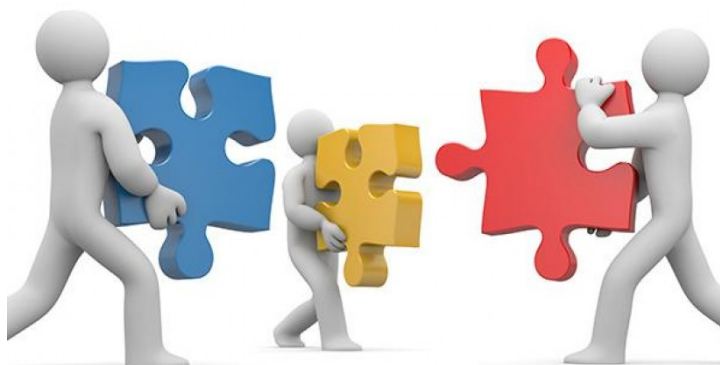


# Plan van aanpak samenwerking Geldermalsen – Neerijnen - Lingewaal



24 februari 2015

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal werken al jaren samen op het gebied van veiligheid en brandweezorg en zien mogelijkheden om de samenwerking verder uit te bouwen. De drie gemeenten vertonen veel overeenkomsten. Alle drie zijn landelijke gemeenten met veel kleine kernen in het rivierengebied en hebben samenhang op geografische, historische, sociaal-maatschappelijke en culturele aspecten.

De stip op de horizon bij de samenwerking tussen Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal is een bestuurlijke fusie. Dit is het gezamenlijke doel dat de gemeenten nastreven. Het tempo en het te lopen traject staan nog niet vast.

Over het eindplaatje is tussen de drie gemeenten overeenstemming: de beleidsrijke taken worden in de nieuw te vormen gemeente in "GNL-verband" uitgevoerd, terwijl de bedrijfsvoeringstaken worden ondergebracht bij Bedrijfsvoeringsorganisatie West-Betuwe i.o. (BWB i.o.). BWB i.o. is anno februari 2015 een bedrijfsvoeringsorganisatie in oprichting, waarin de gemeenten Tiel, Culemborg en Geldermalsen participeren. BWB i.o. is operationeel met P&O, ICT, Financiën. In 2015 worden business cases voor uitbreiding van BWB met de taakvelden Vastgoed, Facilitaire Zaken en Juridische Zaken uitgewerkt. Vooralnog wordt Communicatie niet ondergebracht bij BWB i.o., maar blijft dit taakveld bij de afzonderlijke gemeenten.

De gemeentesecretarissen van Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal hebben van de drie colleges de opdracht gekregen een plan van aanpak op te stellen voor het vormgeven van de samenwerking GNL.

Het plan van aanpak moet leiden tot de best passende route naar de stip op de horizon: een bestuurlijke fusie. De route moet hierbij worden aangeduid in termen van de te nemen stappen en het tempo. Hierbij moet rekening worden gehouden met de effecten op het gebied van kwetsbaarheid, kwaliteit, kosten en kansen voor medewerkers (de 4 K's), maar ook met de verschillen in de bestuurlijke voorkeuren ten aanzien van het tempo.

Opgesteld 24 februari 2015,

Jan Steurrijs, Geldermalsen

Piet Wanrooij, Neerijnen

Kees Verweij, Lingewaal

## 2. Het proces

Voor de doorontwikkeling van de samenwerking tussen de drie gemeenten zijn twee verschillende sporen te onderscheiden:

- Spoor 1: het samenvoegen van de beleidsrijke taken in GNL-verband  
Spoor 2: overige activiteiten die aan spoor 1 gelieerd zijn, maar voor de drie gemeenten verschillend van aard zijn. Hierbij valt te denken aan het onderbrengen van de bedrijfsvoeringstaken in BWB i.o.-verband en het uitvoeren van een eventuele burgerconsultatie

### 2.1 Spoor 1: beleidsrijke taken

Het te volgen proces voor de beleidsrijke taken die in GNL-verband uitgevoerd gaan worden bestaat uit 6 fasen:

1. de voorbereiding
2. het vaststellen van uitgangspunten
3. de inventarisatie
4. het verzilveren van quick wins
5. het onderbouwen van ontwikkelscenario's
6. de besluitvorming

#### 2.1.1. Voorbereiding

In deze fase wordt het Plan van Aanpak opgesteld en bestuurlijk vastgesteld door de 3 colleges, waarna de raden worden geïnformeerd.

Vervolgens vindt overleg plaats met Provincie Gelderland over mogelijke ambtelijke en/of financiële ondersteuning tijdens het proces dat de gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal gaan doorlopen.

Ten behoeve van inhoudelijke ondersteuning en de inbreng van specialistische expertise, alsmede vanuit het oogpunt van onafhankelijk advies is het noodzakelijk een extern adviesbureau te contracteren.

Hiervoor zal een aanbesteding worden gehouden, waarbij het aanbestedingsbeleid van gemeente Lingewaal gevolgd zal worden. Het opdrachtgeverschap naar het te contracteren adviesbureau wordt belegd bij de gemeentesecretaris van Lingewaal.

Bijlage 1 geeft een overzicht van de taken die door het adviesbureau uitgevoerd gaan worden.

#### 2.1.2. Het vaststellen van de uitgangspunten

De ervaring leert dat het van belang is eerst de gemeenschappelijk gedragen uitgangspunten vast te leggen. Hierbij kunnen intenties, opvattingen en verwachtingen worden uitgesproken. Het doel hiervan is de motivatie voor de samenwerking en het draagvlak daarvoor te creëren en duidelijke randvoorwaarden voor het te volgen proces vast te leggen. In het formuleren van een gezamenlijke ambitie kan duidelijkheid worden geschapen in de politieke, bestuurlijke en ambtelijke wensen en verwachtingen.

#### 2.1.3. De inventarisatie

Voor een efficiënte en succesvolle samenwerking is harmonisatie van beleid en werkwijzen op enig moment noodzakelijk. De basis hiervoor is een goed inzicht in de situatie van de afzonderlijke gemeenten. Hierbij kan gedacht worden aan:

- het nagestreefde kwaliteitsniveau per beleidsveld
- beschikbare ambtelijke capaciteit per beleidsveld

- eventuele knelpunten c.q. achterstanden per beleidsveld
- financiële situatie per gemeente
- de oriëntatie van inwoners per beleidsveld i.v.m. het in kaart brengen van overlegstructuren
- verbonden partijen en de consequenties van eventuele uittreding en toetreding voor individuele gemeenten.
- opgaven en ambities

Het inzicht draagt bij aan het onderling vertrouwen: er kan gesproken worden over feiten in plaats van over beelden.

Daarnaast is het inzicht nodig om een verantwoorde onderbouwing van de ontwikkelscenario's te maken.

#### *2.1.4. Het verzilveren van quick wins*

Alle drie gemeenten kunnen voor de eigen situatie benoemen op welke terreinen in GNL-verband snel winst te behalen valt. Dat zijn beleidsterreinen of taakvelden waar al samenwerking bestaat of op korte termijn knelpunten ontstaan, danwel nieuwe taken zoals bijv. in het sociale domein.

De betrokken managers stellen, onder aansturing van de gemeentesecretarissen, met elkaar een probleemanalyse op waarbij mogelijke oplossingen worden afgewogen. De stuurgroep besluit welke quick wins verzilverd gaan worden.

#### *2.1.5. Het onderbouwen van ontwikkelscenario's*

Op basis van de resultaten uit de inventarisatiefase wordt een document opgesteld waarin de voor- en nadelen van verschillende ontwikkelscenario's worden beschreven, de doorlooptijd die nodig is om de verschillende scenario's uit te voeren en de consequenties hiervan.

Vooralsnog zijn drie ontwikkelscenario's denkbaar:

1. een geleidelijk scenario waarbij de drie gemeenten op de verschillende beleidsvelden steeds intensiever gaan samenwerken, resulterend in een ambtelijke fusie. Na verloop van tijd, waarin de drie gemeenten nog zelfstandig zijn, zal een bestuurlijke fusie plaatsvinden.
2. een traject dat zonder tussenfasen leidt naar een ambtelijke fusie op een overeen te komen datum. In dit scenario blijven de drie gemeenten nog zelfstandig, maar hebben een gemeenschappelijke ambtelijke organisatie. Na verloop van tijd zal een bestuurlijke fusie plaatsvinden.
3. een traject dat zonder tussenfasen leidt naar een bestuurlijke fusie op een overeen te komen datum.

## **2.2 Spoor 2: de bedrijfsvoeringstaken in BWB i.o.-verband en eventuele burgerconsultatie**

Voor het te volgen proces is het relevant dat de uitgangsposities van de drie gemeenten niet gelijk is:

- a. Geldermalsen participeert reeds in BWB i.o., Neerijnen en Lingewaal nog niet. Deze twee laatstgenoemde gemeenten hebben derhalve tijd nodig om de aansluiting bij BWB i.o. te verkennen en uit te voeren.

Aan het uitwerken van de buca's voor de taakvelden Vastgoed, Facilitaire Zaken en Juridische Zaken doen Neerijnen en Lingewaal vanaf het begin met Culemborg, Tiel en Geldermalsen mee.

- b. Het college van Geldermalsen heeft van de raad de opdracht gekregen nader onderzoek te doen naar verbreding van de GNL-samenwerking met Culemborg en/of Tiel. Voor Neerijnen en Lingewaal is samenwerking c.q. fusie van GNL de enige actuele optie.
- c. Lingewaal heeft in 2014 de inwoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld geconsulteerd over de bestuurlijke toekomst en daarin een legitimatie voor samenwerking en, op termijn, fusie met Geldermalsen en Neerijnen gevonden. De raad van Lingewaal heeft

besloten met de gemeenten Tiel, Culemborg en Geldermalsen afspraken te maken over intensieve samenwerking op het gebied van de zogenoemde PIJOFACH – taken en de gesprekken met de gemeenten Neerijnen en Geldermalsen over verdergaande ambtelijke samenwerking voort te zetten.

Geldermalsen en Neerijnen hebben een dergelijke burgerconsultatie nog niet uitgevoerd.

Naast de in paragraaf 2.1 genoemde 6 fasen die de drie gemeenten in spoor 1 gezamenlijk doorlopen, zijn er derhalve ook een aantal verschillende processen te doorlopen waarin de drie gemeenten op individuele basis zullen moeten acteren:

- Geldermalsen:
  - o de optie verbreding van de GNL-samenwerking met Culemborg en/of Tiel onderzoeken
  - o een eventuele burgerconsultatie uitvoeren
- Neerijnen:
  - o aansluiting bij BWB i.o. onderzoeken en uitvoeren
  - o een eventuele burgerconsultatie uitvoeren
- Lingewaal:
  - o aansluiting bij BWB i.o. onderzoeken en uitvoeren

### 3. Organisatie

Op de werkzaamheden die uit dit plan van aanpak voortvloeien wordt door een ambtelijk projectteam regie gevoerd. Het ambtelijk projectteam wordt gevormd door de gemeentesecretarissen. Zij geven leiding aan de voorbereiding van de besluitvormingsproducten en de voortgang van de opdracht en richten daarvoor een projectorganisatie in, waarin naar behoefte ambtelijke werkgroepen worden geformeerd.

Het ambtelijk projectteam legt verantwoording af aan de bestuurlijke stuurgroep. De bestuurlijke stuurgroep heeft als taak die besluiten te nemen die nodig zijn om binnen de gestelde kaders de opdracht uit te voeren.

De bestuurlijke stuurgroep kent de volgende samenstelling:

- namens gemeente Geldermalsen:
  - o mevr. M.W.M. de Vries, burgemeester
  - o dhr. A. van Maanen, wethouder
  - o dhr. J.C. Steurrijs, gemeentesecretaris
- namens gemeente Neerijnen:
  - o dhr. H.A. Verwoert, wethouder
  - o dhr. J. Andriessse, wethouder
  - o dhr. P. Wanrooij, gemeentesecretaris
- namens gemeente Lingewaal:
  - o mevr. L.H.M. van Ruijven- van Leeuwen, burgemeester
  - o dhr. G. van Bezooijen, wethouder
  - o dhr. C. Verweij, gemeentesecretaris

Om de gelijkwaardigheid van de drie gemeenten te onderstrepen kent de bestuurlijke stuurgroep geen vaste voorzitter, maar zal de voorzittersrol bij toerbeurt worden ingevuld door mevr. De Vries, mevr. Van Ruijven- van Leeuwen en dhr. Verwoert. De bijeenkomsten van de stuurgroep vinden afwisselend plaats in de 3 gemeenten, waarbij de gastvrouw/-heer voorzitter is.

In samenwerkingsprocessen is onderling vertrouwen een kritische succesfactor. Vertrouwen begint bij elkaar (leren) kennen en groeit door te investeren in onderlinge relaties. Om dit te bevorderen zullen de voltallige colleges van de drie gemeenten in een zes-wekelijkse frequentie bij elkaar komen en zullen, naast inhoudelijke onderwerpen, ook andere activiteiten op de agenda komen ter bevordering van de onderlinge relaties.

Ook de raden van de drie gemeenten zullen, lopende het proces, een drietal gezamenlijke bijeenkomsten houden waarin voortgangsinformatie wordt gegeven en waarin ruimte is voor onderlinge ontmoeting.

De 6 fasen die in paragraaf 2.1 zijn beschreven worden telkens formeel afgesloten. Hiertoe wordt aan de stuurgroep een beslisdocument aangeboden waarin de beslispunten voor de af te ronden fase zijn geformuleerd. Tevens bevat het beslisdocument een vooruitblik op de volgende fase met onder andere:

- een meer gedetailleerde planning van de activiteiten in die fase
- de communicatiemomenten die hierbij horen, waarbij tenminste de volgende doelgroepen worden onderscheiden:
  - o medewerkers
  - o raad
  - o inwoners
- op welke wijze ambtenaren, colleges en raden betrokken worden in de volgende fase.

Op deze wijze kan ingespeeld worden op de dynamiek van het proces, zonder de planning zoals opgenomen in dit plan van aanpak uit het oog te verliezen.

## 4. Planning

### 4.1 Voorbereiding

#### Opstellen plan van aanpak

Door:	gemeentesecretarissen
Gereed:	30 januari 2015
Goedkeuring door stuurgroep:	12 februari 2015
Vaststelling door colleges:	3 maart 2015 (Neerijnen: 2 maart 2015)
Communicatie:	
naar medewerkers:	4 maart 2015, mondeling per gemeente, plan van aanpak op intranet
naar raad:	4 maart 2015, ter kennismaking
naar inwoners:	5 maart 2015 d.m.v. persbericht

#### Overleg provincie Gelderland t.b.v. mogelijkheden ondersteuning

Door:	gemeentesecretarissen
Gereed:	5 maart 2015

#### Selectie adviesbureau

Door:	bestuurlijke stuurgroep
Vaststelling aanbestedingsdocumenten door colleges:	10 maart 2015
Selectie gereed:	2 april 2015

### 4.2 Vaststellen van uitgangspunten

Door:	bestuurlijke stuurgroep
Gereed:	24 april 2015

### 4.3 Inventarisatiefase

Door:	afdelingsmanagers en concerncontrollers, met ondersteuning van adviesbureau
Gereed:	24 augustus 2015
Goedkeuring door stuurgroep:	31 augustus 2015

### 4.4. Verzilveren van quick wins

Door:	werkgroep van afdelingsmanagers onder het ambtelijk projectteam van secretarissen
Gereed:	30 september 2015

### 4.5 Onderbouwen van ontwikkelscenario's/eindrapportage

Door:	adviesbureau
Gereed:	30 september 2015
Goedkeuring door stuurgroep:	6 oktober 2015

### 4.6 Besluitvorming

Instemming colleges: 10 november 2015  
Vaststelling gemeenteraden: 10 december 2015

Resumerend kan gesteld worden dat 2015 wordt besteed aan het in beeld brengen en onderbouwen van de voor- en nadelen en consequenties van de verschillende samenwerkingsscenario's en het naar elkaar toegroeien van de drie gemeenten m.b.t. het voorkeurscenario voor het vervolg. Eind 2015 vindt hierover besluitvorming plaats. In Bijlage 2 wordt een en ander gevisualiseerd.

## **5. Budget**

Op dit moment is nog niet duidelijk welk budget benodigd is voor het uitvoeren van dit plan van aanpak. De meest kostenbepalende factor is het te selecteren adviesbureau.

In de stuurgroep zullen afspraken worden gemaakt over de onderlinge verdeelsleutel van de kosten voor het adviesbureau tussen de drie gemeenten.

De inzet van ambtelijke uren wordt niet verrekend, maar komt voor rekening van de individuele gemeente.

## **6. Vervolg**

Na besluitvorming in de raden eind 2015 zal voor het gekozen ontwikkelscenario een gedetailleerd implementatieplan worden opgesteld voor het vervolgtraject.



## Bijlage 1: taken adviesbureau

Van het te selecteren adviesbureau worden de volgende taken verwacht:

- Het ondersteunen van de bestuurlijke stuurgroep bij het in kaart brengen van uitgangspunten voor het proces
- Het in beeld brengen van de huidige situatie per gemeente, waarbij tenminste aandacht wordt besteed aan:
  - o het nagestreefde kwaliteitsniveau per beleidsveld
  - o beschikbare ambtelijke capaciteit per beleidsveld
  - o eventuele knelpunten c.q. achterstanden per beleidsveld
  - o financiële situatie per gemeente
  - o de oriëntatie van inwoners per beleidsveld i.v.m. het in kaart brengen van overlegstructuren
  - o verbonden partijen en de consequenties van eventuele uittreding en toetreding voor individuele gemeenten.
  - o opgaven en ambities
- Het onderbouwen van de drie ontwikkelscenario's (geleidelijke weg, ambtelijke fusie, herindeling) in termen van kosten voor de individuele gemeenten, doorlooptijd, risico's, bestuurskracht en effecten op het gebied van kwetsbaarheid, kwaliteit, kosten en kansen voor medewerkers (de 4 K's)
- Het onderzoeken van de financiële robuustheid in de 3 onderscheiden scenario's (geleidelijke weg, ambtelijke fusie, herindeling) in beeld brengen, waarbij tenminste in de analyse wordt betrokken:
  - o effecten van algemene uitkering
  - o belastingopbrengsten en –druk
  - o weerstandsvermogen
  - o grondexploitaties
  - o voorzieningen
  - o schuldpositie
- Het adviseren over quick wins
- Het organiseren van 8 bijeenkomsten van de gezamenlijke colleges, waarbij naast de inhoud ook nadrukkelijk ruimte wordt ingebouwd voor verdieping van de relaties
- Het organiseren van 3 bijeenkomsten van de gezamenlijke raden, waarbij naast de inhoud ook nadrukkelijk ruimte wordt ingebouwd voor verdieping van de relaties
- Het opstellen van de beslisdocumenten aan het einde van de in paragraaf 2.1 genoemde fasen.
- Het opstellen van een globaal plan van aanpak voor het vervolgproces voor elk van de 3 onderscheiden scenario's (geleidelijke weg, ambtelijke fusie, herindeling).
- Na besluitvorming door de raden eind 2015 het voorkeursscenario uitwerken in een gedetailleerd implementatieplan

## Bijlage 2: Overzicht en planning proces

### Spoor 1:



### Spoor 2:

- Onderzoek verbreding GNL met Culemborg en/of Tiel (Geldermalsen).
- Eventuele burgerconsultatie (Geldermalsen, Neerijnen).