



Heerhugowaard Stad van kansen

Agendanr.: 03
Voorstelnr.: RB2018093
Onderwerp: voorstel 2e fase fusie met Langedijk
Programma: bestuur en ondersteuning

Reden van agendering: ter besluitvorming

Aan de Raad,

Heerhugowaard, 28 augustus 2018

Voorstel / besluit:

1. Het rapport over het haalbaarheidsonderzoek ambtelijke fusie Heerhugowaard en Langedijk vast te stellen
2. Te concluderen dat een ambtelijke fusie tussen Heerhugowaard en Langedijk haalbaar is
3. Daarmee fase 1 van het proces naar een ambtelijke fusie af te sluiten
4. Het college opdracht te geven te starten met fase 2 van het proces van de ambtelijke fusie organisatie
5. In het licht van de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek het college tevens opdracht te geven onderzoek te doen naar een bestuurlijke fusie met Langedijk.

1. Inleiding

Op 23 januari 2018 heeft de Raad het college de opdracht gegeven een start te maken met het vormgeven van de ambtelijke fusie met de gemeente Langedijk, nadat de gemeenteraad van Langedijk op 12 december 2017 daarover een besluit had genomen. De start bestaat uit een onderzoek 'naar de Ausgangssituatie, de gewenste vorm en de incidentele financiële gevolgen van een ambtelijke fusie-organisatie van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk'.

De colleges van Heerhugowaard en Langedijk hebben 13 februari 2018 adviesbureau Berenschot opdracht gegeven om een haalbaarheidsonderzoek te doen. Dit onderzoek stelt de gemeenteraden in staat om een keuze te maken wel of niet fase 1 af te sluiten en door te gaan naar fase 2: het opstellen van een bedrijfsplan voor de nieuwe organisatie. Het onderzoek is als bijlage bij Raadsinformatiebrief op 20 juni 2018 (Cbb1802920) aan de Raad gezonden. Het onderzoeksrapport is nogmaals bijgevoegd bij dit voorstel.

2. Beoogd effect

Een succesvolle en bestendige vorm van samenwerking te creëren tussen de gemeenten Langedijk en Heerhugowaard die de meeste meerwaarde biedt voor de dienstverlening aan de inwoners van beide gemeenten.

3. Argumenten

Met het rapport is de onderzoeksopdracht van beide gemeenteraden aan de colleges voltooid

Een haalbaarheidsonderzoek dient als basis om een vervolgstap te nemen over de fusie van beide gemeentelijke organisaties. Het besluit kan immers pas worden genomen en door de gemeenteraden gelegitimeerd op basis van een uitgewerkt plan met een heldere onderbouwing. Deze uitwerking en onderbouwing zijn terug te vinden in het rapport. Met de conclusie van het haalbaarheidsonderzoek dat een ambtelijke fusie haalbaar is, kan fase 1 'Initiëren en Verkennen' worden afgerond. Deze conclusie is gebaseerd op een onderzoek naar de gezamenlijke visie op de nieuwe organisatie, een benchmark, een takenanalyse (van de kritieke succesfactoren), de visie op de organisatie-inrichting, de visie op ICT en huisvesting, de financiële gevolgen en bestuurlijk-juridische aspecten.

Een ambtelijke fusie is haalbaar.

Er zijn geen doorslaggevende factoren die een ambtelijke fusie in de weg staan.

Het haalbaarheidsonderzoek toont aan dat er een grote mate van overeenstemming bestaat tussen de fusiepartners in de perspectieven op en verwachtingen van de samenwerking tijdens en na de ambtelijke fusie. Heerhugowaard en Langedijk hebben een gezamenlijke visie.

Het onderzoek geeft o.a. op basis van de benchmark een goed beeld van beide organisaties.

Ook geeft het een eerste indruk van de optelsom van beide organisaties. Het is van belang om te beoordelen of de verwachtingen van een ambtelijke fusie worden waargemaakt en wat hierbij de aandachtspunten zijn. Het haalbaarheidsonderzoek geeft de feiten weer op basis waarvan een keuze kan worden gemaakt.

Het is belangrijk in een vroeg stadium te onderzoeken of er eventuele showstoppers zijn.

Hierdoor kan een inschatting worden gemaakt van de moeite die het gaat kosten om tot een gezamenlijk organisatieontwerp te komen. Op basis van de gedeelde organisatieprincipes voor het organisatie-ontwerp en de manier waarop deze principes tot stand zijn gekomen is de conclusie dat die showstoppers vanuit het organisatie-ontwerp traject niet worden voorzien.

Het onderzoek geeft een goed beeld van de startsituatie voor beide gemeenten

Om de startsituatie te bepalen is voor beide gemeenten een benchmark uitgevoerd. De totale apparaatskosten van Heerhugowaard zijn 9% lager dan gemiddeld door lagere kosten per inwoner in het primaire proces en de overhead. De apparaatskosten in Langedijk zijn 3% hoger dan gemiddeld, vooral door de relatief hogere inhuurkosten; de formatie is 4% lager dan gemiddeld.

De totale apparaatskosten per inwoner van Heerhugowaard en Langedijk samen zijn 12% lager dan het gemiddelde van gemeenten met een vergelijkbaar (opgeteld) inwoneraantal. De optelling van beide gemeentelijke apparaten levert dus nog steeds een relatief kleine organisatie op. Dit betekent dat met of zonder een ambtelijke fusie investeringen in beide organisaties hoe dan ook nodig zijn. Dat zien we ook terug in de tijdelijke inhuur die we nu moeten plegen om het werk gedaan te krijgen.

Doorgaan met fase 2 bestendigt de huidige mate en intentie tot meer samenwerken en betekent ook verder samenwerken aan de kwaliteit van dienstverlening

De twee gemeenten werken de laatste jaren al op veel vlakken samen en die samenwerking is de laatste tijd gecontinueerd en geïntensiveerd. Dat kwam niet alleen door het fusie onderzoek. Samenwerken aan opgaven op gebieden als ICT en informatievoorziening, de Omgevingswet, organisatie ontwikkeling en diverse andere terreinen loont en draagt bij aan de kwaliteit van dienstverlening van beide organisaties. Er is breed draagvlak bij de ambtelijke organisaties voor samenwerking en men vindt elkaar op steeds meer terreinen.

De nu al hoge graad van samenwerking in combinatie met het opvangen van kwetsbaarheden maakt de organisaties van elkaar afhankelijk. De gemeenten zijn inmiddels zo met elkaar verweven en vervlochten geraakt dat 'minder' samenwerken zeker ineffectief en inefficiënt en daarom niet reëel is.

De te kiezen vorm van samenwerking dient verdergaand en intensiever zijn dan de huidige om kwaliteitsimpulsen te behouden en effectiviteit te vergroten.. Een ambtelijke fusie wordt daarbij door de colleges van beide gemeenten als minimumvariant beschouwd.

De samenwerking wordt verder vergemakkelijkt en verstevigd door de inhuizing in 2019 van de medewerkers van de gemeente Langedijk in het Huis van Heerhugowaard. Aanpassingen in het gebouw zijn nodig waarover u een apart voorstel ontvangt.

Er zijn alternatieven naast het doorgaan met fase 2 van de ambtelijke fusie. Op basis van de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek is het aan te bevelen om tevens onderzoek te doen naar een bestuurlijke fusie.

De opdracht was de haalbaarheid van een ambtelijke fusie te onderzoeken. In het onderzoek is in lijn met het raadsbesluit van 23 januari 2018 niet ingegaan op alternatieven anders dan de ambtelijke fusie. Die ambtelijke fusie is haalbaar, maar echt effect in kwaliteit en kosten levert het pas op als gemeenten op beleidsniveau bereid zijn tot harmonisatie en standaardisatie. Dat komt

zeer dicht in de buurt van een bestuurlijke fusie. Dit gevoegd bij de extra coördinatie en afstemming die een ambtelijke fusie vraagt (zowel bestuurlijk als ambtelijk) is aanleiding voor het college om voor te stellen de implicaties en mogelijkheden van een bestuurlijke fusie te onderzoeken.

4. Kanttekeningen

De beoogde voordelen op de aspecten kwaliteit en kwetsbaarheid worden niet automatisch met de ambtelijke fusie gerealiseerd

Het verhogen van de kwaliteit van de organisatie en de producten is mogelijk met een ambtelijke fusie, maar wel beperkt. Voor het daadwerkelijk vergroten van de kwaliteit moet blijvend ingezet worden op harmonisatie en standaardisatie van beleid. Het feit dat de nieuwe ambtelijke organisatie zich moet instellen op het bedienen van twee besturen met een eigen cultuur vormt een belemmering op de mogelijkheden tot beleidsharmonisatie. Wanneer beleid sterk lokaal georiënteerd blijft in plaats van geharmoniseerd is het effect van het schaalvoordeel minimaal. Wat betreft het tegengaan van de kwetsbaarheid is dit mogelijk met een ambtelijke fusie, mits er wordt geïnvesteerd in de organisatie(s). Uit het rapport blijkt dat de kwetsbaarheid met het opzetten van een nieuwe organisatie niet automatisch wordt verminderd. Beide organisaties zitten op dit moment in een 'krap jasje'. En twee krappe jasjes maken samen geen grote jas.

Ook zonder ambtelijke fusie wordt de samenwerking op ICT gebied en huisvesting doorgezet

Beide gemeenten zien voordelen in de samenwerking op deze gebieden. Een ambtelijke fusie is geen harde vereiste om samenwerking op ICT-gebied en huisvesting te continueren. De gewenste effectiviteit en kwaliteitsimpulsen voor verbetering van de dienstverlening, worden alleen groter met standaardisering van processen en harmonisatie van beleid. Een fusie geeft daarvoor meer garantie.

Wanneer niet wordt gekozen voor een ambtelijke fusie, is het nog steeds van belang een bedrijfsvoeringsorganisatie (gemeenschappelijke regeling) in te richten voor de samenwerking op het gebied van ICT en huisvesting. Bovendien zijn de samenwerkingsverbanden op ICT-gebied en huisvesting niet de enige uitdagingen en opgaven op het gebied van samenwerking voor beide gemeenten.

Een ambtelijk fusie leidt tot incidentele voorbereidingskosten en structurele coördinatiekosten.

De incidentele kosten om de fusieorganisatie tot stand te brengen, zijn in het rapport becijferd op €3,85 miljoen. Deze kosten komen voor rekening van beide gemeenten.

Volgens het rapport leidt de ambtelijke samenwerking tot een toename van de structurele kosten van circa €150.000 (ca. 2 fte). Overigens is hierbij nog geen rekening gehouden met de extra administratieve last vanuit ICT, veiligheid en privacy.

Deze incidentele en structurele kosten moeten gewogen worden tegenover de meerwaarde die een ambtelijke fusie biedt

5. Financiële gevolgen

Voor het maken van een bedrijfsplan voor de nieuwe organisatie moet een opdracht gegeven worden aan een bureau.

In de kaderbrief juli 2018 zijn de incidentele en structurele kosten van de ambtelijke fusie opgenomen in het meerjarenperspectief. Deze worden verwerkt in de begroting 2019. Het maken van het bedrijfsplan is daarvan de eerste stap. Daarnaast is het voorstel te starten met een onderzoek naar een bestuurlijke fusie. De kosten zijn nu nog niet bekend. Om de voortgang te borgen moet een bureau direct na de besluiten van de raad aan de slag kunnen. De kosten voor 2018 worden ten laste gebracht van het product bestuur/regionale samenwerking. Onderzocht wordt nog of aanspraak gemaakt kan worden op de subsidieregeling van de provincie Noord-Holland. Heerhugowaard en Langedijk delen de kosten van het onderzoek op basis van een verdeelsleutel 2:1

6. Communicatie

Over het besluit van beide colleges en de besluiten van beide raden wordt gecommuniceerd met de inwoners via de pers en de eigen kanalen. De beide organisaties worden ook het liefst gelijktijdig geïnformeerd over de besluiten en de vervolgstappen.

7. Uitvoering

De volgende stap is dat de gemeenteraden op basis van het bedrijfsplan voor de ambtelijke fusie en het onderzoek naar de bestuurlijke fusie een besluit nemen over het vervolg van het fusieproces.

8. Monitoring/Evaluatie

Als het besluit van beide gemeenteraden bekend is kan een planning gemaakt worden van de doorlooptijden van de definitieve besluitvorming.

Bijlagenr.	Titel/Onderwerp
Bij18-514	Haalbaarheidsonderzoek ambtelijke fusie Heerhugowaard-Langedijk
Bij18-516	Bijlage A: Benchmark formatie en kosten gemeente Heerhugowaard
Bij18-517	Bijlage B: Benchmark formatie en kosten gemeente Langedijk
Bij18-518	Bijlage C: Benchmark definities en methodiek
Bij18-513	Bijlage D: Specificatie incidentele kosten en projectbegroting

Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,

de secretaris,



de burgemeester,



Advies commissie Mens en Samenleving d.d. 11 september 2018
RB2018093 voorstel 2e fase fusie met Langedijk :

Bespreekstuk



Voor	Allen
Tegen	---

Nr.: RB2018093

de Raad van de gemeente Heerhugowaard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 augustus 2018;

gelet op het advies van de commissie Mens en Samenleving d.d. 11 september 2018;

gelet op:

gemeentewet, artikel 108, lid 1

gemeentewet, artikel 147, lid 1

wet gemeenschappelijke regelingen, artikel 1, lid 2;

b e s l u i t

1. Het rapport over het haalbaarheidsonderzoek ambtelijke fusie Heerhugowaard en Langedijk vast te stellen
2. Te concluderen dat een ambtelijke fusie tussen Heerhugowaard en Langedijk haalbaar is
3. Daarmee fase 1 van het proces naar een ambtelijke fusie af te sluiten
4. Het college opdracht te geven te starten met fase 2 van het proces van de ambtelijke fusie organisatie – het maken van een bedrijfsplan
5. In het licht van de uitkomsten van het haalbaarheidsonderzoek het college tevens opdracht te geven onderzoek te doen naar een bestuurlijke fusie met Langedijk.

Heerhugowaard, 18 september 2018

De Raad voornoemd,

de griffier,

de voorzitter,