

Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude
De heer mr. B.J. Huisman, gemeentesecretaris
Postbus 83
1160 AB ZWANENBURG

Driebergen, 30 oktober 2013

Betreft: Offerte ondersteuning uitwerkingsplan beoogde fusie

Geachte heer Huisman, beste Bart,

Graag sturen wij u hierbij een voorstel voor onze bijdrage aan het onderbouwen van een zelfbewuste strategische keuze voor de toekomst van de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en aan een passend en gedragen uitwerkingsplan hiervoor.

1. INLEIDING

Raad en college van Haarlemmerliede en Spaarnwoude hebben de kracht willen tonen om voortdurend kritisch na te denken over de toekomst van de gemeente. Er ligt een stevige zelfkritische bestuurskrachtmeting en een bij de schaal passende strategische visie tot 2035. Onder meer vanwege de toenemende druk op gemeenten door decentralisatie-opgaven, vermindering van inkomsten en schaalvergroting in de bestuurlijke en maatschappelijke omgeving, heeft het bestuur moeten constateren dat de condities erg weinig ruimte geven. Er is zodoende in principe voor gekozen om niet langer in te zetten op bestuurlijke zelfstandigheid. De basis daartoe werd gevormd door een SWOT-analyse. Alternatieven op het vlak van samenwerking worden gezien als minder voor de hand liggend, omdat niet alleen de ambtelijke organisatie kwetsbaar blijkt, maar ook de bestuurlijke organisatie.

2. UW VRAAG

Uw vraag is om te ondersteunen bij een onderbouwing van de te maken keuze en bij het tot stand brengen van een uitwerkingsplan hiervoor. U vraagt ons daarbij ook om vanuit onze expertise aan te geven of de door u gekozen richting naar onze mening een juiste is. Als onderbouwing voor het raadsvoorstel om een uitwerkingsplan voor beoogde fusie op te stellen wilt u graag informatie hebben over de keuzes die in andere gemeenten zijn gemaakt voor een bestuurlijke of ambtelijke fusie. Daartoe wilt u graag de beschikking

Hoofdstraat 69
Postbus 166
3970 AD Driebergen
T 0343 – 52 40 10
F 0343 – 53 39 69
Info@wagenaarhoes.nl
www.wagenaarhoes.nl
KvK Utrecht 30092891

hebben overeen op de situatie in Haarlemmerliede en Spaarnwoude aansluitend toetsingskader.

Verder wilt u graag een waardeprofiel als onderdeel van het uitwerkingsplan. In dat waardeprofiel moet tot uitdrukking komen wat voor de gemeente in de toekomst essentieel van waarde is om te behouden. Het uitwerkingsplan moet de stappen definiëren die gezet moeten worden om een keuze voor een (bestuurlijke of ambtelijke) fusiepartner te maken aan de hand van duidelijke criteria (beoordelingsmodel).

Het traject tot en met het aanbieden van het uitwerkingsplan aan de raad moet voor 1 februari 2014 gereed zijn, zodat de raad voor de gemeenteraadsverkiezingen kan besluiten tot een concrete aanpak. Na de verkiezingen kunnen de nieuwe raad en het nieuwe college daar dan voortvarend en gericht mee aan de slag. Dat maakt het mogelijk om vanuit eigen kracht op constructieve wijze de best passende optie te realiseren.

In het conceptraadsvoorstel *Realistisch perspectief voor Haarlemmerliede en Spaarnwoude* is beschreven waar het uitwerkingsplan in ieder geval op in dient te gaan. Het gaat om een compleet plan van aanpak voor de fase van beeldvorming en besluitvorming over fusie (of samenwerkings)partners en een doorkijk voor de totstandkoming van de fusie (of samenwerking). Het water staat de gemeente zodanig aan de lippen dat de verwachting is dat bovendien al op korte termijn directe versterking nodig is. Zodra de keuze voor de (ambtelijke of bestuurlijke) fusie partner is gemaakt zou de gekozen partnergemeente die versterking kunnen leveren. U wilt graag inzicht in hoe dat zou kunnen werken (interim-werkmodel).

U vraagt om een uitwerkingsplan waarin zowel procesmatige aspecten beschreven worden zoals betrokkenheid van spelers en het tijdpad, als om inhoudelijke aspecten zoals het toetsingskader, het waardeprofiel, een beoordelingsmodel en het interim-werkmodel. Onze ervaring met bestuurlijke en ambtelijke fusie- en samenwerkingsvraagstukken maakt dat wij met al deze aspecten goed uit de voeten kunnen. In onze manier van werken verbinden wij een kritische inhoudelijke blik met een resultaatgerichte aanpak.

3. UITWERKING VAN UW VRAAG:

3.1. DE ONDERBOUWING

Om een definitieve keuze te maken voor (bestuurlijke of ambtelijke) fusie is nu de eerste stap om de raad meer informatie te geven over mogelijke alternatieven voor een bestuurlijke fusie. Naar uw oordeel is een ambtelijke fusie wel haast een minimale vereiste om de huidige situatie van een meer structurele oplossing te voorzien. Daartoe stellen wij in november een concept toetsingskader op, waarmee de raad van Haarlemmerliede en Spaarnwoude de mogelijke modellen kan beoordelen op geschiktheid. Ook stellen wij documentatie samen over bestaande samenwerkingsmodellen en gaan raadsleden op bezoek bij een aantal gemeenten die ervaring hebben met intensieve samenwerking of fusie, zoals Ten Boer en (voorheen) Bennebroek.

3.2. HET UITWERKINGSPLAN

Voor een goed geregisseerd proces richting (ambtelijke of bestuurlijke) fusie is van groot belang dat het uitwerkingsplan zover is uitgewerkt dat alle betrokkenen hier een helder en gedeeld beeld bij hebben en voortvarend mee aan de slag kunnen.

Het uitwerkingsplan, dat het resultaat dient te zijn van het in dit voorstel beschreven traject, kent in ieder geval:

- een voorstel voor een waardeprofiel van de gemeente;
- een beoordelingsmodel voor de verschillende gemeenten;
- de rol van de bewoners en ondernemers in het proces;
- een realistisch tijdpad;
- de positie van de medewerkers van de gemeente;
- een interim-werkmodel voor de ambtelijke organisatie tot het moment van de (bestuurlijke en ambtelijke) fusie;
- een financiële paragraaf voor het proces;
- een communicatieplan.

Wij hebben het volgende beeld gekregen bij de onderdelen van het uitwerkingsplan.

- **Een voorstel voor het waardeprofiel van de gemeente**

Bij het waardeprofiel gaat het erom wat voor inwoners, ondernemers, maatschappelijke organisaties en voor raad, college en organisatie de belangrijkste waarden van Haarlemmerliede en Spaarnwoude zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om behoud van de Groene Buffer en ruimte voor agrarische bedrijvigheid. Zeker in geval van bestuurlijke fusie moeten deze waarden realistisch zijn en zullen ook na fusie zo veel mogelijk behouden moeten blijven. Bestuurlijke fusies hebben in het verleden geleerd dat bepaalde waarden moeilijk houdbaar zijn. Een goede aanpak is daarom van belang. Eerdere ervaringen hebben ons geleerd dat daarin veel wordt bepaald.

- **Een beoordelingsmodel voor de verschillende gemeenten**

Het beoordelingsmodel betreft een onafhankelijk beoordelingskader op basis waarvan bepaald kan worden in hoeverre het waardeprofiel en andere belangrijke voorwaarden (zoals de positie van medewerkers) worden geborgd bij verschillende opties voor fusie. Los van de verwachting dat het waardeprofiel inzet van onderhandelingen zal worden, speelt bijvoorbeeld ook de waarschijnlijkheid dat een fusiepartner daaraan zonder moeite zal kunnen voldoen een belangrijke rol.

Het proces van beoordeling zelf doet er ook toe, leert onze ervaring. Een slimme aanpak in deze fase levert ook later meer op. Het lijkt ons daarom goed om naast de inhoudelijke beoordelingscriteria ook alvast een concrete aanpak te formuleren voor het verzamelen van de informatie die nodig is om de uiteindelijke beoordeling te kunnen maken.

- **De rol van bewoners en ondernemers in het proces**

Om te zorgen dat inwoners en ondernemers echt iets in te brengen hebben, is het van groot belang dat zij tijdig worden geïnformeerd en op het juiste moment hun inbreng kunnen leveren. De bijeenkomsten op 10 en 12 september zijn hier al een belangrijke stap in geweest. Omdat uiteindelijk de politiek aan zet is, is het ook belangrijk dat er reële verwachtingen worden gewekt. Ook daarvoor is een open communicatie met de inwoners van groot belang.

- **Een realistisch tijdpad**

Zowel voor de bestuurlijke verkenning van wie interessante (bestuurlijke of ambtelijke) fusiepartners kunnen zijn als voor de totstandkoming van de nieuwe fusieorganisatie, geldt dat een realistisch tijdpad moet worden geschetst. Dat zorgt voor heldere verwachtingen bij betrokkenen en zorgt voor praktische uitvoerbaarheid van de te zetten stappen. Bestuurlijke fusie per 1 januari 2018 is zeer goed mogelijk gezien de doorlooptijd van een Arhi-procedure. Dan moet wel op redelijk korte termijn na de verkiezingen in 2014 gestart worden met de bestuurlijke verkenning. In het tijdpad zijn de bestuurlijke ambitie om er het maximum uit te halen en de noodzaak om ambtelijk zo snel mogelijk duidelijkheid te verkrijgen in verband met de noodzakelijke tijdelijke oplossingen voor de kwetsbaarheid, mogelijk elkaars concurrent.

- **De positie van medewerkers van de gemeente**

De kwetsbaarheid van de organisatie is al lange tijd een zorg en onzekerheid over de toekomst maakt het voor medewerkers niet gemakkelijker. Daarom is van groot belang dat de positie en betrokkenheid van medewerkers goed wordt geborgd in het proces. Daarvoor zal de klankbordgroep/OR een serieuze positie moeten hebben als gesprekspartner van secretaris en college in de verschillende fasen in het proces.

Verder hebben wij bij ambtelijke fusie goede ervaringen met (gedeeltelijke) maatwerkafspraken met medewerkers, zodat passende perspectieven worden geboden aan medewerkers die op zeer verschillende posities staan in hun carrière.

- **Een interim-werkmodel voor de ambtelijke organisatie**

Omdat aan formele bestuurlijke herindeling een langdurige Arhi-procedure vooraf gaat, kan het verstandig zijn om, indien daarvoor wordt gekozen, al eerder tot ambtelijke samenwerking of fusie te komen dan bestuurlijke fusie mogelijk is. In de komende jaren zal de druk op gemeenten vanuit het rijk alleen maar toenemen, terwijl de kwetsbaarheid van de organisatie zal vergroten door pensionering en vertrek van medewerkers die in deze situatie weinig perspectief zien.

In deze fase kunnen we opties voor een interim-werkmodel, de consequenties daarvan en de benodigde stappen om daartoe te komen uitwerken. Daarin herkennen we voornamelijk twee vervolgfases. Die van het bestuurlijke zoekproces en die waarin de Arhi-procedure wordt doorlopen. Tijdens het bestuurlijke zoekproces zal veel preciezer duidelijk worden wat de mogelijkheden zijn voor een interim-werkmodel. Hoe dit er uiteindelijk uit zal zien is immers sterk afhankelijk van de keuze voor een bepaalde fusievariant.

- **Een financiële paragraaf voor het proces**

Het spreekt voor zich dat het belangrijk is om de kosten van het totale traject richting beoogde fusie vooraf goed in beeld te brengen. Dit geldt voor het bestuurlijke zoekproces, maar zeker ook voor verschillen in frictiekosten die verschillende fusievarianten met zich meebrengen.

- **Een communicatieplan**

Een goed doordacht communicatieplan is van belang om aan alle direct en indirect betrokkenen een realistisch beeld te geven van het te doorlopen proces en de keuze die uiteindelijk zal worden gemaakt. Om hier een goed beeld van te geven zal bepaald

moeten worden welke communicatiemiddelen op welk moment het beste kunnen worden ingezet voor welke doelgroep. We gaan ervan uit dat u zelf het communicatieplan opstelt. Wij zullen daarbij adviseren over de te volgen communicatiestrategie op basis van het verloop van het proces.

4. AANPAK

Wij zien voor de aanpak vier elkaar snel opvolgende en deels overlappende fasen. Daarnaast onderscheiden wij 'procesmanagement en communicatie' (zie 5) als activiteit gedurende het hele traject.

4.1. VOORBEREIDING

De voorbereiding is kort maar krachtig. In deze fase verfijnen wij in overleg met u de aanpak en adviseren wij over het informeren van alle betrokkenen over het traject. Daarnaast bereiden wij de informatieverzameling voor door zo veel mogelijk relevante documenten te verzamelen en interviews in te plannen. Detaillering van het proces is hier belangrijk om te zorgen dat het college eigenaar van het proces kan blijven binnen de door de raad gegeven kaders.

4.2. ONDERBOUWING KEUZE

Voor de onderbouwing van de keuze voor (bestuurlijke of ambtelijke) fusie starten wij met het verzamelen van informatie over ervaringen met intensieve samenwerking en fusie bij andere gemeenten. Het gaat dan om:

- Ten Boer (Groningen voert sinds 2007 merendeel taken uit (inmiddels bezig bestuurlijke fusie voor te bereiden om economische redenen).
- Blaricum, Eemnes en Laren (hebben sinds 2008 een gezamenlijke organisatie).
- Aalsmeer (heeft vanaf 2013 merendeel taken ondergebracht bij Amstelveen).
- Beemster (brengt in 2014 merendeel taken onder bij Purmerend).
- Bennebroek (opgegaan in Bloemendaal in 2009).
- Boarnsterhim (gaat vanaf 2014 op in Heerenveen, Leeuwarden, Skarsterlân en Súdwest Fryslân).
- Schermer (gaat in 2015 fuseren met Alkmaar).

Omdat wij in meer of mindere mate betrokken zijn (geweest) bij al deze gemeenten hebben wij informatie beschikbaar over deze modellen.

De raadsleden gaan ook bij een aantal van deze gemeenten op bezoek om meer informatie te krijgen over de mogelijke modellen. Dit wordt georganiseerd door de griffie. Om te zorgen dat alle relevante vragen van raadsleden worden beantwoord tijdens de bezoeken zorgen wij voor een inhoudelijke, schriftelijke voorbereiding. Op basis van de eerste informatie die wij hebben gekregen over de opgaven waar de gemeente voor staat, ervaren knelpunten en wensen en behoeften doen wij een voorstel voor het toetsingskader.

4.3. INFORMATIE VERZAMELEN EN ANALYSE

Parallel aan de onderbouwing starten wij met de fase van informatieverzameling. Deze bestaat uit documentstudie en interviews. Bij de documentstudie vormen wij ons op basis van relevante documenten een eerste beeld van met name het waardenprofiel en het beoordelingsmodel. Tijdens de interviews scherpen wij dit beeld aan en zoeken wij naar aanvullende informatie. Wij denken aan de volgende interviews:

- collegeleden;
- raadsfracties (of vertegenwoordigers daarvan);
- griffier;
- secretaris;
- stakeholders uit ambtelijke organisatie;
- klankbordgroep (of vertegenwoordigers daarvan).

We gaan ervan uit dat het in totaal gaat om 12 tot 15 gesprekken.

Zodra wij de benodigde informatie hebben verzameld, analyseren we wat dit betekent voor het waardeprofiel, het beoordelingsmodel, de toekomst van de organisatie en de aanpak in het vervolgtraject. Van die aanpak maken de rol van bewoners en ondernemers, het tijdspad, betrokkenheid van medewerkers en financiële gevolgen onderdeel uit. Ook kijken wij wat dit alles betekent voor de organisatie en individuele medewerkers. De totstandkoming van het beeld gebeurt op een manier waarop u zelf eigenaar kunt zijn van de conclusies. De manier waarop we dat doen hangt af van de ruimte die daarvoor bestaat in uw organisatie. Veronderstelling is dat de raad hier zijn inbreng kan leveren (met beelden en kaders), terwijl het college stuurt op het proces en de kwaliteit van het resultaat. Mogelijk past hierin een werkconferentie van een dagdeel.

4.4. SCHRIJVEN UITWERKINGSPLAN

Op basis van de analyse stellen wij het uitwerkingsplan op met daarin een heldere en goed onderbouwde beschrijving van alle genoemde onderwerpen. Wij bespreken tussentijds een conceptversie met u, zodat u kunt toetsen of de analyse uit de vorige fase scherp genoeg is en of deze goed is terug te vinden in de rapportage.

5. PROCESBEGELEIDING EN COMMUNICATIE

Naast het plan zelf zien, wij als resultaat van dit traject dat betrokkenen vanuit bestuur en organisatie zich hieraan verbinden. U heeft zelf reeds de nodige voorbereidingen gedaan, maar de tijdsdruk is niettemin groot. Alle betrokkenen zullen goed mee moeten willen blijven werken om het proces tijdig en goed te doorlopen. Om dit te realiseren ondersteunen wij u graag door actief met u in gesprek gaan over de wijze waarop het uitwerkingsplan zo veel mogelijk draagvlak kan verwerven. Zo zullen we voorstellen doen voor momenten van inbreng van alle betrokkenen, waarbij wij nauw aansluiten bij de behoeften en mogelijkheden van bestuur en organisatie. Dit doen wij door tijdens het hele traject nauw contact te houden met de burgemeester, gemeentesecretaris en griffier en onze inzet leveren waar dat nodig is.

Waar het gaat om betrokkenheid van medewerkers is de ambtelijke klankbordgroep/OR een belangrijke speler. Het is naar onze overtuiging van groot belang om steeds in een zo vroeg mogelijk stadium in een open sfeer te delen welke ideeën er zijn over de toekomst van de ambtelijke organisatie, over het traject daar naartoe en de positie van de medewerkers daarbij.

6. PLANNING, ROL EN INZET

Voor de planning gaan we uit van een doorlooptijd van vier maanden, oktober tot en met januari. Begin november zal eerst een procesvoorstel in de raad worden besproken. Dan moet ook de documentatie en het toetsingskader beschikbaar zijn, zodat dit kan worden gebruikt bij de bezoeken aan andere gemeenten in de tweede helft van november. In december zal naar verwachting het raadsvoorstel *Realistisch perspectief voor Haarlemmerliede en Spaarnwoude* worden vastgesteld. Dan moet de onderbouwing gereed zijn. Om vervolgens voor 1 februari 2014 het uitwerkingsplan aan de raad te kunnen aanbieden starten we al in oktober en november met het verzamelen van alle

nodige informatie, zodat december en januari gebruikt kunnen worden voor het opstellen en bespreken van het uitwerkingsplan.

Harry ter Braak en Noortje Gerritsen zullen deze opdracht samen uitvoeren. Beide adviseurs hebben een ruime ervaring met fusie- en samenwerkingstrajecten op bestuurlijk en organisatieniveau (zie bijgevoegde curricula vitae). Noortje zal het grootste deel van de werkzaamheden uitvoeren. Harry zal er zijn op de voor u belangrijke momenten, kritisch meedenken en adviseren over het proces. Daarbij veronderstellen wij nauw aan te sluiten bij uw behoefte en kunnen wij inspelen op het verloop van het proces.

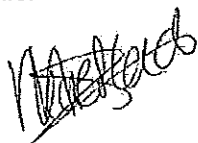
Wij bieden de hierboven beschreven werkzaamheden aan voor € 22.500,- exclusief btw en inclusief reiskosten, indien u binnen het in deze offerte beschreven tijdspad kunt blijven. Alleen indien ook andere dan de in dit voorstel beschreven werkzaamheden worden gevraagd zal dit, na overleg met u, als meerwerk in rekening worden gebracht.

WagenaarHoes is lid van de Raad van Organisatieadviesbureaus (ROA). De leveringsvoorwaarden van de ROA zijn van toepassing.

We hopen u een passende aanbieding te hebben gedaan. Indien u akkoord gaat, verzoeken wij u een getekend exemplaar van deze offerte aan ons te retourneren. Wij danken u voor het gestelde vertrouwen en zien uit naar verdere samenwerking.

Met vriendelijke groet,
WagenaarHoes Organisatieadvies

i.o.

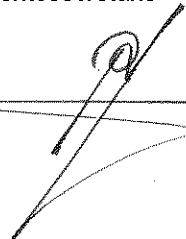


H.J.M. ter Braak
vennoot

Voor akkoord:
Gemeente Haarlemmerliede en
Spaarnwoude

P.J. Heiliegens,
burgemeester

B.J. Huismans
gemeentesecretaris



BIJLAGEN:

- Curriculum vitae Harry ter Braak
- Curriculum vitae Noortje Gerritsen
- Tweede exemplaar van deze offerte