



## Factsheet III: Fusie van organisaties bij herindeling

De aandachtspunten bij de personele, organisatorische en financiële gevolgen bij herindelingen.

### 1 Integratie van personeel en organisatie

De fusie van de organisaties heeft behoorlijk wat voeten in de aarde, er wordt veel verwacht van de ambtenaren. Ze moeten tijdens de verbouwing de winkel open houden én voorbereidingen treffen voor de integratie van de gemeenten. Daarbij zitten ze tegelijkertijd in een onzekere periode in de aanloop naar een nieuwe organisatie met nieuwe functies, collega's, organisatiestructuur en -cultuur.

Per gemeente zijn er tenminste twee werkgevers<sup>6</sup>, de raad en het college. Deze dragen verantwoordelijkheid voor de adequate begeleiding van de overgang van het personeel bij de fusie van zowel de ambtelijke organisatie (colleges) als de griffie (raden).

Bij een herindeling verliezen alle ambtenaren van de op te heffen gemeenten hun aanstelling per 31 december en worden ze van rechtswege ontslagen. De nieuwe gemeente neemt alle rechten en plichten over; dus ook het personeel dat ontslagen is. Tegelijkertijd is de nieuwe gemeente een lege organisatie die nog gevuld moet worden met medewerkers die in de eerste plaats afkomstig zijn uit de op te heffen gemeenten. Dat betekent dat ruim van tevoren goed moet worden nagedacht over de nieuwe organisatiestructuur, de plaatsing van het personeel en de organisatiecultuur.

---

6 Ook gemeenschappelijke regelingen, SSC e.d.

Voor de fusie is een visie op de inrichting van de nieuwe organisatie opgesteld en hebben de werkgevers met de vakbonden en ondernemingsraad afspraken gemaakt op welke wijze de overgang van het personeel en bijbehorende rechten wordt geregeld. Deze worden opgenomen in de sociale paragraaf bij het herindelingsadvies. Tevens zijn er kaders meegegeven aan de inpassingscommissie die bepaalt waar de medewerkers in de nieuwe organisatie worden geplaatst.

#### **a Inrichting nieuwe organisatie**

Een nieuwe visie op de inrichting van organisatie is een belangrijke voorwaarde om het overgaan van personeel op een goede manier te regelen. Het gaat hier om de keuze voor de vorm en de werking van de organisatie: de organisatiestructuur, maar ook de waarden en normen, gebruiken, de cultuur die de nieuwe organisatie moet uitstralen. Deze basis bepaalt hoe gekeken wordt naar de overgang van personeel naar de nieuwe organisatie. De structuur en het karakter van de organisatie bepalen welke functies met passende functieomschrijvingen en functie-eisen er komen.

#### **b Sociale paragraaf**

In de sociale paragraaf wordt opgenomen op welke wijze de medewerkers overgaan naar de nieuwe organisatie. De Wet arhi geeft in artikelen 57 t/m 66 randvoorwaarden voor de rechten van personeel van de oude gemeenten en de verantwoordelijkheid voor de nieuwe gemeente om hier op een prudente wijze mee om te gaan. Daarnaast kennen veel gemeenten een sociaal statuut en wordt nadere invulling gegeven aan het inpassen van het personeel in de nieuwe organisatie met een sociaal plan.

Belangrijke partijen in de invulling van de sociale paragraaf zijn twee medezeggenschapsorganen: het bijzonder georganiseerd overleg (bgo) en de bijzondere ondernemingsraad (bor).

#### **Bijzonder Georganiseerd Overleg (bgo)**

Het bgo is een overleg tussen de werkgever met vakbonden waar wordt onderhandeld over zaken die de rechtspositie van medewerkers in bestaande en nieuwe organisatie raken. Het bgo gaat over de arbeidsvoorwaarden en salariëring en heeft het primaat over het kader voor de plaatsing van personeel. Het bgo kan ook besluiten de plaatsing aan de bor over te dragen. De verhoudingen van en afspraken over het functioneren van een bgo maar ook de bestuurlijke vertegenwoordiging van werkgeverszijde worden in een verordening vastgelegd.

#### **Bijzondere Ondernemingsraad (bor)**

De bor is een samengesteld uit de ondernemingsraden van de bij de herindeling betrokken gemeenten. Het is van belang dat de afzonderlijke ondernemingsraden hun bevoegdheden met betrekking tot de herindeling overdragen aan de bor. De bor behartigt de belangen van alle medewerkers in de huidige gemeenten, in het perspectief van de herindeling. De bor heeft regelmatig overleg met de bestuurlijke stuurgroep.

Daarnaast nemen leden uit de bor meestal deel aan verschillende werkgroepen en zijn ze aangehaakt bij de stuurgroep en projectgroep (zie Factsheet II) zodat ze tijdig op de hoogte zijn van (en kunnen inspelen op) voorstellen die medewerkers in de nieuwe organisatie raken. De positie van de bor moet goed worden vastgelegd in de afspraken met de werkgever. Daarin wordt ook vermeld op welke wijze de bor participeert in de verschillende processen bij de herindeling en wie het (bestuurlijke) aanspreekpunt.

Na 1 januari moet de bestuursder die verantwoordelijk is voor de ondernemingsraad een nieuwe ondernemingsraad in het leven te roepen in overleg met de bor<sup>7</sup>. De bor heeft tot 31 december mandaat van de medewerkers en moet na 1 januari schriftelijk mandaat vragen bij de medewerkerkers en bij de wor bestuurder om gelegiti-meerd te blijven (tijdelijk) or taken en bevoegdheden uit te kunnen oefenen. Bovendien kan de bor samen met de bestuurder verantwoordelijk voor ondernemingsraad zorgen dat de nieuwe or zo spoedig mogelijk wordt gekozen om de taken van de bor over te nemen.

---

<sup>7</sup> Wet op de ondernemingsraden, art. 4, lid 1

### *Inpassingcommissie*

Het inpassen van medewerkers in de nieuwe organisatiestructuur wordt door de inpassingcommissie gedaan. Deze selecteert op basis van het personeelsbestand uit de bestaande organisaties welke personen op welke functies geschikt zijn. In het sociaal statuut staan randvoorwaarden voor de inpassing en afspraken over de precieze taak en op welke wijze deze wordt ingericht (onafhankelijk ingevuld door externen of vanuit werkgevers- en werknemerszijde enkele personen).

De griffier en gemeentesecretaris worden niet automatisch meegenomen in de inpassing.

Wel kunnen ze conform artikel 57, lid 1 en 2 van de Wet arhi een verzoek doen aan GS om meegenomen te worden bij de inpassing.

### *c Voorbereiding nieuwe organisatie*

De raden en colleges als werkgever moeten voorbereidingen treffen voor de benoeming van een nieuwe gemeentesecretaris en griffier. Daarnaast zijn ze verantwoordelijk voor alle voorbereidingen ten aanzien van de nieuwe organisatie, werkomgeving en de besluiten hieromtrent. De nieuwe gemeenteraad respectievelijk het nieuwe college neemt uiteindelijk het besluit voor het instellen van de nieuwe griffie en benoemt de griffier respectievelijk de gemeentesecretaris en de ambtelijke organisatie.

## **2 Integratie van bedrijfsvoering**

Ook de bedrijfsvoering van de gemeenten moet worden samengevoegd. Dit is vaak een tijdrovende klus omdat veel bedrijfsprocessen tussen gemeenten verschillen. Het kan hier gaan om de archieven, informatiestructuur, automatiseringsprocessen en gegevensbestanden, maar ook om de huisvesting en andere (on)roerende zaken. Het is dus belangrijk om tijdig een inventarisatie te maken van deze aangelegenheden.

Vooraf op het gebied van ICT en de dienstverlening van de nieuwe gemeente moeten flinke stappen worden gemaakt. (Denk aan opbouw van ICT-infrastructuur, applicaties, telefonie, website en overige bereikbaarheid.) De nieuwe gemeente moet immers zowel intern (werkprocessen) als voor de buitenwereld (informatie, dienstverlening e.d.) adequaat functioneren. Tijdig moet een visie en uitwerking opgesteld worden over de wijze waarop de burger bediend gaat worden teneinde in de nieuwe gemeente de achterliggende processen in te kunnen richten.

## **3 Financiële aandachtspunten**

De fuserende gemeenten moeten inzicht bieden in hun financiële situatie. Dit ter voorbereiding van de harmonisatie van financieel beheer en ter voorkoming van 'lijken uit de kast' voor de nieuwe gemeente. Tevens geldt voor gemeenten die bij herindeling zijn betrokken volgens artikel 21 van de Wet arhi een verscherpt financieel toezicht. Dit om te voorkomen dat besluiten van de bestaande gemeenten een zware claim op de financiën van de toekomstige gemeente leggen.

Het verscherpt financieel toezicht houdt in dat de begroting en belangrijke uitgaven van de gemeente vooraf door GS goedgekeurd moeten worden.

Gemeenten die zijn heringedeeld, ontvangen een extra bijdrage uit het gemeentefonds op grond van de verdeelmaatstaf herindeling. Dit om de frictiekosten (lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn) te compenseren. De extra bijdrage wordt over een periode van vier jaar uitgekeerd.

### *a Inzicht in financiële situatie*

De gemeenten geven inzicht in de financiële situatie en het financieel beheer. Het gaat hier onder andere om de reserves en voorzieningen, financiering (bankrekeningen overhevelen naar de nieuwe gemeente) en geldbeheer (uitstaande leningen, borg en garanties).

Hierbij hoort ook een inventarisatie van afschrijvingen en waarderingsgrondslagen voor activa en passiva en ren-

totoerekening aan kapitaalgoederen.<sup>8</sup> Let hierbij ook op de gemeenschappelijke regelingen waarin de gemeente deelneemt. De herindelingscan van BZK kan helpen bij het inzichtelijk maken van de financiële situatie<sup>9</sup>.

#### ***b Overdracht financieel beheer***

Na de inventarisatie van de financiële situatie moeten gemeenten zorg dragen voor een adequate overdracht van het financiële beheer door het harmoniseren van de financiële bedrijfsvoering voor de nieuwe gemeente. De voorbereiding van de verordeningen op grond van artikelen 212, 213 en 213a zijn hierbij een belangrijke stap. Tevens moeten in relatie tot de inrichting van de organisatie mandateringsbesluiten worden voorbereid voor budgethouders.

#### ***c Opstellen nieuwe begroting***

Op basis van de financiële situatie van de op te heffen gemeenten moet een begroting voor de nieuwe gemeente worden opgesteld. De begroting wordt door de nieuwe raad zo snel mogelijk vastgesteld.<sup>10</sup> Met de voorbereiding hiervan kan al voor de start van de nieuwe gemeente begonnen worden op basis van financiële situatie van de herin te delen gemeenten.

#### ***d Jaarrekening voormalige gemeenten***

De jaarrekening van de heringedeelde gemeenten wordt door de raad van de nieuwe gemeente vastgesteld. (Hoewel deze raad dus niet ingestemd heeft met de begroting van de heringedeelde gemeenten). Dit moet zo snel mogelijk na het aflopen van het boekjaar gebeuren: uiterlijk voor 15 juli na de datum van herindeling moet de jaarrekening aan GS zijn verzonden.

#### **Meer informatie:**

- Herindeling, handreiking voor de uitvoering, VNG, 2005 (hier) [http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Bestuur/gemeentelijke%20herindeling\\_handleiding%20voor%20de%20uitvoering\\_vng\\_2005.pdf](http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Bestuur/gemeentelijke%20herindeling_handleiding%20voor%20de%20uitvoering_vng_2005.pdf)
- NCOD publicatie plezier in herindelen (hier) <http://www.ncod.nl/images/stories/publicaties/plezier-in-herindelen.pdf>
- Herindelingscan financiën bij herindeling (hier) en (hier) <http://www.rijksoverheid.nl/bestanden/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/05/19/gemeentelijke-financiële-scans-een-werkwijze/flyerfinancilescanseindver-siemei2010.pdf> en <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/05/19/begrotings-en-herindelingscans-en-financieel-onderzoek-herindelingsvarianten-gemeenten-2010.html>

---

8 Voor meer hierover Gemeentelijke herindeling, handleiding voor de uitvoering zie p85 ev (hier)

9 Herindelingscan BZK (hier) <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2010/05/19/begrotings-en-herindelingscans-en-financieel-onderzoek-herindelingsvarianten-gemeenten-2010.html>

10 Handreiking administratieve en organisatorische aspecten bij herindeling, Provincie Zuid Holland, 2007 p17-20 (hier) [http://www.zuid-holland.nl/content\\_provincie/publicatieloket/opendocument.htm?lpos=178345426&llvol=0](http://www.zuid-holland.nl/content_provincie/publicatieloket/opendocument.htm?lpos=178345426&llvol=0)