



VERGADERING GEMEENTERAAD 2013

VOORSTEL

Registratienummer R-2013-0285
Bijlage(n) 6 openbare bijlagen en 2 vertrouwelijk ter inzage
Onderwerp Samenwerking Beemster en Purmerend

Middenbeemster, 12 november 2013

Aan de raad

Inleiding en probleemstelling

In 2011 heeft de gemeenteraad de eerste aanzet gegeven voor de beoogde robuuste ambtelijke samenwerking met de gemeente Purmerend. In februari 2012 hebben beide gemeenten een Intentieovereenkomst gesloten, waarna de gemeentesecretarissen van beide gemeenten de opdracht kregen de samenwerking op grond van deze intentieovereenkomst vorm te geven. In september 2012 heeft de gemeenteraad op basis van de notitie 'Uitwerking op hoofdlijnen Samenwerking B en P' in principe besloten dat het overgrote deel van de taken van de gemeente Beemster met ingang van 1 januari 2014 door Purmerend zullen worden uitgevoerd. De gemeenteraad heeft daaraan een aantal voorwaarden verbonden, die in de gemeenteraad van 22 januari 2013 zijn besproken en akkoord bevonden.

Op basis van de eerste uitgangspunten zoals beschreven in de intentieovereenkomst en naar aanleiding van een tweetal bestuurlijke bijeenkomsten is de Besturingsfilosofie (bijlage 1) opgesteld. Dit document is voor de gemeente Beemster de basis, het fundament, waarop de samenwerking wordt gebouwd. Hierin ligt vast hoe de typering van de werkwijze van de organisatie van Purmerend voor Beemster wordt gezien. Het gaat daarbij om termen als 'zakelijk en in voelend', 'fouten als middel om te leren', 'blijven reflecteren op de werking van het systeem'.

Onder leiding van de Stuurgroep Samenwerking B en P is in de afgelopen maanden ongelooflijk veel werk verzet, om de voorgenomen samenwerking daadwerkelijk te kunnen starten op 1 januari 2014. Zo zijn alle taken die Beemster op dit moment uitvoert of laat uitvoeren, minutieus in beeld gebracht in de zogenaamde Takenlijst. Op basis daarvan heeft het management van Purmerend aangegeven welke formatie zij noodzakelijk acht om al deze taken uit te kunnen voeren. Die formatie is op functie- en schaalniveau aangeleverd, besproken en door de directie van Purmerend en het college van Beemster vastgesteld. In totaal gaat het om 43,55 fte. Daarnaast is vastgesteld dat ook alle materiële budgetten¹ over dienen te gaan, om ook de daarbij behorende taken uit te kunnen (laten) voeren. De ondernemingsraden van Beemster en Purmerend hebben advies kunnen uitbrengen op het vastgestelde formatieplan. Naar aanleiding van deze adviezen is het formatieplan definitief vastgesteld.

In dezelfde periode is door het college en een afvaardiging van de werknemers in het Georganiseerd overleg (GO) gesproken over een Sociaal Plan, wat op 6 juni 2013 is ondertekend door beide partijen.

Op basis van het formatieplan en het Sociaal plan is de plaatsingsprocedure uitgevoerd. Het eindresultaat ziet er als volgt uit:

Van de 51 medewerkers, werkzaam op de functies die bij de organisatieverandering betrokken zijn, blijven 3 medewerkers in Beemster op nieuwe functies (beleidsregie en control). Er zijn 40 mensen in Purmerend geplaatst en voor een persoon is een maatwerkoplossing tot pensioen geboden (slechts

¹ Budgetten die ingezet worden om werk door derden te laten uitvoeren. Voorbeeld: maaien van wegkanten, rioolonderhoud

drie maanden). Voor een medewerker is een passende functie gevonden bij een andere Waterlandse gemeente. Er blijven dan zes mensen als boventallig over, waarbij voor één wel een detachering gerealiseerd is voor twee jaar, waarna een regeling kan volgen tot aan de pensioenleeftijd. Met de overige vijf mensen zijn we in gesprek over begeleiding Van werk Naar Werk volgens het Sociaal Plan, dan wel over een regeling in verband met de leeftijd. Over de situatie van de TDBZ wordt u t.z.t. separaat geïnformeerd.

Het college heeft op 5 november jongstleden het definitieve dienstverleningsconcept (bijlage 5) vastgesteld. Daarin is vastgelegd wat door Beemster verstaan wordt onder gelijkblijvende dan wel verbeterde dienstverlening aan de inwoners van Beemster. In het voortraject daarvan is al veel overleg met Purmerend gevoerd over de uitvoerbaarheid van de wensen en er is in grote mate overeenstemming over de uitvoering hiervan.

Nu de voorbereidingen in een zo ver gevorderde fase zijn, is de tijd rijp om tot vastleggen van de in de voorbereidingsfase besproken en ambtelijk overeengekomen regelingen over te gaan.

Oplossingsrichting

Om de samenwerking op een goede manier vast te leggen is allereerst de Besturingsfilosofie opgesteld, als fundament voor de beoogde robuuste ambtelijke samenwerking. Als uitwerking van de samenwerking is gekozen voor een Samenwerkingsovereenkomst Ambtelijke samenwerking Beemster – Purmerend, hierna te noemen Samenwerkingsovereenkomst (bijlage 2). Dit document is voorzien van enkele bijlagen die als fundament hebben gediend (Besturingsfilosofie) of een nadere uitwerking geven van bepaalde onderdelen van de samenwerking. Deze bijlagen maken onlosmakelijk onderdeel uit van de Samenwerkings-overeenkomst. Op deze wijze kunnen aanpassingen van specifieke onderdelen, zoals de wijze waarop de planning en control-cyclus (P&C) wordt vormgegeven, plaatsvinden zonder aanpassingen aan de Samenwerkingsovereenkomst. Het komt ook de leesbaarheid van de diverse stukken ten goede.

Besturingsfilosofie (bijlage 1)

De besturingsfilosofie is voor de gemeente Beemster de basis, het fundament, waarop de samenwerking wordt gebouwd, het verwoordt de wijze waarop we de samenwerking vormgeven in termen van bestuurlijke aansturing, verantwoordelijkheidsverdeling en rollen en taken van de verschillende gremia, zoals gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders en gemeentesecretaris.

Samenwerkingsovereenkomst (bijlage 2)

In de Samenwerkingsovereenkomst wordt beschreven wat de overwegingen zijn om deze overeenkomst aan te gaan, welke taken en verantwoordelijkheden wel en niet overgedragen worden door de gemeente Beemster aan de gemeente Purmerend en welke ruimte Purmerend heeft in de wijze van uitvoering van de dienstverlening van Beemster. Een artikel regelt de duur, beëindiging en wijziging van de overeenkomst. Daarnaast worden zaken als opdrachtgever en -nemer benoemd, evenals de mogelijkheden tot het verstrekken van mandaat. Niet-nakoming en aansprakelijkheid worden geregeld, evenals de wijze van geschilbeslechting.

Verrekenregels (bijlage 3)

In dit document leggen we vast op welke wijze verrekening tussen Beemster en Purmerend zal plaatsvinden. Het formatieplan met bijbehorende salarislasten en de bijkomende kosten, zoals beschreven in de Businesscase, zijn uitgangspunt voor verrekening van de uitvoering van de taken. Daarnaast zullen de zogenaamde materiële budgetten (budgetten voor inzet inhuur, aanschaf materialen, energielasten etc.) worden overgedragen aan Purmerend. We leggen vast hoe we met meer- en minderwerk omgaan, zowel bij endogene als bij exogene factoren² en de indexering van kosten. Ook wordt aandacht besteed aan meer- en minderwerk op basis van bestuurlijke besluitvorming en de gevolgen van eventuele bijstelling van de taakopdracht door Beemster.

² Endogeen: interne factoren, zoals efficiencyverbetering, Exogeen: van buiten directe invloedssfeer komend

Planning- en control-cyclus (bijlage 4)

Om naar beide kanten de verwachtingen duidelijk vast te leggen is de planning- en controlcyclus in een document beschreven. Hierbij is uitgegaan van de huidige P&C-cyclus van de gemeente Beemster en gekeken naar de inpasbaarheid van die cyclus in de bedrijfsvoering van Purmerend. In de bijlage is de planning van de diverse begrotings- en verantwoordingsinstrumenten opgesteld, met de bijbehorende taken voor de diverse gremia die daarbij een rol spelen.

Dienstverleningsovereenkomsten

In de Samenwerkingsovereenkomst is ook sprake van Dienstverleningsovereenkomsten (Dvo's). In dit stadium zijn er nog geen specifieke Dvo's opgesteld. Het jaar 2014 is een overgangsjaar waarin ervaring moet worden opgedaan met de uitvoering van taken door Purmerend. Purmerend voert de taken vooralsnog uit op basis van de door de gemeenteraad vastgestelde programmabegroting 2014 en de Takenlijst, zoals vastgesteld door het college van Beemster en de directie van Purmerend. In de loop van 2014 zullen de noodzakelijke Dvo's worden opgesteld en na vaststelling door het college ter kennisname aan u worden gezonden. Na vaststelling maken die Dvo's onlosmakelijk deel uit van de Samenwerkingsovereenkomst.

Deze documenten tezamen vormen de beginsituatie van de beoogde robuuste ambtelijke samenwerking van Beemster met Purmerend. Met de ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst, met bijbehorende bijlagen wordt de samenwerking van Beemster en Purmerend bezegeld.

Bevoegdheden gemeenteraad en college

Formeel kan de Samenwerkingsovereenkomst gezien worden als een overeenkomst gericht op de uitvoering van taken en is daarmee een bevoegdheid van het college. Het ligt gezien de verstrekkendheid van de te nemen besluiten echter voor de hand de gemeenteraad expliciet te vragen zich uit te spreken over het voornemen tot aangaan van de Samenwerkingsovereenkomst.

De besturingsfilosofie is een document dat het fundament is van de samenwerking en is daarmee een bevoegdheid van de gemeenteraad om dit vast te stellen. Ook de vaststelling van de P&C-cyclus is een bevoegdheid van de gemeenteraad. De verrekenregels daarentegen zijn weer een bevoegdheid van het college, zolang de kosten van de uitvoering van taken maar binnen de vastgestelde begroting plaatsvindt.

Uit bovenstaande motivatie volgt de besluitvorming zoals die verderop wordt voorgesteld.

Meetbare doelstelling

In het kader van deze samenwerking zijn meerdere meetbare doelstellingen te formuleren:

1. Bij de jaarstukken van 2014 blijkt dat de taken volgens de programmabegroting zijn uitgevoerd en dat de daarmee samenhangende kosten binnen de goedgekeurde begroting 2014 zijn gebleven.
2. Bij de eerstvolgende Omnibusenquête blijkt dat de tevredenheid van inwoners over de dienstverlening minimaal gelijk is gebleven, of nog beter: is gestegen. De Omnibusenquête kan worden afgezet tegen de resultaten van de Omnibusenquête van 2013, die als nul-meting kan worden gezien.
3. Het lukt steeds beter de gemeenteraad naar tevredenheid te bedienen met goed onderbouwde voorstellen, alternatieve oplossingsrichtingen, goed meetbare doelstellingen enzovoort. Dit laatste punt is meetbaar door de Quickscan raad 2013 te zien als nulmeting en die opnieuw uit te laten voeren en een vergelijking te maken.

Financiële consequenties

Structurele financiële consequenties

Voor de uitvoering van deze Samenwerkingsovereenkomst zijn in structurele zin geen nieuwe financiële consequenties te voorzien. In de meerjarenbegroting 2014-2017 is reeds rekening gehouden met een te verwachten jaarlijks financieel voordeel van €275.000, waarbij reeds rekening is gehouden met de mogelijk moeizaam te realiseren huurinkomsten van de vrijvallende ruimten in het gemeentehuis.

Incidentele financiële consequenties

Kosten boventalligheid en salarisgarantie

In het bovenstaande is aangegeven dat sprake is van vijf medewerkers³ die vooralsnog boventallig zijn en een medewerker waarvoor een maatwerkoplossing is gevonden. Hoewel wij mogelijkheden zien voor bemiddeling van enkele medewerkers in een Van Werk Naar Werk traject, moet rekening worden gehouden met frictiekosten. Het is bijzonder moeilijk daarvoor een inschatting te maken. In een vertrouwelijk bijlage wordt een poging daartoe gedaan. Volgens de CAO worden boventallige medewerkers gedurende twee jaar begeleid in een Van Werk Naar Werk traject. Hiervoor moet personele inzet worden begroot, evenals middelen voor opleiding en begeleiding. Totaal is hiervoor een bedrag geprognoseerd van €35.000 (toelichting in de vertrouwelijke bijlage)

U wordt voorgesteld een voorziening te treffen voor €345.000 gebaseerd op bovengenoemde bijlage. Daarnaast wordt u voorgesteld een nieuwe paragraaf Weerstandsvermogen vast te stellen, waarin het risico van een mogelijk minder positief scenario is opgenomen. In het bijbehorend risicoprofiel is een kwantificering van het risico opgenomen. Ook die ligt vertrouwelijk voor u ter inzage.

Overige incidentele en onvoorziene kosten

Kosten flankerend beleid

Bij de geplaatste medewerkers is sprake van afwijkingen van de huidige secundaire arbeidsvoorwaarden, die op grond van het Sociaal Plan door middel van flankerend beleid moeten worden gecompenseerd. Ook is sprake van verloftgoeden die niet over kunnen worden gedragen aan Purmerend en die dus uitbetaald moeten worden. In totaal gaat het om een eenmalig bedrag van €35.000. De onderbouwing van dit bedrag vindt u terug in bovengenoemde vertrouwelijke bijlage.

Recapitulatie

De incidentele financiële consequenties van de toekomstige samenwerking bedragen een bedrag van €345.000 voor het vullen van een voorziening en een totaalbedrag voor begeleiding VWNW, flankerend beleid en uitbetaling verlofuren van € 35.000. Deze kosten zullen wij verantwoorden bij de jaarrekening 2013.

Overige consequenties

Met het aangaan van deze Samenwerkingsovereenkomst vervallen de Dienstverleningsovereenkomsten van Zorg en Inkomen en die van Openbare Orde en Veiligheid.

De beoogde samenwerking met Purmerend is voor het bestuur van de Technische Dienst Beemster Zeevang mede aanleiding geweest deze gemeenschappelijke regeling per 1 januari 2014 te willen beëindigen. In dat kader heeft ook plaatsing van 6 medewerkers van de TDBZ bij Purmerend plaatsgevonden. Het totale resultaat van de plaatsingsprocedure bij de TDBZ wordt separaat voorgelegd in een later stadium, inclusief de daarbij behorende mogelijke frictiekosten.

Monitoring evaluatie

In 2014 zullen de gemeentesecretarissen zeer regelmatig gesprekken voeren over de gang van zaken, de goedlopende en misschien minder goedlopende zaken en de mogelijke knelpunten die om een oplossing vragen. U wordt voorgesteld in 2014 geen evaluatie te vragen met kengetallen en meetbare doelstellingen maar een meer inhoudelijke evaluatie, die beschrijft hoe de samenwerking verloopt en wat de plussen en minnen zijn. Financieel en inhoudelijk gezien wordt uiteraard verantwoording afgelegd binnen de P&C-cyclus.

Evaluatie voor de langere termijn staat beschreven in de Samenwerkingsovereenkomst: voor 1 juli 2017 wordt de uitvoering van de overeenkomst geëvalueerd ten behoeve van beraadslaging in de gemeenteraden van beide partijen.

Voorgesteld besluit

U wordt voorgesteld

1. in te stemmen met de besturingsfilosofie als fundament voor de samenwerking met de gemeente Purmerend

³ Een medewerker is formeel wel boventallig, maar wordt voor de duur van twee jaar gedetacheerd. Na afloop van die periode volgt naar verwachting een maatwerkregeling in het kader van pensionering

2. geen bedenkingen te uiten over de Samenwerkingsovereenkomst, zodat definitieve besluitvorming hierover door het college daarna kan plaatsvinden
3. in te stemmen met de voorgestelde P&C-cyclus
4. kennis te nemen van de verrekenregels
5. te besluiten tot het instellen van een Voorziening 'frictiekosten personele gevolgen samenwerking' met een bedrag van €345.000 om de incidentele personele lasten in verband met de aankomende samenwerking op te vangen en dit bedrag ten laste van de Algemene Reserve te brengen.
6. te besluiten tot een eenmalige uitgave van naar verwachting €35.000 ten behoeve van flankerend beleid en uitbetaling verlofoverschot.

Communicatie/Participatie

Gelijktijdig met het aanbieden van de stukken aan de gemeenteraad is een persbericht uitgebracht, waarin zowel de Samenwerkingsovereenkomst met bijbehorende bijlagen ter kennis zijn gebracht als ook aandacht is besteed aan de resultaten van de plaatsingsprocedure. Na de definitieve besluitvorming door het college op 17 december 2013 zal er een bijeenkomst worden georganiseerd waarop ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst zal plaatsvinden, in aanwezigheid van beide voltallige colleges en de pers.

Rond eind november wordt op alle adressen in Beemster een brief bezorgd met een flyer met uitleg over de veranderingen per 1 januari 2014.

Ook wordt hieraan aandacht besteed in de Binnendijks van 1 december, waarin ook een uitneembare pagina zal zitten met de afvalkalender.