

**Vergadering van de Eilander Raad
van De Waddeneilanden
de dato 30 november 2007,**

**Agendapunt 5:
eensluitend voorstel aan de eilanderraad, tevens bestemd voor behandeling in de raden van
de gemeenten ameland, schiermonnikoog, terschelling, texel en vlieland**

Aan de Eilander Raad

1. INLEIDING

In 2005 hebben de eilandgemeenten Texel, Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog unaniem de noodzaak tot intensivering van de samenwerking onderschreven. In het vervolg daarop is de Gemeenschappelijke regeling Waddeneilanden opgericht. Op 1 december 2006 heeft in de Eilanderraad besluitvorming omtrent de uitwerking van de samenwerking Waddeneilanden plaatsgevonden. De Eilanderraad heeft daarbij ingestemd met het voorstel van het Eilander College voor de vormgeving van samenwerking met een aantal aanpassingen. Belangrijke uitgangspunten voor het vormgeven van de nadere samenwerking zijn:

- Het behoud van bestuurlijke zelfstandigheid;
- De eilander identiteit is leidraad voor het handelen, ook al wordt hiermee niet de meest efficiënte oplossing bereikt;
- Versterking van de lokale dienstverlening;
- Versterking van de slagkracht op het gebied van bedrijfsvoering.

Een eerste onderwerp van nadere samenwerking zou de invulling van een backoffice op het terrein van de ICT kunnen zijn. Zo is dit richtinggevend aan het Eilandercollege meegegeven. In een later stadium is deze opdracht ruimer vormgegeven.

Bureau Berenschot heeft in opdracht van het Eilandercollege in het vervolg daarop een advies uitgebracht over de nadere vormgeving van de samenwerking. Het advies van Berenschot geeft bouwstenen, prioritering en randvoorwaarden voor het vormgeven van de nadere samenwerking.

“Luctor et emergo” is de spreuk, die onder het Zeeuwse wapen staat vermeld. “Ik worstel en kom boven”. Zo is de afgelopen periode door het Eilandercollege ervaren. Enerzijds een worsteling, waarin partijen gelijke doelstellingen via verschillende paden dachten te kunnen bereiken. Anderzijds een krachtige wil en een steeds sterker naar elkaar toegroeien op persoonlijk en zakelijk niveau. Het Eilandercollege is dan ook tevreden dat dit proces heeft geleid tot een unanieme visie waar dit college met kracht en in gezamenlijkheid de uitgangspunten van uw raad geloofwaardig heeft kunnen vertalen naar een ambitieuze, onomkeerbare en toekomstgerichte aanpak.

Over twee punten willen wij onze verontschuldiging aanbieden:

- de normale verzendtermijnen voor raadsstukken zijn ten gevolge van voornoemd proces niet gehaald;
- de gang van zaken rond Hoofdstuk 6 van het concept rapport. In het conceptstadium van het plan waren er vraagpunten hoe hoofdstuk 6 gelezen moest worden. Om te voorkomen dat dit hoofdstuk meer vragen zou oproepen dan antwoorden, is dit, - in afwachting van de vervolgdiscussie - niet verspreid. In de vervolgstappen (paragraaf 5) krijgt hoofdstuk 6 een separate plaats.

Het is bij beide punten steeds de intentie geweest het proces van samenwerking te verbeteren en geenszins de bedoeling geweest informatie aan uw raad te onthouden.

2. PERSPECTIEF

Het Eilandercollege is er van overtuigd (in lijn met het gestelde in paragraaf 4.3 van het eindrapport van Berenschot) dat de individuele eilanden niet in staat zijn zelfstandig te overleven. De verdergaande decentralisatie van de overheid, waardoor steeds meer taken en verantwoordelijkheden op gemeenteniveau worden neergelegd, de dwingende, complexe en ingrijpende agenda van de e-overheid en tot slot de toenemende complexiteit van beleidsvraagstukken vragen ons gezamenlijk actie te ondernemen. Vanzelfsprekend is er verschil tussen het ene eiland en het andere in omvang en kwaliteit van het ambtelijk apparaat. Desalniettemin is iedere ambtelijke organisatie te kwetsbaar (kwantitatief en qua deskundigheid) om de toekomstige opgaves het hoofd te bieden. Zonder samenwerking kunnen de individuele eilanden in de nabije toekomst niet meer voldoen aan de door u en onze burgers gestelde eisen.

Wij willen daarom blijvend streven naar bestuurlijke autonomie met een op het eiland toegespitst beleid, een goede dienstverlening voor en relatie met de eilandbewoners, de bedrijven en instellingen en behoud van de lokale eilander identiteit. Om dit te bereiken is ons inziens krachtige samenwerking nodig op:

- Vormgeving en operationalisatie van complexe beleidsvraagstukken;
- Het eenduidig vormgeven en automatiseren gericht op het op termijn –eventueel na aanvullend onderzoek- gemeenschappelijk organiseren van de grote administratieve, transactieverwerkende werkprocessen in het primaire proces;
- Bundeling van de krachten op het vlak van een beperkt aantal secundaire ondersteunende processen (financiën, personeelszaken en vooral ICT).

De krachtige samenwerking die wij willen, vereist ook een krachtige regie van ons college, ondersteund door een versterkt secretariaat van de Gemeenschappelijke Regeling. Uitgangspunt is, dat de samenwerking op deelterreinen zal uitmonden in overdracht van bevoegdheden aan de Eilanderraad. In het verlengde van het initiatiefvoorstel van de Eilanderraad wordt deze discussie in het voorjaar 2008 weer opgepakt.

3. VOORSTELLEN VAN HET EILANDERCOLLEGE

Het Eilandercollege is unaniem tot de conclusie gekomen dat het noodzakelijk en wenselijk is te komen tot een krachtige samenwerking tussen de vijf eilanden, in een bindende setting.

Deze samenwerkingsvorm ziet er als volgt uit:

1. op beleidsmatig terrein (in aanvulling op de aanbevelingen van Berenschot, zoals beschreven in paragraaf 2.2.3 van het eindrapport):
 - a. daar waar gelijksoortige of eilandoverstijgende vraagstukken spelen (zoals Natura 2000, KRW en B&O plan) worden de krachten gebundeld.
 - b. bij beleidsmatige samenwerking wordt het volgende algemene richtsnoer gehanteerd:
 - daar waar deskundigheid nodig is wordt nagegaan of deze op een van de eilanden voorhanden is.

- indien dit niet het geval is wordt gekeken of deze op het centrale secretariaat (GR) aanwezig is of daar gezamenlijk moet worden opgebouwd;
 - indien dit ook niet het geval is, c.q. dit niet mogelijk is wordt besloten deze deskundigheid collectief in te kopen.
 - Het betreft hier een bindende setting welke nader uitgewerkt zal worden. Bovenstaande volgorde is daarbij niet bepalend voor de wijze van aanpak, doch de aard van het onderwerp.
2. op het terrein van secundaire processen (in lijn met de aanbevelingen van Berenschot, zoals beschreven in het eindrapport in paragraaf 2.4, 4.3 en 4.4 voor de Ploofach-functies en in paragraaf 2.3.2 voor de infrastructuur):
- a. worden de werkprocessen m.b.t. de financiële en personele administraties over de eilanden heen geüniformeerd;
 - b. op basis van deze uniformering wordt er toegewerkt naar het gezamenlijk inkopen van *bijvoorbeeld* de salarisadministratie;
 - c. op het terrein van Informatisering en Automatisering (I&A) wordt de infrastructuur gestandaardiseerd;
 - d. bij de infrastructuur worden marktstandaards en/of voorschriften vanuit e-overheid gevolgd.
3. op het terrein van primaire processen (in lijn met de aanbevelingen van Berenschot, zoals beschreven in het eindrapport in de paragraaf 2.3.1 voor uniformering en in paragraaf 2.5 voor het primaire proces):
- a. worden de dominante administratieve werkprocessen gestroomlijnd, geüniformeerd en gedigitaliseerd;
 - b. bij deze stroomlijning, uniformering en digitalisering wordt aangesloten bij marktstandaards en/of voorschriften uit e-overheid;
- Toelichting:
- hiermee wordt het voor de individuele gemeenten mogelijk de complexe invoering van nieuwe wetgeving, verdere decentralisatie en het programma van de e-overheid te realiseren;
 - voor de medewerkers betekent het dat er meer ruimte ontstaat om te sturen op resultaten en de relatie met burgers en bedrijven, omdat minder tijd “verloren” gaat aan administratie en lokale aanpassing van procedures en werkprocessen.
4. op het terrein van het organiseren van kritische succesvoorwaarden voor een effectieve samenwerking (invulling van de aanbevelingen van Berenschot, zoals beschreven in het eindrapport in paragraaf 5.3)
- a. *Het Eilandercollege:*
Het Eilandercollege voert de regie over projecten, programma's en initiatieven, die te kenmerken zijn als “eilandoverstijgend”. Het Eilandercollege ziet de inzet van een coach voor bepaalde tijd ten behoeve van teambuilding, alsmede de vormgeving en optimalisatie van de werkrelatie met het college van secretarissen als zeer wenselijk. De coach zou naast deze coachende werkzaamheden ook een rol kunnen krijgen in de borging van gemaakte samenwerkingsafspraken, alsmede de bijbehorende procesregie en -bewaking;
Het Eilandercollege spreekt uit in gezamenlijkheid te willen acteren als boegbeeld van de samenwerking. Zij willen dit zichtbaar en geloofwaardig tonen.
 - b. *Portefeuillehouders:*

- de wethouders van de vijf eilanden hebben een gezamenlijk portefeuillehoudersoverleg; het portefeuillehoudersoverleg rapporteert aan het Eilandercollege, tevens is een lid van het Eilandercollege voorzitter van dit overleg om de directe relatie tussen het onderwerp en het Eilandercollege te benadrukken
- c. *Rol van gemeentesecretarissen:*
het Eilandercollege is zich bewust van het feit dat zichtbare samenwerking op zowel het niveau van de Eilanderraad, het eilander college als de secretarissen plaats dient te vinden. Het Eilandercollege acht het daarom wenselijk actief te investeren in de werkrelatie met het college van secretarissen. Daarenboven wordt voorgesteld het college van secretarissen voor te laten zitten door de secretaris van de Gemeenschappelijke Regeling om zo een extra impuls voor intergemeentelijke samenwerking te organiseren.
- d. *Rol van de provincies:*
de provincies worden actief geïnformeerd over de stappen, die gezet worden op het vlak van de samenwerking. Daarnaast worden zij gevraagd –naast hun reguliere toezichtstaak- een faciliterende rol te spelen in het realiseren van de gekozen samenwerkingsvormen;
- e. *Auditprogramma:*
het instellen van een regelmatige audit op de gemaakte afspraken en de gestarte samenwerkingsprojecten wordt gezien als krachtige stimulans om intenties en plannen te vertalen naar concrete resultaten;
- f. *Programmamanagers en deskundigheid op beleidsterreinen:*
het secretariaat van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) dient versterkt te worden. Niet om hiermee een extra managementlaag te creëren, maar om te functioneren als deskundige op beleidsterreinen, programmamanager voor zware trajecten en als ambtelijke aanjager en regisseur van de samenwerking. In deskundigheid op beleidsterreinen zal bij eilandoverstijgende zaken op projectmatige basis worden voorzien. Voor structurele en strategische zaken zal het secretariaat met beleidsdeskundigen versterkt worden.
De locatie van het secretariaat van de GR wordt aan de wal gepositioneerd;
- g. *ICT-expert:*
het secretariaat van de GR wordt op projectbasis versterkt met een ICT-expert, die in goede samenwerking met de lokale ICT-medewerkers de programma's rond standaardisatie van de infrastructuur en uniformering van de werkprocessen ondersteund en invoering van projecten i.h.k.v. de e-overheid coördineert;
- h. *Financiën:*
De deelnemende gemeenten verhogen hun bijdrage aan de GR tot een zodanig niveau als nodig is om de samenwerkingsplannen te realiseren, daarnaast wordt een beroep op Rijk en Provincies gedaan om de inspanningen van de eilanden ook in financiële zin te ondersteunen.

4. CONSEQUENTIES VAN VOORNOEMDE VOORSTELLEN

De consequenties van voornoemde voorstellen zijn:

- *in bestuurlijk opzicht:*

- Het uitdragen van de samenwerkingsgedachte, ook op moeilijke momenten en het voorop stellen, in woord en daad, van het gezamenlijk belang van de vijf eilanden boven het eigen belang van een van de eilanden.
- Het toekennen van doorzettingsmacht aan het Eilandercollege teneinde ons in staat te stellen de regie op de samenwerking te voeren en daartoe een stevig convenant aan te gaan.
- Het geven van beleids- en handelingsruimte aan de deelnemers namens de colleges aan een portefeuillehoudersoverleg teneinde daar tot gezamenlijke visievorming en concrete uitvoeringsafspraken te komen.
- *in aanpak:*
 - alle vijf de eilanden moeten (unaniem) de verwoorde voorstellen onderschrijven. Er zijn in de huidige situatie een aantal samenwerkingsverbanden tussen eilandgemeenten en walgemeenten en ook tussen eilandgemeenten onderling. Deze samenwerkingsverbanden worden voorshands gecontinueerd. Indien het gewenst is dat samenwerkingsverbanden over gaan naar de nieuwe onderlinge samenwerkingsverbanden dan wordt enerzijds uitgesproken dat de samenwerkingsvorm tussen de eilanden zoals bedoeld in dit voorstel prioritair is en anderzijds dat er pragmatisch bezien wordt hoe en wanneer bestaande samenwerkingsvormen over kunnen gaan naar de nieuwe samenwerking tussen de Waddeneilanden.
- *in personeel opzicht:*
 - Er zijn op kort termijn geen consequenties voor de zittende bemensing van de ambtelijke organisaties van de verschillende eilanden;
 - Het secretariaat van de Gemeenschappelijke Regeling wordt op korte termijn uitgebreid met één programmamanager ICT (mogelijk op projectbasis) en een procesmanager voor de samenwerking. Ook zal invulling gegeven worden aan het aanstellen voor bepaalde tijd van een coach (eventueel te combineren met de rol van procesmanager);
 - Voor eventuele verdere uitbreidingen van het secretariaat van de Gemeenschappelijke Regeling zullen bij de uitwerking van de operationalisatie nadere voorstellen worden gedaan voor invulling van de programmamanagerfuncties.
- *in financieel opzicht:*
 - Het budget voor de Gemeenschappelijke Regeling wordt vanaf 2008 verhoogd tot een niveau van ongeveer € 800.000,-. De jaren 2008 en 2009 zijn de startjaren. Geprobeerd zal worden voor deze jaren opnieuw een beroep te doen op rijks- en provinciale ondersteuning teneinde een soepele overgang naar de nieuwe situatie mogelijk te maken.
- *in tijd:*
 - de doorstart van de samenwerking is op 30 november 2007
 - nadere uitwerking en operationalisatie van genoemde voorstellen van het Eilandercollege vindt plaats in de periode tussen 1 januari 2008 en 31 maart 2008. Realisatie dient vanaf april 2008 zijn beslag te krijgen, uitgaande van positieve besluitvorming in de vijf gemeenteraden;

5. VERVOLGSTAPPEN

Het eilandercollege voorziet na behandeling in de Eilanderraad de volgende vervolgstappen:

- Het informeren van het ambtelijk apparaat en de lokale ondernemingsraden;

- Het bespreken van de voorstellen in de gemeenteraden van de vijf eilanden;
- Het inventariseren van de besluitvorming in de vijf raden, gericht op de vraag of met alle vijf de gemeenten verder kan worden gewerkt aan de samenwerking op de voorgestelde manier en of alle vijf bereid zijn de hieraan verbonden (bestuurlijke en financiële) consequenties te aanvaarden
- Het opstellen en openbaar maken van een uitwerkingsdocument van de Eilander Raad, na verkregen toestemming van de gemeenteraden, waarin de vijf gemeenten de samenwerkingsopdracht en de condities en randvoorwaarden waaronder deze worden uitgevoerd en het bijbehorende tijdspad vastleggen en waarin ook de doorzettingsmacht van het Eilandercollege wordt geregeld ;
- Het nader bespreken met Berenschot op het niveau van gemeentesecretarissen van hoofdstuk 6 ten einde meer inzicht te krijgen in de gehanteerde aannames en daarmee te komen tot een goede vergelijk van de vijf gemeenten.
- Het uitwerken en operationaliseren van voornoemde voorstellen zodat deze z.s.m. geïmplementeerd kunnen worden
- De doorstart van de samenwerking is op 1 april 2008.

6. GEVRAAGDE BESLUITVORMING

Het was niet mogelijk dit voorstel toe te zenden met inachtneming van de normale verzendtermijnen. Toch heeft het Eilandercollege de overtuiging dat het goed is dit voorstel aan de Eilanderraad te moeten voorleggen. Er is thans zicht op een samenwerkingsperspectief ontstaan. De weg daar naar toe zal niet gemakkelijk zijn, maar is begaanbaar en het perspectief is lonkend. Zoals bekend is de Eilanderraad niet het eindstation in de behandeling van ons voorstel; dat zijn de lokale raden. Als opdrachtgever aan het Eilandercollege willen wij ons verantwoorden en hechten daarenboven veel waarde aan richtinggevende uitspraken van de Eilanderraad. Daarom legt het Eilandercollege dit voorstel voor.

Het Eilandercollege vraagt de Eilanderraad (zoals beschreven in paragraaf 5.4 van het eindrapport):

1. het in paragraaf 2 geschetste perspectief en de daaraan verbonden samenwerkingsambities te onderschrijven
2. in te stemmen met het voorgestelde intensievere en meer ambitieuze pad van samenwerking dat bestaat uit samenwerking op het gebied van complex eilandoverstijgend beleid, stroomlijning, uniformering en digitalisering van de administratieve zware primaire werkprocessen en financiële en personele ondersteunende werkprocessen, standaardisatie van de infrastructuur en gezamenlijke inkoop van de salarisadministratie, zoals uitgewerkt in paragraaf 3 van deze nota;
3. in te stemmen met de onder punt 4 van de voorstellen uit paragraaf 3 genoemde kritische succesfactoren;
4. te besluiten deze nota en het rapport Berenschot, voorzien van de opvattingen van de Eilanderraad ter bespreking en besluitvorming –door tussenkomst van de colleges- aan te bieden aan de raden van de vijf gemeenten met de afspraak dat daarover nog dit jaar een beslissing wordt genomen, wat nodig is om de samenwerking in 2008 te kunnen uitbouwen
5. het Eilandercollege de opdracht te geven, na verkregen instemming van de raden van de gemeenten, haar voorstellen op de hiervoor onder punt 4 uit paragraaf 3 beschreven wijze uit te werken en te operationaliseren opdat aanvang 2008 gestart kan worden met de beoogde en beschreven samenwerking;

6. het Eilandercollege opdracht te geven, indien de besluitvorming in de raden van de gemeenten daartoe aanleiding geeft, z.s.m. een extra vergadering van de Eilanderraad te beleggen, teneinde de ontstane situatie te bespreken en in afwachting daarvan de uitvoering van beslispunt 5 op te schorten.

Texel, 27 november 2007.

HET EILANDERCOLLEGE