op grond van artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) kunnen burgemeesters en colleges van burgemeester en wethouders een gemeenschappelijke regeling treffen.

Artikel 1:

1. De raden, de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeester van twee of meer gemeenten kunnen afzonderlijk of te zamen, ieder voor zover zij voor de eigen gemeente bevoegd zijn, een gemeenschappelijke regeling treffen ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die gemeenten.
2. De colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters gaan niet tot het treffen van een regeling dan na verkregen toestemming van de gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.
3. Onder het treffen van een regeling wordt in dit artikel mede verstaan het wijzigen van, het toetreden tot en het uittreden uit een regeling.

Verdere procedure

Nadat de gemeenteraden van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk toestemming hebben verleend aan de burgemeesters en colleges zullen de colleges een definitief besluit nemen. Nadat de GR is getroffen, moet de GR door de deelnemende gemeenten worden bekend gemaakt in de officiële gemeentelijke publicatiebron. De gemeente Ridderkerk zendt de regeling naar Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland. Er vindt een overdracht plaats van het werkgeverschap aan de GR. Er komen daarom plaatsingstrajecten voor het personeel.

De gemeenschappelijke regeling is primair getroffen voor het werkgeverschap. Dit werkgeverschap is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. De gemeenschappelijke regeling is daarom feitelijk bedoeld als een collegeregeling. Om juridische redenen participeren de burgemeesters in de regeling. Nu aan collegeregelingen uitsluitend collegebevoegdheden - al dan niet

in mandaat - kunnen worden overgedragen zou dit tot gevolg kunnen hebben - naar stand van zaken van de huidige rechtspraak - dat eventuele burgemeestersmandaten juridisch niet voldoende zouden kunnen worden geborgd aan de gemeenschappelijke regeling. Daarom is de voorliggende GR een zogenaamde gemengde regeling.

De raden hebben een formele rol bij het creëren van het gezamenlijke werkgeverschap:

- Colleges kunnen overgaan tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling nadat zij toestemming hebben verkregen van de gemeenteraden. De raden kunnen zich uitspreken over de tekst van de gemeenschappelijke regeling, en daarmee over de verantwoordingsvereisten.
- De Wgr kent bepalingen over de bevoegdheid van de colleges om een lid van het AB ontslag te verlenen wanneer dit lid het vertrouwen van de colleges niet meer bezit. Als een wethouder of de burgemeester wordt ontslagen, leidt dat vervolgens automatisch tot het ontslag als lid van het AB van het openbaar lichaam (=de gemeenschappelijke regeling).
- Verantwoordingsrelaties richting gemeentebesturen zijn wettelijk geregeld:
 - o De regeling bepaalt de wijze waarop door het bestuur van het openbaar lichaam aan de gemeenteraden de door een of meer leden van die raden gevraagde inlichtingen worden verstrekt.
 - o Het enquêterecht van de raad is van toepassing op het functioneren van wethouders en de burgemeester in het samenwerkingsverband.
 - o Raden kunnen de rekenkamer vragen een onderzoek in te stellen naar (het bestuur van) het openbaar lichaam.
 - o De Planning- & Controlcyclus (begroting en jaarrekening) van een openbaar lichaam, dat is ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling, is vastgelegd in de Wgr. Daarin is een rol opgenomen voor de gemeenteraden en Gedeputeerde Staten.

De deelnemende gemeenten zijn gehouden de diensten en producten, die behoren bij de overeengekomen taken, af te nemen. Een deelnemer mag bepaalde taken of aspecten daarvan pas zelf uitvoeren dan wel aan een andere uitvoerder uitbesteden na bestuurlijke besluitvorming van het Algemeen Bestuur.

De regeling is zo ontworpen dat geen beslisbevoegdheden van de burgemeester en het college worden overgedragen aan de GR. Er zal worden gewerkt met mandaten om eventuele beslisbevoegdheden bij de GR te beleggen. Hierdoor wordt formeel zeggenschap behouden bij de burgemeester en het college over de beslissingen.

Door geen bevoegdheden over te dragen aan de GR wordt de autonomie van de burgemeester en colleges gewaarborgd. Wel wordt een machtiging tot feitelijk handelen gegeven. Hiervan kan pas gebruik worden gemaakt ter uitvoering van een besluit van de burgemeester of het college al dan niet in mandaat.

Het vorenstaande laat onverlet dat de GR wel eigen bevoegdheden kent als rechtspersoon. Hierop kunnen burgemeester en de colleges als leden van het bestuur van het openbaar lichaam invloed uitoefenen. Uitgangspunt is dat bij consensus/unanimiteit wordt besloten. Het algemeen bestuur bestaat uit alle burgemeesters en wethouders van de deelnemende gemeenten. Het dagelijks bestuur wordt gekozen uit het algemeen bestuur zoals aangegeven in het eerste lid, waarbij elke deelnemende gemeente één lid, zijnde een wethouder, en de burgemeester afvaardigt, de voorzitter meegerekend.

Verrekenen in de BAR-samenwerking

Het budget van de gemeenschappelijke regeling bestaat uit de volgende organisatiekosten:

- Personele kosten.

De personele kosten zijn inclusief kosten voormalig personeel voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke regeling. De personele kosten zijn inclusief het personeel van de grondbedrijven.

- Bedrijfsvoeringkosten.
Bedrijfsvoeringkosten betreffen onder andere de beveiliging, catering, kosten gemeentehuizen etc.
- Materialen.
Onder materialen verstaan we computers, wagenpark, onderhoudsmachines etc.

De programmabudgetten van de gemeenten blijven bij de gemeenten. Dit zijn de budgetten ten behoeve van bijvoorbeeld Wmo, subsidies, groen, veiligheid etc.. Ook blijven de grondexploitaties bij de deelnemende gemeenten.

De verrekensystematiek moet ervoor zorgen dat de gemeenschappelijke regeling niet ongelimiteerd kan worden gevraagd (aanvullende) diensten te verlenen, zonder dat daar financiële consequenties aan verbonden zijn. Om dit te voorkomen wordt onderscheid gemaakt in het basispakket en de pluspakketten. Het basispakket wordt volgens een verdeelsleutel verrekend en de pluspakketten worden separaat aan de betreffende gemeente in rekening gebracht. Een pluspakket kan ook van tijdelijke aard zijn.

Het jaarresultaat van de gemeenschappelijke regeling wordt op twee manier bepaald. Allereerst worden de onderdelen die in gezamenlijkheid zijn uitgevoerd door middel van dezelfde verdeelsleutel verrekend, die ook bij de begroting wordt gebruikt. Naar verwachting zal dit het grootste deel van het budget betreffen. De overige werkzaamheden worden door middel van een urenregistratie per deelnemende gemeente bepaald. De urenregistratie vindt plaats op gemeentelijk niveau. Dit houdt in dat de medewerkers van de gemeenschappelijke regeling zijn of haar uren kan schrijven op BAR-werkzaamheden, Barendrecht, Albrandswaard of Ridderkerk.

Het samenspel van regieteams en de BAR-organisatie'

De BAR-organisatie respecteert en versterkt de eigenheid en identiteit van Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. Raden, burgemeesters en colleges zijn autonoom in het bepalen van hun beleid en het vormgeven van de relatie met hun burgers en andere partners. De BAR-organisatie handelt in iedere gemeente conform de zienswijze van het lokale bestuur.

Een taak voor de regieteams is tevens het ondersteunen van onze colleges in onze rol van opdrachtgever aan de BAR-organisatie. Dit betekent concreet dat de regieteams helpen om onze bestuurlijke opdrachten duidelijk door te vertalen naar de managers in de BAR-organisatie. Een andere taak van de regieteams is het ondersteunen van onze colleges in het beheren en bewaken van de gemeentelijke programmabudgetten. Hiervoor blijven de gemeenten immers zelf verantwoordelijk.

Tot slot weegt elk college voor zichzelf af welke inhoudelijke functionarissen het om praktische redenen, al dan niet tijdelijk, in zijn onmiddellijke nabijheid wil houden. Deze afweging kan voor elk college anders zijn.

Wij willen geen dubbelingen in werkzaamheden. Ieder college besluit eerst over de werkzaamheden die ten behoeve van de gemeente moeten worden verricht. Daarna wordt bekeken welke organisatorische en fysieke positionering per taak daar het beste bij past. De keuze voor positionering in een regieteam heeft daarom geen kostenverhogend effect.

De colleges beslissen in 2013 over de samenstelling van hun regieteam bij de start van de BAR-organisatie op 1 januari 2014.

Controle, handhaving en evaluatie

Het algemeen bestuur van het openbaar lichaam geeft aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden, de colleges of de burgemeesters schriftelijk gevraagde en ongevraagde inlichtingen

De burgemeesters en colleges consulteren de raden vooraf in die gevallen waar de regeling de bevoegdheden van de raad raakt en voor gevallen die van zeer ingrijpende aard zijn voor de gemeenten. De burgemeesters en de colleges nemen geen besluit dan nadat de raden in de gelegenheid zijn gesteld haar zienswijzen ter kennis van de colleges en burgemeesters te brengen.

Daarnaast kunnen de raden via een zienswijzeprocedure invloed uitoefenen op begroting van de gemeenschappelijke regeling

Met het oprichten van de GR als rechtsvorm zelf zijn uitsluitend administratieve kosten gemoeid. Hierbij kunt u denken aan KvK-kosten, bekendmakingen etc.

Risico's

Miscommunicatie, onvoldoende mandaten, omissies en veranderde standpunten kunnen om aanpassing van de GR vragen

Communicatie

Communicatie over de GR is niet iets dat op zichzelf staat. Het is een onderdeel van het totale BAR-communicatieproces, dat is vastgelegd in een communicatieplan.

Extern

Hieronder valt de communicatie richting burgers, ondernemers, maatschappelijke organisaties, andere overheden/partners en media. De communicatie over de GR is onderdeel van het externe communicatietraject. Daarin staat centraal:

- Samenwerking tussen de BAR-gemeenten betreft geen herindeling. Elke gemeente behoudt een eigen bestuur, dat zijn eigen keuzes maakt.
- Elke gemeente houdt een loket waar doelgroepen voor producten en diensten terecht kunnen.
- De samenwerking is erop gericht het gemeentelijke takenpakket tegen zo gering mogelijke kosten met een hoge kwaliteit uit te voeren.
-

Intern

De communicatie over de GR is onderdeel van het interne communicatietraject waarin doelgroepen worden meegenomen in de organisatieverandering. In dit traject wordt uitleg gegeven over de GR als de juridische onderlegger van de nieuwe organisatie.

Verdere procedure

Nadat de GR is getroffen, moet de GR door de deelnemende gemeenten worden bekend gemaakt in de officiële gemeentelijke publicatiebron.

Gemeente Ridderkerk zendt de regeling naar Gedeputeerde Staten van Zuid Holland

Er vindt een "overdracht" plaats van het werkgeverschap aan de GR.

Ingewonnen externe adviezen

N.v.t.

BIJLAGEN

- 125927: Concept GR BAR-samenwerking
- 125928: Toelichting GR BAR-samenwerking
- 125935: Notitie verrekenen in de BAR-samenwerking
- 125936: Notitie samenspel regieteams en BAR-organisatie
- 126603: Raadsvoorstel Gemeenschappelijke Regeling BAR samenwerking
- 126655: Presentatie Raden inzake gemeenschappelijke regelingen
- 125929: Advies Prof. Fleurke

Poortugaal, 12 maart 2013

Met vriendelijke groet,
het college van de gemeente Albrandswaard,
de secretaris, de burgemeester,



Hans Cats



Ger J. van de Velde – de Wilde