

Raadsvoorstel

Agendapunt: 05

Onderwerp

Visie op intergemeentelijke samenwerking

Datum voorstel	Datum raadsvergadering	Bijlagen	Ter inzage
4 september 2012	30 oktober 2012	artikel 'Rol van de raad bij samenwerking'	-

Aan de gemeenteraad,

0. Samenvatting

De gemeenteraad heeft recent aangegeven te willen komen tot een kader t.a.v. samenwerking tussen onze gemeente Goirle en andere gemeenten. Aanleiding is niet zozeer ingegeven vanuit een probleem, maar meer vanuit de gedachte: "je hoeft niet ziek te zijn, om beter te willen worden". Ook kan door nauwere samenwerking toekomstige en complexere vraagstukken het hoofd worden geboden. In onderhavig voorstel wordt uw raad verzocht om de kaders/randvoorwaarden vast te stellen waarbinnen en met wie het college (op ambtelijk niveau) samenwerking kan zoeken om zo kwaliteit- of kostenvoordeel (minder meerkosten) te behalen of de kwetsbaarheid te verlagen. Het college denkt dat op dit moment de intergemeentelijke samenwerking tussen Goirle en Baarle-Nassau primair het meest verregaand ingezet kan worden. *Gelijktijdig* kan (gezamenlijk met Baarle-Nassau) nauwere samenwerking op onderwerpen waarbij veel "winst te halen is" met Hilvarenbeek en Oisterwijk (ook in de tijd gezien) parallel uitgewerkt en opgezet worden. De positie van de gemeente Alphen-Chaam nog niet duidelijk.

In hoofdstuk 3 (zie de 'Wat?'-vraag) is een en ander concreter uitgewerkt om u meer inzage te geven wat uw kader zou kunnen inhouden. Ons college kan dan ook - wanneer uw raad voornoemde kaders heeft vastgesteld - deze intergemeentelijke samenwerking concreter invulling geven en hiertoe een nader uitgewerkt Plan van Aanpak opstellen.

1. Wat is de aanleiding / wat is het probleem?

Wat is de aanleiding?

Over samenwerking van de gemeente Goirle met andere gemeenten is in de afgelopen jaren het nodige opgetekend. Zo is met aanvang van het nieuwe College in het bestuursprogramma Gemeente Goirle 2010-2014 (gemeenteraad: 21 april 2010) opgenomen dat er gezocht zal worden naar samenwerking met andere gemeenten als dat voordeel oplevert. Daarnaast zijn er verschillende uitgangspunten opgenomen over samenwerking in de voorjaarsnota 2011 en de begroting 2012. De belangrijkste kernpunten hieruit zijn:

In het collegeprogramma 2010-2014 "Voor 'n vitale gemeente..." is het volgende opgenomen:

Ambtelijke bijstand: M. Tromp

GEAMENDEERD BESLUIT

"Goirle, als onderdeel van Midden-Brabant, ligt in een regio met talloze mogelijkheden en uitdagingen. Door de sterke punten en de aangebrachte focus op gebied van vrije tijdsbesteding (leisure) en de zorgsector (life sciences) zichtbaar te maken en te benutten krijgt de economische ontwikkeling van de regio een nieuwe impuls. Het college onderschrijft dan ook het belang van De Ideale Connectie. Om de strategische positie verder te vergroten is het van belang om ook op andere terreinen binnen Midden-Brabant ("Hart van Brabant") gezamenlijk positie in te nemen en te komen tot een strategische agenda.

Daarnaast is het van belang om – zeker ten tijde van laagconjunctuur – samenwerking te zoeken met partners, die qua schaal en cultuur passen bij onze gemeente. Dit vergroot de bestuurskracht en de slagkracht en kan mogelijk kwaliteitsvoordeel of efficiencyvoordeel opleveren. Er zal worden gezocht naar samenwerking binnen de regio, doch in eerste aanleg zal samenwerking zich richten op het gebied ten zuiden van de A58 (bijvoorbeeld met de gemeenten Hilvarenbeek en/of Alphen-Chaam). Te denken valt hierbij aan bijvoorbeeld het meer gezamenlijk beheren van het Buitengebied, maar ook personele uitwisseling of anderszins behoort tot de mogelijkheden.

Tenslotte onderkennen wij het belang van goede landsgrensoverschrijdende contacten (met bijvoorbeeld de gemeente Ravels), om specifieke vaak ruimtelijke vraagstukken het hoofd te kunnen bieden. Dit grensoverschrijdende overleg zou verbreed kunnen worden met andere Nederlandse grensgemeenten om nog meer gezamenlijk op te kunnen trekken (bijvoorbeeld om één gesprekspartner te zijn voor de gemeente Ravels)."

Ook in de voorjaarsnota van 2011 is het een en ander opgenomen ten aanzien van dit onderwerp:
*"Er wordt in toenemende mate overleg gevoerd met colleges van gemeenten die aan Goirle grenzen. Samenwerking op uitvoerend en organisatorisch vlak zijn daarbij gespreksonderwerpen, terwijl ook in toenemende mate het onderwerp bestuurlijke samenwerking op de agenda komt. Daarbij is het vizier met name gericht op de gemeenten beneden de A58.
In 2012 willen we een strategische visie op samenwerking afronden en aan de raad ter bespreking en vaststelling voorleggen.[...]"*

Ook in de begroting 2012 zijn vergelijkbare richtinggevende kaders ten aanzien van dit onderwerp opgenomen.

In 2011 heeft het college zich gezien deze uitgangspunten dan ook georiënteerd op de (on)mogelijkheden tot intergemeentelijke samenwerking¹, met name op operationeel vlak. Ten aanzien van regionale samenwerking¹ heeft uw raad in 2011 de strategische agenda Hart van Brabant vastgesteld.

Hoewel er een aantal richtinggevende handvatten door uw raad is vastgesteld, heeft u in uw raadsvergadering van 28 juni 2012 aangegeven ten aanzien van dit onderwerp (intergemeentelijke samenwerking) te willen komen tot een samenhangende visie, mede aan de hand van een aantal vragen dat is geformuleerd in Raadsledennieuws nummer 3 juni 2012. Dit raadsvoorstel en raadsbesluit geeft een eerste uitwerking hiertoe.

¹De term 'regionale samenwerking' wordt gebruikt om de strategische samenwerking tussen alle gemeenten in onze regio (Hart van Brabant) te duiden, om zo met name een gemeentegrensoverstijgende vuist te kunnen vormen t.a.v. de (economische)positie van onze regio. De term 'intergemeentelijke samenwerking' wordt gebruikt om de meer tactisch en operationele samenwerking tussen twee of meer gemeenten te duiden.

GEAMENDEERD BESLUIT

Wat is het probleem?

Een aantal ontwikkelingen leidt ertoe dat we nadrukkelijker na moeten denken over intergemeentelijke samenwerking; daarmee kunnen we ook in de toekomst efficiënt en kwalitatief goed blijven werken.

Ten eerste worden er steeds meer vraagstukken van de hogere overheid naar de lagere overheid gedecentraliseerd. Gemeenten krijgen steeds meer te maken met vraagstukken die voorheen "vanuit Den-Haag of vanuit Den-Bosch werden geregeld". De gemeente vormt immers - zo luidt het algehele gedachtegoed - de eerste overheid en staat het dichtste bij de burger. Vraagstukken worden zo "dichterbij de burger" opgelost.

Hoewel het positieve gevolg daarvan is of kan zijn, dat de integrale benadering wordt vergroot, neemt de veelheid van vraagstukken toe. Ook de complexiteit neemt toe. Ons (relatief kleine)² ambtelijk apparaat is goed toegerust om deze vraagstukken te kunnen beantwoorden. Gelijktijdig komt de benodigde specialistische kennis op een steeds hoger niveau te liggen, doordat onze maatschappij steeds complexer wordt.

Ten tweede wordt, mede gelet op onze beperkte formatie omvang (ca. 120 fte), maar zeker ook vanwege de toename van taken en de benodigde specialistische kennis, onze organisatie kwetsbaarder. Hoewel het zeker niet zo is dat bij het uitvallen van een personeelslid de trein nu tot stilstand komt, dienen we als gemeente hier zorgvuldig over na te denken en op voor te sorteren. Vooral als we - in het licht van bovenstaand- ook in de toekomst stabiel in de prestaties (zowel kwalitatief als kwantitatief) willen blijven

Ten derde moeten alle gemeenten bezuinigen, ook Goirle. Het ambtelijk apparaat voert haar taken weliswaar zo efficiënt mogelijk uit; budgetten staan echter onder druk en met de steeds maar nieuwe extra bezuinigingen is een blijvende kritische blik ten aanzien van deze efficiency nodig. De grenzen om het werk nog efficiënter te doen binnen de huidige werkwijze, lijken te zijn bereikt. Het nadenken over een andere werkwijze (bijvoorbeeld door te gaan samenwerken met andere gemeenten) is daarom nodig.

Tenslotte waait er momenteel een bestuurlijke wind (vanuit het Rijk en vanuit de provincie) waarbij het verder 'opschalen van gemeenten' of 'meer regionaal beleggen' onderwerp van gesprek is. Het demissionaire kabinet is o.a. met de VNG "Bestuursafspraken 2011 - 2015" overeengekomen, waarin staat opgenomen dat gemeenten vrij zijn in de wijze waarop zij haar (met name nieuwe) taken organiseert. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een samenwerkingsverband op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen of een vrijwillige centrumgemeenteconstructie. Daaruit lijkt voldoende vrijheid te bestaan, echter ten aanzien van deze nieuwe taken is verder afgesproken:

"Gemeenten komen binnen één jaar (of zoveel eerder als wordt afgesproken) nadat duidelijkheid is ontstaan over de betreffende taken en randvoorwaarden, met een voorstel voor een landsdekkende invulling van deze bovenlokale uitvoering, welke operationeel wordt met ingang van de decentralisatie. Daarbij wordt tevens aangegeven op welke wijze aan de randvoorwaarden wordt voldaan. [...]. Indien gemeenten binnen het jaar geen passende invulling aan de uitvoering hebben gegeven, bepaalt het Rijk hoe dat toch georganiseerd zal worden."

²Uit recent Benchmarkonderzoek uit 2011 van Berenschot is gebleken dat de bruto-formatie veel lager ligt dan gemiddeld (ca 20%); ook de netto-formatie van de gemeente Goirle ligt beduidend lager (15%) dan gemiddeld.

GEAMENDEERD BESLUIT

Er is (of gelet op de aankomende verkiezingen wellicht: was) dus zeker geen vrijblijvendheid afgesproken ten aanzien van de schaal waarop wij de nieuwe taken inrichten. Groot, groter, grootst lijkt het adagium. Ook de provincie Noord-Brabant heeft recent het traject Krachtig Bestuur Brabant opgezet, waarbij de bestuurskracht van gemeenten centraal staat.

Resumerend kan worden gesteld dat wanneer wij zelf de regie willen blijven voeren over de wijze waarop wij onze taken efficiënt uitvoeren, we vanuit dat oogpunt een door de raad vastgesteld kader moeten verkrijgen om tot handelen over te kunnen gaan. Dit voorstel voorziet in dat kader.

2. Wat willen we bereiken?

Goirle is een zelfstandige gemeente en dat willen we graag zo houden, waarbij onze organisatie mee blijft ontwikkelen en klaar is voor de toekomst. Onze (relatief platte) ambtelijke organisatie werkt integraal en zo efficiënt mogelijk en dat koesteren we. Goirle is dynamisch op veel fronten, heeft zeer goede voorzieningen en is mede daardoor aantrekkelijk voor jong en oud. We willen een gemeente blijven die zich nadrukkelijk naar buiten richt en daarin regisserend is.

Om bovengenoemde ontwikkeling(en) in de toekomst het hoofd te kunnen bieden of juist te blijven aanjagen, ligt intergemeentelijke samenwerking voor de hand. Door middel van samenwerking kunnen we immers naar verwachting meer en grotere vraagstukken aan, waarbij de kosten minder oplopen of misschien zelfs kunnen dalen.

Doel

Intergemeentelijke samenwerking moet een helder doel nastreven. Samenwerking is immers geen doel op zich; er moet een meerwaarde kunnen worden bereikt. Een drietal doelen is daarbij te onderscheiden (de 3 K's):

- a. Verhogen van de kwaliteit;*
- b. Verlagen van of minder (snelle) stijging van de kosten;*
- c. Verlagen van de kwetsbaarheid.*

De van belang zijnde vragen over samenwerking zijn daarbij leidend: met wie dan, in welke mate en in welke vorm? Zie ook het artikel waarnaar uw raad in de vergadering van 28 juni 2012 het vakblad Raadsledenpamflet. Om die vragen te kunnen beantwoorden is eerst een aantal uitgangspunten geformuleerd, het zogenaamde kader. Aan de hand daarvan worden de vragen "met wie", "in welke mate" en "welke vorm" toetsbaar. Uw raad wordt gevraagd om deze uitgangspunten te onderschrijven (ofwel te amenderen). Met deze uitgangspunten gaat de raad in op vragen als "Wat voor gemeente willen we zijn?", "Hoe verhoudt zich dit tot de vastgestelde Toekomstvisie en het eerder vastgestelde scenario van de 'Ontwikkelgemeente'?" en "Welke doelen streven we derhalve na?" Deze uitgangspunten vormen hiermee de antwoorden op de vragen die beantwoord moeten worden als het gaat om samenwerking.

GEAMENDEERD BESLUIT

Kader

Uitgangspunt 1

De gemeente Goirle wil haar huidige culturele en dorpsse identiteit behouden en versterken. De sterke sociale infrastructuur, het "met en er voor elkaar zijn", kenmerkt de Goirlese gemeenschap. Bewoners zoeken elkaar op, zij organiseren sociale activiteiten en houden elkaar in de goede zin van het woord ook in de gaten. Dat vertaalt zich door in de door de inwoners gewenste dienstverlening van onze gemeente; *zoveel mogelijk op maat en dichtbij de burgers georganiseerd*.

Uitgangspunt 2

De culturele identiteit van de kernen Goirle en Riel verschillen weliswaar, maar zijn 'niet stedelijk' / 'dorps' te noemen. Om de dienstverlening efficiënt in te kunnen richten, maar tevens goed aan te laten sluiten bij onze inwoners en hun verwachtingen (en de wijze waarop met hen omgegaan wordt) ligt *samenwerking met cultureel min of meer gelijk gestemde gemeenten* voor de hand. Hoewel er geen "concrete bewijzen" "(anders dan 'die komen uit de klei'...of 'die komen van het veen'...etc.) voor zijn, is de omgangsvorm c.q. de cultuur bij de grensgemeenten (grofweg ten zuiden van de A58) een andere dan gemeenten die daar ten noorden / verder weg van liggen.

Uitgangspunt 3

De gemeente Tilburg en de gemeente Goirle hebben een nauwe relatie met elkaar, immers de stad (Tilburg) kan niet zonder het ommeland (o.a. Goirle) en het ommeland kan niet zonder de stad. Daarmee is tevens het verschil gedeut. Eén van de belangrijkste redenen waarom in 1997 Goirle zelfstandig is gebleven en niet bij Tilburg is gevoegd, is dat Goirle 'alles zou verliezen' en Tilburg er 'niets mee zou winnen'. Natuurlijk: Goirle grenst aan de gemeente Tilburg en werkt op een goede manier samen met Tilburg (regio Hart van Brabant). Dat blijven we ook doen. Ook de bebouwingsvrije zone tussen dorp en stad verdwijnt langzaam maar zeker. Echter, uit onze dorps- en andere cultuur blijkt overduidelijk: Goirle is alles behalve een buitenwijk van Tilburg.

Niet alleen in sociaal opzicht heeft onze gemeente een sterke infrastructuur; ook in onze voorzieningen en accommodaties heeft Goirle een goed en hoog voorzieningenniveau. Het is zagezegd goed leven in de gemeente Goirle.³

Het gemeentebestuur weegt de belangen van haar inwoners en bedrijven af op een schaal die past bij onze kernen, Goirle en Riel. Die *eigenheid van de gemeente Goirle willen we behouden* en daarmee gepaard gaand dus zeker ook onze *bestuurlijke zelfstandigheid*. Intergemeentelijke samenwerking dient zich dan ook te richten op het behoud op langere termijn van deze bestuurlijke zelfstandigheid; ook de geografische ligging van mogelijke samenwerkingspartners is daarbij van belang. De bestuurskracht in Goirle - zo blijkt uit het tweejaarlijkse onderzoek 'Waar-staat-je-gemeente' - wordt alsmear positiever gewaardeerd door haar inwoners. *Hoewel samenwerking daar zeker aan bij kan dragen, heeft het niet zozeer (uitsluitend) ten doel om de bestuurskracht te vergroten*.

³Uit recent onderzoek in 2012 van Elsevier staat de gemeente Goirle op plaats 12 in haar ranking 'beste woongemeente van Nederland'.

GEAMENDEERD BESLUIT

Uitgangspunt 4

Nu de bestuurskracht van gemeenten telkenmale weer ter discussie staat, is het zaak hier zelf ook de regie in te nemen. Niet zozeer om nu een "minimaal te bedienen bewonersaantal" te noemen, maar wel om het uitgangspunt dat *samenwerking (ongeacht de vorm) op termijn voldoende 'body'* moet hebben om haar (nieuwe) taken goed te kunnen blijven uitvoeren.

Uitgangspunt 5

De raad van de gemeente Goirle wil zelfstandig haar afweging kunnen maken ten aanzien van het te voeren beleid. *De Goirlese beleidsbepaling zou om die reden in Goirle moeten blijven plaatsvinden.* Haar kaderstellende rol (en haar invloed) kan afnemen, wanneer over het te voeren beleid synchronisatie zou moeten plaatsvinden, omdat we het eerst eens moeten worden met eventuele samenwerkingspartners. Anderzijds kan het gezamenlijk opstellen en voeren van één beleid uit efficiency soms wel voor de hand liggen. Uitgangspunt is dan ook: daar waar *beleidssynchronisatie niet treedt in de autonomie* van de gemeente Goirle, de invloed van het bestuur op het te voeren beleid niet verkleint en er schaalvoordelen te behalen zijn, kan gezamenlijke opstelling/uitvoering van beleid worden overwogen. Dit gaat dus uitdrukkelijk niet over beleid waaraan de gemeente Goirle haar identiteit ontleent, maar over meer op uitvoering gericht beleid.

Ook de fysieke plek waar het beleid bepaald wordt, kan van invloed zijn om de handelingsvrijheid of handelingsnelheid. Ook de uitstraling die het heeft wanneer 'in eigen huis het gemeentelijke beleid wordt opgesteld', moet ons inziens niet onderschat worden. Deze kwaliteit dient daarom behouden te blijven door *het opstellen van het Goirlese te voeren beleid ook fysiek in Goirle te blijven stationeren.* De *beleidsuitvoering* is dus niet zozeer fysiek gebonden aan Goirle en kan dus eventueel ook elders plaatsvinden.

Uitgangspunt 6

De gemeente Goirle is een financieel gezonde gemeente. Uiteraard heeft ook Goirle te maken met verregaande bezuinigingen, maar op deze noodzakelijke bezuinigingen wordt nog altijd een goed antwoord gevonden. Bij bestuurlijke zelfstandigheid (zie uitgangspunt 3) hoort volledige invloed op het financiële beleid van de gemeente. Het is daarom van belang om vast te stellen dat Goirle in *financieel* opzicht *onafhankelijk* wil zijn en blijven van anderen; ook bij het aangaan van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Uitgangspunt 7

Wat voor een gemeente willen we nu precies zijn? In de door uw raad vastgestelde voorjaarsnota 2011 (31-5-2011) is het scenario van de 'Ontwikkelgemeente' leidend geweest. Het scenario-denken (ic de Ontwikkelgemeente) heeft in die nota met name betrekking op de gemeente Goirle en de gemeenschap en niet zozeer op de gemeente Goirle als openbaar lichaam (instituut). De redenen om dit scenario als meeste wenselijk te achten, kunnen met name teruggevoerd worden om het dynamische en levendige karakter van onze gemeente en de goede aansluiting op de Toekomstvisie die loopt tot aan 2015. Kortheidshalve wordt verwezen naar bladzijde 18 en 19 van de voorjaarsnota 2011.

Hoe de gemeente zichzelf wil zien qua openbaar lichaam (instituut) is afhankelijk van welke dienstverlening de gemeente (in toekomstig perspectief) voor zichzelf weggelegd ziet. Zonder een uitvoerig toekomstscenario van Goirle te schetsen en een sticker op de gemeente als instituut te plakken t.a.v. de toekomstige taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten, kunnen er volgens onderzoeksbureau BMC grofweg 4 scenario's worden onderscheiden⁴. De gemeente Goirle lijkt zich via natuurlijke weg te ontwikkelen volgens scenario 2 en 4.

GEAMENDEERD BESLUIT

Onze gemeente voert de laatste jaren steeds minder taken zelfstandig uit, maar zet deze juist steeds vaker "in de markt" wanneer het om "niet-core-business-taken" gaat. Zaken zoals systeembeheer (ICT), het fysiek onderhouden van onze wegen en groenvoorzieningen, het innen van belastingen, etc. wordt dus niet meer door "ambtenaren gedaan die op de loonlijst" staan. Het beleid dat hierop gevoerd wordt, wordt nadrukkelijk wel "in huis" opgesteld en de regie die daarop gevoerd wordt dus ook. De bestuurlijke invloed daardoor is zo nog steeds aanwezig en is misschien zelfs wat groter dan voorheen; immers juist door marktwerking, kunnen we zo nodig wisselen qua uitvoerende partij en wordt de efficiency geoptimaliseerd. Ook randvoorwaarden die door ons aan de dienst worden gesteld, kunnen eenvoudiger worden gewisseld.

Naast het steeds meer "in de markt zetten van diensten" wordt gelijktijdig meer ingezet op 'de kracht van de maatschappij'. De overheid is niet langer de oplossing voor alle maatschappelijke problemen, maar bekijkt veel meer in hoeverre de maatschappij zelf in staat is maatschappelijke vraagstukken het hoofd te bieden. We proberen meer faciliterend en katalyserend op te treden, zodat de eigen kracht van de samenleving het eerste uitgangspunt wordt. Dat sluit aan bij het hierboven genoemde Ontwikkel-scenario. Te denken valt hierbij aan meer onderhoud door bewoners zelf, de Back-to-Basics-gedachte, de kantelinggedachte bij de Wmo, etc.. Mede ook door de toenemende informatisering (denk aan het gebruik van social media zoals Twitter, Facebook, LinkedIn, etc.) en internationalisering ligt hier nog een relatief groot onontgonnen terrein.

Kortom: intergemeentelijke samenwerkingsvormen en onze mogelijke samenwerkingspartners dienen te passen bij de gedachte van meer op regie sturend c.q. het meer benutten van de kracht van de samenleving.

⁴De vier scenario's volgens BMC

Scenario 1: Retro in Control

Marktwerking en publiek-private samenwerking hebben niet tot de gewenste resultaten geleid. Publieke taken en collectieve functies worden weer door overheden uitgevoerd, vanuit een meer sociale en collectieve benadering. Het vertrouwen in de overheid is hersteld.

Scenario 2: Manoeuvres in de Markt

Gemeentelijke organisaties zijn verder versplinterd; de meeste gemeentelijke organisatieonderdelen zijn buiten de deur gezet. De gemeente bestaat uit een kleine kern van strategen en accountmanagers. Publiek ondernemerschap wordt algemeen gewaardeerd als noodzakelijk, hybride sturingsmechanisme waar iedereen van profiteert.

Scenario 3: Maatschappelijke Carrousel

Het publieke domein is uitgegroeid tot een netwerksamenleving. Collectieve taken en maatschappelijke vraagstukken worden opgelost in netwerken met maatschappelijke en private partners. De gemeente is slechts één van de spelers in het veld, alle partijen zijn wederzijds afhankelijk van elkaar.

Scenario 4: Dynamiek in de Flashmob

Naast overheden en belangengroeperingen maken ook maatschappelijke instellingen en bedrijven deel uit van de publieke arena. Zij zijn, evenals de gemeente, sterk gefragmentariseerd en pluriform. Maatschappelijke vraagstukken worden bepaald in een ingewikkelde en nauwelijks meer centraal te controleren spel van lokale, regionale en mondiale factoren en conflicterende belangen. Deze ontwikkeling wordt versterkt door een sterke informatisering en internationalisering.

Bovengenoemde toekomstscenario's voor gemeenten, zijn ontwikkeld op basis van trends in:

- Maatschappelijke attitude van burgers jegens de overheid,
- Beleidsontwikkeling: hoe gaat de gemeente om met problemen in relatie tot andere partijen op lokaal en regionaal niveau
- Organisatieontwikkeling: de openheid of geslotenheid van organisatiegrenzen en de binding met werkgevers;
- Arbeidsbehoefte: eisen en wensen van werknemers ten aanzien van hun werk en de zingeving daarvan: individueel belang versus maatschappelijk functioneren.

GEAMENDEERD BESLUIT

Uitgangspunt 8

Uw gemeenteraad heeft aangegeven niet af te willen wachten op wat er ooit gaat komen, maar zelf de regie in handen te willen houden als het gaat om de toekomst van onze gemeente. Dat betekent dat we concreet "aan de slag" moeten gaan, waarbij samenwerking soms met de één logischer is, soms met de ander. Anderzijds moet worden voorkomen dat veel energie verloren gaat en inefficiëntie ontstaat door op alle terreinen steeds verschillende samenwerkingspartners te zoeken. Kortom; *intergemeentelijke samenwerking richt zich in eerste instantie op dezelfde samenwerkingspartners, doch zonder daarbij exclusiviteit (alles steeds met dezelfde samenwerkingspartner(s)) af te spreken.*

Om de (strategische) *positie van Goirle vanuit eigen kracht in geografisch opzicht te versterken*, is ook de geografische ligging van mogelijke samenwerkingspartners van belang. Daarmee kunnen bijvoorbeeld (vanuit de geografie ingegeven) gedeelde problemen gezamenlijk worden aangepakt of kan er juist gezamenlijk in geografisch opzicht een buffer worden gevormd. Zo kan in regionaal verband (bijvoorbeeld Hart van Brabant) de stem van de samenwerkende (grens)gemeenten (waaronder Goirle dus) luider doorklinken en blijft ook Goirle als zelfstandige gemeente meer 'toekomst-proof'.

Uitgangspunt 9

Ongeacht de wijze waarop intergemeentelijk wordt samengewerkt; de raad moet niet alleen haar kaderstellende rol kunnen vervullen (bijvoorbeeld door het vaststellen van deze uitgangspunten of het beleid expliciet aan zich te houden). Ook de controlerende rol van de raad dient te zijn geborgd. *In de te kiezen samenwerkingsvorm(en) en de daarbij horende afspraken (inclusief controle daarop), dient ook deze controlerende rol te zijn geborgd.*

Uitgangspunt 10

Primair geldt dat de (samenwerkings)vorm de inhoud volgt. Wat is - eventueel per taak of gebundeld per taakveld - goed om te regelen en hoe gaan we vervolgens de samenwerking inrichten? Anderzijds is de keuze van het *construct waarlangs samengewerkt wordt, niet een louter technische of bedrijfsmatige afweging*. Ook het "bestuurlijke fingerspitzengefühl" ten aanzien van de vorm is daarbij minstens zo belangrijk. Daarbij wordt opgemerkt dat naar de mening van ons college een volledige ambtelijke fusie (één vorm dus) - zeker op langere termijn - door hogere overheden als het ideale voorportaal kan worden gezien voor een (eventueel t.z.t. opgelegde) bestuurlijke fusie. Zo'n ambtelijke fusie kan weliswaar passend zijn, maar is dan erg afhankelijk van de (visie van de) samenwerkingspartner(s) en precieze invulling daarvan. Gelet op uitgangspunt 1 en 3 zou in zo'n geval de Goirlese beleidsbepaling en de front-office t.a.v. onze fysieke dienstverlening in Goirle moeten blijven liggen.

Resumé:

De uitgangspunten samengevat (kader):

1. De dienstverlening van onze gemeente dient zoveel mogelijk op maat en dichtbij de burgers te worden georganiseerd;
2. (Verregaande) intergemeentelijke samenwerking richt zich op cultureel min of meer gelijk gestemde en nabijgelegen gemeenten;
3. Goirle wil uitdrukkelijk bestuurlijk zelfstandig blijven. Intergemeentelijke samenwerking heeft niet zozeer ten (hoofd)doel om de bestuurskracht te vergroten;
4. Een samenwerkingsverband dient (ongeacht de vorm) op termijn voldoende 'body' te hebben;

GEAMENDEERD BESLUIT

5. De Goirlese beleids*bepaling* blijft in Goirle plaatsvinden; door raad/college maar ook fysiek in Goirle gestationeerd. Daar waar beleidssynchronisatie niet treedt in de autonomie van de gemeente Goirle, de invloed van het bestuur op het te voeren beleid niet verkleint èn er schaalvoordelen te behalen zijn, kan gezamenlijke opstelling/uitvoering van beleid worden overwogen. De beleids*uitvoering* is niet zozeer fysiek gebonden aan Goirle en kan eventueel ook elders plaatsvinden;
6. Goirle blijft in financieel opzicht onafhankelijk van haar samenwerkingspartners;
7. Intergemeentelijke samenwerkingsvorm(en) en onze mogelijke samenwerkingspartner(s) dien(t)(en) te passen bij de gedachte van meer op regie sturend c.q. het meer benutten van de kracht van de samenleving;
8. Samenwerking dient de positie van Goirle (vanuit eigen kracht) in geografisch opzicht te versterken; daarbij geldt er geen exclusiviteit voor samenwerkingspartners in absolute zin;
9. In de te kiezen samenwerkingsvorm(en) en de daarbij horende afspraken (inclusief controle daarop), dient de controlerende rol te zijn geborgd;
10. Bij een te kiezen samenwerkingsvorm dient niet alleen een louter technische of bedrijfsmatige afweging te worden gemaakt; ook politiek-bestuurlijke factoren dienen daarbij te worden betrokken.

3. Wat gaan we daarvoor doen?

Met wie?

Qua samenwerkingspartners denken wij ons te moeten richten op geografisch gezien nabijgelegen gemeenten die eveneens qua cultuur en identiteit min of meer gelijk zijn (zie uitgangspunt 2). Daarbij is de gemeentegrootte (passend bij de schaal van Goirle) uiteraard ook van belang, omdat cultuur en identiteit daarmee nauw samenhangen.

Gemeenten (in alfabetische volgorde) als Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Gilze en Rijen, Hilvarenbeek en Oisterwijk liggen wat dat betreft voor de hand. Daarbij moet worden opgemerkt dat ook omgangsvormen en respect voor elkaars uitgangspunten, uitgangspunten en eigenheid van belang is. Zo heeft Baarle-Nassau een bijzondere samenwerkingsverhouding met Baarle-Hertog (B); Alphen-Chaam heeft relatief veel (kleine) kernen, etc.

Om te kunnen bepalen wat Goirle wil en kan, is het nodig ook de visie op intergemeentelijke samenwerking van die nabijgelegen gemeenten te kennen. Er zijn daarom gesprekken gevoerd met de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau, Dongen, Gilze en Rijen en met de gemeenten Hilvarenbeek en Oisterwijk.

De gemeente Dongen heeft aangegeven zich qua intergemeentelijke samenwerking meer te willen richten op Midden-Brabant (m.n. met de gemeente Tilburg) en ligt bovendien geografisch gezien ver van Goirle af.

In de loop van de gesprekken met de gemeenten Alphen-Chaam, Baarle-Nassau en Gilze en Rijen werd duidelijk dat er verschil van inzicht bestond in het te formuleren einddoel. Het daartoe ingeschakelde onderzoeksbureau stelde voor om te kiezen voor de weg der geleidelijkheid: via een groeimodel eerst ervaring opdoen met de samenwerking met deze 4 gemeenten om elkaar beter te leren kennen en (meer) begrip te krijgen voor elkaars

GEAMENDEERD BESLUIT

wensen en behoeften. Verder constateerde het onderzoeksbureau dat ook over het gewenste tempo waarin de samenwerking tot stand moet komen (organisch of in één keer) verschillend wordt gedacht. Daarom is gesteld, dat het raadzaam is uit te kijken naar tussenvormen, die meer recht doen aan de specifieke wensen en eisen van de vier gemeenten. De OR'en van de vier gemeenten hebben daarbij aangegeven meer te zien in een groeimodel waarbij de samenwerking eerst op onderdelen wordt beproefd (bijvoorbeeld zoals het samenwerkingsverband "ISD De Kempen").

In het meest recente overleg, waarover uw raad uitvoerig is bijgepraat, bleek dat de gemeente Gilze en Rijen niet met Goirle op ambtelijk niveau wil gaan samenwerken, omdat Gilze en Rijen uitdrukkelijk en uitsluitend wil samenwerken wanneer er één ambtelijke organisatie wordt gevormd met de vier gemeenten. Dat wringt met uitgangspunt 3 en 10. Ook de weg waarlangs dat bereikt zou kunnen worden door middel van een (ook voor Goirle passende) tussenstap bleek voor de gemeente Gilze en Rijen geen optie (voor de andere 2 gemeenten overigens wel). Zie ook de eerder verstrekte raadsinformatie. Baarle-Nassau heeft daarop te kennen gegeven nog altijd verregaand met Goirle en Alphen-Chaam te willen samenwerken. Baarle-Nassau en Goirle hebben getracht duidelijkheid te verkrijgen over het standpunt van de gemeente Alphen-Chaam; die beraadt zich echter nog.

De gemeenten Hilvarenbeek en Oisterwijk hebben ook aangegeven nadrukkelijk ambtelijke samenwerking te willen zoeken, en daarbij het onderwerp waarop samengewerkt zou kunnen worden leidend te laten zijn ten aanzien van de vorm. Deze gemeenten voldoen zeker aan de geformuleerde uitgangspunten en ook op dat terrein willen wij inhoudelijke mogelijkheden bezien. De laatste maanden zijn daarom zowel op bestuurlijk als op ambtelijk vlak contacten gelegd om de onderwerpen, die zich lenen voor praktische samenwerking met Hilvarenbeek en Oisterwijk, in kaart te brengen. Deze exercitie moet leiden tot een shortlist met kansen, die op relatief korte termijn kunnen worden benut, en waarvan een meerwaarde als bedoeld met de 3K's valt te verwachten. Afhankelijk van het onderwerp en de vertrekpunten (zoals lopende contracten) wordt gezocht naar slimme partnerschappen, waarbij de kring van geschikte partners desgewenst ook groter kan zijn.

Conclusie voor dit moment: het lijkt het erop dat intergemeentelijke samenwerking tussen Goirle en Baarle-Nassau primair het meest verregaand ingezet kan worden. Uiteraard onder de voorwaarde dat het past bij de geformuleerde uitgangspunten. *Gelijktijdig* kan (gezamenlijk met Baarle-Nassau) nauwere samenwerking op onderwerpen waarbij veel "winst te halen is" met Hilvarenbeek en Oisterwijk (ook in de tijd gezien) parallel uitgewerkt en opgezet worden. Immers, voor sommige onderwerpen is uitgangspunt 4 (voldoende body) nodig om ook daadwerkelijk de beoogde meerwaarde te kunnen bereiken. De positie van de gemeente Alphen-Chaam is - zoals aangegeven - nog niet duidelijk.

Opgemerkt wordt dat het aantal samenwerkingspartners - om ook voortvarend en daadwerkelijk stappen te kunnen zetten - niet te groot dient te worden. Zo'n 5 gemeenten wordt door ons - vanuit praktisch oogpunt - als maximaal beschouwd.

Wat?

Ons college wil zich in elk geval richten op ondersteunende en uitvoerende taken. Het gaat daarbij om taken op operationeel en tactisch niveau, die niet van (grote) invloed zijn op de identiteit van Goirle (P en O; digitaliseren archief; financiële administratie (zoals bijvoorbeeld debiteuren-crediteuren beheer), maar ook de voorbereiding en uitvoering van (ingenieurs)werkzaamheden op gebied van groen of grijs, de ICT-werkplekken, etc.).

GEAMENDEERD BESLUIT

Ten aanzien van taken die een meer beleidsmatig karakter hebben kunnen krachten zeker worden gebundeld en kunnen taken gezamenlijk worden opgepakt, maar dit dient dan wel te blijven voldoen aan uitgangspunt 5. Ook de frontoffice-taken dienen ons inziens dichtbij (in Goirle dus) te blijven, gelet op uitgangspunt 1.

Hoewel de uitwerking en uitvoering hiervan een taak is van ons college, hebben wij - om u inzage te verschaffen - hieronder een nader beeld geschetst.

Uitvoering t.a.v. verschillende taakvelden waarop samengewerkt kan worden:

Er is een inventarisatie gemaakt van de huidige situatie ("wat kunnen we") in onze gemeenten voor wat betreft het niveau en de organisatie van de diverse taakvelden. Deze zogenaamde groslijst bevat in totaal ruim 80 taken, ondergebracht in de rubrieken: burgerzaken, veiligheid, verkeer en vervoer, economische zaken, onderwijs, cultuur en recreatie, sociale voorzieningen en maatschappelijke dienstverlening, volksgezondheid en milieu, ruimtelijke ordening en volkshuisvesting, financiën en bestuurlijke en ambtelijke aangelegenheden. Het betreft hier geen inventarisatie op detailniveau, maar een doorkijk "door de oogbaren heen", om te bepalen voor welke taken een intergemeentelijke samenwerking mogelijk tot meerwaarde leidt (gering tot groot). Tevens is daarbij een inschatting gemaakt van de daarmee gemoeide realisatietermijn (kort, lang). Een conclusie die uit deze groslijst kan worden getrokken, is dat samenwerking op voldoende terreinen kansrijk en de moeite van nader onderzoek waard is.

Ten behoeve van een verdieping van de groslijst, zijn de taken met vergelijkbare kenmerken gebundeld en getypeerd in vier taakvelden. Daarbij is gekozen voor een volgende indeling:

a. Bestuurlijke ondersteuning

Het gaat om taakvelden die dicht bij het bestuur georganiseerd zijn. Voorbeelden: openbare orde en veiligheid, rampenbestrijding, communicatie, representatie, enz.

b. Ontwikkeling

Hierbij gaat het om taakvelden op het gebied van (strategisch) beleid. Voorbeelden: verkeer, ruimtelijke ontwikkeling, sociaal en maatschappelijk beleid, projecten, enz.

c. Dienstverlening

-Externe dienstverlening: bij deze taakvelden is het directe contact met de inwoners (als "klant") het gemeenschappelijke kenmerk. Het gaat om taken die we procesmatig oppakken: vergunningverlening, uitkeringen, commissie voor bezwaarschriften, burgerzaken enz.

-Interne dienstverlening: bij deze taakvelden gaat het om taken die de andere taakvelden ondersteunen. Voorbeelden: interne automatisering, inkoop, archief, juridische advisering, personeelszaken, financiële administratie, beheer basisadministraties, enz. Deze worden vaak eveneens procesmatig opgepakt, maar niet altijd.

d. Beheer

Dit zijn taakvelden die lokaal gebonden zijn en gericht op het beheer van de gemeente. Voorbeelden: afvalinzameling, groen, wijk- en buurtbeheer, (onderwijs)gebouwen, enz.

Uiteraard is iedere indeling arbitrair. Er zijn taakvelden die op het grensgebied zitten. De bedoeling van de bundeling is niet om de scheidslijn scherp vast te leggen, maar om de voor- en

GEAMENDEERD BESLUIT

nadelen van een mogelijke samenwerking op de taakveldtypen in beeld te brengen.

Taakveldtype	Karakteristiek	Voordelen bij samen...	Randvoorwaarden
Bestuurlijke ondersteuning	Dicht bij bestuur Persoonlijk	Kennisbundeling Verlagen kwetsbaarheid	Lokaal organiseren Harmoniseren ⁵
Ontwikkeling	Hoog kennisniveau Bestuurlijk gevoelig Bestuurlijke onafhankelijkheid	Kennisbundeling Verlagen kwetsbaarheid Samen in de regio	Harmoniseren ⁵ beleid Harmoniseren ⁵ regio's Lokale accenten
Dienstverlening (intern & extern)	Procesmatig (ICT belangrijk) Front- en Backoffice (digitaal) contact met burger	Verlagen kwetsbaarheid Kennisbundeling Verhogen efficiency	Harmoniseren ⁵ werkproces Harmoniseren ⁵ ICT Backoffice kan (evt. op onderdelen) op 1 plek Frontoffice lokaal
Beheer	Lokaal Object/plaats gebonden	Kennisdeling Verhoging van de massa Gezamenlijke inkoop	Harmoniseren ⁵

⁵NB: Bedoeld is niet dat beleid geharmoniseerd moet worden (Ingeval van beleid zou dit zelfs haaks staan op uitgangspunt 5), maar dat eventuele efficiency-/samenwerkingsvoordeel pas optreedt na harmonisatie.

T.a.v. de kolom "Voordelen bij samen...": Uiteraard kleeft er ook een (algemeen) nadeel aan samenwerking. Immers samenwerking vergt overeenstemming en afstemming, waardoor de eigen invloed beperkter is dan wanneer zaken volledig zelfstandig worden opgepakt. Toch denken wij dat door de juiste uitgangspunten te hanteren en voorwaarden te stellen, de voordelen uitdrukkelijk opwegen tegen dit nadeel.

Als vervolgstap is een extra vertaalslag gemaakt van de eerdere groslijst naar de huidige taakveldtypering voor wat betreft de mogelijke meerwaarde en het verwachte tijdsbeslag. Opmerkelijk is, dat binnen alle taakveldtypes een aanzienlijke meerderheid van de taken een meerwaarde te zien geeft in geval van verdergaande samenwerking. De inschatting van de realisatietermijn varieert, maar is zeker niet ongunstig. Met name op het gebied van dienstverlening en beheer kan er meer tijd gemoeid zijn met het organiseren van een meerwaarde, maar dat is verklaarbaar door vaak lopende contracten, en de tijd die benodigd is voor het synchroniseren van de digitale dienstverlening.

Rubrieken

In onderstaande rubrieken is een denkrichting verwoord als het gaat om de praktische invulling van de samenwerking met Baarle-Nassau. Uiteraard zijn er meerdere wegen die naar Rome leiden en een en ander dient nadrukkelijk te worden besproken met management en Ondernemingsraad.

GEAMENDEERD BESLUIT

Burgerzaken: In principe lokaal beleggen maar daar waar digitalisering systeemafhankelijk is toch gezamenlijk productontwikkeling oppakken (b.v. ontwikkelen eenduidige formulieren op de website voor de burger). Een dienstverleningsconcept kan ook gezamenlijk opgesteld worden, mits de eigen identiteit voorop blijft staan.

Veiligheid: Beleid moet lokaal worden bepaald omdat het hier vaak lokale problematiek betreft, maatwerk dus. Uiteraard kunnen beleidszaken die grotendeels gestandaardiseerd wél gezamenlijk opgepakt worden (denk aan de modelverordeningen van de VNG, zoals de APV). Daarbij kan ieder nog zijn/haar beleid bepalen en accentverschuivingen door laten klinken. In de uitvoering, (bijv. BOA⁶), kan er gezamenlijk opgetreden worden (operationeel en in overleggen). De ADV-ers⁷ is te zeer een lokale aangelegenheid, doch het zijn van elkaar achtervang kan de kwetsbaarheid verlagen.

Verkeer en vervoer, onderhoud openbare ruimte: Beleid blijft 'eigen', maar kan wel gezamenlijk worden opgepakt. Dat verlaagt de kwetsbaarheid en verhoogt de kwaliteit; voorop dient te staan dat lokaal het eigen beleid kan worden bepaald. Voorts gaat het hierbij met name om een specialisme. Op termijn zou dit uiteindelijk uitgevoerd kunnen worden via een (volgtijdelijke) proces. De beleidsvorming blijft eerst lokaal, waarna beleidsafstemming (bijvoorbeeld qua planning) plaats kan vinden. Aansluitend en ten slotte kan de beleidsvoering op één locatie worden belegd. (hierna beschreven als: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen). Het eigen te voeren beleid blijft uitdrukkelijk het domein van uw raad. De *uitvoering* (groenonderhoud, grijsonderhoud, klachten openbare ruimte, etc.) kan gezamenlijk worden belegd door middel van een gezamenlijk 'ingenieursbureau'⁸. Een praktisch voordeel bij één ingenieursbureau met bijvoorbeeld Baarle-Nassau, zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat zij nog beschikken over een eigen buitendienst die snel, relatief goedkoop en adequaat kan reageren. In combinatie met "onze" Diamantgroep zou dit maximale flexibiliteit en continuïteit kunnen bieden.

Economische zaken: Arbeidsmarktbeleid (werkgelegenheid) heeft de schaal van de regio nodig en is derhalve daar - binnen Hart van Brabant- ook al naar tevredenheid belegd. Op het gebied van recreatie en toerisme kan op onderdelen zowel bij beleid als uitvoering, gezamenlijk opgepakt worden (b.v. 'marketing'). Vaak gaat het hier toch om maatwerk i.v.m. eigen identiteit van de gemeente. Op termijn zou dit uiteindelijk uitgevoerd kunnen worden via een (volgtijdelijk) proces. Dit zou dan via het (voorlopige) proces 'lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen (zie ook hierboven)' lopen.

Onderwijs: Beleid in principe gezamenlijk oppakken (denk daarbij bijvoorbeeld aan het gezamenlijk invullen van de combinatiefunctionaris), doch omdat het vaak om specialisme gaat echter (voorlopig) wel via het proces: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen. Leerplichtzaken in principe lokaal beleggen maar er dient wel gezorgd te worden voor elkaars achtervang. Leerlingenvervoer is (recent) aanbesteed en hierin heeft samenwerking (lees: gezamenlijk aanbesteden) voorlopig geen meerwaarde. Uiteraard kan dit worden heroverwogen op het moment dat de contracten verlopen.

⁶ BOA: Bijzonder Opsporingsambtenaar

⁷ AOV: Ambtenaar Openbare orde en Veiligheid

⁸ gezamenlijk 'ingenieursbureau': hiermee wordt niet slechts het civiele ontwerp/de uitvoering van een civiel ontwerp bedoeld. Ook het beheer volgens de zogeheten IBOR-methodiek wordt daaronder verstaan.

GEAMENDEERD BESLUIT

Cultuur en recreatie: Op het gebied van kunst en cultuur en de bibliotheek is i.v.m. de enclavesituatie van Baarle-Nassau en daarmee de samenwerking met Baarle-Hertog, gezamenlijk oppakken niet mogelijk. Uitvoering van de beheertaken (b.v. onderhoud accommodaties) kan gezamenlijk plaatsvinden via een zogenaamd eigen 'ingenieursbureau'. Monumentenzorg, cultuurhistorische waarden en MFA/cultureel centrum dienen, gezien de lokale gebondenheid, lokaal belegd te blijven. Beleid in principe gezamenlijk oppakken, doch lokaal ingevuld, t.b.v. kennisontwikkeling en dus verhogen kwaliteit maar (voorlopig) wel via het proces: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen.

Sociale voorzieningen (incl. Wet werken naar vermogen) en maatschappelijke dienstverlening: In het algemeen kan hier gezegd worden of lokaal blijven doen (wel afstemming voor zover het meerwaarde heeft) of geheel gezamenlijk oppakken en dat betekent 1 afdeling sociale zaken vormen. Beleid in principe gezamenlijk oppakken, doch lokaal ingevuld, t.b.v. kennisontwikkeling en dus verhogen kwaliteit maar (voorlopig) wel via het proces: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen. De uitvoering (gesprekken met cliënten, etc.) blijft dan conform uitgangspunt 1 - in elke gemeente plaatsvinden.

Volksgezondheid en milieu: Een deel van de milieutaken zal (verplicht) ondergebracht worden in de Omgevingsdienst. De milieutaken die 'achterblijven' in de gemeente kunnen qua uitvoering gezamenlijk opgepakt worden. Beleid in principe gezamenlijk oppakken (voor zover dit niet reeds bovenlokaal georganiseerd wordt), doch lokaal ingevuld, omdat het vaak om specialisme gaat echter (voorlopig) wel via het proces: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen.

Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting: De bouw- en woningtoezichttaken kunnen qua uitvoering gezamenlijk opgepakt worden. Een deel hiervan kan ook eventueel ondergebracht worden in de Omgevingsdienst. Welstandtoezicht dient, gezien de lokale gebondenheid, lokaal belegd te blijven. Beleid (planologie, natuur- en landschapontwikkeling, volkshuisvesting, projectmanagement bouwprojecten, reconstructie en plattelandsontwikkeling), doch lokaal ingevuld, in principe gezamenlijk oppakken t.b.v. continuïteit en kennisontwikkeling maar (voorlopig) wel via het proces: lokale beleidsvorming → beleidsafstemming → beleidsvoering op één locatie beleggen. Uitvoering BAG en geografische informatievoorziening kan gezamenlijk plaatsvinden via een zogenaamd eigen 'ingenieursbureau'.

Financiën, bestuurlijke en ambtelijke aangelegenheden: Uitgangspunt is bestuurlijke zelfstandigheid en dus dienen de taken die hier direct aan gerelateerd zijn lokaal belegd te blijven. Het gaat hier om kabinetszaken/representatie, secretariaat/managementondersteuning, communicatie en voorlichting. Dichtbij de burger is ook een uitgangspunt en dat betekent dat de frontoffice (de locatie/het gebouw) in de gemeente zelf beschikbaar is. De hieraan gerelateerde taken dienen lokaal belegd te blijven. Het gaat hier om receptie, bodes, huishoudelijke zaken (incl. schoonmaak), post, repro, etc. Wel kan natuurlijk worden gezien wat gezamenlijk uitbesteed kan worden (denk bijvoorbeeld aan telefonie, beveiliging, etc.). Ook het inkoopbeleid, (digitalisering van) het archief, juridische advisering, commissie voor bezwaarschriften, financiële administratie, belastingen, ICT-beleid, systeembeheer, applicatiebeheer, personeels-/salarisadministratie kan gezamenlijk opgepakt worden en/of uitbesteed worden. Personeelsbeleid en P&O-consulentschap dient in de nabijheid van het personeel te worden uitgevoerd. Dit betekent *niet* uitbesteden maar wel gezamenlijk oppakken. Beheer/onderhoud gemeentelijke gebouwen kan gezamenlijk plaatsvinden via een zogenaamd eigen 'ingenieursbureau'.

GEAMENDEERD BESLUIT

Hoe?

Vanuit de doelstelling om door het bundelen van krachten de continuïteit van de processen in de gemeenten te waarborgen, de kwaliteit te verbeteren en de efficiency te verhogen tegen aanvaardbare kosten met als randvoorwaarden bestuurlijke zelfstandigheid, dichtbij de burger georganiseerd en behoud van de eigen identiteit, ligt verregaande samenwerking voor de hand.

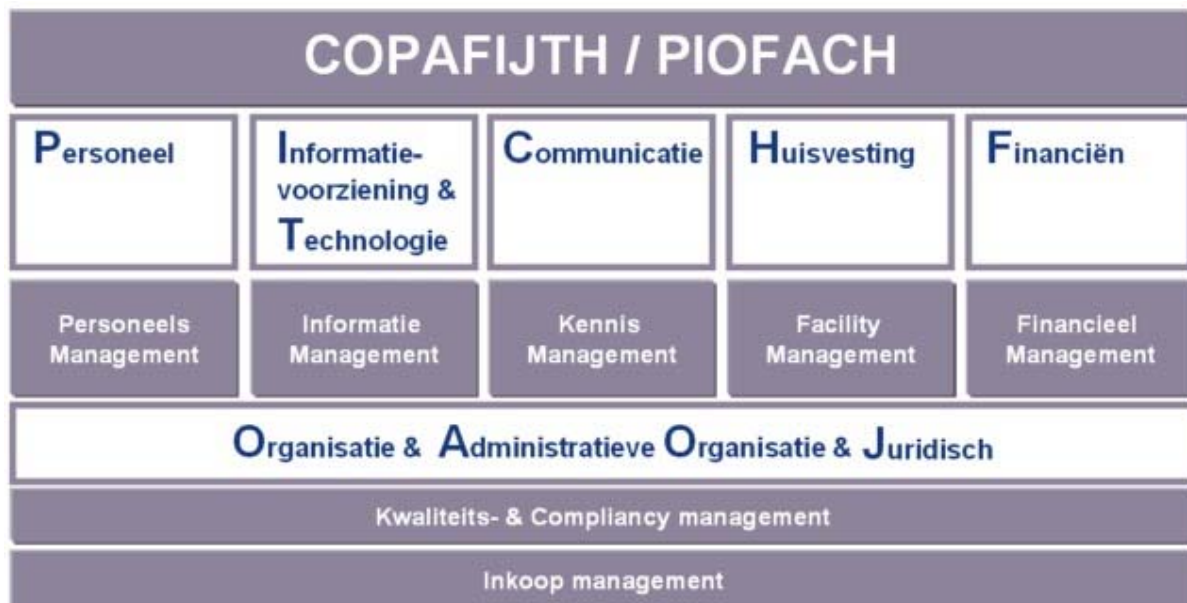
Dit betekent dat we van een variant moeten uitgaan waarin samenwerking op zoveel mogelijk taakvelden van onze gemeenten plaatsvindt. In die samenwerking wordt de voorbereiding van beleid (incl. ontwikkeltaken) en uitvoering van taken samengevoegd. De individuele gemeenten blijven zelf uitdrukkelijk het eigen beleid bepalen.

Gezien de conclusie voor dit moment (zie midden op bladzijde 9), zal er na besluitvorming door uw raad, door ons college samen met het college van Baarle-Nassau een Plan van Aanpak per onderwerp opgesteld moeten worden om via de weg der geleidelijkheid (stapsgevijs) verder te komen. Management en Ondernemingsraad zullen daar nauw bij betrokken worden. Bij onderwerpen waarop samenwerking logisch is (zie vorige paragraaf), zal inhoudelijk steeds met in achtneming van de uitgangspunten de vraag centraal staan: hoe gezamenlijk oppakken of gezamenlijk aanbesteden. Daarbij zullen de consequenties op het gebied van COPAFIJTH⁹ / PIOFACH¹⁰ exact in beeld moeten worden gebracht.

⁹ COPAFIJTH is een veelgebruikt acroniem in de bedrijfskunde en staat voor Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, technologie en huisvesting

¹⁰ PIOFACH is een eveneens veelgebruikt acroniem in de bedrijfskunde en staat voor Personeel, Informatievoorziening, Organisatie, Financiën, Administratieve organisatie, Communicatie en huisvesting

^{9, 10} Beide acroniemen worden vaak door elkaar heen gebruikt, doch beogen hetzelfde; dit zijn aspecten die van belang zijn bij het inrichten van een (nieuw) bedrijfsproces.



GEAMENDEERD BESLUIT

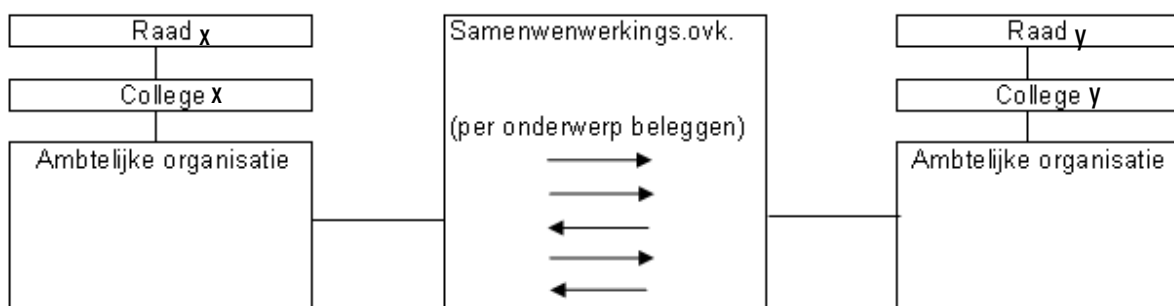
Daarmee komen de precieze voordelen en eventuele personele consequenties beter in beeld, maar ook de mogelijk benodigde investeringskosten die daarmee gepaard gaan. Ten aanzien van zaken die nu reeds uitbesteed zijn geldt: gezamenlijke aanbesteding na afloop van contracten of tussentijdse opschaling (verhoging van het volume) kan eventueel uitkomst bieden.

Er moeten vooraf duidelijke afspraken gemaakt worden ten aanzien van de verschillende taakvelden in een zogenaamde samenwerkingsovereenkomst. In deze samenwerkingsovereenkomst komt nauwkeurig te staan hoe de samenwerking per onderwerp geregeld is. Zie onderstaande figuur. Kort gezegd: de samenwerkingsvorm dient relatief planmatig en additief tot stand te komen. Dit houdt overigens geen exclusiviteit in voor de gemeenten in deze samenwerkingsvorm, wat concreet betekent dat bijvoorbeeld de gemeente Alphen-Chaam of andere gemeenten kunnen aansluiten, mits passend bij de geformuleerde uitgangspunten. Ook kunnen er vanuit deze samenwerkingsvorm andere samenwerkingsverbanden worden behouden en/of kunnen worden aangegaan; juist voor onderwerpen waarbij 'veel winst te halen is' en body nodig is, zijn gemeenten als Hilvarenbeek en Oisterwijk voor Goirle aantrekkelijk en vice versa.

Hierbij dient gezegd te worden dat de samenwerkingsvorm als structuur dient voor de (uitvoerings)organisatie en dat binnen die samenwerkingsvorm verschillende werkwijzen kunnen plaatsvinden.

In overleg met management en Ondernemingsraad, kan dan gedacht worden aan:

- De bestaande organisatiestructuren dienen gesynchroniseerd te worden; lees afdelingen. Voorgesteld wordt dan om daarbij de ketengeorganiseerde vorm zoals die nu in Goirle als model te kiezen, waarbij beleid en uitvoering gesepareerd is (1 beleidsafdeling en meerdere uitvoeringsafdelingen).
- Bepalen welke taken in welke afdelingen ondergebracht kunnen worden en/of uitbesteed worden.
- De ambtelijke capaciteit kan dan worden gebundeld om een taak uit te voeren en ondergebracht in desbetreffende afdeling. De ambtenaren blijven in dit geval dus (voorlopig) gewoon in dienst van hun huidige gemeente.
- Afdelingen worden "verdeeld" over de gemeenten, waarbij qua positionering de uitgangspunten voor ons leidend zijn.
- Aansturing zou dan plaatsvinden volgens het zogenaamde matrixmodel (functionele aansturing door afdelingshoofd en hiërarchisch door de gemeentesecretaris van zijn/haar gemeente.)
- Bestuurlijk zal geborgd moeten worden dat een probleem dat kan ontstaan bij conflicterende prioriteitstelling vanuit verschillende gemeenten, het hoofd geboden kan worden. Dat is mogelijk via een constructie waarbij opdrachten vanuit het bestuur verstrekt worden aan de gemeentesecretaris(sen), maar de precieze vorm hebben we nog niet voor ogen.



GEAMENDEERD BESLUIT

4. Wat mag het kosten?

Uitgangspunt is dat het als gevolg van de efficiëntere bedrijfsvoering, er - ondanks dat taken complexer worden en er steeds meer gevraagd wordt - minder meerkosten zullen ontstaan. Mogelijk dat dit kostenneutraal kan of dat er zelfs geld wordt bespaard. Uitgangspunt is in elk geval dat de samenwerking misschien wel een (gesommeerde) toename van de formatie kent, maar voor de gemeenten geen toename in formatiekosten tot gevolg zal hebben. Uw raad wordt dan ook nu niet om middelen gevraagd. De samenwerking heeft niet slechts ten doel (meer)kosten te besparen (zie ook uitgangspunt 8). Echter, de beoogde samenwerking moet uiteraard niet tot gevolg hebben dat - bij gelijkblijvende taken - de kostprijs toch toeneemt slechts ten gunste van de kwaliteit en verlaging van de kwetsbaarheid.

Wij gaan ervan uit dat het (door directie en management) op te stellen plan van aanpak geen geld kost. En, mocht uit het plan van aanpak zelf volgen dat (incidentele) kosten nodig zijn (omdat de kosten soms voor de baten gaan), dan wordt uw raad dat voorgelegd.

5. Communicatie en participatie / inspraak

Indien uw raad instemt met onderhavige nota, gaat ons college aan de slag om concrete invulling te geven aan intergemeentelijke samenwerking. Gelet op de louter bedrijfsmatige samenwerking en gezien de geformuleerde uitgangspunten, is er bij die invulling niet voorzien in een inspraaktraject met onze inwoners of bevolking (trede 6 van de participatieladder). Zij zullen 'slechts' een snellere, betere of minder dure/goedkopere dienstverlening ervaren. Verder merken zij er niets van. Immers, de front-office en alle communicatie met de gemeente blijft zoals het nu is en blijft lokaal verlopen.

Verregaande intergemeentelijke samenwerking raakt natuurlijk wel het personeel. Overeenkomstig de Wet op de Ondernemingsraden (WOR) dient, afhankelijk van de precieze invulling, de OR om advies te worden gevraagd of zelfs in te stemmen. Het management en de Ondernemingsraad zullen dan ook nauw betrokken worden bij de verdere optuiging van de intergemeentelijke samenwerking.

6. Vervolgtraject besluitvorming

Nadat uw raad het onderhavige kader heeft vastgesteld, zal het college binnen deze kaders de genoemde samenwerking vorm en inhoud geven. Uw raad wordt geïnformeerd over het op te stellen Plan van Aanpak en - zeker wanneer middelen benodigd blijken - in de gelegenheid worden gesteld om ook uw controlerende rol te kunnen vervullen ("In hoeverre voldoet hetgeen wordt opgetuigd nu aan de geformuleerde uitgangspunten?").

7. Fatale beslisdatum

Niet van toepassing.

GEAMENDEERD BESLUIT

8. Voorstel

Uw raad wordt voorgesteld om:

- a. Het in onderhavige nota geformuleerde kader (i.c. de 10 geformuleerde uitgangspunten) vast te stellen;
- b. De verregaande intergemeentelijke samenwerking te richten op de gemeente Baarle-Nassau en - al dan niet gezamenlijk met hen - op onderwerp te richten op Hilvarenbeek en Oisterwijk;
- c. De gemeente Alphen-Chaam - afhankelijk van haar beraadslagingen en standpunt - bij de samenwerking tussen Baarle-Nassau en Goirle te betrekken;
- d. Het college op te dragen intergemeentelijke samenwerking concreet invulling te geven, passend binnen het kader en hiertoe een Plan van Aanpak op te stellen;
- e. Het college op te dragen om het Plan van Aanpak ter kennisname te brengen aan de gemeenteraad.

burgemeester en wethouders van Goirle

mevrouw M.G. Rijsdorp, burgemeester
de heer J.M. Tromp, secretaris

GEAMENDEERD BESLUIT

De raad van de gemeente Goirle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 18-09-2012;

gelezen het advies van de commissie Algemene Zaken d.d. 11-10-2012;

gelet op de Gemeentewet;

b e s l u i t :

- a. Het in onderhavige nota geformuleerde kader (i.c. de 10 geformuleerde uitgangspunten) vast te stellen;
- b. Het onderzoek intergemeentelijke samenwerking gelijktijdig te richten op de gemeenten Baarle-Nassau, Alphen/Chaam, Hilvarenbeek en Oisterwijk;
- c. (vervallen)
- d. Het college op te dragen intergemeentelijke samenwerking concreet invulling te geven, passend binnen het kader en hiertoe een Plan van Aanpak op te stellen;
- e. Het college op te dragen om het Plan van Aanpak ter kennisname te brengen aan de gemeenteraad.
- f. Het college op te dragen tussentijds de raad te informeren over de voortgang, de meerwaarde en de te verwachten resultaten uit de samenwerkingsmogelijkheden;
- g. Het college op te dragen de raad te informeren d.m.v. een vast agendapunt 'Intergemeentelijke samenwerking' in de Commissie AZ.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Goirle in zijn vergadering van 30-10-2012.

, de voorzitter

, de griffier

GEAMENDEERD BESLUIT

Bijlage 1 - Kopie uit het artikel 'Rol van de raad bij samenwerking' in het vakblad 'Raadsledenpamflet'

Visie op samenwerken

Bij een visie op samenwerking gaat het om het antwoord op vragen zoals:

- Wat voor gemeente willen we zijn? Wat zijn de doelen van samenwerking?
- Is bij het aangaan/aanpassen van een samenwerkingsverband aandacht voor kaderstelling door de gemeenteraad?
- Is er een beleidskader samenwerking, waarin is vastgelegd: bij welke taken willen we samenwerken, welke taken blijven bij de gemeente? Op basis van welke criteria? Met wie wil de gemeente samenwerken om de doelen te bereiken?
- Wat is de toegevoegde waarde van samenwerking? Worden gemeentelijke doelen zo beter gerealiseerd? En welke doelen dan?
- Zijn keuzes voor samenwerkingsvormen bewuste keuzes? Maakt de gemeente in vergelijkbare gevallen ook vergelijkbare keuzes voor een samenwerkingsvorm of wordt dit keer tot keer gezien?

Een gemeente die deze vragen kan beantwoorden heeft een visie op samenwerking. Dat stelt gemeenten in staat om nieuwe samenwerkingsverbanden te beoordelen.