



Plan van aanpak

GEMEENTEN BARNEVELD-SCHERPENZEEL

VERSIE 15-06-2021

Inleiding

Voor u ligt het plan van aanpak voor de eventuele gemeentelijke herindeling van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Het betreft een herindeling op Provinciaal initiatief.

Op 26 januari 2021 heeft Gedeputeerde Staten het Herindelingsontwerp Gemeente Barneveld-Scherpenzeel vastgesteld. Na de zienswijze procedure wordt het ontwerp omgezet in een Herindelingsadvies waarover Provinciale Staten naar verwachting op 7 juli 2021 gaat beslissen. Indien Provinciale Staten met het Herindelingsadvies instemt wordt het advies doorgestuurd naar de minister van Binnenlandse Zaken. De minister besluit daarna of het plan wordt omgezet in een wetsvoorstel. Dat wetsvoorstel wordt vervolgens besproken in de Tweede en Eerste Kamer. Het definitieve besluit volgt daardoor naar verwachting pas in de tweede helft van 2022.

In maart 2022 worden gemeenteraadsverkiezingen gehouden. Als de minister voor eind 2021 een wetsvoorstel tot herindeling indient gaan deze verkiezingen voor de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel niet door. In het geval van een herindeling zal de verkiezing van de nieuwe gemeenteraad in november 2022 plaatsvinden. Deze herindelingsverkiezingen worden op basis van artikel 52 Wet arhi georganiseerd door de gemeente Barneveld. Mocht het wetsvoorstel, nadat het door de minister is ingediend, niet worden bekrachtigd, dan zijn er eind 2022 reguliere verkiezingen in de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel. Uiteraard worden deze dan door de individuele gemeenten zelf georganiseerd.

De Wet arhi vormt het wettelijke kader waarbinnen een herindeling vormgegeven dient te worden. Naast procedurele stappen regelt de Wet arhi zaken zoals de rechtsopvolging en de overgang van personeel en voorschriften. De Wet arhi bepaalt dat een herindeling wordt bekrachtigd met de start van het nieuwe jaar (1 januari) na de inwerkingtreding van de herindelingswet. Voor de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel wordt vooralsnog uitgegaan van 1 januari 2023.

Op grond van artikel 79 Wet arhi zijn de gemeentebesturen verantwoordelijk voor het tijdig treffen van de nodige voorbereidingen voor het samenvoegen van de gemeentelijke organisaties. Het is niet mogelijk om met de voorbereidingen te wachten op de definitieve besluitvorming in het wetgevingstraject. De gemeentebesturen van de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel nemen daarom hun verantwoordelijkheid door in voorliggend plan van aanpak te beschrijven op welke manier toegewerkt wordt naar de eventuele herindeling op 1 januari 2023.

Dit plan van aanpak is een dynamisch startdocument waarin de te nemen stappen worden uitgezet in tijd en worden onderbouwd met een begroting. Beide colleges van B&W zullen op basis van de vervolgstappen in dit plan van aanpak in aanloop naar de fusie een aantal besluiten nemen waardoor richtinggevende producten worden vastgesteld, maar de nieuwe gemeenteraad en het nieuwe college dienen de stukken uiteindelijk officieel vast te stellen.

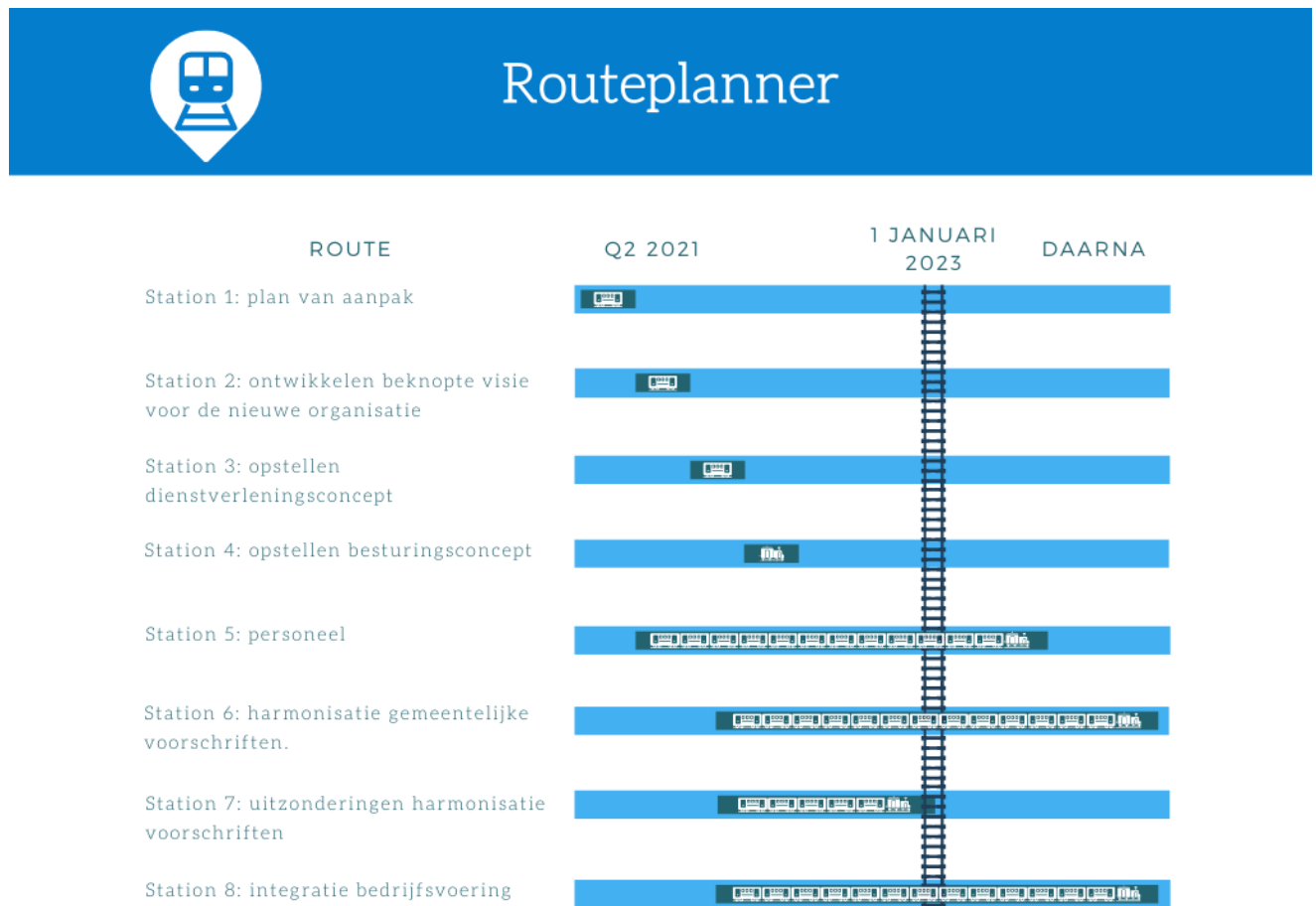
Het plan van aanpak is een hulpmiddel waarmee gestuurd wordt op alle benodigde activiteiten die in de voorbereiding van een fusie aan de orde zijn. In deze fase van het proces worden nog geen onherroepelijke keuzes gemaakt over inhoudelijke uitgangspunten, maar wordt enkel het proces op hoofdlijnen weergegeven. Ongetwijfeld zullen ook niet geplande gebeurtenissen ontstaan. Wat vraagt om een flexibele houding van alle betrokkenen en eventueel om bijstelling van dit plan van aanpak.

1. Routeplanner: samen op Reis naar 1 januari 2023

De te nemen stappen worden beschreven als een gezamenlijke treinreis. Als de fusie doorgaat dienen de gemeenten Barneveld en Scherpenzeel op 1 januari 2023 aan te komen op het station: herindeling.

Tot 1 september 2021 wordt de gezamenlijke route uitgestippeld en voorbereid. Vanaf 1 september 2021 zullen beide gemeenten in de locomotief plaatsnemen en wordt gestart met het vullen van de wagons. Op die manier nemen beide gemeenten hun bestuurlijke verantwoordelijkheid om de eventuele fusie niet te laten ontsporen.

In de onderstaande paragraaf worden de stations benoemd. De grove schets van het proces wordt hierna weergegeven. Bijlage 1 geeft een gedetailleerder beeld van de routeplanner.



Vertrek station

Het vertrek station van de gezamenlijke reis is het (concept) herindelingsadvies. In dit plan van aanpak wordt uitgegaan van een reguliere herindeling.

Station 1: plan van aanpak

In voorliggend plan van aanpak is de organisatie structuur voor het herindelingsproces opgenomen net als de te nemen stappen, een planning en een begroting. In de begroting wordt tevens een risicoparagraaf opgenomen. Het plan wordt vastgesteld door beide colleges. De gemeenteraden zal gevraagd worden in te stemmen met de in het plan opgenomen werkwijze en rol van de gemeenteraden (paragraaf 2.1) en het voteren van een krediet om dit plan uit te kunnen voeren.

Station 2: ontwikkelen beknopte visie voor de nieuwe organisatie

In de beknopte visie wordt beschreven wat voor een soort gemeente de gemeenten samen willen zijn. Het is een stip op de horizon welke de nieuwe gemeenteraad na 1 januari 2023 kan aanscherpen en uitbouwen. De kernwaarden en leidende principes van beide gemeente en het herindelingsadvies dienen als input voor de op te stellen visie. De visie is de basis voor de input die geleverd wordt op de volgende stations.

Station 3: opstellen dienstverleningsconcept

In het herindelingsadvies wordt benoemd dat het niveau van dienstverlening en service voor de inwoners minstens hetzelfde blijft. In het dienstverleningsconcept wordt beschreven op welke wijze de dienstverlening in de nieuwe gemeente vorm krijgt en op welke wijze het niveau wordt gegarandeerd. Het concept gaat o.a. in op digitalisering, fysieke contactpunten, openingstijden, participatie en competenties van de medewerkers. Daarnaast worden de (investerings) kosten uitgewerkt. Uit het dienstverleningsconcept vloeit een communicatieplan voort. Daarin wordt een plan gemaakt voor o.a. het communicatiebeleid, huisstijl en de website van de nieuwe gemeente.

Station 4: opstellen besturingsconcept

Het besturingsconcept geeft richting aan de wijze waarop de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie hun werk doen en zich tot elkaar verhouden. Het is een samenhangend geheel van uitgangspunten en keuzes voor de wijze waarop de organisatie bestuurd en gemanaged wordt. Het besturingsconcept is ondersteunend aan het dienstverleningsconcept van de nieuwe gemeente.

De organisatiefilosofie volgt hierop en is een samenhangend geheel van uitgangspunten en keuzes voor de wijze waarop de organisatie- in lijn met het dienstverleningsconcept en het besturingsconcept- ondersteunend is aan bestuur en management en bijdraagt aan de realisatie van de (organisatie) doelen.

Het besturingsconcept en de organisatiefilosofie geven beeld bij en richting aan de ambities van de nieuwe gemeente. In hoeverre wordt een nieuwe werkwijze en daarmee structuur nagestreefd? Komen we tot één volledig nieuw organisatiemodel of is het de wens om aan te sluiten bij één van de huidige organisaties en deze op onderdelen te optimaliseren?

Station 5: personeel

Het 'station personeel' is, zeker vanuit het perspectief van de medewerkers, een essentieel onderdeel van het herindelingsproces. Hoe borgen we de positie van de medewerkers, nu en in de nieuwe gemeente, en hoe zorgen we dat medewerkers zo goed mogelijk landen in de nieuwe organisatie? De ambities die we hebben voor de nieuwe gemeente, betekenen ook iets voor onze medewerkers en hun mogelijk nieuwe rollen en daarbij benodigde competenties. Tegelijkertijd betekenen de ambities voor de nieuwe gemeente ook iets voor het proces om daar te komen en de

organisatie in te richten. Daarom wordt een werkgroep HR en organisatie ingesteld die zorgdraagt voor de voorbereiding van en advisering over de HR-aspecten bij een herindeling, zoals de overgang van het personeel en de ondersteuning bij de werving van de gemeentesecretaris en griffier.

Overgang medewerkers

Eén van de belangrijke activiteiten binnen het station personeel is de overgang van medewerkers. Sinds 2020 is voor medewerkers van gemeenten het Burgerlijk Wetboek van toepassing en is bij een herindeling sprake van *overgang van onderneming*. Een nauwe interpretatie van de geldende regelgeving zou betekenen dat alle medewerkers van de huidige organisaties overgaan naar de nieuwe organisatie, met behoud van rechtspositie en functie/takenpakket. Werkwijzen en processen die voorheen volgens de CAR-UWO vanzelfsprekend waren (een sociaal plan en plaatsingsprocedure voorafgaand de herindeling), zijn dat nu (sinds 2020) niet meer.

Tegelijkertijd leert de praktijk dat binnen de geldende regelgeving ook veel aan de voorkant geregeld kan worden. Zo is het nog steeds mogelijk om in overleg met medezeggenschapsorganen te komen tot afspraken over de wijze van overgang van medewerkers (plaatsingsprocedure), over de wijze en tempo van harmonisatie van arbeidsvoorwaarden en/of om te komen tot een sociaal plan. Op welke wijze precies wordt overgegaan naar de nieuwe organisatie, hangt mede af van het ambitieniveau.

Grofweg zijn binnen de geldende regelgeving de volgende scenario's denkbaar:

Scenario 1:

Reorganisatie **nadat** alle medewerkers van beide huidige organisaties zijn overgegaan naar de nieuwe organisatie. Medewerkers houden hun rechtspositie en functie/takenpakket en er wordt op een later moment (niet eerder dan 6 maanden na overgang) gereorganiseerd op basis van economische, technische of organisatorische (ETO) redenen. Bezwaren van dit scenario zijn:

- Tot aan de periode van reorganisatie zou sprake kunnen zijn van dubbelingen in functies en is sprake van verschil in rechtspositie tussen collega's die dezelfde functie uitoefenen.
- Medewerkers moeten werken met de (nieuwe) systemen van één nieuwe gemeente, maar van integratie tussen de verschillende organisaties is in deze situatie nog geen sprake. Dit heeft mogelijk negatief effect op de dienstverlening aan de inwoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld.
- Medewerkers blijven een langere periode in onzekerheid tot het moment van reorganisatie.

Scenario 2:

Met het oog op de kwaliteit en continuïteit van de dienstverlening, **reeds bij aanvang** van de nieuwe gemeente een passende (nieuwe) organisatie gereed hebben. Dit vraagt – in overleg met de medezeggenschapsorganen – om overeenstemming over een werkwijze en afspraken over de plaatsing van de medewerkers. Deze afspraken over het proces van plaatsing kunnen vastgelegd worden in bijvoorbeeld een sociaal plan.

Binnen dit scenario zijn verschillende plaatsingsmogelijkheden:

1. Alle medewerkers worden herplaatst op 'klassieke' wijze: nieuwe organisatieontwerp, nieuw functieboek, reflectieprocedure, plaatsing o.b.v. criteria als mens-volgt-taak, waarbij met toepassing van de wettelijke kaders de uitwisselbaarheid van functies en wat daarmee samenhangt de grondslag vormt.
2. Meer maatwerk, doordat bijvoorbeeld een deel van de medewerkers blijft zitten en de overige medewerkers worden 'ingepast', één en ander eveneens met inachtneming van het wettelijke kader rond de uitwisselbaarheid van functies. Medewerkers uit beide gemeenten kunnen in aanmerking komen voor een 'maatwerk' plaatsing.

Binnen deze plaatsingsmogelijkheden zijn nog varianten mogelijk, variërend van een interne of externe plaatsings- of toetsingscommissie tot het plaatsen zonder reflectieprocedure. Op basis van de gekozen werkwijze en gemaakte afspraken kunnen volgens een zorgvuldige en navolgbare procedure medewerkers geplaatst worden binnen de nieuwe organisatie. Hierbij wordt voorkomen dat er dubbelingen ontstaan, wordt de integratie tijdig tot stand gebracht en de continuïteit van de dienstverlening geborgd.

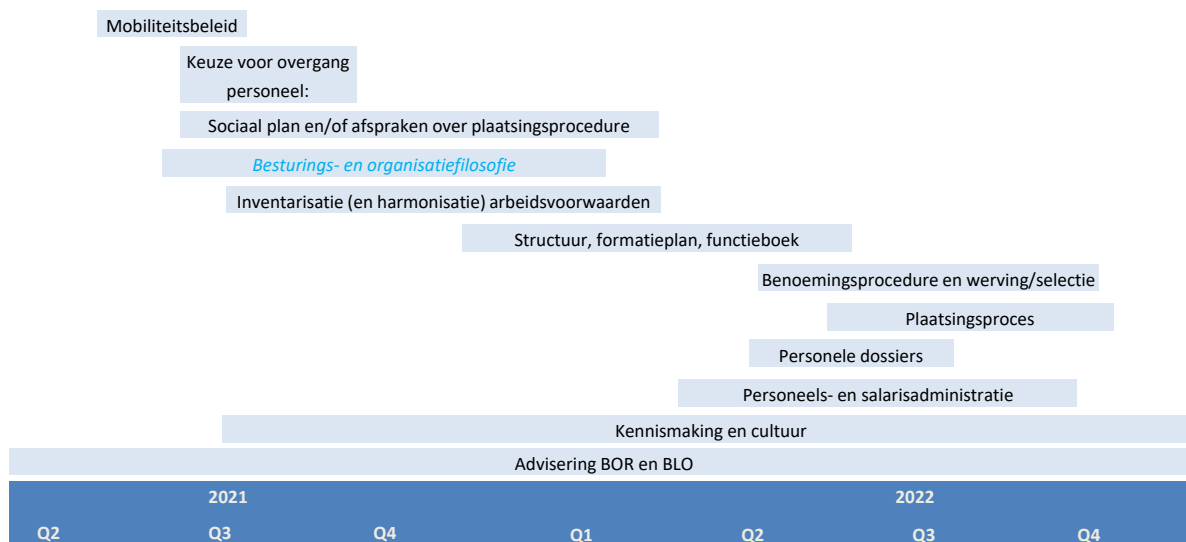
Burgemeester, gemeentesecretaris en griffier

Voor de burgemeesters, griffiers en gemeentesecretarissen geldt andere regelgeving. Voor de gemeentesecretaris en griffier van de op te heffen gemeenten geldt dat de aanwijzing ex artikel 107, respectievelijk artikel 102 Gemeentewet van rechtswege eindigt (artikel 59, lid 1 jo lid 5 wet Arhi). Tevens eindigt de arbeidsovereenkomst van rechtswege op de dag voorafgaande aan de herindeling (artikel 59, lid 2 jo lid 5 wet Arhi). Om op de herindelingsdatum een secretaris en griffier in functie te hebben benoemt Gedeputeerde Staten, uiterlijk een maand voorafgaand aan de herindeling een tijdelijke secretaris en griffier. De benoeming betreft de periode van de herindelingsdatum tot het moment dat een definitieve secretaris of griffier benoemd is. De gemeentesecretarissen en griffiers kunnen Gedeputeerde Staten verzoeken om in een andere functie voorlopig over te gaan in dienst van de nieuwe gemeente.

De burgemeesters van op te heffen gemeenten worden eervol uit hun ambt ontslagen (op grond van art. 3.2.19 lid 3 onder c Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers). Op de herindelingsdatum heeft de nieuwe gemeente nog geen kroonbenoemde burgemeester. De nieuwe gemeenteraad start met het opstellen van een profiel en met de werving en selectie van een nieuwe burgemeester. Om op de herindelingsdatum en in de fase daarna toch een burgemeester te hebben, benoemt de Commissaris van de Koning een waarnemend burgemeester voor de periode tot aan de benoeming van een Kroonbenoemde burgemeester.

HR activiteiten op een rij

In onderstaand figuur staan de activiteiten die nodig zijn om de processen binnen het station personeel in goede banen te leiden uitgezet in de tijd. Zichtbaar is dat naast de overgang van de medewerkers en de benoemingsprocedure ook een aantal andere resultaten wordt opgeleverd, zoals mobiliteitsbeleid met afspraken over interne mobiliteit binnen en tussen de gemeenten tot de herindelingsdatum. Het steven is om voor 1 september te starten met het opstellen (geen besluitvorming) van dit beleid.



De werkgroep HR en organisatie zorgt voor een linking pin met de werkgroep die werkt aan de besturings- en organisatiefilosofie vanwege de directe impact op de werkzaamheden in het station personeel. In samenwerking met de werkgroep Communicatie heeft de werkgroep daarnaast aandacht voor het organiseren van kennismaking tussen de verschillende organisaties.

Station 6: harmonisatie gemeentelijke voorschriften.

Hoofdstuk V van de Wet arhi bevat de wettelijke kaders voor de harmonisatie van 'gemeentelijke voorschriften', ofwel beleid en regelgeving. Hieronder vallen bijvoorbeeld verordeningen, plannen en beleidsregels. Na de fusie blijven beleid en regelgeving van de opgeheven gemeenten nog twee jaar na datum van de herindeling van kracht voor het overgaande grondgebied. Binnen twee jaar moet de nieuwe gemeente bepalen of nieuwe voorschriften worden vastgesteld. Deze gelden dan voor het hele gebied, waardoor oude voorschriften komen te vervallen. Dit is echter niet voor alle taakvelden wenselijk, het moet voor inwoners helder blijven wat ze van de nieuwe gemeente kunnen verwachten.

Het harmoniseren van de voorschriften kan op drie manieren: gezamenlijk nieuwe voorschriften opstellen, kiezen voor de voorschriften van één van de gemeenten of het actief verwijderen van oude voorschriften. Hierin is het ambitieniveau van belang. De gemeenten hebben de ambitie om de kwaliteiten uit beide gemeenten te combineren. Op die manier wordt een kwaliteitsslag gemaakt. Die kwaliteitsslag kan worden gemaakt door het opstellen van nieuwe voorschriften, maar ook door te kiezen voor het vaststellen van de voorschriften van één van de gemeenten of door het actief verwijderen van bepaalde voorschriften van de gemeenten indien die achterhaald zijn. Naast het verhogen van kwaliteit is ook de uitvoerbaarheid een belangrijke indicator in de keuzes die gemaakt worden.

Elke werkgroep start met het inventariseren van de verschillen en overeenkomsten betreffende de voorschriften van de beide gemeenten. Daarna wordt het ambitieniveau bepaald. Op basis van dat ambitieniveau stelt elke werkgroep een plan van aanpak op.

Station 7: uitzonderingen harmonisatie voorschriften

De Wet Ahri maakt drie uitzonderingen als het gaat om de termijn om te harmoniseren. Die uitzonderingen gelden voor: belastingen, ruimtelijke plannen en gemeenschappelijke regelingen.

De verordeningen voor de onroerende zaakbelasting en baatbelasting gelden vanaf de herindelingsdatum niet meer voor het overgaande gebied (artikel 32, Wet arhi). Binnen drie

maanden na de herindeling kan een nieuwe verordening worden vastgesteld. Deze kan met terugwerkende kracht van toepassing worden verklaard vanaf de herindelingsdatum. De tarieven voor riool- en reinigingsheffing kunnen niet gedurende het jaar worden aangepast, omdat hiervoor 1 januari als peildatum geldt. Er kan wel gedurende het jaar besloten worden tot aanpassing van het tarief, maar dit zal pas vanaf het volgende jaar effect hebben. Het is wenselijk om voor de start van de nieuwe gemeente de tarieven te harmoniseren zodat wordt voorkomen dat bij de start van de nieuwe gemeente in het grondgebied verschillende tarieven gelden. Dit ontslaat de nieuwe gemeente (raad) niet van de verplichting om een besluit over de tarieven van de nieuwe gemeente te nemen.

Ruimtelijke plannen zoals structuurvisies en bestemmingsplannen die voortkomen uit de Wet ruimtelijke ordening en de wet voorkeursrecht gemeenten die door de oude gemeentebesturen zijn vastgesteld, dienen opnieuw vastgesteld te worden door het nieuwe gemeentebestuur (artikel 34, Wet arhi). Hetzelfde geldt voor een voorbereidingsbesluit als bedoeld in artikel 3.7 van de Wro. De nieuwe gemeente heeft waarschijnlijk tot 31 december 2024 om een Omgevingsvisie af te hebben. Dit hoeft dus niet op 1 januari 2023 gereed te zijn.

Gemeenschappelijke regelingen waar Barneveld en Scherpenzeel beide in zitten blijven ongewijzigd van kracht, waarbij de nieuwe gemeente, in de plaats treedt van de oude. De nieuwe gemeente dient binnen 6 maanden na de herindeling vast te stellen wie de nieuwe gemeente vertegenwoordigt.

Station 8: integratie bedrijfsvoering

Als de fusie plaats vindt ontstaat één nieuwe organisatie met daarbij horend een geïntegreerde bedrijfsvoering. Dit gaat om de integratie van de ICT, HRM, financiën, bestuursvoorbereiding, automatisering, juridische zaken, communicatie, huisvesting/gebouwenbeheer & faciliteiten, informatiebeheer, documentaire informatievoorziening en inkoop. Maar ook over alle andere werkprocessen bijvoorbeeld als het gaat om werkwijze in het sociaal domein of in de groenvoorziening.

Alle deelwerkgroepen starten met het bepalen van het ambitie niveau. Gekozen kan worden uit het ontwikkelen van een nieuwe structuur of een nieuw proces, het overnemen van een structuur of een processen van één van de gemeente, of het actief stoppen met sommige structuren en processen. Daarbij kiezen de gemeenten voor kwaliteit en uitvoerbaarheid.

Beide gemeenten nemen op dit moment autonome beslissingen die op een later moment verbonden zijn aan dit proces. De gemeente Barneveld is bijvoorbeeld bezig zijn formatie uit te breiden en in de gemeente Scherpenzeel wordt momenteel onderzocht of de ict samenwerking met Veenendaal kan worden doorontwikkeld. Dit soort beslissingen zullen al voor het passeren van station 8 met elkaar besproken moeten worden. Daarnaast dient goed in beeld te zijn, wat deze beslissingen betekenen voor de nieuwe gemeente. Inventarisatie start daarom al voordat dit station bereikt wordt nadat de wagons op station 3 en 4 gevuld zijn.

Te laat starten aan de werkzaamheden op station 8 vormt een risico voor het eventuele fusie traject. Dit onderwerp behoeft daarom al vroeg in het traject aandacht.

Eindstation

Het eindstation is de nieuw te vormen gemeente.

De naam voor de nieuwe gemeente kan gedurende het proces worden gedefinieerd en wordt opgenomen in de eventuele herindelingswet. De wetgever kan op twee manieren tot een naam voor een nieuwe gemeente komen. Het herindelingsadvies kan de definitieve naam voor de nieuwe

gemeente bevatten indien in beide gemeenteraden draagvlak is voor de nieuwe naam. Als de gemeenteraden niet gezamenlijk tot een definitieve naam voor de nieuwe gemeente komen, neemt de minister conform het huidige Beleidskader de naam van de grootste betrokken gemeente (naar inwonertal) in het wetsvoorstel op als de naam voor de nieuwe gemeente. De (nieuwe) gemeenteraad heeft op basis van artikel 158 van de Gemeentewet te allen tijde de bevoegdheid om de gemeentenaam te wijzigen. Wel dient de ingangsdatum ten minste een jaar na de datum van het besluit tot naamswijziging te liggen.

2. Projectorganisatie, taken en verantwoordelijkheden

In dit hoofdstuk wordt beschreven wie op welke wijze verantwoordelijk is voor het vullen van de wagons. Het geeft inzicht in de wijze waarop het plan wordt uitgevoerd. De uitvoering van een herindelingstraject is een intensief traject. Veel werkzaamheden en (voorlopige) besluiten moeten worden genomen. Dit alles naast de normale dienstverlening die uiteraard gewoon door moet gaan. Vanwege het veelomvattende karakter van het proces en omdat we als twee huidige gemeenten gezamenlijk optrekken in deze, wordt een projectorganisatie ingesteld. Hierna wordt ingegaan op de diverse bestuurlijke en ambtelijke rollen. In de laatste sub-paragraaf wordt het organogram visueel weergegeven.

In algemene zin zal de projectorganisatie opereren als voorbereidende organisatie op de nieuwe gemeente. Aansturing en werkzaamheden vinden plaats vanuit het belang van de nieuwe gemeente.

2.1 Gemeenteraden en klankbordgroep

Hoewel de colleges wettelijk opdrachtgever zijn voor de voorbereiding van de herindeling, hebben raden uiteraard hun formele kaderstellende en controlerende rol. Dit geldt behalve voor de huidige raden ook voor de raad van de nieuwe gemeente.

De raden hebben de volgende kaderstellende bevoegdheden:

- Budgetrecht mbt projectbegroting, mogelijk diverse investeringen in bijvoorbeeld: ict en huisvesting en voorbereiding begroting 2023;
- Inrichting griffie en benoeming beoogd griffier;
- Voorbereiding organisatieafspraken mbt functioneren van de nieuwe raad (zoals bv. reglement van orde en afvaardiging samenwerkingsverbanden)
- Harmonisatie van voorschriften, zoals omschreven op station 6/7

Naast deze formele rol van de raden in de voorbereiding is het gewenst om de raden meer te betrekken, ook in een meer informerende en opiniërende zin. Behalve het organiseren van diverse raadsontmoetingen, wordt een klankbordgroep vanuit de gezamenlijke gemeenteraden geformeerd en toegevoegd aan de projectorganisatie.

Deze klankbordgroep kan ook een rol krijgen in de voorbereidende werkzaamheden betreffende de raad zelf (bv griffie en rvo). Uiteraard vallen deze bevoegdheden onder de verantwoordelijkheid van de raden en niet van de stuurgroep/colleges.

De rol van de griffiers is vooral het organiseren en adviseren van de klankbordgroep en in de loop van het traject ook van gezamenlijke raadsvergaderingen (o.a. ter voorbereiding van harmonisatie van regelgeving en beleid). Idem wat betreft (sub)werkgroepen vanuit de klankbordgroep / gezamenlijke raden. De klankbordgroep kan de rol van presidium en agendacommissie vervullen voor gezamenlijke raadsontmoetingen en eventueel gewenste gezamenlijke raadsvergaderingen. Verder kunnen

vanuit de klankbordgroep (sub)werkgroepen functioneren, zoals met betrekking tot de inrichting van de griffie en de werkwijze van de raad van de nieuwe gemeente.

Om de afstemming tussen de raden resp. klankbordgroep en de colleges resp. stuurgroep en projectgroep te borgen is het gewenst om ook een gezamenlijke driehoek van burgemeesters, secretarissen en griffiers in te stellen. Deze driehoek kan het best direct voorafgaand aan de stuurgroepvergaderingen bijeenkomen.

2.2 Colleges van B&W

Volgens de Wet arhi zijn de colleges van de herindelende gemeenten verantwoordelijk voor de voorbereidende werkzaamheden van een herindeling. Beide colleges zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van dit plan van aanpak en zijn formeel bestuurlijk opdrachtgever van de projectorganisatie. Vanuit zowel de gemeente Scherpenzeel als de gemeente Barneveld zal een projectleider worden aangewezen die met z'n tweeën gezamenlijk het project zullen begeleiden. Hier is voor gekozen zodat de verbondenheid met de organisaties optimaal geborgd is.

De colleges nemen in voorbereidende zin besluiten die de nieuwe gemeente aangaan. Deze besluiten moeten na 1 januari 2023 door het nieuwe college en gemeenteraad worden bekrachtigd, waarbij uiteraard de mogelijkheid is andere besluiten te nemen dan die zijn voorbereid.

De colleges overleggen regelmatig gezamenlijk over de voortgang van de uitvoering van het plan van aanpak.

2.3 Stuurgroep

De stuurgroep is binnen de projectorganisatie het besluitvormende en coördinerende orgaan en is verantwoording verschuldigd aan de colleges voor alle aspecten van het fusieproces zoals beschreven in dit plan van aanpak. De stuurgroep bestaat uit de beide burgemeesters en de beide portefeuillehouders. De beide gemeentesecretarissen en projectleiders maken als adviseurs deel uit van de stuurgroep. Het voorzitterschap wordt roulerend (per kwartaal) ingevuld door de burgemeesters.

Aan de stuurgroep wordt secretariële ondersteuning toegevoegd o.a. voor het maken van een besluiten-/actielijst. De vergaderingen en stukken van de stuurgroep (en van de daaronder ressorterende organen) zijn, ivm het beleidsvoorbereidende karakter ervan, niet openbaar. De besluiten-/actielijst wordt verspreid binnen de projectorganisatie, de colleges en de gemeenteraden.

De stuurgroep heeft de volgende taken:

- Opdrachtgever voor de projectgroep en eindverantwoordelijk voor de integrale uitvoering van dit plan van aanpak en de daarop te baseren deelplannen;
- (Proces)besluiten nemen binnen de kaders van dit plan van aanpak en de daarop gebaseerde deeluitwerkingen. Bijvoorbeeld: beschikbaar stellen en invulling geven aan de door de raad gevoteerde kredieten, zoals het eventueel inhuren van externe ondersteuning/begeleiding;
- Voorlopige besluitvorming over inhoudelijke zaken van de nieuwe gemeente. Te denken valt aan: organisatiestructuur, functieboek, ict-plan, harmonisatieadviezen, huisvesting, etc. Formele besluitvorming zal altijd plaatsvinden in de bestaande bestuursorganen;
- Vaststelling deelplannen voor de werkgroepen;

- Communiceren en afstemmen met het Bijzonder Lokaal Overleg (BLO);
- Verzorgen van de communicatie aan de raden (via de colleges);
- Zorgdragen voor de externe communicatie van het herindelingsproject;
- Zorgdragen voor de terugkoppeling naar de colleges.

2.4 Portefeuillehoudersoverleggen

In het kader van de voorbereiding van de fusie wordt een vast portefeuillehoudersoverleg ingericht op het terrein van de bedrijfsvoering (financiën, ict en personeel). Naast het bestuurlijk overleg over de uitvoering van het financieel toezicht is het van belang dat de wethouders nauw betrokken worden bij de integratie van de bedrijfsvoering. Hiertoe wordt een koppeling gemaakt met de betreffende werkgroep(en). De voorzitter en/of adviseur van de betreffende werkgroep neemt deel aan het portefeuillehoudersoverleg.

De overige portefeuillehouders worden situationeel op dezelfde wijze betrokken bij de voorbereiding van fusieproducten.

De portefeuillehouders hebben op deze wijze een duidelijke functionele koppeling met de inhoudelijke voorbereiding van besluitvorming in de verschillende werkgroepen.

2.5 Projectgroep

De projectgroep is onder aansturing van de stuurgroep verantwoordelijk voor de ambtelijke coördinatie van het fusieproces. De projectgroep bestaat uit de gemeentesecretarissen en de beide projectleiders. Het voorzitterschap wordt roulerend ingevuld door de gemeentesecretarissen. Voor het maken van een afspraken-/actielijst is secretariële ondersteuning beschikbaar. De projectgroep kan zich laten bijstaan door externe ervaringsdeskundige(n).

De projectgroep heeft de volgende taken:

- Uitvoering geven het plan van aanpak en voorbereiding en uitvoering geven aan besluitvorming van de stuurgroep;
- Aansturing van de werkzaamheden in het geheel van de ambtelijke projectorganisatie, waaronder opdrachtgeverschap van de werkgroepen;
- Onderhouden contacten met de ondernemingsraden;
- Communicatie met de interne organisatie (stuurgroep externe rol en projectgroep interne rol);
- Organiseren, bewaken en onderhouden van de communicatie binnen de projectorganisatie en tussen de projectorganisatie en de lijnorganisatie in de beide gemeenten;
- Rapporteren over de voortgang en mogelijke knelpunten in de realisatie van de herindeling;
- Opdrachtgeversrol van eventuele externe begeleiding in de gehele projectorganisatie;

2.6 Projectondersteuning

De projectgroep wordt ondersteund door de projectondersteuning. De beide projectleiders sturen de ondersteuning aan. De ondersteuning wordt gevormd door 1 of meerdere communicatieadviseurs, juristen, inhoudelijke adviseurs en secretariële ondersteuning. Afhankelijk van de situatie kan de projectondersteuning aangevuld worden met andere adviseurs.

2.7 Werkgroepen

Veel van de feitelijke werkzaamheden om te komen tot de inrichting van de fusiegemeente worden uitgevoerd door werkgroepen. De werkgroepen voeren hun werk uit onder aansturing en regie van de projectgroep.

De werkgroepen bestaan uit medewerkers en managers van de beide organisaties. Bij de invulling van de bemensing wordt primair gekeken naar de voor de uitvoering van de werkzaamheden benodigde kennis en competenties. Daarnaast wordt gekeken naar een redelijke spreiding over de beide organisaties en het voorkomen van kwetsbaarheden in de continuïteit van de uitvoering. Elke werkgroep wordt aangestuurd door een voorzitter. De voorzitter wordt beschouwd als deelprojectleider en legt als zodanig verantwoording af aan de projectgroep. De deelprojectleiders hebben in het kader van de integraliteit regelmatig gezamenlijk overleg onder voorzitterschap van de projectleiders. De bemensing van de werkgroepen gebeurt onder verantwoordelijkheid van de beide managementteams. Om de koppeling met de lijnorganisatie te borgen zal bij de invulling gekeken worden of het mogelijk is de voorzittersrol zo veel als mogelijk invulling te laten geven door een mt-lid.

De mt-leden, gemeentesecretarissen en projectleiders dragen zorg voor een goede afstemming met de lijnorganisatie van de eigen gemeente.

Uitgangspunt is dat de werkgroepen zoveel als mogelijk de werkzaamheden zelf uitvoeren. Eventuele externe expertise kan na instemming van de projectgroep worden ingehuurd. Inhuur van externen om de reguliere werkzaamheden van medewerkers die ingeschakeld worden op te vangen, lopen eveneens via de projectgroep. Niet ter goedkeuring, maar voor de inzage in de besteding van het beschikbare budget.

De volgende werkgroepen worden ingesteld:

1. **Stevige Basis werkgroep:** de opdracht aan deze werkgroep is om de basis te leggen voor de nieuwe gemeente. Dit wordt onder andere gedaan op station 2: ontwikkelen van beknopte visie voor de nieuwe organisatie, station 3: opstellen dienstverleningsconcept en station 4: opstellen besturingsconcept.
2. **Harmonisatie van voorschriftenwerkgroep:** Onder deze werkgroep hangen taakvelden waarop collega's uit Barneveld en Scherpenzeel samen aan de slag gaan. Op elk taakveld gaan de collega's inventariseren wat de verschillen zijn en formuleren ze het ambitie niveau. Hierin wordt een afweging gemaakt op basis van kwaliteit en uitvoerbaarheid. Daarnaast wordt in een plan van aanpak opgenomen wat de gewenste harmonisatiedatum is. Op het gebied van belastingen, ruimtelijke ordening en gemeenschappelijke regelingen dient dit rond de herindelingsdatum geregeld te zijn. Voor de overige taakvelden geldt dat harmonisatie binnen twee jaar na de herindelingsdatum geregeld moet zijn. Deze werkgroep is verbonden aan station 6: harmonisatie gemeentelijke voorschriften en station 7: uitzonderingen harmonisatie voorschriften.
3. **Integratie van bedrijfsvoering werkgroepen:** Deze werkgroepen krijgen de opdracht om de bedrijfsvoering van de twee gemeenten op elkaar af te stemmen. Hierbij wordt gedacht aan: HRM, Financiën, bestuursvoorbereiding, huisvesting/gebouwenbeheer en faciliteiten, informatie en automatisering, juridische zaken, documentaire informatieverzorging, inkoop en communicatie. Deze werkgroepen zijn verbonden aan de station 5 personeel, station 8 integratie bedrijfsvoering en aan het eindstation.

Alle werkgroepen zullen starten met het opstellen van een eigen plan van aanpak. Daarin wordt ook een risicoparagraaf opgenomen.

In het (concept) herindelingsadvies is tevens aandacht voor het Dorpenbeleid 2.0. Het ontwikkelen van het dorpenbeleid staat inhoudelijk los van dit plan van aanpak omdat dit volgens de Wet arhi geen verplicht onderdeel is, het gaat immers om het vormen van nieuw beleid. De gemeente Barneveld zal starten met het ontwikkelen van het dorpenbeleid. In die ontwikkeling worden alle kernen meegenomen. Daarnaast wordt ook de gemeente Scherpenzeel om input gevraagd en meegenomen in het proces. Omdat het qua proces en uitwerking van het herindelingsadvies een voorbereiding betreft van de eventuele nieuwe gemeente wordt er een aparte werkgroep geformeerd conform de bestuursopdracht van de gemeente Barneveld. De intergemeentelijk stuur- en projectgroep stuurt wat dit onderdeel betreft niet op inhoud maar op proces.

2.8 Medezeggenschap

In de formele en informele relatie tussen medezeggenschapsorganen, WOR-bestuurder en projectorganisatie staan transparantie en vertrouwen voorop. De medezeggenschapsorganen hebben in dit traject naast een formele adviesrol op onderdelen die betrekking hebben op de organisatie dan wel het personeel, ook een signalerende functie. Dat betekent dat de medezeggenschapsorganen tijdig signalen uit de organisatie delen met de WOR-bestuurder of de projectleiding. De projectorganisatie betreft de medezeggenschapsorganen tijdig bij onderdelen die de organisatie en/of het personeel (in)direct raken. Dit betekent dat de ondernemingsraden aan de voorkant worden meegenomen, maar ook na relevante projectgroepvergaderingen worden bijgepraat over actuele ontwikkelingen.

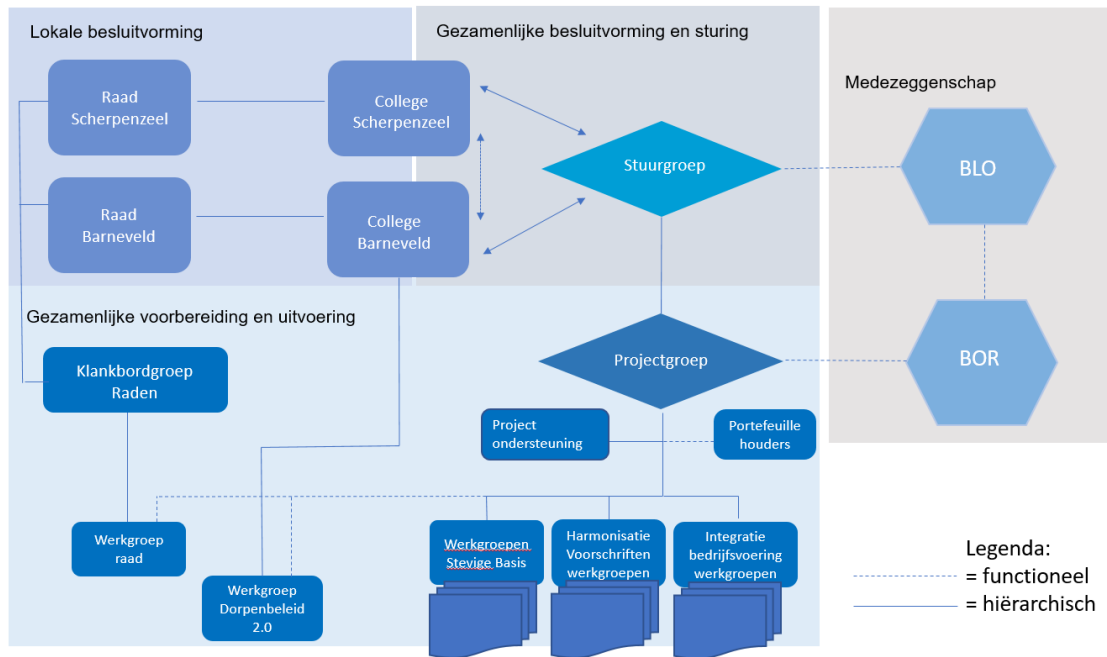
Aan de ondernemingsraden en de beide Lokale Overleggen zal worden verzocht om zoveel mogelijk in gezamenlijkheid op te treden in het vorm geven van de medezeggenschap in het fusieproces. Indien zij daarmee instemmen zal een Bijzondere ondernemingsraad (BOR) en een Bijzonder Lokaal Overleg (BLO) worden gevormd die vanuit de beide OR'en LO'en gemandateerd worden om de advies- en instemmingsrol in het kader van de medezeggenschap vorm te geven. Afspraken zullen in dat geval worden vastgelegd in:

- Een regeling voor beide organen
- Mandaatbesluiten vanuit de gemeentelijke ondernemingsraden en de lokale overleggen
- Een convenant tussen BOR en BLO om helder te hebben of het lokaal overleg of de ondernemingsraad gesprekspartner is over een bepaald onderwerp.

De stuurgroep zal een lid aanwijzen als deelnemer in het BLO. Vanuit de projectgroep zal een lid worden afgevaardigd als gesprekspartner voor de BOR. Afgevaardigden van de BOR zullen indien nodig en gewenst worden toegevoegd aan één van de werkgroepen. Daarbij valt te denken aan de werkgroepen belast met de bedrijfsvoering. Hierover worden in gezamenlijkheid tussen de projectgroep en de BOR afspraken gemaakt.

Het BLO heeft overleg met bestuurlijk afgevaardigde(n) vanuit de stuurgroep. Het BOR heeft overleg met de gemeentesecretaris(sen) vanuit de projectgroep.

2.9 Organogram



3. Communicatie

Communicatie is essentieel om ontwikkeling te kunnen sturen en geleiden. Door communicatie kun je verbinden, verhelderen en verwachtingen managen. Precies deze drie onderwerpen staan centraal in het doel van de communicatie in het geval van de eventuele fusie. Verbinden van processen, organisaties en ambities. Verhelderen van wat er nodig is, wanneer iets nodig is en waar we naar toe werken. En verwachtingen managen van medewerkers, inwoners en onze omgeving.

De details van hoe de communicatie ingericht wordt en wordt vormgegeven zijn voor later. Op dit moment beperken we ons tot het uitspreken van onze intenties met en uitgangspunten van onze communicatie:

- Transparant en open
- Volledig en tijdig
- Benaderbaar en toegankelijk

Interne communicatie

Interne communicatie is alle communicatie over de voorbereidingen en de uitvoering van de fusie naar medewerkers, leidinggevendenden, colleges en raden. Van beide organisaties wordt mogelijk heel veel gevraagd. Het 'gewone' werk gaat door, terwijl er onzekerheid is over de toekomst en er pas laat in het proces zekerheid zal zijn. We willen daarom in ieder geval gedurende het proces transparant en open zijn in de communicatie. Medewerkers willen we informeren en betrekken. We zullen volledig zijn in onze communicatie en tijdig. We vinden het daarbij belangrijk dat de informatie toegankelijk is en dat we benaderbaar zijn. Interne communicatie is dus heel belangrijk.

Externe communicatie

Naar buiten toe zullen wij voorlopig nog onze eigen communicatielijn, met zoveel mogelijk gezamenlijke afstemming op inhoud als mogelijk is. We willen beide gemeenten in staat stellen in geval van fusie, hun eigen samenleving daarop voor te bereiden en mee te nemen, passend bij de communicatiebehoeften die er leven in de samenleving. De verwachting is dat dit steeds meer congruent aan elkaar zal worden, naar mate het proces vordert. Externe communicatie is alle communicatie over de voorbereidingen en uitvoering van de fusie naar de samenleving, partners en stakeholders.

Aansturing en afbakening

Vanuit de projectgroep respectievelijk de stuurgroep wordt de interne en externe communicatie aangestuurd. Hiervoor wordt een afzonderlijk communicatieplan ontwikkeld (met o.a. de communicatiestrategie- en doelstellingen, afspraken, betrokkenen en middelen). Daarnaast dient voor de nieuwe organisatie het nodige te worden ontwikkeld om de communicatie vanaf de start van de nieuwe gemeente goed en effectief vorm te geven (zoals communicatiebeleid, huisstijl, website, etc.). Dit maakt deel uit van het harmonisatietraject en wordt voorbereid door een afzonderlijke werkgroep communicatie binnen de overkoepelende werkgroep harmonisatie van voorschriften. Dit laatste wordt dus niet georganiseerd vanuit de projectondersteuning.

4. Financiën

Het traject om te komen tot een nieuwe gemeente brengt eenmalige kosten met zich mee. Uiteraard wordt getracht die kosten zoveel als mogelijk te beperken en zoveel mogelijk uit bestaande budgetten (en formatie) te realiseren.

Voor de periode 2021-2022 is voor het herindelingsproces een globale raming opgesteld van de voorbereidingskosten (zie bijlage 2). Dit budget is bedoeld voor de inzet van de externe expertise en de kosten voor de realisatie van de resultaten (stations) zoals beschreven in dit plan van aanpak. Daarnaast is ook budget nodig voor een gedeeltelijke vervanging van medewerkers die in deze periode naar verhouding veel werk verzetten in het kader van de voorbereiding van de fusie. Bij deze medewerkers zal ook het reguliere werk grotendeels doorgang moeten vinden. Niet altijd zal het mogelijk zijn om dit binnen de bestaande formatie op te vangen. Op basis van het gemiddeld ambitieniveau worden voor de beide gemeenten samen de totale kosten van voorbereiding op € 1.675.275 geraamd.

Op dit moment is sprake van een eerste raming van de te maken kosten op basis van een gemiddeld ambitieniveau. Op basis van de plannen van de nog uit te werken deelplannen van aanpak voor de uitvoering van de deelprojecten zal aan het einde van 2021 een bijstelling van de raming worden opgesteld. In de loop van het proces ontstaat zo steeds meer duidelijkheid over de werkelijke kosten en kan eventuele verdere kredietverlening door de gemeenteraden plaatsvinden.

Herindelingsbijdrage

Gezamenlijk ontvangen beide gemeenten van het rijk in het kader van de fusie een totale uitkering van afgerond € 5.600.000 op basis van de huidige uitgangspunten binnen de algemene uitkering. Dit betreft een gewenningsbijdrage en een frictiekostenvergoeding. In onderstaande tabel wordt het verloop van deze bijdragen over de jaren weergegeven:

	Barneveld	Scherpenzeel	Totaal
2022	€ 560.893	€ 560.893	€ 1.121.786
	Fusiegemeente		
2023	€ 1.794.857		
2024	€ 897.429		
2025	€ 897.429		
2026	€ 897.429		
Totaal	€ 5.608.929		

De bijdrage in het jaar voorafgaand aan de fusie wordt verdeeld over de beide gemeenten waarbij elke gemeente ½ deel ontvangt. Het is daarom redelijk en praktisch de kosten voor zover ze voor de gezamenlijkheid gemaakt worden op deze manier te verdelen. Bij de uitwerking van de deelplannen kan hiertoe eventueel, door de stuurgroep ook anders over besloten worden.

Dekking van de kosten

De kosten worden ten laste gebracht van de in 2022 te ontvangen herindelingsbijdrage als in bovenstaande tabel weergegeven. Tot het moment van ontvangst van de herindelingsbijdragen worden de kosten hiervoor voorgefinancierd door de provincie. In totaal kan voor € 1.121.786 van het nu geraamde voorbereidingskosten van € 1.675.275 via deze route worden gedekt. Het restant à € 553.507 (€ 276.754 per gemeente) zal, waar mogelijk, uit de vervolgtranches van de herindelingsbijdrage uit 2023 gedekt moeten worden. Hier dragen beide gemeenten zorg voor de (voor)financiering. Ruwweg in de tijd weggezet zal dit restant budget à € 553.507 pas in de 2^e helft van 2022 nodig zijn. Op dat moment zal al meer duidelijkheid zijn over de besluitvorming van de eventuele fusie. Wanneer het Rijk de fusie voort zet zullen de benodigde middelen uit de jaren 2023 en verder beschikbaar komen, welke ter dekking van dit restantbedrag gebruikt zullen worden.

Risico's

Wanneer in de komende besluitvormingsfases het fusietraject stop gezet zal worden, zal bij dit fusieproces ook op de 'stopknop' gedrukt worden. Het streven is de kosten tot dat moment zoveel als mogelijk te kunnen dekken uit de ontvangen bijdrage in 2022 ad € 1.121.786. Een van de beheermaatregelen hierbij is bij het aangaan van verplichtingen rekening te houden met deze 'stopknop'. Een eventuele overschrijding zal voor ½ deel voor rekening van beide gemeenten komen.

Het opstellen van een kostenraming in deze fase van het proces betekent dat het een eerste raming is, op basis van de nu beschikbare informatie. Het uiteindelijk benodigde budget is afhankelijk van diverse factoren.

De ambitie die we hebben voor onze nieuwe gemeente is van invloed op de inspanningen die worden verricht en de kosten die worden gemaakt. Zo vraagt het komen tot nieuw beleid en regelgeving meer inzet dan kiezen voor beleid en regelgeving van één van beide gemeenten. In de kostenraming in bijlage 2 is uitgegaan van een gemiddeld ambitieniveau. Ook is er hierbij van uitgegaan dat de inzet van interne en externe capaciteit zo efficiënt als mogelijk wordt georganiseerd. Maar ook de onderdelen huisvesting en ICT zijn potentieel omvangrijke kostenposten bij de vorming van een nieuwe gemeente. Hierbij is enerzijds relevant wat de ambities op dit gebied zijn, maar anderzijds ook wat de mogelijkheden binnen de bestaande situatie zijn. Voor deze twee onderdelen van het proces worden voorsnog PM-posten opgenomen. Een andere post waarover nu nog geen duidelijkheid kan worden gegeven zijn de mogelijke kosten die voortvloeien uit wijzigingen in deelname aan gemeenschappelijke regelingen.

Proces

Voor de financiële afhandeling van dit PVA zal één penvoerder worden aangewezen, welke gemeente dit is zal door de stuurgroep (in oprichting) worden bepaald. Vooruitlopend op de start van de verschillende werkgroepen zullen, komende zomer, tussen beide gemeenten afspraken gemaakt moeten worden over de processen. Het gaat om afspraken over wat wel en niet tot de voorbereiding wordt gerekend, wie kan welke verplichting aan gaan etc. Dit zal vooraf worden afgestemd en tussentijds gemonitord worden in de stuurgroep (in oprichting).