

Voorlopig standpunt college
Rapport Berenschot
‘Toekomstperspectief voor de Elburgse
organisatie’



September 2024

Inhoud

1.	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doel document	3
1.3	Leeswijzer	3
2.	Rapport 'Toekomstperspectief voor de Elburgse organisatie'	3
2.1	Samenvatting rapport	3
2.2	Procesverantwoording duidingsfase college	4
2.3	Samenhang met andere ontwikkelingen	5
	Regio Zwolle.....	5
	Kop van de Veluwe	5
	Thorbeckeberaad	5
3.	Voorlopig standpunt college gemeente Elburg	6
3.1	Dienstverlening aan inwoners en ondernemers	6
3.2	Samenwerking op ruimtelijk en sociaal domein	6
3.3	Strategische samenwerking op de ruimtelijke agenda	7
3.4	Bedrijfsvoering.....	7
3.5	Samenwerkingen op orde	7
3.6	Stel prioriteiten: bedrijfsvoering als ruggengraat van de dienstverlening.....	8
4.	Vervolg	8

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het bestuursakkoord 2022-2024 staat dat de gemeente Elburg met een open blik wil onderzoeken wat voor soort organisatie het beste past bij de opgaven waar de gemeente Elburg de komende jaren voor staat. Voor dit onderzoek is Bureau Berenschot in opdracht van het college van de gemeente Elburg aan de slag gegaan. Bureau Berenschot heeft gekeken welke grote opgaven de komende jaren voor de deur staan en welk antwoord daarop passend kan zijn. In april 2024 heeft het college het rapport 'Toekomstperspectief voor de Elburgse organisatie' in ontvangst genomen. Het college heeft ervoor gekozen om een duidingsproces uit te voeren rondom het rapport. Het duidingsproces had als doel om de adviezen van Berenschot te toetsen bij de organisatie en de netwerkpartners. Het college heeft gekeken of er draagvlak voor de adviezen is en hoe de netwerkpartners ten opzichte van de adviezen staan.

1.2 Doel document

Het duidingsproces is nu afgerond. Het college neemt in dit document een voorlopig standpunt in ten opzichte van het rapport Berenschot 'Toekomstperspectief voor de Elburgse organisatie'. Voorlopig, omdat het college met dit voorlopig standpunt in de hand het gesprek met de gemeenteraad wil voeren. Na het opiniërende gesprek met de gemeenteraad zal het college een definitief standpunt innemen. Dit document informeert de gemeenteraad over het voorlopig standpunt van het college.

1.3 Leeswijzer

Om het geheugen op te frissen bevat dit document eerst een korte samenvatting van het rapport Berenschot. Het volledige rapport is als bijlage toegevoegd. Daarna geeft het college aan hoe zij de duidingsfase heeft aangepakt. Ook schetst zij de samenhang met andere regionale ontwikkelingen. Het rapport kan immers alleen in samenhang met de regionale context worden bekeken. Daarna geeft het college haar voorlopige standpunt op de adviezen van Berenschot weer. Het college motiveert dit voorlopig standpunt op grond van de inzichten die in de gesprekken van de afgelopen maanden zijn opgedaan. Tenslotte geeft het college een uitgebreidere verantwoording van de duidingsfase en schetst zij het vervolgproces.

2. Rapport 'Toekomstperspectief voor de Elburgse organisatie'

2.1 Samenvatting rapport

Bureau Berenschot begint het rapport met de opmerking dat er geen 'rode vlaggen' zijn geconstateerd in de gemeente Elburg. De gemeente Elburg staat er op dit moment goed voor. Dit is het gevolg van de recente investeringen in de organisatie én Berenschot geeft het advies te blijven investeren in de organisatie. Toekomstgerichte keuzes zijn nodig om de grote opgaven die voor de deur staan, het hoofd te kunnen bieden. Op de middellange termijn (5-7 jaar) ontstaan er anders wél grote knelpunten.

Bureau Berenschot onderscheidt zes grote opgaven. Drie maatschappelijke opgaven en drie organisatorische opgaven. We herhalen de opgaven hier kort:

Drie maatschappelijke opgaven:

- Borging van een goed functionerend sociaal domein. Met aandacht voor preventie, gezondheid, bestaanszekerheid en strategisch beleid.
- Puzzelen met ruimte in Elburg. Dit betreft onder meer voorzieningen, wonen en mobiliteit, en aandacht voor strategisch beleid en slagkracht in de uitvoering.
- Dienstverlening voor de inwoners van Elburg. Dit gaat over goede, toegankelijke dienstverlening, doeltreffende vergunningverlening, betrokkenheid en burgerparticipatie.

Drie organisatorische opgaven:

- Organisatieontwikkeling. Hier gaat het om het verder versterken van de professionaliteit van de organisatie, uitbreiding van het strategisch vermogen en aandacht voor de ambtelijk-bestuurlijke samenwerking.

- De basis van beleid en uitvoering op orde krijgen. Door middel van verbetering van de informatiesystemen en – stromen, de interne processen en een gedegen financiële huishouding.
- Het binden en boeien van personeel. Omdat goed en voldoende personeel een randvoorwaarde is voor goed bestuur.

Bureau Berenschot heeft deze opgaven afgezet tegen de huidige situatie van de gemeente Elburg. Voor dit moment ligt de gemeente Elburg goed op koers. Om dat te blijven, geeft Bureau Berenschot 14 adviezen voor de komende 5-7 jaar. Deze 14 adviezen zijn te clusteren in 5 thema's:

1. Dienstverlening aan inwoners: investeer zelf in de directe dienstverlening aan inwoners (adviezen 1, 3, 13 en 14,);
2. Samenwerking op ruimte en sociaal domein: zoek de samenwerking op met de gemeente Oldebroek, kijk waar de markt taken op kan pakken en heb oog voor beschikbare kennis en kunde (adviezen 7,8, 9, 10, en 11);
3. Bedrijfsvoering: zoek de samenwerking op met de gemeenten Hattem, Heerde en Oldebroek (adviezen 4, 5, 12);
4. Samenwerkingen op orde brengen: herijk de samenwerkingsverbanden (adviezen 2 en 6);
5. Prioriteiten stellen: niet alles kan (tegelijk) (advies 2).

Tenslotte biedt bureau Berenschot de gemeente Elburg in het rapport een denkraam aan. Aan de hand van dit denkraam kan de gemeente Elburg bij toekomstige opgaven afwegen welke aanpak voor die opgave het beste is: zelf investeren, in regie uitbesteden aan de markt of de samenwerking opzoeken.

2.2 Procesverantwoording duidingsfase college

Begin april 2024 heeft het college van de gemeente Elburg het rapport 'Toekomstperspectief voor de Elburgse organisatie' in ontvangst genomen. Het college heeft ervoor gekozen om eerst een duidingsfase te doen: hoe zien wij het rapport, hoe zien onze partners het rapport en is er draagvlak voor? Deze fase is in april 2024 opgestart en wordt in september 2024 afgerond. Uitkomst van deze duidingsfase is een voorlopig standpunt van het college ten aanzien van de adviezen van Bureau Berenschot.

Een delegatie van het college en de organisatie is in gesprek gegaan met dezelfde netwerkpartners als waarmee Bureau Berenschot gesproken heeft. De delegatie van het college en de organisatie bestond uit burgemeester J.N. Rozendaal, wethouder H. Wessel, gemeentesecretaris A. van de Maat – Bosma en de directiesecretaris M. van Benthem – Blok. De gesprekken zijn gevoerd met de gemeenten Hattem, Heerde, Oldebroek en Nunspeet. Daarnaast is gesproken met twee gedeputeerden van de provincie Gelderland. Dit ging om gedeputeerde P. Drenth en gedeputeerde K. Ruitenbergh. Tenslotte is met lokale maatschappelijke partners gesproken over de onderwerpen wonen, zorg en welzijn, onderwijs en economie. Ook hier is met dezelfde partners gesproken als bureau Berenschot heeft gedaan. Dit betrof vertegenwoordiging van Uwoon, PrinsBouw, Nuborgh, De Meent, Van Gelder, Duratherm, Stichting Wiel en Stichting Jeugd Noord Veluwe.

De gesprekken zijn allemaal volgens dezelfde opbouw verlopen. Vanuit de gemeente Elburg is een korte toelichting gegeven op het rapport en de aanleiding daarvan. Daarna is in elk gesprek stilgestaan bij de vijf clusters van adviezen:

- Dienstverlening aan inwoners;
- Samenwerking op ruimtelijk en sociaal domein
- Bedrijfsvoering
- Samenwerkingen
- Prioriteiten

Op basis van deze gesprekken, haar eigen reflectie en de reflectie van het MT is het college tot een voorlopig standpunt gekomen. Dit voorlopige standpunt ligt opiniërend voor bij de gemeenteraad in oktober 2024. Na deze opiniërende bespreking in de gemeenteraad zal het college van de gemeente Elburg haar definitieve standpunt bepalen.

De gemeenten Epe en Dronten vielen buiten de scope van het onderzoek van bureau Berenschot. In de duidingsfase van het college zijn de mogelijkheden van samenwerking met deze gemeenten op tafel gekomen. Om verder kennis te maken en te verkennen of er op terreinen inhoudelijke samenwerking mogelijk is, heeft het college van de gemeente Elburg de colleges van de genoemde gemeenten uitgenodigd voor een ontmoeting in het najaar van 2024.

2.3 Samenhang met andere ontwikkelingen

Het rapport van Berenschot landt in een context die volop in ontwikkeling is. Grote opgaven worden aangepakt en er wordt intensief samengewerkt. Daarom kan het rapport van Berenschot niet los worden gezien van de ontwikkelingen die gaande zijn. Deze ontwikkelingen wegen mee in de standpuntbepaling van het college.

Regio Zwolle

De gemeente Elburg en de Kop van de Veluwe maken deel uit van de Regio Zwolle. Binnen deze regio Zwolle wordt samengewerkt om ruimtelijke en economische opgaven te realiseren.

Kop van de Veluwe

Naar aanleiding van een rapport van de provinciale verkenner naar samenwerking in de Kop van de Veluwe is sinds 2019 de samenwerking langs twee sporen opgebouwd.

Spoor 1: Inhoudelijke, strategische samenwerking

In december 2023 hebben de gemeenten Hattem, Heerde, Oldebroek en Elburg samen met de provincie Gelderland en het Waterschap een Samenwerkingsagenda ondertekend. In deze samenwerkingsagenda slaat de Kop van de Veluwe de handen ineen om samen de grote strategische opgaven binnen de regio op te pakken. Onderdeel van deze samenwerkingsagenda is bijvoorbeeld de ontwikkeling van Hub 't Harde of de realisatie van een corridor A28/Flevoland. Hierin zijn grote en belangrijke gebiedsopgaven voor de gemeente Elburg verankerd en geagendeerd. Medio 2024 heeft ook de gemeente Nunspeet zich hierbij aangesloten. Voor de realisatie en uitvoering van deze samenwerkingsagenda Kop van de Veluwe is een regiobureau bemenst.

Spoor 2: Samenwerking op bedrijfsvoering

ICT-samenwerking

Medio 2024 is een rapport opgeleverd met daarin de resultaten van het onderzoek naar nauwere ICT-samenwerking tussen de gemeenten Elburg, Hattem, Heerde, Oldebroek en Nunspeet. Uit het rapport komt naar voren dat de beoogde vergaande samenwerking op het gehele I&A-terrein realistische en haalbaar is en op meerdere onderdelen meerwaarde biedt. Deze zijn zowel kwalitatief als kwantitatief. Het samenwerken brengt op de drie lagen van het 9-vlaksmodel (richten, inrichten, verrichten) meerwaarde door verlagen kwetsbaarheid, efficiency en standaardisatie. Tevens heeft samenwerken een financieel voordeel ten opzichte van het zelfstandig realiseren van de benodigde doorontwikkeling van de informatievoorziening en automatisering. De dienstverlening en de bedrijfsvoering lijken voldoende op elkaar om samen op te kunnen trekken op het terrein van informatievoorziening.

Belastingsamenwerking

In september 2024 start de samenwerking op belastingen tussen de gemeenten Elburg, Hattem, Heerde en Oldebroek. De bestuursovereenkomst hiervoor is op 27 augustus 2024 getekend. Met deze bestuursovereenkomst gaat de belastingsamenwerking tussen de genoemde gemeenten ook daadwerkelijk van start.

Thorbeckeberaad

Sinds begin 2024 zijn de burgemeesters en gemeentesecretarissen van de gemeenten Elburg, Hattem, Heerde en Oldebroek met elkaar in gesprek in het zelfbenoemde 'Thorbeckeberaad'. Met open blik wordt gekeken waar richting de toekomst voor de verschillende gemeenten nog meer kansen liggen in de samenwerking. Waar kunnen de gemeenten elkaar versterken, kwetsbaarheid verminderen en kwaliteit verhogen. 'Betekenisvol zelfstandig' is een door de gemeente Hattem geïntroduceerde term die breed weerklank vindt bij de deelnemers aan het Thorbeckeberaad. Om vanuit daar de samenwerking verder op te zoeken.

3. Voorlopig standpunt college gemeente Elburg

3.1 Dienstverlening aan inwoners en ondernemers

Het college van de gemeente Elburg neemt de door bureau Berenschot gegeven adviezen over. Het college onderbouwt dit als volgt:

1. Het college herkent zich in de geschetste opgaven op het gebied van dienstverlening.
2. Het college ziet dienstverlening in de volle breedte van de gemeentelijke organisatie, breder dan enkel het domein Dienstverlening.
3. Goede, directe dienstverlening aan inwoners én ondernemers is het bestaansrecht van de gemeente. Het college ziet in de adviezen van Bureau Berenschot de oproep om vooral zelf te investeren in de directe dienstverlening aan inwoners en ondernemers. En op dit terrein dus niet als eerste de samenwerking met andere gemeenten te zoeken of het uit te besteden aan de markt. Het college omarmt dit: dit past volledig in de visie, kernwaarden en de cultuur van de gemeente Elburg.
4. Bureau Berenschot adviseert werk te maken van inwonerparticipatie. Het college heeft voor de uitvoering hiervan in de zomer van 2024 inmiddels een bestuursopdracht vastgesteld en de organisatie de opdracht gegeven een visie en ambitie op dit onderwerp op te stellen. De provincie Gelderland vindt dit onderwerp ook belangrijk en zal een financiële bijdrage leveren.
5. Bureau Berenschot adviseert te investeren in een modern gemeentehuis. Het college staat hier volledig achter en is bezig met de uitvoering van het amendement van de gemeenteraad op dit onderwerp. Vier renovatiescenario's worden uitgewerkt in 2024/2025. Wat het college betreft is de renovatie een must.
6. In de gevoerde gesprekken tijdens de duidingsfase werd dit breed herkend. Alle omliggende gemeenten geven aan zelf te staan voor de directe dienstverlening aan inwoners en ondernemers en het advies van Berenschot volkomen logisch te vinden. Tijdens de duidingsfase is geen enkele aanleiding gevonden hier anders naar te kijken dan geadviseerd.
7. Het college wil kijken waar op onderdelen de markt taken kan oppakken.

3.2 Samenwerking op ruimtelijk en sociaal domein

Het college van de gemeente Elburg neemt de adviezen van Bureau Berenschot over. Zij omarmt volledig het advies dat voor het ruimtelijk en sociaal domein samenwerking met andere gemeenten en in het bijzonder met de gemeente Oldebroek de eerst aangewezen route is. Het college ziet bij de grote strategische opgaven op ruimtelijk gebied de Kop van de Veluwe als eerst aangewezen samenwerkingsvorm. Het college onderbouwt dit als volgt:

1. Het college herkent zich in de door Berenschot geschetste opgaven op het ruimtelijk en sociaal domein.
2. Binnen het ruimtelijk en sociaal domein komen er de komende 5-7 jaar grote uitdagingen op de gemeenten af.
3. Het college staat volledig achter het uitgangspunt om daar waar dat mogelijk is binnen het ruimtelijk en sociaal domein de samenwerking met de gemeente Oldebroek op te zoeken. Dit kan kwetsbaarheid verminderen en kwaliteit verhogen. Onder deze samenwerking zouden wat het college betreft heldere en niet-vrijblijvende afspraken moeten liggen.
4. Bureau Berenschot constateert dat het fundament onder het sociaal domein in de gemeente Elburg sterk is en adviseert dat goed te borgen. Eén van de pijlers onder het fundament van het sociaal domein is de sterke lokale verankering en de samenwerking met lokale partners. Daarnaast wordt er intensief samengewerkt met de gemeenten op de Noord Veluwe waar het de dienstverlening op het gebied van jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning betreft. Dit verloopt goed en is een andere pijler onder het fundament van het sociaal domein. Er is op dit moment geen aanleiding om dit te wijzigen. Dat wil niet zeggen dat die aanleiding in de toekomst niet kan ontstaan. Het college omarmt het advies van Berenschot om bij de invulling van vacatures van kwetsbare functies eerst te kijken of deze in samenwerking met de gemeente Oldebroek ingevuld kunnen worden. Wat het college betreft gaat dit om de invulling van een niet-vrijblijvende samenwerking.

3.3 Strategische samenwerking op de ruimtelijke agenda

1. Eind 2023 heeft de gemeente Elburg haar handtekening gezet onder de samenwerkingsagenda Kop van de Veluwe. In deze samenwerkingsagenda worden strategische gebiedsopgaven op het niveau van de Kop van de Veluwe benoemd en opgepakt. Een regiobureau is hiervoor inmiddels bemenst. Het college vindt het niet logisch om hierbij of hiernaast een strategische samenwerking met de gemeente Oldebroek te realiseren. Ook de gemeente Oldebroek is onderdeel van de Kop van de Veluwe, de lijnen zijn kort en waar dat nodig is, weten de gemeenten elkaar te vinden.
2. In de gevoerde gesprekken tijdens de duidingsfase is met de verschillende partijen doorgesproken over de samenwerking tussen de gemeenten Elburg en Oldebroek. In vrijwel alle gesprekken werd de strategische samenwerking op de van de Kop van de Veluwe als logisch benoemd.
3. In het gesprek met de provincie Gelderland werd nogmaals onderstreept dat het niveau van de Kop van de Veluwe het niveau is waarop de provincie in gesprek is en blijft. Ook de provincie wijst de richting van de Kop van de Veluwe.
4. De maatschappelijke partners geven aan dat het voor hen van belang is dat de gemeente toegankelijk en benaderbaar is. Én dat de gemeente vraagstukken integraal benaderd: één aanspreekpunt vanuit de gemeente die de regie voert over het hele vraagstuk. Dat vraagt een professionele organisatie en een integrale aanpak. De maatschappelijke partners geven aan dat de gemeente daarbij meer gebruik mag maken van de kennis en kunde van de markt.

3.4 Bedrijfsvoering

Het college neemt het advies om op bedrijfsvoering volledig de samenwerking te zoeken met de gemeenten Hattem, Heerde en Oldebroek over. Het college onderbouwt dit als volgt:

1. Het college herkent zich volledig in de door Berenschot geschetste ontwikkelingen en opgaven.
2. Bedrijfsvoering, inclusief de domein specifieke bedrijfsvoering, is de ruggengraat van de dienstverlening. Dit is breder dan de taken van het domein Bedrijfsvoering.
3. Het college is van mening dat gezien de ontwikkelingen op bijvoorbeeld het gebied van informatisering en automatisering, informatiebeveiliging, juridische zaken of personeel het noodzakelijk is om intensief de samenwerking te zoeken. De gemeente Elburg is te klein om qua bedrijfsvoering die toekomstige opgaven alleen het hoofd te bieden.
4. Wat het college betreft geldt dit ook voor de domein specifieke bedrijfsvoering en de backoffice.
5. Kwetsbaarheid verminderen en kwaliteit verhogen zijn hierbij voor het college belangrijke drijfveren en het college beseft dat samenwerking op bedrijfsvoering niet direct tot kostenbesparing zal leiden.
6. Berenschot geeft aan dat H2O een logisch samenwerkingsverband is om qua bedrijfsvoering voor te kiezen. Het college opent graag het gesprek met de gemeenten Hattem, Heerde en Oldebroek om vanuit gelijkwaardigheid en partnerschap de bedrijfsvoering van de gemeentelijke organisaties te integreren.
7. Wat het college betreft is dit een all-in koers: niet per taakveld een besluit, maar koersen op volledige samenwerking op bedrijfsvoering.
8. In de gesprekken in de duidingsfase is dit onderwerp steeds op tafel gekomen. Omliggende gemeenten staan in meerdere of mindere mate positief ten opzichte van verdere verkenning van samenwerking op bedrijfsvoering.
9. De provincie Gelderland stimuleert de samenwerking op bedrijfsvoering. In het duidingsgesprek met de provincie is heel helder verwoord dat de provincie deze beweging aan alle kanten zal ondersteunen. Mondeling is de toezegging gedaan dat wanneer deze samenwerking aan de orde komt, de provincie financieel wil ondersteunen vanuit de regeling Versterking Openbaar Bestuur (VOB-regeling). Dit zal dan niet vrijblijvend zijn en gericht op een concreet resultaat binnen een afgesproken termijn.

3.5 Samenwerkingen op orde

Het college omarmt volledig het advies om de samenwerkingsverbanden op orde te brengen. Het college onderbouwt dit als volgt:

1. Het college herkent de door Berenschot geschetste opgaven.
2. Het college herkent de bestuurlijke en ambtelijke drukte die de veelheid en complexiteit aan samenwerkingsverbanden met zich mee brengt.
3. Op het ruimtelijk domein is op bestuurlijk niveau inmiddels het gesprek geopend over een meer logische indeling van bestuurlijke en ambtelijke overleggen.
4. Het college staat op het standpunt dat regionale samenwerking niet vrijblijvend is. Als je je in de regio aan elkaar verbindt, dan gaat dat de vrijblijvendheid voorbij. Het college is dan ook bereid om taken en bevoegdheden waar nodig over te dragen aan andere gemeenten.

3.6 Stel prioriteiten: bedrijfsvoering als ruggengraat van de dienstverlening

Het college omarmt volledig het advies om prioriteiten te stellen. Alles tegelijk kan niet. Het college onderbouwt dit als volgt:

1. Alle opgaven tegelijk aanpakken, is onmogelijk.
2. Kwetsbaarheid verminderen en kwaliteit verhogen voor een toekomstbestendige Elburgse organisatie is voor het college van groot belang.
3. In de duidingsfase is steeds helderder geworden dat samenwerking op bedrijfsvoering de eerste prioriteit verdient. De aanstaande opgaven zijn groot en complex, de individuele gemeenten zijn hiervoor te klein. Wat het college betreft is het opstarten en aanjagen van de volledige samenwerking op bedrijfsvoering met de gemeenten Hattem, Heerde en Oldebroek dan ook prioriteit nummer 1.
4. Het college beseft daarbij dat de duidingsfase de duidingsfase was van de gemeente Elburg. En dat elke genoemde gemeente haar eigen dynamiek heeft en haar eigen afweging hierin te maken heeft. Om de mogelijkheden verder te verkennen, dit proces te begeleiden en resultaten te behalen, maakt het college graag gebruik van de mogelijke ondersteuning van de provincie Gelderland vanuit de VOB-regeling.

4. Vervolg

Op 26 september 2024 staan de laatste gesprekken met maatschappelijke partners gepland. Helaas lukte het qua agenda niet om deze gesprekken eerder te voeren. Deze laatste gesprekken kunnen nog een nuancering of aanscherping van het voorlopig standpunt van het college met zich meebrengen. Met de griffie is afgesproken dat mocht dat nodig zijn, een aangepast voorlopig standpunt wordt toegezonden.

Het college gaat graag opiniërend met de gemeenteraad in gesprek over haar voorlopig standpunt. De beeldvormende vergadering van 30 september of 7 oktober of de oordeelsvormende vergadering van 14 oktober 2024 zijn hiervoor het aangewezen moment. Het college bevraagt de gemeenteraad op haar voorlopig standpunt en de gemeenteraad is in de gelegenheid om haar idee over het voorlopig standpunt aan het college mee te geven.

Na de opiniërende bespreking in de gemeenteraad, zal het college haar koers bepalen. Natuurlijk wordt de gemeenteraad hierover geïnformeerd.

Na de opiniërende bespreking in de gemeenteraad zal het college haar definitieve koers bepalen. Na besluitvorming zal het college een bestuursopdracht opstellen om te komen tot een uitvoeringsprogramma om verder uitwerking te geven aan de in dit document geschetste koers. Nu eerst de koers, dan de invulling!