



---

<b>aan</b>	Gemeenteraad
<b>opsteller</b>	Simon Brouwer en Eric de Jonge (ChristenUnie-SGP)
<b>datum</b>	20 juni 2018
<b>bijlagen</b>	7
<b>onderwerp</b>	<b>Discussiestuk raadsinformatiebrief (18R.00022) voortgang samenwerking Oudewater en Woerden op basis van partnerschap”</b>

---

## Inleidend

Deze onderlegger wil een startgesprek op gang brengen, om zo een aantal gezamenlijke vragen als handreiking voor en richtinggevend aan college te formuleren, die ter bespreking dienen voor een bespreking na de zomer. Deze bespreking zal dan een opmaat zijn naar een nieuwe DVO in relatie tot alleen Oudewater of zal in breder perspectief samen met een stuk over samenwerkingen in het algemeen geplaatst worden.

## Doel

Het doel van deze onderlegger is om helder te krijgen wat de oorspronkelijke uitgangspunten waren om een ambtelijke fusie met Oudewater aan te gaan. En of besluiten die daarna door het college en/of raad genomen zijn of gaan worden, in het verlengde liggen of een koerswijziging betreffen.

Indien het eerste het geval is, zou de raad nog wensen en bedenkingen kunnen meegeven aan het college, in het tweede geval zou het wenselijk zijn om een nieuw raadsbesluit te nemen. Hierbij speelt mee dat in 2019 besloten moet worden of en hoe de DVO voortgezet wordt.

Ook vindt ChristenUnie-SGP het van belang om de belangen van de gemeente Woerden goed in beeld te hebben, omdat schaalvergroting van gemeenten door de rijksoverheid hoog op de agenda is gezet en we hier een duidelijke visie op moeten ontwikkelen waaraan we evt. toekomstige ontwikkelingen om ons heen kunnen toetsen.

## Situatie

Woerden is in 2013 een ambtelijke fusie aangegaan met Oudewater. Hiervoor zijn diverse stukken relevant, omdat die duidelijk maken wat de grondslagen waren om als raad van Woerden akkoord te gaan met deze ambtelijke fusie.

1. 27 juni 2013 – [memo](#) richtinggevende uitgangspunten samenwerkingsmodel Oudewater-Woerden
2. 27 juni 2013 – [raadsvoorstel](#) samenwerkingsmodel Oudewater-Woerden
3. 31 oktober 2013 - [toezegging](#) bij raadsvoorstel inzake businesscase samenwerking Oudewater-Woerden
4. 31 oktober 2013 - [raadsvoorstel](#) businesscase samenwerking Oudewater-Woerden
5. 2 december 2015 – [raadsinformatiebrief](#) ambtelijke samenwerking / dienstverleningsovereenkomst (DVO) Oudewater – Woerden (o.a. team Oudewater)
6. 3 oktober 2017 – [opmerkingen](#) accountant Mazars bij meerjarenbegroting 2018-2021
7. 16 januari 2018 - [raadsinformatiebrief](#) voortgang samenwerking Oudewater en Woerden op basis van partnerschap

## Complicatie

In de bovenstaande stukken komen passages voor, die schijnbare tegenstellingen bevatten. Ook als we die verbinden met de stukken die per april 2018 als keuze voorliggen. Relevante zaken zijn **vet** gemaakt.

### *Bij 1.*

Voor wat betreft de financiële aspecten zijn de volgende uitgangspunten van toepassing:

- De incidentele investeringen (o.a. transitiekosten) dienen in een periode van enkele jaren te worden **terugverdiend**.



- Kostenvoordeel is niet het primaire doel van de samenwerking. Efficiencywinst zal veelal ingezet worden voor **kwaliteitsverbetering** – naast het terugverdienen van de investeringen.
- De uiteindelijke uitvoering van de dienstverleningsovereenkomst zal plaatsvinden binnen het principe van **budgettaire neutraliteit** voor beide gemeentebesturen.
- De startsituatie is gebaseerd op het **principe “schoon over”**. Hiertoe zal zo nodig ondersteunend onderzoek worden uitgevoerd.

Eind 2013/begin 2014 zullen de **financiële consequenties** zo goed mogelijk in beeld gebracht zijn en vervolgens tevens aan de gemeenteraden worden **voorgelegd**.

Bij 2.

<i>Voordelen</i>	<i>Nadelen</i>
Zakelijke verhouding op basis van dienstverleningsovereenkomst	Beleidsharmonisatie is minder urgent, waardoor efficiëntie minder snel wordt gehaald
Duidelijk opdrachtgever en -nemerschap	Meer klant-leverancier dan samenwerking
Relatief eenvoudig te realiseren	Complex is de verhouding confectie vs. maatwerk
Weinig extra kosten	

2. Er is geen bestuurslaag tussen de colleges en de uitvoerende organisatie

De ambtelijke organisatie krijgt opdrachten van de twee colleges. Daar zit geen bestuur tussen die de organisatie aanstuurt. Dit past bij de wens om bestuurlijke drukte tegen te gaan. Alle beleidsinhoudelijke besluiten worden door de twee colleges en gemeenteraden **afzonderlijk** genomen. Besluiten over personele aangelegenheden en bedrijfsvoering worden door het college c.q. de directie van Woerden vastgesteld. Oudewater kan zich vooral concentreren op de eigen beleidsvrijheid.

3. Er is een **duidelijk opdrachtgever- en nemerschap**

In het voorgestelde model is de gemeente Oudewater opdrachtgever aan de ambtelijke organisatie van de gemeente Woerden als uitvoerder. Deze verhouding wordt vastgelegd in een heldere en eenvoudige structuur van een dienstverleningsovereenkomst en kostenverdelingsafspraken. Ook is de inzet om de ambtelijke overhead zo strak mogelijk te organiseren. **Voorkomen** moet worden dat er **extra 'leemlagen'** ontstaan.

De verhouding tussen het leveren van **'confectie' en maatwerk** is lastig.

Het is het **goedkoopst en eenvoudigst** om voor beide gemeenten **precies hetzelfde standaardwerk** te leveren. Iedere gemeente zal echter zijn eigen beleid voeren en er is dus maatwerk nodig. Volledig maatwerk (alles op de eigen manier blijven doen) leidt echter niet tot voordelen. Hierin moet gedurende de samenwerking een balans worden gevonden. Deze **balans** mag noch voor Oudewater, noch voor Woerden onvoordelig zijn. Overigens geldt dit voor elk samenwerkingsmodel. ... een **forse ureninzet**, die consequenties ...

Over de totale te begroten financiële consequenties krijgen de gemeenteraden eind 2013 een businesscase ter besluitvorming voorgelegd. Hoewel kostenbesparing geen doel is, is wel de verwachting dat er efficiencyvoordeel wordt behaald. Dit voordeel wordt ingezet om zowel de incidentele kosten van de invoering van het samenwerkingsmodel als de (mogelijke) systeemkosten op te vangen. Zo moet de investering die de samenwerking met zich meebrengt in de komende jaren worden terugverdiend.

Bij 3.



College: Het college zegt toe de raad **jaarlijks voldoende uitgebreid en volledig te informeren** over de voortgang, de risico's en de gemaakte uitgaven met betrekking tot de ambtelijke samenvoeging Oudewater – Woerden.

*Bij 4.*

Het schaalvoordeel dat wordt verwacht (die overigens wordt geïnvesteerd in kwaliteitsverbetering) hangt wel af van de **mate van maatwerk**. Hoe meer maatwerk gewenst is, hoe hoger de kosten. Met één inspanning twee gemeenten bedienen is immers goedkoper dan nog steeds twee gemeenten op twee manieren bedienen. Bij het maken van afspraken over de dienstverlening moet hiervoor nadrukkelijk aandacht zijn.

In 2014 is een investering van € 631.180 (Woerden) en € 123.820 (Oudewater) nodig om de ambtelijke samenvoeging te realiseren. In Woerden is hiervoor 1 miljoen euro gereserveerd. Na aftrek van de **investeringen** blijft dus nog € 368.820 die we als voorziening opnemen voor de risico's en onzekerheden. De investering zal in de jaren na de samenvoeging per 1 januari 2015 in ongeveer 5,5 jaar worden **terugverdiend**.

In de businesscase van Berenschot staat de volgende passage over maatwerk:

*Belangrijke kanttekening hierbij is dat deze manier van verrekenen ook gebaseerd is op een (toekomstige) situatie waarin de hoeveelheid maatwerk voor beide gemeente beperkt blijft. Het is van belang dat beide besturen zich realiseren dat het vereisen van veel maatwerk ten koste gaat van de te behalen voordelen door ambtelijke samenvoeging. Maatwerk verkleint namelijk de te realiseren efficiëntie en creëert in de positie van Oudewater ook extra administratieve processen t.a.v. verrekening. In dat kader lijkt het ons raadzaam om elk jaar een post 'onvoorzien' op te nemen in de DVO tussen Woerden en Oudewater. Dit kan door het bestuur van Oudewater ingezet worden om te reageren op actuele vragen die tijdens het jaar opkomen. Daardoor voorkomen beide gemeenten om over elk extra product ook een extra verrekening te moeten toepassen. Mocht deze post 'onvoorzien' aan het eind van het jaar niet uitgeput zijn, dan kan dit in de DVO van het volgende jaar worden meegenomen. Echter, indien Oudewater dit tijdens een jaar 'overvraagt', zal gekeken moeten worden naar aanvullende verrekening.*

*Bij 6.*

"Waar staan in de begroting **de baten als gevolg van de bijdrage** van Oudewater?"

### Mogelijke te bespreken vragen in het startgesprek

1. Is de werkwijze of het model van samenwerking tussen Oudewater en Woerden een algemeen toepasbaar model inclusief uitgangspunten? Of verschilt dit per gemeente waar Woerden nu of in de toekomst mee samenwerkt?
2. In stuk 1 zijn de uitgangspunten helder. Wat kan de raad op dit moment als resultaten zien op het gebied van terugverdienen, kwaliteit en financiële consequenties? Neem daarbij de gestelde vraag mee van Mazars in stuk 6.
3. Waarin verschillen de genoemde zaken van stuk 2 en 4 met het stuk wat recent besproken is? Is dit in lijn met elkaar?
4. Is de raad jaarlijks voldoende uitgebreid en volledig geïnformeerd? (denk aan hetgeen Berenschot schrijft over de post "onvoorzien" in de DVO en de jaarlijkse verrekening/herijking)

Overweeg een focus op de grootste bottleneck: het gewenste en verwachte schaalvoordeel (kostenvoordeel, in te zetten voor kwaliteitsverbetering) treedt pas op in geval van precies hetzelfde standaardwerk voor beide gemeenten. Vragen die daar op aan sl



5. Wat is de betekenis is voor de bestuurlijke afstemming?
6. Vindt de bestuurlijke afstemming uitsluitend op het niveau van de colleges plaats?
7. Zo ja, hoe wordt voorkomen dat de raad van Woerden hiermee op achterstand wordt gezet? [denk aan de autonomie van de gemeente(raad)]

Zowel bij het aangaan van de dvo (voor 2013), als bij het opstellen van de taskforces is goed nagedacht. Stel dat de raad voor de ambtelijke organisatie in wil zetten op 'een forse investering in kwaliteit, besparing in de toekomst' of mogelijk een kleiner ambtenarenapparaat. Dan is de volgende vragen van toepassing:

8. Kan dat zo maar of is daarvoor dan toch echt 'bestuurlijke afstemming' met Oudewater nodig?