

Onderwerp

Versterken organisatie-eenheid 'Ruimte en Samenleving' (R&S)

Adviseur	: B. Pelgrum	Datum B&W	: 21 januari 2025
Programma	: Bestuur en Ondersteuning	Datum Raad	: 11 februari 2025
Portefeuillehouder	: E. Weststeijn	Openbaar	: Ja

Aan de Raad**Aanleiding**

In lijn met de doelstelling uit het Coalitieakkoord 2022-2026¹ werken we stapsgewijs naar een toekomstbestendige organisatie. De afgelopen jaren hebben we u daarover met regelmaat geïnformeerd. Op 28 januari 2025 staat wederom een raadsinformatieavond gepland. We nemen u op deze avond mee in de stappen die we reeds hebben gezet op weg naar een wendbare en weerbare organisatie, waaronder de recente onderverdeling van onze organisatie in drie eenheden:

1. Dienstverlening
2. Bedrijfsvoering
3. Ruimte & Samenleving.

Dit betreft een interne 'clustering' van taken en rollen. Dit helpt ons in het beter organiseren van sturing en verantwoording, in het verbeteren van samenwerking en opdrachtgever-opdrachtnemerschap en in het tijdig inspelen op kwetsbaarheden in voortgang en bezetting. We behouden onze platte organisatiestructuur met een eenhoofdige leiding. Dit past in de lijn die we u in de raadsinformatiebrief organisatieontwikkeling van oktober 2023 hebben geschetst, waarin alle acties gericht zijn op het versterken van de dienstverlening, het versterken van de bedrijfsvoering en het versterken van de regie. Bij dienstverlening en bedrijfsvoering is al veel bereikt. Nu doet zich de kans voor om de laatste grote stap nog dit jaar te zetten door met de vorming van 'Ruimte & Samenleving'.

R&S als hart van de organisatie

De versterkte samenwerking in de eenheden Dienstverlening en Bedrijfsvoering is al in 2024 begonnen. Met ingang van het nieuwe jaar is met de organisatie-eenheid 'Ruimte & Samenleving' (vanaf hier: R&S) de derde en laatste clustering van functies en taken tot stand gekomen. De medewerkers van R&S zijn integraal verantwoordelijk voor voortgang en resultaten op alle 'inhoudelijke' programma's, projecten en activiteiten op het brede terrein van leefomgeving en samenleving, zowel fysiek als sociaal.² Het vormt de kern van onze *inhoudelijk zichtbare (beleids)keuzes* en activiteiten in de omgeving: alles wat er gebeurt op collectief en individueel niveau op het vlak van groen, grijs, veiligheid en (maatschappelijke) ondersteuning. Een groot deel van wat de organisatie-eenheden Bedrijfsvoering en Dienstverlening doen, ondersteunt deze inhoudelijke beleidsdoelen en -activiteiten.

¹ Coalitieakkoord Rosendaal '74 en PAK Rozendaal 2022-2026, *Daadkrachtig werken aan een duurzame toekomst*, april 2022, p. 4-5.

² Onder 'fysiek' verstaan we o.a. Ruimtelijke Ordening, openbare ruimte, milieu, groen, natuurbeheer, duurzaamheid & energieneutraal, gemeentelijk vastgoed, economie etc. Onder 'sociaal' verstaan we het sociaal domein in brede zin: zorg, welzijn, maatschappelijke ondersteuning en inkomensondersteuning, subsidiebeleid, onderwijs, jeugd etc. Daarnaast vallen ook inhoudelijke thema's als veiligheid (OOV, brandweer, politie, evenementen), participatie & gemeenschapszin binnen deze organisatie-eenheid.

Het nu voorliggend voorstel aan uw raad gaat specifiek over een krediet om de organisatie-eenheid R&S projectmatig versneld in te richten. Bredere vraagstukken rond organisatieontwikkeling en de andere twee organisatie-eenheden komen aan de orde in de raadsinformatieavond van 28 januari.

Gevraagde beslissing

1. Krediet te verlenen ter hoogte van € 175.000 voor de transitie naar en het versterken van de organisatie-eenheid R&S.

Wat willen we bereiken?

Doel is om conform het Coalitieakkoord 2022-2026 toe te werken naar een toekomstbestendige (wendbare en weerbare) beheerorganisatie per 2026. Met dit voorstel zetten we daarvoor de laatste grote stap.

Argumenten

1.1 Met de inrichting van R&S lossen we een aantal knelpunten op waar we al lange tijd mee te maken hebben en zetten we de laatste grote stap op weg naar een organisatie die stevig staat in 2026.

We zien dat het al jarenlang een flinke inspanning kost om alle (nieuwe) taken in de lucht te houden en dat we soms met kunst en vliegwerk de boel draaiende houden. Al sinds de BMC-rapporten over onze organisatiekracht uit 2016 en 2017 is duidelijk dat onze gemeente zich als beheergemeente moet focussen op verscherpt opdrachtgeverschap (regie) en tegelijkertijd capaciteit zou moeten vrijspelen om beheertaken kwalitatief beter in te richten. Dit krijgt nu vorm binnen de organisatie-eenheid R&S. Dit past bij het streven naar de toekomstbestendige organisatie zoals in het Coalitieakkoord verwoord.

We willen in R&S snel(ler) anticiperen en inspelen op de opgaven en ontwikkelingen die op ons af komen. Denk aan woningbouw(keuzes of -projecten), ontwikkelingen in de Veluwezoom (Masterplan, Defensie-locatie), de kwaliteit van het beheer van de openbare ruimte, een duurzaam en energieneutraal Rozendaal en een zorgzame, nabije gemeente. Bovendien willen we betere kwaliteit leveren in het contact met en de dienstverlening aan de Rozendaalse inwoners. Met de transitie beogen we dus ook in de dagelijkse uitvoering punctueler, gestructureerder en snel(ler) te opereren. Dat komt ook de communicatie met onze inwoners en verwachtingsmanagement bij meldingen en informatieverzoeken ten goede.³ We beogen tot slot met de transitie ook strakker te sturen op de prestaties en afspraken met uitvoeringspartijen en netwerkpartners.

De inzet van de tijdelijke capaciteit, waarvoor het krediet ingezet zal worden, is dan ook bedoeld om die stappen in de organisatie te zetten. We zetten hiermee de laatste grote stap in de (her)inrichting van onze organisatie op weg naar een organisatie die stevig staat per 2026.

1.2 Door personeelswijzigingen hebben we nu de kans om stappen 'in één keer goed' te zetten. Door in te stemmen met het kredietvoorstel faciliteert u dit.

Door hoog personeelsverloop binnenkort ontstaat de ruimte en de noodzaak om juist nú keuzes te maken. We werken zo versneld en vanuit een slimme samenhangende aanpak toe naar de organisatie die we willen zijn. In dit voorstel wordt krediet gevraagd om op weg naar 2026 projectmatig met *tijdelijk* aanvullende capaciteit versneld de gewenste verandering aan te brengen.

³ Aansluitend bij de raadsinformatiebrief Aanpak van het beheer van de openbare ruimte, 17 september 2024.

Deze verbeteringslag bereiken we door de huidige inrichting met (veel) te generieke functies te splitsen en de taken te herverdelen over twee globale functietypes:

1. functies met het accent op coördinerende taken/regie;
2. ondersteunende en uitvoerende beheersfunctie(s).

Door heroverweging van de taken en uren bij de betreffende functies verminderen we inefficiënties door het vele schakelen tussen taken van medewerkers. We worden efficiënter aan de kostenkant, omdat we minder 'dure' capaciteit hoeven in te zetten op relatief operationeel werk. Per 2026 staat dan een optimale structuur, zo veel als mogelijk structureel passend binnen het huidige (personeels- en inhuur)budget, maar mét een kwalitatieve verbeteringslag.

Benutten we de 'window of opportunity' nu niet, dan is de alternatieve route dat we, geleidelijk, mensen één op één vervangen binnen de huidige functies en taakomschrijvingen. Dat kan met tijdelijke inhuur (duurder) of via vast personeel. In dat laatste scenario is de kans reëel dat we medewerkers in dienst (moeten) nemen op (bestaande) functies die niet goed aansluiten bij de wenselijke organisatieontwikkeling en die de knelpunten die we ervaren niet oplossen.

1.3 Dit traject kan niet binnen de huidige capaciteit vorm krijgen.

Organisatie(door)ontwikkeling is logischerwijs de (eind)verantwoordelijkheid van de gemeentesecretaris/algemeen directeur. Deze fungeert dus ook als ambtelijk opdrachtgever van dit transitieproject. De wens (van het college) om de Gemeentesecretaris/Algemeen directeur zélf dit project te laten trekken, is verkend. We constateren dat dit geen haalbaar scenario is. Allereerst, omdat de combinatie tussen deze rol en alle overige werkzaamheden niet past qua omvang/tijdsbesteding, juist ook omdat we in 2025 een versnelling willen inzetten als gevolg van personeelswijzigingen.⁴ Daar komt bij dat er door de wisselingen een veelvoud aan de personele vraagstukken ligt en dus de werkgeversrol voldoende stevig bezet moet blijven.

Kanttekeningen

1.1 Eenmalige investering voor 2025 uit de algemene reserve.

Met de inrichting van R&S (naast Dienstverlening en Bedrijfsvoering) werken we aan een efficiënte en 'lean' organisatie, passend bij de Rozendaalse schaal. Deze inrichting vraagt een eenmalige investering om versneld te kunnen handelen. Dit stelt ons op langere termijn beter in staat om grip te houden en kwaliteit te realiseren. Deze (versnelde) aanpak kan niet binnen de huidige capaciteit worden gerealiseerd (zie argument 1.3).

1.2 Het structurele effect vanaf 2026 komen in beeld na de transitiefase in 2025.

Het college ziet het als zijn opdracht en taak om de structurele personeelslasten in totaliteit zo dicht mogelijk op het huidige begrotingsniveau te houden. Als ons dat niet lukt hebben we de vervolgoopdracht om (elders) in begrotingsonderdelen bezuinigingen te realiseren, om zo toch tot een meerjarig sluitende begroting te komen. De projectmatige aanpak die nu voorligt stelt het college in staat om tijdig in de transitie bij te sturen en waar nodig de raad te informeren. Zo lang er geen

⁴ Zonder uitputtend te willen zijn gaat het dan in het taken- en verantwoordelijkheidspakket van de GS/AD om: groot aantal ontwikkelingen in de andere twee organisatie-eenheden Dienstverlening en Bedrijfsvoering (incl. continuïteitsvraagstukken en functioneren); de rol als hiërarchisch leidinggevende, P-verantwoordelijkheden, coaching en sparringspartner op inhoud; initiëren van en sturing op het werkprogramma (vanuit de begroting); ondersteuning van en advisering aan B&W; diverse rollen in een aantal inhoudelijke vraagstukken (waaronder de strategische samenwerking met Rheden en het ambtelijk opdrachtnemerschap voor OOR).

(financiële of inhoudelijke) afwijkingen aan de orde zijn of verwacht worden, informeren we de raad via de reguliere P&C-momenten.

Wat gaan we daarvoor doen?

Een belangrijk doel in de inrichting van R&S is om de knip te leggen tussen functies met operationele taken en functies met meer sturende c.q. regietaken⁵. In de huidige organisatie is dit niet of nauwelijks aan de orde. Dat leidt ertoe dat er sprake is van energie- en tijdverlies door het vele schakelen tussen taken en thema's ('snijverlies'). Bovendien wordt er daardoor in de huidige situatie relatief veel operationele werk verricht door relatief duur personeel. Het college wil hierin een betere balans vinden. Om dat te bereiken moeten er binnen R&S het komende jaar vragen worden beantwoord over taakverdeling, samenwerkingsafspraken, functieomschrijving en competentieprofielen. Dit vraagt extra inzet. Dit willen we in samenhang oppakken met de inhoudelijke ontwikkelvraagstukken voor 2025 (zie bijlage 1).

Dit doen we door tijdelijk een projectleider R&S en een werkvoorbereider in te huren voor (het resterende deel van) 2025.. Deze capaciteit is nodig om het volgende te doen:

1. Inrichting van R&S (functies, verantwoordelijkheden, bevoegdheden, rollen etc.), zodat na het traject de daarvoor benodigde capaciteit geworven kan worden. Het gaat hier een gecoördineerde aanpak voor diverse organisatie-ontwikkelvragen die een directe relatie hebben met inhoudelijke thema's. Een voorbeeld hiervan is de strategische vraag of we na enige jaren (verhoudingsgewijs dure) inhuur op energietransitie en duurzaamheid wel of niet toe moeten naar een duurzaamheidsadviseur in de eigen kernorganisatie. Vanzelfsprekend hangt het antwoord op deze vraag samen met het nieuwe meerjarenprogramma Duurzaamheid en de ambities en prioriteiten van uw raad. Een ander voorbeeld is het inregelen van het opdrachtgeverschap aan de (waarschijnlijk) nieuwe inzamelaar van grof afval: voeren wij zélf dat opdrachtgeverschap, of doen we dat indirect via de gemeente Rheden (en zo ja, wat betekent dat voor de DVO)? In bijlage 1 worden de strategische vragen in meer detail uitgewerkt.
2. De meer specifieke inrichting en het vastleggen van ondersteunende werkprocessen binnen R&S. Daarmee wordt een stevig fundament gelegd onder de beoogde ondersteunende/uitvoerende functies in R&S, door processen uit te werken, taken te verdelen en te adviseren over de nieuw in te functieprofielen met bijbehorende competentieschets en urenindicaties.
3. Aanvullende inzet in de opstartfase in de dagelijkse functionele aansturing van R&S, omdat we immers aan het 'verbouwen zijn, terwijl de winkel open is'.

Reeds genomen beslissingen t.b.v. continuïteit

Los van dit kredietvoorstel aan uw raad spelen er op dit moment enkele continuïteitsvraagstukken door personeelswijzigingen. Deels zijn deze voorzien (als gevolg van pensionering), deels onvoorzien (als gevolg van accepteren andere baan). Om te voorkomen dat we daarop meteen vaste nieuwe krachten werven die niet passen in ons eindbeeld (met de werkgeversrisico's van dien) heeft het college ervoor gekozen om deze continuïteitsvraagstukken in te vullen met tijdelijke inhuuropdrachten. Het gaat hierbij om:

- Inhuur t.b.v. continuïteit sr. Adviseur Leefomgeving en Medewerker VTH.

⁵ Bij reguliere operationele taken gaat het om taken op het gebied van vergunningverlening, subsidieverlening en administratieve zaken zoals contractbeheer. Bij tactisch-strategische taken gaat het onder andere over beleidsvorming en -evaluatie (incl. voorbereiding van besluitvorming in raad en college) en regie/sturing op afspraken met samenwerkingspartners.

Vanwege recente uitdiensttreding van de Sr. adviseur RO, waarborgen we de continuïteit van de RO-taken en de VTH-taken te waarborgen via tijdelijke inhuur voor de eerste helft van dit jaar. Dit leidt tot meerkosten ten bedrage van € 71.445. Mondeling heeft de portefeuillehouder u hierover al geïnformeerd in de raadsvergadering van 10 december 2024. De meerkosten verwerkt in de eerste tussenrapportage van 2025.

- Inhuur t.b.v. continuïteit Veiligheidsfunctie(s), Juridische functie(s)
De continuïteit van deze taken kan worden opgepakt binnen bestaande budgetten in de begroting.

Communicatie en vervolgproces

- 28 januari: raadsinformatieavond organisatieontwikkeling met ook (maar niet alleen) aandacht voor (de aanleiding voor) dit raadsvoorstel.
- 11 februari: raadsbehandeling kredietvoorstel Versterking organisatie-eenheid R&S.
- 12 februari: bij positieve besluitvorming: opstarten inhuurtrajecten voor projectleider en werkvoorbereider.
- Medio maart – medio mei: start inhuurtrajecten (exacte start afhankelijk van snelheid en reacties op de inhuur uitvraag).
- Medio mei – medio juli: afronden werkzaamheden van de werkvoorbereider.
- Medio mei – medio november: afronden werkzaamheden projectleider, advies m.b.t. inhoudelijke trajecten zoals duurzaamheid, fysiek domein, veiligheid i.r.t. tot gewenste eindbeeld van de R&S-organisatie en een parallel uit te werken organisatiebrede sturingslijn.
- September – december 2025: voorbereiden conclusies t.a.v. structurele capaciteit op de afzonderlijke onderdelen.

Wat mag het kosten?

De geraamde incidentele kosten voor de projectleider R&S en een werkvoorbereider bedragen in totaal € 175.000. Deze middelen zijn binnen begroting niet voorhanden en worden daarom als krediet uit de algemene reserve gevraagd. Vanzelfsprekend leggen we verantwoording af over de wijze waarop we dit krediet inzetten. Een eventueel overschot vloeit na afsluiting van het krediet terug in de algemene reserve.

Los van dit voorstel worden meerkosten van inhuur t.b.v. de continuïteit van taken op RO en VTH in Q1 en Q2 als gevolg van de uitdiensttreding van de Sr. adviseur RO ter hoogte van € 71.445 verwerkt in de eerste tussenrapportage van 2025.

Het college van burgemeester en wethouders,

Bas Pelgrum,
gemeentesecretaris

Ester Weststeijn,
burgemeester

Raadsvoorstel

Bijlagen

1. Schets van ontwikkelingen die aanleiding zijn voor dit dossier
2. Visualisatie van de ingezette transitie

Bijlage 1 Schets van samenhangende ontwikkelingen die aanleiding zijn voor dit dossier

Er speelt een groot aantal parallelle ontwikkelingen op het onderdeel Ruimte en Samenleving die een effect hebben op het toekomstbestendig (weerbaar en wendbaar) inrichten van deze organisatie-eenheid. Het betreft:

1. een grote hoeveelheid personeelsswisselingen;
2. diverse inhoudelijk-strategische vraagstukken.

1. Personeelsswisselingen

Ten eerste is er sprake van een flinke hoeveelheid personeelsswisselingen. Deels door uitdiensttreding wegens pensioen, maar ook anderszins. Ter indicatie van het verloop: vanaf medio 2026 zijn (voor zover bekend) 5 van de 6 collega's binnen de organisatie-eenheid Ruimte en Samenleving niet meer werkzaam voor de gemeente Rozendaal om uiteenlopende redenen. De werkzaamheden van deze personen strekken zich uit over de gebieden Ruimtelijke ontwikkeling, Wonen en huisvesting, Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH), Openbare ruimte, Milieu, Gemeentelijk vastgoed, Sociaal domein, Duurzaamheid, Veiligheid/OOV en Juridische zaken. De werkzaamheden zijn veelal dakpansgewijs en op een tamelijk informele wijze onderling verdeeld. Naast het feit dat het vertrek van medewerkers met een lange staat van dienst in Rozendaal een forse aderlating is, biedt dit ook de ruimte om de organisatie-eenheid Ruimte en Samenleving vanaf 2026 in te richten, in lijn met het bouwen aan een wendbare en weerbare organisatie.

2. Inhoudelijke ontwikkelingen leiden tot strategische vragen over de interne organisatie

Daarnaast spelen bij een aantal inhoudelijke thema's strategische vragen over hoe we ons als Rozendaal willen organiseren:

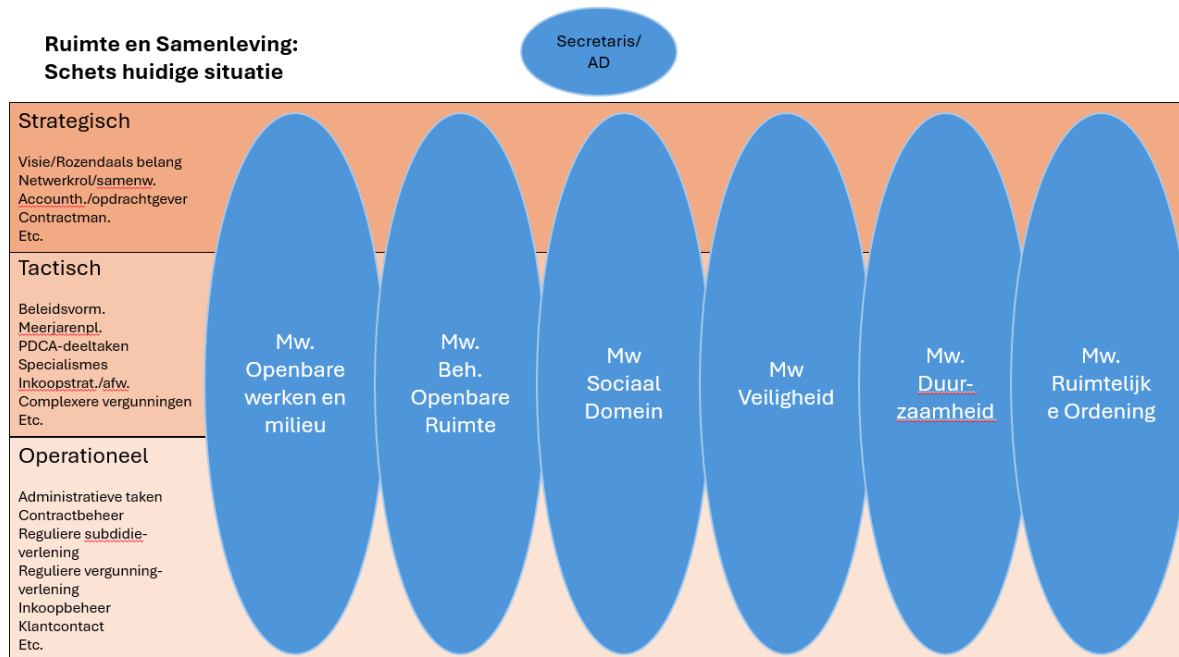
1. Bij *Duurzaamheid* (waaronder energietransitie) wordt in 2025 een verkenning gedaan op weg naar een nieuw meerjarenprogramma. Op basis daarvan (en op basis van de raadsbesluitvorming over de ambities en prioriteiten) kunnen we indiceren welke interne organisatie of samenwerkingsafspraken in de regio nodig zijn op thema's zoals energietransitie en klimaatadaptatie.
2. In het *Fysiek domein* spelen ontwikkelingsvragen die ook een blik vragen op de wijze waarop we georganiseerd willen zijn. Zo gaat het om:
 - de kwaliteit van het beheer van de openbare ruimte: organiseren toezicht en handhaving, eventuele verdergaande uitbesteding van taken en verbeterde communicatie bijvoorbeeld rondom Fixi-meldingen;
 - wijzigingen in de uitvoering van milieutaken na overgang van de milieustraat alsook het gebruik van de werf;
 - regionale ontwikkeling in de samenwerking met de ODRA (wijziging in gemeentelijk opdrachtgeverschap en strategische samenwerking);
 - toename van het belang van regionale ambtelijke inzet op vraagstukken rondom natuur-, woon- en huisvestingopgaves.
3. De gewijzigde samenwerking in het *Sociaal domein* met de gemeente Rheden leidt tot een verfijnder beeld over de gewenste interne organisatie.
4. De wijze waarop we de organisatie en advisering in het *Veiligheidsdomein* organiseren is een ontwikkelvraag in samenhang met eventuele samenwerkingsafspraken met.
5. Parallel zal in 2025 ook een *gewijzigde interne sturingslijn* worden uitgewerkt die organisatiebreed en daarmee ook voor deze organisatie-eenheid Ruimte en Samenleving richtinggevend is voor de verdeling van rollen en taken.

NB. Een nieuw in te richten organisatie-eenheid met veel nieuwe mensen in nieuwe rollen vraagt (tijdelijk) extra aansturing.

Er is mede vanwege de gewenste transitie naar een meer wendbare en weerbare organisatie voor gekozen om de thema's zoals die hierboven zijn beschreven in een samenhangende organisatie-eenheid op te pakken: Ruimte en Samenleving. Dit hangt samen met de wijze waarop het college vorm en inhoud wil geven aan de interne organisatie. Hierover is de raad geïnformeerd op 28 januari 2025. Terwijl we de inhoudelijk organisatorische puzzel te leggen hebben wordt er ook samengewerkt aan de inhoudelijke thema's. Om dat te realiseren is meer aandacht voor de (veelal ook nieuwe) personeelsleden nodig. En zal er extra aandacht nodig zijn voor tijdelijke gewijzigde taakverdeling en samenwerkingsafspraken.

Bijlage 2 Visualisatie ontwikkeling

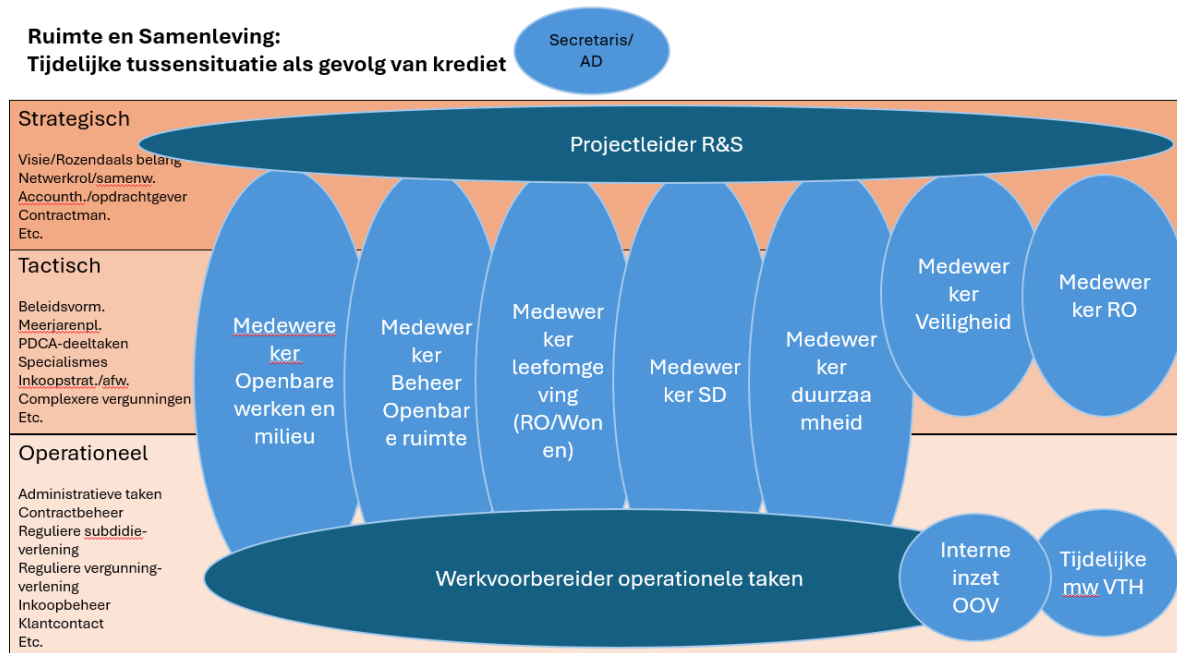
Onderstaande afbeelding laat zien op welke wijze we de organisatie op dit moment vorm hebben gegeven. Het betreft zeer generieke functies met medewerkers die op verschillende thema's zowel opdracht gevende en strategische rollen en taken als uitvoerende, operationele taken combineren. Zowel vanwege kosten, aansturing als werkbeheersing (gevraagde competenties, maar ook prioritering in werkzaamheden) is dit een onwenselijke situatie.



De tweede afbeelding (volgende pagina) toont de tijdelijke situatie voor het jaar 2025, waarin we met behulp van het krediet werken aan een stabiele, definitieve, organisatie inrichting. De tabel laat zien:

- dat er aan de hand van tijdelijke opdrachten en al gemaakte interne afspraken een knip is gelegd tussen tactisch/strategische taken en operationele taken op de thema's Veiligheid (waaronder OOV) en Ruimtelijke ontwikkeling (RO), waaronder vergunningverlening toezicht en handhavingstaken (VTH);
- dat de coördinerend strategisch adviseur (functioneel) aan het stuur komt van deze organisatie-eenheid om de strategische ontwikkelingen te richten, dagelijkse aansturing te geven en vooral, om de beoogde transitie te realiseren;
- dat de kwartiermaker de opdracht krijgt om de ingezette beweging naar een brede ondersteuningslaag uit te werken. Dit zal leiden tot nadere besluitvorming op managementniveau over processen, rollen en taakverdeling. Op collegeniveau over aansturing en informatievoorziening. Op raadsniveau over de gevolgen voor de structurele lasten.

Ruimte en Samenleving: Tijdelijke tussensituatie als gevolg van krediet



De derde afbeelding toont de indicatieve eindplaat. Daarbij zijn kanttekeningen te plaatsen.

- De uiteindelijke functies binnen R&S kunnen afwijken van de onderstaande opzet.
- De omvang van de bollen heeft NIET te maken met de omvang van de taken en de urenlast.
- Het huidige P-budget is richtinggevend, maar het is niet op voorhand duidelijk in hoeverre deze oplossing binnen huidige beschikbare middelen valt. Dit hangt ook af van de vraag of en in hoeverre het wenselijk is om taken uit te besteden en wat dat financieel betekent.
- De ontwikkeling van structurele lasten is t.a.t. afhankelijk van externe ontwikkelingen, in het bijzonder de samenwerkingsafspraken met Rheden.

Ruimte en Samenleving: Indicatieve schets eindsituatie

