

SHARED SERVICES WATERSCHAPPEN RIJN-OOST

NAAR INNOVATIEVE NETWERKSAMENWERKING



Opdrachtgever: Regiegroep Shared Services Rijn-Oost
Project: Shared Services
Rapport: Overkoepelend Eindrapport
Datum: 30 november 2012

WagenaarHoes organisatieadvies
Hoofdstraat 69, Driebergen

INHOUDSOPGAVE

0. Samenvatting	3
1. Inleiding en Doel	5
2. Kaders en uitgangspunten	7
3. Perspectieven.....	9
3.1. Inhoud, energie, beelden en veronderstellingen	9
3.2. Inhoud, organisatie en verandering.....	10
4. Resultaten op hoofdlijnen ten aanzien van de vier business cases	12
4.1. Inleiding	12
4.2. Business Case ICT.....	12
4.3. Business Case Inkoop.....	14
4.4. Business Case Zuiveren.....	17
4.5. Business Case Personele Zaken	20
5. Analyse.....	23
5.1. Overzicht verwachte opbrengsten van shared services.....	23
5.2. Governance en Sturing.....	25
5.3. Effecten op de eigen organisaties	27
5.4. Randvoorwaarden voor succes.....	29
5.5. Relatie met andere samenwerkingsverbanden	31
5.6. Samenhang in inhoud en tijd.....	32
6. Conclusies en vervolg	34
6.1. Conclusies	34
6.2. Transitie.....	35
6.3. Vervolgstappen.....	35

0. SAMENVATTING

De waterschappen Velt en Vecht, Groot Salland, Reest en Wieden, Regge en Dinkel, Zuiderzeeland en Rijn en IJssel hebben de kansen en mogelijke vormgeving onderzocht van onderlinge samenwerking door middel van meervoudige virtuele shared services. In eenvoudige bewoordingen: samenwerking op meerdere werkgebieden, waarbij de waterschappen vanuit de bestaande organisaties en met behoud van ieders bestuurlijke autonomie, gezamenlijk diensten leveren aan elkaar. Hiermee bereiden zij zich voor op een toekomst waarin niet de grenzen van de organisaties bepalend zijn, maar de mogelijkheden om in netwerkverband elkaars deskundigheden optimaal te gebruiken bij het efficiënt realiseren van kwaliteit. Innovatief is de wijze van organiseren, waarbij de professionals die de bestuurlijke opdracht moeten realiseren centraal staan. Op vier werkgebieden (ICT, inkoop, zuiveren en personele zaken) zijn business cases opgesteld, waarin de mogelijke opbrengsten van de samenwerking zijn onderzocht in termen van financiën, kwaliteit, kwetsbaarheid en maatschappelijke baten. Daarnaast is verkend op welke wijze de shared services bestuurlijk, organisatorisch en juridisch vormgegeven zouden kunnen worden.

De regiegroep is enthousiast over de kansen die samenwerking in Rijn Oost verband op elk van de vier onderzochte werkgebieden biedt. De beoogde shared service samenwerking leidt tot op termijn tot voordelen op alle criteria. Er zijn serieuze financiële voordelen te verwachten. De omvang daarvan is door de werkgroepen vanuit hun taakgebied op €11 tot 13 miljoen per jaar geschat voor de zes waterschappen gezamenlijk. In de volgende fase zal met het maken van business plannen, door het in breder verband beoordelen en analyseren, vastgesteld moeten worden in welke mate die voordelen ook praktisch te realiseren zijn.

De mogelijke voordelen uit de samenwerking kunnen niet in de eerste stap al volledig worden gerealiseerd. Verwacht wordt dat de daarvoor benodigde inrichting van de organisatie en besturing van de samenwerking en harmonisatie van bedrijfsprocessen en ondersteunend beleid een groeiproces van meerdere jaren zal vergen. Ook op korte termijn, na twee jaar, geldt voor elk van de werkgebieden al dat sprake is van een positieve business case in termen van kwaliteit en kwetsbaarheid. In eerste instantie is voor de beoogde samenwerking rond ICT en Inkoop een financiële investering noodzakelijk van € 3,5 miljoen in het eerste jaar, en € 0,2 in het tweede jaar. De verwachting is dat deze investeringen in deze eerste twee jaar al zullen worden terugverdiend. Na 2015 is ook in termen van financiën sprake van positieve business cases op elk van de vier werkgebieden.

De regiegroep heeft verkend wat de meest wenselijke besturing, organisatie en juridische vormgeving van de samenwerking is. Daarbij is uitgegaan van de randvoorwaarden die zijn meegegeven in de bestuurlijke opdracht: behoud van eigen autonomie; voorkomen van een shared service *center* of shared service centers en het voorkomen van bestuurlijke drukte. Gezocht is naar innovatieve vormen om de beoogde samenwerking te organiseren. *Meerschalgige virtuele shared services* is een organisatieconcept dat daarbij past. De juridische vorm daarvoor, die de beste mogelijkheden biedt om te kunnen samenwerken zonder onderlinge btw-plichtigheid (die de financiële voordelen zou

ondermijnen) en onderlinge aanbestedingsplichtigheid voor de taken die in de shared services worden uitgevoerd, is een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling.

De regiegroep heeft er vertrouwen in dat de benodigde organisatie, zonder al te veel bureaucratie, te realiseren is en vraagt daarom de besturen van de zes waterschappen een principebesluit om de beoogde shared services op de onderzochte werkgebieden uit te werken in businessplannen, het organisatie- en besturingsmodel inclusief de faciliterende gemeenschappelijke regeling nader uit te werken en een transitieplan op te stellen.

1. INLEIDING EN DOEL

De waterschappen in het (deel-)stroomgebied van Rijn-Oost werken op een aantal (beleids)gebieden samen. Het betreft samenwerking tussen de waterschappen Velt en Vecht, Groot Salland, Reest en Wieden, Regge en Dinkel, en Rijn en IJssel. Zo is het vigerende waterbeheerplan gezamenlijk gemaakt, en zijn er voor belastingen, monitoring en het laboratorium samenwerkingsverbanden.

In 2010 is verdere verdieping van die samenwerking onderzocht in een verkenning naar opschaling door drie betrokken waterschappen, te weten Regge en Dinkel, Velt en Vecht en Rijn en IJssel. Deze verkenning leidde tot het rapport *Strategische schets waterschap anno 2020*. In het rapport wordt een schets gegeven van het waterschap anno 2020.

In de strategische schets zijn verschillende modellen onderzocht om op een andere schaal te gaan werken, variërend van afstemming en efficiënter maken van de bedrijfsprocessen (shared services), meer bestuurlijke samenwerking (coöperatie) en fusie. Een van de ontwikkelingen die in het rapport worden geschetst is het meerschallig samenwerken. De drie bij de strategische schets betrokken waterschappen hebben aansluiting gezocht bij andere waterschappen in het gebied om dit onderwerp samen uit te werken onder de noemer "Naar Shared Services in Rijn-Oost". In februari is daartoe een startnotitie vastgesteld door de waterschappen Velt en Vecht, Groot Salland, Reest en Wieden, Regge en Dinkel, en Rijn en IJssel. In april heeft waterschap Zuiderzeeland zich aangesloten bij het traject. Ook hun deelname is gebaseerd op een bewuste keuze op basis van de in het voorjaar 2012 vastgestelde Samenwerkingsstrategie.

Doel van het traject het onderzoeken van kansrijke shared services en deze zodanig met business cases te onderbouwen dat daar in de loop van 2012 besluitvorming over kan plaatsvinden. Het onderzoek is door de medewerkers uitgevoerd, waarbij ze zijn uitgedaagd om hun fantasie een plek te geven in de te realiseren innovatieve samenwerking. De verkenning richt zich op zowel ondersteunende als ook op kansrijke primaire processen. De shared services moeten leiden tot een (combinatie) van kwaliteitsverbetering, vermindering van de kwetsbaarheid en beheersing van kosten. Ook wordt de maatschappelijke betekenis van het meerschallig samenwerken benadrukt. Ook het bestuurlijke draagvlak zal bij de afweging van de varianten een rol spelen.

Begin oktober 2012 hebben alle werkgroepen van de business cases hun eindrapport opgeleverd. Het doel van deze overkoepelende notitie is een samenhangend beeld te schetsen van de opbrengsten van de business cases en een aantal rode draden te trekken die uit de conclusies van de werkgroepen voortkomen. Ook biedt deze notitie het kader voor de ontwikkeling van een passend besturingsmodel. Het geeft aan welke bestuurlijke keuzes en afwegingen gemaakt moeten worden en wat nader uitgezocht. Tenslotte biedt het een blik vooruit, op het vervolg.

Leeswijzer:

Hoofdstuk 2 beschrijft de kaders en uitgangspunten van het onderzoek. Vervolgens belichten we verschillende perspectieven die in de regiegroep zijn gehanteerd om naar de resultaten en het proces te kijken. Hoofdstuk 4 geeft een samenvatting van de resultaten van de vier business cases, zoals deze zijn opgesteld door de werkgroepen. In hoofdstuk

5 wordt de onderlinge samenhang tussen deze resultaten, de aannames en de consequenties geanalyseerd. Hoofdstuk 6 ten slotte beschrijft de conclusies en het vervolg.

2. KADERS EN UITGANGSPUNTEN

In verschillende documenten zijn de kaders gevormd voor het traject om te komen tot kansrijke shared services. In de inleiding zijn de ‘Strategische schets waterschap anno 2020’, en de Startnotitie ‘Naar Shared Services in Rijn Oost’ genoemd. In mei 2012 hebben de besturen van de zes betrokken waterschappen het Plan van Aanpak ‘Naar Shared Services in Rijn-Oost, meer dan de som der delen’ vastgesteld, mede op basis van een positief advies van alle ondernemingsraden.

Het proces is in gang gezet door met de zes betrokken waterschappen te zoeken naar onderwerpen voor kansrijke shared services. In een werkconferentie met de regiegroep – aangevuld met een aantal managers per waterschap zijn gebieden verkend. Resultaat was dat men heeft gekozen voor vier onderwerpen waarvan men dacht dat shared services kansrijk zijn en waarvoor BC zijn ontwikkeld. Deze gebieden zijn:

- ICT
- Inkoop
- Zuiveren
- Personele Zaken

Bij ICT, Inkoop en Personele zaken gaat het om ondersteunende functies waarop door de waterschappen al veel wordt samengewerkt en kennis wordt gedeeld. Dit geldt zowel onderlinge samenwerking tussen de zes waterschappen die deelnemen aan de verkenning shared services, als met andere waterschappen.

Bij Zuiveren gaat het om een primair proces, waarbij in principe van een grotere bestuurlijke gevoeligheid sprake is. Deze business case is dan ook mede een verkenning van de mogelijkheid en kansen voor shared services op kerntaken. Uit de keuze om ook naar de kansen van shared services op een primair proces te kijken spreekt een gezamenlijke overtuiging en durf ten aanzien van de samenwerking. Kansrijk betekent dat er winst is te behalen bij schaalvergroting. Winst in de zin van kwaliteit, beperking kwetsbaarheid, en kosten. Toegevoegd zijn de criteria maatschappelijke relevantie en bestuurlijke haalbaarheid.

In de bestuurlijke opdracht is als uitgangspunt meegegeven dat gezocht moet worden naar lichte constructies voor de samenwerking, met behoud van autonomie, waarbij “bestuurlijke drukte” en extra regeldruk en control zo veel mogelijk wordt voorkomen. Duidelijk is dat tegelijkertijd gekeken moet worden naar de eisen die dat stelt aan het management en de besturing die bij die intensivering van de samenwerking nodig is. Daarnaast is een uitdrukkelijk uitgangspunt de wens geen shared service *centra* of *centers* te vormen. Het nadeel daarvan is dat deze centra eigen organisaties gaan vormen, met eigen aansturing en eigen identiteiten. Doel is juist samen te werken in shared services, in de meervoudige betekenis van het woord. Samenwerking tussen waterschappen, met behoud van bestuurlijke autonomie, waarbij medewerkers in dienst blijven van het eigen waterschap en processen op elkaar worden afgestemd waardoor synergie ontstaat. Dit wensbeeld is ambitieus en vernieuwend. Gezocht moet worden naar innovatieve samenwerkingsvormen die verder gaan dan het vrijblijvend uitwisselen van ervaring en kennis.

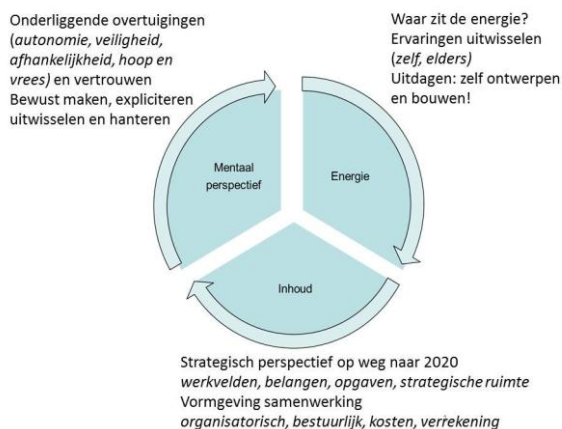
Voor de vier gekozen gebieden voor de business cases zijn werkgroepen samengesteld. Elke werkgroep bestaat uit deelnemers van alle betrokken waterschappen, en wordt geleid door een van hen. De werkgroepen zijn gestart met het formuleren van een duidelijke scope / reikwijdte van hun business case. Deze scope heeft de basis gevormd voor een opdracht vanuit de Regiegroep Shared Services, bestaande uit de secretaris en directeurs van de zes waterschappen. De werkgroepen zijn uitgedaagd zowel te dromen over kansen en mogelijkheden op de lange termijn (2020) als op korte termijn het laaghangend fruit te identificeren (2013). Elk resultaat wordt afgewogen op basis van de vijf genoemde criteria (kwaliteit, kosten, kwetsbaarheid, maatschappelijke betekenis en bestuurlijke haalbaarheid). Binnen deze kaders hebben de werkgroepen alle ruimte gekregen om tot een goed eindrapport te komen (inclusief een beperkt eigen budget). Vanuit de externe adviseurs (WagenaarHoes) is het proces begeleid en is de verbinding met de regiegroep geborgd.

3. PERSPECTIEVEN

De verkenning naar mogelijkheden voor shared services met de zes waterschappen, heeft veel bewustwording, gesprek en uitwisseling in gang gezet op diverse plekken in de organisaties. De waterschappen zijn bezig met meer dan een papieren exercitie: er is een gezamenlijk proces ingezet. De vier business cases die zijn opgeleverd zijn daarvan een onderdeel. Het is belangrijk om bij de beoordeling van de uitkomsten van de business cases niet alleen een inhoudelijk of financieel perspectief te hanteren, maar ook naar de mogelijkheden, kansen en risico's te kijken vanuit een aantal relevante perspectieven op het ingezette proces. In dit hoofdstuk wordt een aantal van die relevante perspectieven beschreven.

3.1. INHOUD, ENERGIE, BEELDEN EN VERONDERSTELLINGEN

In het proces tot dusver is een voortdurende wisselwerking aan de orde geweest tussen inhoud, energie en beelden en veronderstellingen, waarbij deze steeds nauwer met elkaar in samenhang zijn gebracht.



De opdracht aan de vier werkgroepen om business cases op te stellen hadden primair betrekking op 'inhoud'. Op welke onderdelen van ons werk kunnen de zes waterschappen voordeel halen uit samenwerking in shared services? Wat zijn knelpunten in de bestaande situatie of in de toekomst bij ongewijzigde organisatie van taken, en kunnen shared services daarvoor een oplossing bieden? In de werkgroepen is gebleken dat veel

enthousiasme ontstond uit het gezamenlijk schetsen van een droombeeld voor de toekomst. Dat enthousiasme en die energie zijn dragend geworden voor de verdere uitwerking van de inhoud: welke stappen op weg naar het droombeeld kunnen de waterschappen op korte en middellange termijn zetten en welke kosten en opbrengsten verwachten we bij die stappen?

Gedreven door een gezamenlijk enthousiasme en een steeds concreter wordend beeld in de werkgroepen van wat al op korte en middellange termijn gerealiseerd zou kunnen worden, komt daarmee nadrukkelijk de vraag op tafel naar de verwachtingen en ambities van directies en besturen. Zowel in de regiegroep als in de werkgroepen die zich met de business cases hebben bezig gehouden is duidelijk geworden dat de aanvankelijke afbakening van het speelveld voor de shared services nadere aanscherping behoeft. De opdracht en kaders waarmee is gestart blijken voor meerdere interpretaties en inkleuringen vatbaar; verschillende mensen hebben daar verschillende beelden bij.

De regiegroep heeft met elkaar deze beelden (mentale perspectieven) verder gedeeld en verkend. De regiegroep ontwikkelt zo een gezamenlijke taal en beelden voor de samenwerking, waarmee in het vervolg van het proces vanuit een gedeeld perspectief richting kan worden gegeven. In de loop van het traject is in de regiegroep steeds sprake geweest en gebleven van energie en enthousiasme voor de voorgenomen shared services samenwerking.

Tijdens de marktdag in september, maar ook in de bijeenkomsten met de ondernemingsraden en de werkgroepen is gebleken dat er ook in de organisaties sprake is van draagvlak en energie voor de ontwikkeling van shared services. De organisaties zien de samenwerking als een kans voor kwaliteitswinst op de inhoud. Tegelijkertijd is ook gebleken dat men zich afvraagt of er wel voldoende sprake zal zijn van commitment en een gedeeld perspectief bij management, directie en bestuur, om de samenwerking ook in de praktijk tot een succes te brengen.

De dagelijks besturen van de waterschappen zijn in het proces meegenomen door middel van een informatieve bestuurlijke conferentie. In het algemeen is vanuit de besturen een positieve houding ten aanzien van het shared services traject getoond. Uiteraard is ook onder de dagelijks besturen in zekere mate sprake van verschillende beelden van de samenwerking. Hieraan is in de bestuurlijke conferentie en daarna aandacht besteed.

Ook is door de bestuurders de vraag naar behoud van identiteit en autonomie nadrukkelijk geagendeerd. Er lijkt bij alle bestuurders bereidheid om op werkprocessen en bestuurlijk niet gevoelige onderdelen te harmoniseren. De vraag is echter waar voor elk van de besturen de grenzen liggen tussen wat bestuurlijk wel en niet gevoelig is. Hierin zullen de waterschappen zeker nog verschillen. Hoewel in het voorgestelde besturingsconcept (zie H5) de bestuurlijke autonomie niet wordt aangetast, is het wenselijk om gezamenlijk tot een duidelijk beeld te komen over wat allen wel willen, en waar de grenzen liggen aan wat de besturen willen.

De discussie die met de bestuurders is gevoerd biedt een begin voor de ontwikkeling van een gedeeld perspectief, maar vraagt nadrukkelijk om een gezamenlijk vervolg. In de beoordeling van de business cases en het bepalen van vervolgstappen dient ook hieraan aandacht te worden besteed.

3.2. INHOUD, ORGANISATIE EN VERANDERING

In de werkgroepen die de business cases hebben uitgewerkt, zijn primair vanuit de inhoud droombeelden en varianten daarvan ontwikkeld. Daarbij ging het om de vraag hoe, door samenwerking met de zes waterschappen, in de betreffende domeinen kwaliteitswinst, kostenbeheersing, reductie van kwetsbaarheid en externe maatschappelijke baten zouden kunnen worden bereikt. De inhoud van de taken en functies van de waterschappen was hierbij het leidende perspectief. Door de shared service samenwerking gedreven vanuit de inhoud te ontwikkelen, heeft deze een reële basis. Het gaat steeds om de vraag wat de taakuitoefening van het waterschap kan verbeteren, op de vijf criteria die door de regiegroep zijn meegegeven.

Bij de uitwerking van deze droombeelden en varianten is in de werkgroepen nagedacht over de wijze waarop deze dan georganiseerd zouden kunnen worden. Hoe zou dit praktisch moeten werken en wat is daarvoor nodig? In de business cases is dat in grote lijnen beschreven, maar nog niet in details uitgewerkt. Daarvoor kunnen we onderscheid

maken tussen business cases en business plannen. Een nadere uitwerking van de organisatie van de shared services (de business plannen) zal worden opgepakt als de regiegroep en de besturen tot een principebesluit komen om verder te gaan met deze samenwerking.



Dat zelfde geldt voor de uitwerking van transitieplannen, die betrekking hebben op hoe vanuit de bestaande situatie wordt toegewerkt naar de beoogde nieuwe situatie zoals beschreven in de business plannen. De veranderstappen om de beoogde shared services te realiseren en een goede inbedding in en verbinding met de zes organisatie te

waarborgen kunnen worden uitgewerkt in de volgende fase (zie ook H6), zodra de gezamenlijke en individuele besluitvorming van de waterschappen over de voorgestelde shared services heeft plaatsgevonden.

Evenals in het proces tot dusver de inhoud, energie en beelden steeds meer met elkaar in verbinding zijn gebracht, is het zaak om in het vervolg van het proces samenhang te brengen in de inhoudelijke ambities, de organisatie daarvan en de daarvoor benodigde veranderstappen.

4. RESULTATEN OP HOOFDLIJNEN TEN AANZIEN VAN DE VIER BUSINESS CASES

4.1. INLEIDING

In de vier business cases die zijn opgesteld (voor ICT, personeel, zuiveren en inkoop) zijn verschillende varianten voor de samenwerking uitgewerkt. Veel van deze varianten bieden een positieve opbrengst in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. Van een aantal samenwerkingsvormen worden ook maatschappelijke baten verwacht.

Leeswijzer

In dit hoofdstuk vatten wij voor elk van de vier business cases de resultaten samen:

- Wat leent zich voor shared service?
- Wat levert het op, in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid, kostenbeheersing, maatschappelijke baten en bestuurlijk draagvlak?
- Hoe kan het praktisch werken?
- Wat is er voor nodig, in termen van investeringen, procesharmonisatie, afstemming van beleid, besturing en overige?
- Wanneer kan welk onderdeel worden gerealiseerd?

We beschrijven dit achtereenvolgens voor ICT, Inkoop, Zuiveren en Personeel.

De samenvattingen in dit hoofdstuk beperken zich tot een beknopte weergave van hetgeen in de afzonderlijke business cases is beschreven. Hierbij is nog geen rekening gehouden met onderlinge afhankelijkheden en interactie tussen de business cases in termen van de verwachte opbrengsten. Deze interactie-effecten komen in Hoofdstuk 5 aan de orde, evenals een aantal andere analyses en interpretaties van de door de werkgroepen opgeleverde rapporten.

4.2. BUSINESS CASE ICT

4.2.1. WAT LEENT ZICH VOOR SHARED SERVICE?

Op het terrein van ICT leent een groot deel van het domein zich voor samenwerking in shared service. De meest kansrijke onderdelen zijn:

1. Creëren van een 6+omgeving, d.i. een technische omgeving waarbij de zes afzonderlijke technische infrastructuren worden samengevoegd tot één omgeving.
2. Gezamenlijke uitwijk- en backupvoorzieningen.
3. Standaardisatie werkplekken en harmonisatie van kantoorautomatisering.
4. Centrale helpdesk, 1e en 2e lijns.
5. Gezamenlijk CMS voor het internet (en eventueel intranet), als een van de applicaties op de 6+ omgeving.
6. Gezamenlijk beheer van systemen.

4.2.2. WAT LEVERT HET OP?

In het droombeeld voor 2020, waarin 80% van de applicaties is geharmoniseerd en draait op de 6+ omgeving, worden als opbrengsten verwacht:

Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none">- : Mogelijkheden voor lokaal maatwerk beperkt+ : Minder projectrisico's voor technische implementatie en functionele inrichting+ : Verhoging dienstverleningsniveau, zowel technisch als functioneel.+ : Gezamenlijke afspraken en gebruik van het systeem leiden tot 'best practices' voor het werkproces en efficiënter beheer, dat bijdraagt totale kwaliteit van werkproces.
Kwetsbaarheid	<ul style="list-style-type: none">• Uitvalrisico systemen verminderd dankzij uitwijk en back up; echter bij uitval van de 6+ omgeving is de impact veel groter (6 waterschappen tegelijk)• Onderlinge uitwisselbaarheid personeel vermindert kwetsbaarheid
Kostenbeheersing	<ul style="list-style-type: none">• In plaats van doorgroei van formatie (nu 32 fte) naar 2020 om te kunnen voldoen aan stijgende eisen, reductie tot 28 fte (-12,5%)• Besparingen op software en beheer: afhankelijk van scenario is besparing tussen 20-40% haalbaar, voor 80% van alle applicaties. Geschatte netto besparing komt daarmee tussen € 1 miljoen en € 2,5 miljoen per jaar voor de waterschappen gezamenlijk.
Maatschappelijke baten	Verbetering mogelijkheden nieuwe werken (faciliteren combinatie arbeid-zorg; reductie reiskilometers)
Bestuurlijk draagvlak	Is bestuurlijk niet gevoelig

4.2.3. HOE KAN HET PRAKTISCH WERKEN?

Na de realisatie van de technische infrastructuur kunnen vanuit de bestaande I&A capaciteit van de waterschappen gezamenlijke teams worden gevormd voor automatisering en informatisering. De medewerkers blijven (vrijwel allemaal) vanuit hun huidige waterschap werken, maar kunnen elkaar onderling vervangen. Onderlinge taakverdeling en specialisatie is mogelijk. Een gezamenlijke helpdesk kan meer uren bemenst worden met minder fte. Centrale inhoudelijke sturing van de gezamenlijke I&A teams is noodzakelijk, maar de hiërarchische sturing kan vanuit de lijn van de eigen organisaties blijven plaatsvinden.

4.2.4. WAT IS ER VOOR NODIG?

Investeringsen

De meerkosten voor het realiseren en in stand houden van de initiële 6+ omgeving bedragen naar verwachting € 31.000 per waterschap per jaar. Hierin is zowel de realisatie van de 6+ omgeving als de aansluiting en gebruik van verbindingen met de lokale waterschappen begrepen. Bij de doorontwikkeling van de 6+ omgeving naar een capaciteit die toereikend is voor het droombeeld bedragen de jaarlijkse kosten per waterschap € 270.000 per jaar. Hierop moet echter € 200.000 in mindering worden gebracht, omdat corresponderende hardware bij de waterschappen zelf kan komen te vervallen. De netto meerkosten van de 6+ omgeving in het droombeeld bedragen dus € 70.000 per waterschap per jaar.

Harmonisatie werkprocessen

Om de mogelijkheden van de gezamenlijke infrastructuur te kunnen benutten (want pas dan gaat de investering voordelen opleveren), is harmonisatie wenselijk van het informatiebeleid, en daarnaast van applicaties en informatiemanagement. In de business case is bij het droombeeld uitgegaan van 80% van de applicaties in shared services. Dit veronderstelt dat ook voor 80% van de werkprocessen ten minste harmonisatie van het informatiemanagement plaatsvindt.

Overige

Verder zal nog nader moeten worden uitgezocht wat de gunstige manier en timing is om bestaande licenties en contracten te vervangen ten behoeve van gezamenlijke applicaties, en wat binnen de geldende fiscale en juridische mogelijkheden de meest gunstige wijze is om gezamenlijke licenties in te kopen.

4.2.5. WANNEER KAN WAT?

Afhankelijk van de besluitvorming zou in 2013 met de realisatie van de 6+ omgeving kunnen worden gestart. Het lijkt haalbaar om per 2015 dan ook een eerste grote software pakket op de 6+ omgeving te draaien. Hiervoor is echter wel noodzakelijk dat de ICT-samenwerking hand in hand gaat met samenwerking en procesharmonisatie van andere bedrijfsprocessen.

4.3. BUSINESS CASE INKOOP

4.3.1. WAT LEENT ZICH VOOR SHARED SERVICE?

Er wordt in de huidige situatie al veel samengewerkt op het terrein van inkoop. Er is echter nog veel voordeel te behalen door beter gebruik te maken van de gezamenlijke expertise en capaciteit. Dit geldt in principe voor alle inkooptaken.

Op de korte termijn ziet de werkgroep de beste mogelijkheden in samenwerking rond de volgende inkooptaken:

- Gezamenlijke ontwikkeling van visie, beleid en strategie op het terrein van inkoop
- Uniformeren inkoopprocessen
- Gezamenlijk contract- en leveranciersmanagement
- Gezamenlijke ontwikkeling van inkooppakket strategieën.

Ook de professionalisering van de inkoopfunctie en betere positionering in de organisaties kan volgens de werkgroep versterkt en versneld worden door onderlinge samenwerking in shared services.

4.3.2. WAT LEVERT HET OP?

Kwaliteit	+ Professionalisering en versterking rol inkoopfunctie in alle zes waterschappen + Specialisering, bijvoorbeeld specifieke marktkennis
Kwetsbaarheid	Door standaardisering inkoopproces en/of software kunnen medewerkers vanuit verschillende waterschappen beter en makkelijker voor elkaar inspringen
Kostenbeheersing	Op termijn (2020) wordt een reductie van 40-80% op de externe inhuur van inkoopdeskundigheid verwacht; een reductie van de

	factuuraafhandelingskosten van 40-70%; en een besparing van 8 tot 15% op de totale beïnvloedbare uitgaven ¹ . Uitgaande van de gerealiseerde beïnvloedbare uitgaven over 2011 (132 miljoen) zou dit op termijn kunnen gaan om een besparing tussen € 11,3 en € 21,9 miljoen per jaar, voor de zes waterschappen gezamenlijk.
Maatschappelijke baten	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijk beter maatschappelijk verantwoord inkopen • Meer eenduidigheid naar de markt
Bestuurlijk draagvlak	Voor de benodigde procesharmonisatie is dit niet direct relevant. Om de maximale voordelen te realiseren is echter ook harmonisatie nodig van visie op inkoop, inkoopbeleid en inkooppakket strategieën. Naar het oordeel van de werkgroep betreft dit beleid dat niet of weinig bestuurlijk gevoelig is.

4.3.3. HOE KAN HET PRAKTISCH WERKEN?

Beleid, visie en strategieontwikkeling

Ten aanzien van beleid, visie en strategieontwikkeling wordt voorgesteld om beleidsarme onderdelen niet meer zes keer te ontwikkelen, maar gezamenlijk door één adviseur te laten opstellen voor alle zes waterschappen. De beleidsrijke onderdelen kunnen in samenwerking door enkele adviseurs worden voorbereid, waardoor enerzijds kwaliteitswinst ontstaat doordat meerdere expertises worden benut en tegelijkertijd efficiëntie winst wordt behaald doordat de gezamenlijke inspanning minder is dan als alle zes waterschappen het voor zich doen. Door op de beleidsrijke onderdelen duidelijk de beleidsruimte en bestuurlijke alternatieven te beschrijven, kan de lokale autonomie geheel overeind blijven. Op termijn wordt volledige harmonisatie van het inkoopbeleid voorgesteld.

Uniformeren inkoopprocessen

Door uniformering van het inkoopproces (het handboek inkoop) en van de administratie van dossiers en relevante inkoopinformatie ontstaat een voor alle waterschappen eenduidig proces, waarvoor een van de waterschappen als opdrachtnemer kan optreden. Er wordt een groeimodel voorgesteld in drie stappen:

- 1 Harmonisatie van het tactisch inkoopproces met als resultaat één inkoophandboek;
- 2 Harmonisatie van zowel het tactisch als het operationeel inkoopproces;
- 3 Harmonisatie van het tactisch en het operationeel inkoopproces met bovendien gebruikmaking van gezamenlijke softwareapplicaties. Hiervoor is een eenmalige investering nodig in gezamenlijke software.

Opbrengsten zijn onderlinge inzetbaarheid van medewerkers, reductie van dubbelingen in de uitvoering, uniformiteit van managementinformatie, meer eenduidigheid naar de markt en meer transparantie. Opgemerkt moet worden dat uniformering geen eenmalige inspanning is, maar onderhoud vraagt omdat de omgeving van inkopen en aanbesteden onderhevig is aan veranderingen.

Gezamenlijk contract- en leveranciersmanagement

De werkgroep onderscheidt drie varianten voor shared services rond contract- en leveranciersmanagement:

¹ Het volume van de totale beïnvloedbare uitgaven is het exploitatiedeel uit de begroting, minus: investeringen; HWBP; bijdrage UWW; bijdrage HWH; STOWA; belastingen; GBLT etc, en vermeerderd met de uitgaven aan externe personele inhuur voor zover deze in de begroting onder de personele lasten zijn opgenomen. Voor een gedetailleerde toelichting op de bepaling van de totale beïnvloedbare uitgaven, zie het rapport van de werkgroep Inkoop.

- 1 Standaardisering van processen en werkwijze. In structureel overleg wordt informatie over contracten en leveranciers gedeeld en waar mogelijk afgestemd;
- 2 Variant 1, plus gebruik van één softwareapplicatie voor alle waterschappen waardoor alle contract- en leveranciersbeoordelingsinformatie voor alle waterschappen actueel inzichtelijk is;
- 3 Standaardisering van processen en werkwijze, waarbij gebruik gemaakt wordt van één gezamenlijke softwareapplicatie en waarbij één gezamenlijke contractmanager het contract- en leveranciersmanagement bij de zes waterschappen aanstuurt.

In de varianten 1 en 2 is geen sprake van beleidsharmonisatie; in variant 3 is dat wel het geval.

Gezamenlijke ontwikkeling van inkooppakket strategieën

Door te werken met inkooppakket strategieën, gebaseerd op actuele en specifieke marktkennis, is gunstiger inkopen mogelijk. Door gezamenlijke ontwikkeling van inkooppakket strategieën en onderlinge (markt)specialisatie kunnen de waterschappen voor een groter deel van de inkooppakketten goede inkooppakket strategieën ontwikkelen. De aangewezen pakketspecialisten blijven daarbij de markten voortdurend volgen voor alle zes de waterschappen. Het is bij gezamenlijke ontwikkeling van inkooppakket strategieën niet noodzakelijk dat de zes waterschappen ook samen een identieke strategie gaan volgen. Lokale autonomie blijft mogelijk, al zal verdergaande harmonisatie mogelijk grotere voordelen opleveren.

4.3.4. WAT IS ER VOOR NODIG?

Organisatie en besturing

Om de voorgestelde shared services rond inkoop te kunnen laten werken, is het nodig dat kan worden gewerkt als een virtueel team inkoop, decentraal, met een centrale coördinatie vanuit een gezamenlijke visie. Belangrijk is om de lokale verankering en decentrale inbedding van de inkoopmedewerkers te behouden. Het 'warme contact' met de business is noodzakelijk om effectief te kunnen zijn als inkoopfunctie.

Procesharmonisatie

Voor de voorgestelde shared services is in ieder geval standaardisering van inkoopprocessen en software nodig. Om in 2020 de mogelijke voordelen van de samenwerking volledig te realiseren is ook harmonisatie van de visie op inkoop en het inkoopbeleid nodig. De werkgroep schat in dat dit bestuurlijk niet of weinig gevoelig is.

Investeringen

Voor de aanschaf en implementatie van gezamenlijke inkoopsoftware voor het tactische en operationele proces, en het beheer daarvan, zijn investeringen nodig. De eenmalige investeringen daarvoor worden geraamd op € 2,3 miljoen. De totale jaarlijkse kosten voor de shared service samenwerking rond inkoop worden geraamd op ca. € 1 miljoen. Deze kosten betreffen de jaarlijkse exploitatie en onderhoudskosten van de gezamenlijke software alsmede een capaciteitsuitbreiding met 2 fte voor de zes waterschappen gezamenlijk, ter vervanging van de huidige externe inhuur op de beschreven inkooptaken.

Overig

Er is een duidelijke keuze en commitment vanuit de directies nodig om inkoop een sterke(re!) positie in de organisaties te geven. Shared service rond inkoop kan in directe zin alleen een verbetering in kwaliteit en kwetsbaarheid kan opleveren; kostenbesparing

kan alleen indirect worden gerealiseerd op de budgetten van 'de business'. Om deze indirecte resultaten te bereiken is het noodzakelijk dat budgethouders in de organisaties daadwerkelijk de inkoopadviseurs betrekken bij inkoop van diensten en producten.

4.3.5. WANNEER KAN WAT?

	2013	2015	2020
Visie, beleid, strategie	Uitwisselen kennis en informatie	Opstellen van niet-beleids gevoelige onderdelen door 1 adviseur voor de zes waterschappen. Advies over beleidsruimte door expertiseteam, mogelijkheid voor lokale invulling	Beleid volledig geharmoniseerd
Uniformeren inkoopproces	Harmonisatie tactisch inkoopproces met als resultaat één inkoophandboek	Harmonisatie operationeel inkoopproces	Gebruik van gezamenlijke softwareapplicaties voor alle waterschappen
Contract- en leveranciers-management	Standaardisering processen en werkwijze. Structureel informatie delen en afstemming over contracten en leveranciers	Gebruik van één software-applicatie waardoor alle contract- en leveranciers-beoordelingsinformatie voor allen actueel inzichtelijk is	Eén gezamenlijke contractmanager die de diverse waterschappen aanstuurt
Inkooppakket strategieën	Start met 5 – 10 pakketten	Alle pakketten beschreven Onderling gebruik van elkaars specialisten	Inkooppakket strategieën voor alle pakketten Onderlinge specialisatie

4.4. BUSINESS CASE ZUIVEREN

4.4.1. WAT LEENT ZICH VOOR SHARED SERVICE?

In de business case zijn de mogelijkheden voor shared services binnen het zuiveringsbeheer verkend. Twee onderdelen lenen zich vanaf korte termijn al voor shared service samenwerking, te weten beleid en ontwikkeling (in themateams) en specialisaties (in specialistenteams).

Ook op het vlak van slibbewerking kan samenwerking kansen bieden, maar daar is al sprake van samenwerking met negen waterschappen en zijn shared services in Rijn Oost verband daarom vooralsnog niet aan de orde. In de toekomst zouden er wellicht kansen voor shared services rond operationele sturing en beheer kunnen zijn. Om dit te kunnen inschatten is het echter eerst gezamenlijke visieontwikkeling nodig.

Overigens is in de business cases vooral gekeken naar onderlinge samenwerking tussen de waterschappen. Er wordt tussen waterschappen en andere partijen al veel samengewerkt, bijvoorbeeld met gemeenten op het gebied van afvalwaterketen².

² De feitelijke samenwerking met gemeenten is in de business case Zuiveren buiten beschouwing gelaten. Wel is het voornemen om de manier van samenwerken op strategisch niveau met elkaar af te stemmen en uit te wisselen.

4.4.2. WAT LEVERT HET OP?

Bij de beschrijving van de verwachte opbrengsten van shared services op het terrein van zuiveren, gaan wij hier uit van het scenario 1 uit de business case, aangezien de werkgroep het droombeeld als zijnde te verregaand niet heeft uitgewerkt. Scenario 1 gaat uit van shared services door middel van themateams en specialistenteams voor alle beleidstaken en specialismen.

Kwaliteit	+ Delen van aanwezige deskundigheid en specialismen + Mogelijkheid voor verdergaande onderlinge specialisatie + Indirect: positief effect in de bedrijfsvoering door betere advisering
Kwetsbaarheid	+ Minder afhankelijk van externe inhuur + Door kennisdeling minder kwetsbaar voor verlies van specifieke kennis
Kostenbeheersing	Ten opzichte van een huidige gezamenlijke formatie voor beleid & ontwikkeling en specialisten van 56 fte, wordt een besparingspotentieel verwacht van € 0,5 miljoen/jaar. Daarnaast wordt op externe inhuur (nu € 2,4 miljoen per jaar) een besparing verwacht van € 0,4 miljoen/jaar (ca. 15%). Totale besparingspotentieel: € 0,9 miljoen/jaar voor de zes waterschappen gezamenlijk.
Maatschappelijke baten	+ Sneller en meer voortgang met energiefabriek + Sneller en meer voortgang met grondstoffenfabriek
Bestuurlijk draagvlak	Om volle voordeel te realiseren is harmonisatie van zuiveringsbeheer en automatisering nodig (dit gaat vooral om processen, minder om beleid). Naar verwachting betreft dit slechts voor een klein deel beleidsharmonisatie waarbij sprake is van bestuurlijke gevoeligheid.

4.4.3. HOE KAN HET PRAKTISCH WERKEN?

Het voorstel is om te gaan werken met een beleids- en ontwikkelteam zuiveren, dat is onderverdeeld in themateams, en daarnaast met specialistenteams.

Vanuit de samenwerkende waterschappen worden de beleidsmedewerkers samengebracht in een virtueel beleids- en ontwikkelteam zuiveren. Het beleids- en ontwikkelteam is belast met de vertaling van landelijke kaderstellingen en ontwikkelingen voor deelnemende schappen, met inachtneming van lokale bestuurlijke wensen. Daarnaast wordt regie gevoerd op de ontwikkeling van beleidsthema's. Voor ieder beleidsthema (of meerdere beleidsthema's tezamen) wordt een themateam gevormd met een vaste bemensing van minimaal 2 personen vanuit de zes waterschappen. Het themateam neemt ook namens de zes waterschappen deel aan landelijke overleggen.

Vanuit de samenwerkende waterschappen worden specialisten samengebracht in virtuele specialistenteams van minimaal twee personen, voor taken die generiek voor de zes waterschappen kunnen worden uitgevoerd. Tussen de waterschappen worden hierdoor dubbelingen in werkzaamheden beperkt en de ingezette expertise per taak verdiept en verbreed. Doordat specifieke expertise die nu verspreid is over de zes waterschappen beschikbaar wordt gemaakt voor allen, kan de hoeveelheid externe inhuur worden teruggebracht.

4.4.4. WAT IS ER VOOR NODIG?

Besturing

Het bestuur zal meer op resultaat moeten sturen. Ook dient vanuit bestuur en management vertrouwen te zijn in de kwaliteit en inhoud van het opgeleverde beleid of ondersteunende specialisme.

Organisatie

De themateams verzorgen binnen de kaders van het programma zelf de regie en onderlinge afstemming. Niet alle schappen hoeven in ieder themateam vertegenwoordigd te zijn. Voor het geheel van beleidsthema's wordt jaarlijks een heldere programmering opgesteld door management en deelnemers, van waaruit de sturing kan plaatsvinden. De afdelingsmanagers van de samenwerkende waterschappen komen geregeld bij elkaar om voortgang te bespreken en bij te sturen. Er treedt per thema één waterschap op als opdrachtnemer. Dat waterschap levert de coördinator van het team, die afhankelijk van wat nodig is medewerkers van andere waterschappen betreft en aanstuurt.

De specialistenteams werken met duidelijk door het management beschreven opdrachten en voeren de opdrachten planmatig uit.

Medewerkers die in een themateam of specialistenteam deelnemen blijven in dienst van en gevestigd bij het eigen waterschap. Het is cruciaal dat de medewerkers in de teams kennis hebben en houden van de (lokale) processen bij de waterschappen.

Succesvoorwaarden zijn verder:

- Duidelijke afspraken over de verwachte kwaliteit en het capaciteitsmanagement.
- Elk waterschap heeft zelf een *linking pin* naar de themateams en de specialistenteams.

Investeringsen

Het plaatsonafhankelijk werken is een belangrijke voorwaarde bij het vermijden van reistijden en –kosten. De voorwaarden voor digitaal werken (automatisering, 6+ omgeving) moeten beschikbaar zijn en mogen niet vertragend werken.

Procesharmonisatie

Om het volledige voordeel te realiseren is harmonisatie van zuiveringsbeheer en automatisering nodig. Dit gaat vooral om processen, minder om beleid. Naar verwachting is het overgrote deel van de benodigde standaardisatie en harmonisatie niet bestuurlijk gevoelig. Het is mogelijk om te starten met procesharmonisatie en evident niet bestuurlijk gevoelige beleidsharmonisatie. Wanneer voor verdergaande samenwerking ook harmonisatie nodig blijkt van beleid dat wel bestuurlijk gevoelig is, kunnen de besturen besluiten of zij daarvoor kiezen. Een negatieve beslissing hoeft niet ondermijnend te zijn voor de onderdelen waarop al met specialistenteams en ontwikkelteams wordt gewerkt.

4.4.5. WANNEER KAN WAT?

	2013	2015	2020
Scenario 1	Ontwikkelen werkwijze themateams en specialistenteams	Start themateams en specialistenteams op alle onderdelen	Beleid en ontwikkeling en specialismen volledig in shared service
Scenario 2	Start met themateams en	Uitbreiding, conform	Beleid en ontwikkeling en

	specialistenteams op meest kansrijke onderdelen Werkenderwijs doorontwikkeling van model en werkwijze	doorontwikkelde werkwijze, naar meer onderdelen	specialismen volledig in shared service
Visie op operationele processturing en beheer	Gezamenlijke visieontwikkeling op operationeel beheer, in apart traject	Eventueel vervolg	

4.5. BUSINESS CASE PERSONELE ZAKEN

4.5.1. WAT LEENT ZICH VOOR SHARED SERVICE?

De business case Personele zaken heeft vijf thema's opgepakt, te weten:

1. Externe arbeidsmarkt
2. Interne arbeidsmarkt
3. Creëren van specialismen/expertgebieden
4. Salarisadministratie en personeelsadministratie
5. Opleiding, training en coaching

4.5.2. WAT LEVERT HET OP?

Onderstaande tabel geeft de resultaten weer van verregaande samenwerking op het terrein van personele zaken. Het betreft hier het "droombeeld" van 2020.

Kwaliteit	<ul style="list-style-type: none"> • Door samenwerking op het terrein van de externe en interne arbeidsmarkt een aantrekkelijke werkgever • Beter in staat gekwalificeerd personeel aan te trekken. • Specialisten zijn beter in staat diepgaander kennis op te doen • Kennis wordt pro – actief gedeeld en ingezet • Niveau van dienstverlening neemt toe door digitalisering • Grote mate van synergie door samenwerking bij opleidingen • Arbeidsvoorwaarden zijn geharmoniseerd
Kwetsbaarheid	<ul style="list-style-type: none"> • Door het delen van kennis en expertise minder kwetsbaar • Interessantere partner voor bedrijven en opleidingsinstituten • Als collectief een steviger onderhandelingspositie t.o. leveranciers • Minder afhankelijk van externe expertise en dienstverlening
Kostenbeheersing	<ul style="list-style-type: none"> • Gezamenlijk werven personeel bespaart 5-10% van huidige kosten • Besparing in communicatiemateriaal externe arbeidsmarkt tot 25% • Minder inhuur werving & selectiebureaus (30 – 40%) • Externe inhuur personeel neemt af met 15% • Aantal externe vacatures neemt af met ca. 10% • Bij specialismen P&O-ers: afname externe inhuur P&O met ca. 30% • Wat betreft salarisadministratie: Fte applicatiebeheer met 0,5 naar beneden; besparing ICT kosten: 25%, formatie op salarisadministratie met 30 – 40% teruggebracht. • Wat betreft opleidingen: kosten gezamenlijke inkoop met 10% naar beneden, minder externe inhuur, meer zelf doen bespaart 25%.
Maatschappelijke baten	Minder versnippering Afname van maatschappelijke kosten

	Meer professionaliteit uitstralend
Bestuurlijk draagvlak	Mogelijk inleveren stukje identiteit. Harmoniseren van beleid en bedrijfsvoering betekent loslaten en concessies doen. Kennis wordt meer virtueel beschikbaar gesteld in plaats van fysiek. Vanuit de bestuurlijke behoefte om direct toegang te hebben tot informatie, is het de kunst om bestuurders snel en goed te bedienen met de nieuwe werkwijze.

4.5.3. HOE KAN HET PRAKTISCH WERKEN?

Op het terrein van personele zaken wordt expliciet samengewerkt. Betrokken medewerkers blijven vanuit de eigen locatie hun werkzaamheden doen, maar zullen op basis van de principes van Het Nieuwe Werken als het ware een shared service team gaan vormen. In- en externe vacatures worden gezamenlijk aangepakt. Specialismen en expertisegebieden worden onderling verdeeld, op basis van evenwichtigheid. Periodiek worden afspraken gemaakt over de te leveren diensten. Aansturing verloopt hiërarchisch vanuit de lijn en inhoudelijk door de opdrachtnemer/coördinator van het shared service team, op basis van specialisme). De salarisadministraties worden gebundeld en ondergebracht bij een van de zes waterschappen (fysiek kunnen medewerkers op de eigen locatie blijven werken). Er komt één gezamenlijk virtueel opleidings- en ontwikkelcentrum. Hier worden leerprogramma's aangeboden gericht op de ontwikkeling van competenties en talent bij medewerkers.

4.5.4. WAT IS ER VOOR NODIG?

Investerings

Er zijn weinig investeringen in de zin van euro's nodig voor samenwerking op het terrein van personele zaken. De samenwerking op het terrein van salaris- en personeelsadministratie vormt hierop een uitzondering. Hierbij moet worden aangetekend dat ten aanzien van dit onderwerp momenteel een landelijke harmonisatieslag wordt voorbereid. Als dit niet lukt, zal het in ieder geval binnen Rijn-Oost worden opgepakt. De investeringen voor de salaris- en personeelsadministratie betreffen de herplaatsing van medewerkers en ICT kosten voor aanschaf en implementatie van 1 HR systeem.

Procesharmonisatie en harmonisatie van beleid

Voor succesvolle samenwerking op het terrein van personele zaken is procesharmonisatie noodzakelijk. Bijvoorbeeld bij de personeelsadministratie, als voor zes waterschappen zes verschillende handelingen moeten worden gepleegd is er geen sprake van winst.

Voor het succesvol samenwerken op het terrein van personele zaken is daarnaast ook harmonisatie van personeelsbeleid van grote waarde. Hoe meer de zes waterschappen beschikken over een eenduidige visie op de organisatie en op het personeel, hoe groter de winst. Denk aan opleidingen van het management, mobiliteitsbeleid, arbeidsvoorwaarden en regelingen, arbeidsmarktbeleid, Arbo beleid. Harmonisatie van arbeidsvoorwaarden levert grote voordelen op. Naast de interpretatie van het landelijke deel (SAW) kunnen lokale regelingen worden geharmoniseerd. Dit kan als laaghangend fruit in 2013 direct worden opgepakt.

Besturing

Vanuit de gedachte dat de zes waterschappen eigen bestuurlijke entiteiten zijn, blijft de verantwoordelijkheid voor het kwantitatief en kwalitatief op peil houden van de arbeidscapaciteit liggen bij de individuele waterschappen. De uitvoering wordt gezamenlijk

opgepakt vanuit een gedeelde visie. De betrokken waterschappen verdelen het eigenaarschap van de expertgebieden. Daarnaast is er sprake van een opdrachtgever (bestuur of directie van een of meer waterschappen) en een opdrachtnemer (P&O). Dit leidt tot een wijze van aansturing waarbij de hiërarchische aansturing niet op dezelfde plek ligt als de inhoudelijke aansturing.

Het onderbrengen van de salarisadministraties in shared services zal betekenen dat de uitvoering en verantwoordelijkheid komt te liggen bij één waterschap. Waterschappen bekostigen gezamenlijk de exploitatie.

De pool van trainers, coaches en opleidingsadviseurs wordt als expertgebied ondergebracht bij een van de waterschappen en van daaruit aangestuurd.

Overig

Een rode draad bij het neerzetten van de BC Personele zaken is het feit dat het onderbrengen van alle medewerkers in één juridische entiteit weliswaar geen must is om synergie te bereiken, maar wel heel erg zal meehelpen om op de vijf thema's echt resultaat te boeken.

4.5.5. WANNEER KAN WAT?

	2013	2015	2020
Externe arbeidsmarkt	Gezamenlijk trainee en stage -programma; afspraken over educatie	Gedeelde visie op arbeidsmarkt; één portal voor werving	Gezamenlijke benadering externe arbeidsmarkt
Interne arbeidsmarkt	Kaders en visie voor vormen interne vacaturemarkt in GO en OR besproken	Interne arbeidsmarkt ingericht, <i>careercenter</i> ; intern uitzendbureau	Vacatures uitgewisseld; gezamenlijk <i>careercenter</i>
Specialismen expertgebieden	Specialismen en expertgebieden benoemd en verdeeld	Verdeelde specialismen en expertgebieden operationeel	Verdeelde specialismen en expertgebieden operationeel
Salaris- en personeelsadm.	Harmonisatie (lokale) arbeidsvoorwaarden en regelingen ³ , gezamenlijke interpretatie SAW deel	Samenwerking op dit terrein operationeel, incl. besturing	Samenwerking op dit terrein operationeel, incl. besturing
Opleiding, training, coaching	gezamenlijke pool van trainers en coaches; incompany trainingen; <i>e-learning</i> geïntroduceerd	Eén strategisch opleidingsplan; gezamenlijk MD –programma; gezamenlijk inkoop opleidingen	virtueel opleiding- en ontwikkelingsinstituut operationeel

³ Eind 2012 wordt helder of de salaris en personeelsadministratie landelijk wordt aanbesteed, dan wel of samenwerking met de zes waterschappen meer voor de hand ligt.

5. ANALYSE

5.1. OVERZICHT VERWACHTE OPBRENGSTEN VAN SHARED SERVICES

In onderstaande tabel worden de verwachte opbrengsten van de business cases in samenhang samengevat. Dit betreft een situatie die vanaf 2020 realiseerbaar wordt geacht (het droombeeld). Bij de verwachte kostenbesparingen is in dit overzicht de onderlinge samenhang tussen de business cases zo goed mogelijk verdisconteerd, door de verwachte kostenbesparingen bij zuiveren en ICT in mindering te brengen op het beïnvloedbare kostenvolume dat bij Inkoop is gehanteerd. Voor de verwachte kostenbesparingen als gevolg van de shared service samenwerking rond personele zaken kon dit niet worden gedaan, omdat in die business case uitsluitend procentuele schattingen zijn aangegeven en niet de volumes waarop deze betrekking hebben.

De te verwachte opbrengsten zijn berekend ten opzichte van de huidige situatie (cijfers uit 2011). Dit betekent dat door de waterschappen ingeboekte bezuinigingen voor de komende jaren nog niet in deze berekeningen zijn verdisconteerd. Anders gezegd: de geraamde kostenbesparingen mogen niet worden beschouwd als extra besparingspotentieel boven de geraamde bezuinigingen, maar tonen aan dat de shared services op deze onderwerpen kunnen bijdragen aan de realisatie van de bezuinigingen.

Verwachte opbrengsten 2020 (droombeeld)					
	Kwaliteit	Kwetsbaarheid	Kostenreductie (6 schappen)	Maatschappelijke baten	Bestuurlijk draagvlak
Personele zaken	++	++	Minder inhuur werving & selectie bureaus (30 tot 40%) Externe inhuur personeel neemt af met 15% Besparing ICT kosten: 25%, formatie op salarisadministratie met 30 tot 40%. Opleidingen: kosten inkoop met 10% naar beneden, minder externe inhuur, meer zelf doen bespaart 25%	Beperking van maatschappelijke kosten. Minder versnippering in benadering arbeidsmarkt	Voor volle voordeel is harmonisatie van strategisch personeelsbeleid en bedrijfsvoering nodig
Inkoop	++	+	Totaal na aftrek besparingen ICT, Zuiveren en externe inhuur voor inkoop: €11,0 tot € 21,4 miljoen/jaar	Beter maatschappelijk verantwoord inkopen	Nodig voor sterkere rol inkoop
ICT	++	++	€ 1,0 tot € 2,5 miljoen/jaar	Het nieuwe werken beter ondersteund	Harmonisatie informatiebeleidplan kan door sommige bestuurders wel gevoelig worden geacht

Zuiveren (scenario 1 ipv droombeeld)	++	+	€ 0,5 miljoen/jaar op interne capaciteit plus € 0,4 miljoen externe inhuur/jaar. Totaal: € 0,9 miljoen/jaar	Sneller verder met energie- en grondstoffenfabriek	Voor volle voordeel is harmonisatie van zuiveringsbeheer en automatisering nodig (gaat vooral om processen, minder om beleid)
--------------------------------------	----	---	--	--	---

Op de korte en middellange termijn zijn de verwachte opbrengsten van de shared service samenwerking anders. Dit heeft te maken met de groeimodellen om vanuit de bestaande situatie naar het droombeeld te komen. Op korte en middellange termijn zijn eerst investeringen en ontwikkelstappen nodig, voordat daarvan de vruchten kunnen worden geplukt. Na een initiële investering (die in onderstaande tabel in 2013 is geprojecteerd), wordt verwacht dat in het derde jaar (2015) een positieve business case is bereikt, waarin de voordelen groter zijn dan de gedane investeringen. Opgemerkt moet worden dat dit alleen mogelijk is na realisatie van een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling.

Investerings ⁴ en verwachte opbrengsten 2013-2015				
	Investering (6 waterschappen gezamenlijk)	Kostenreductie (6 waterschappen)	Kwaliteit	Kwetsbaarheid
Personeel	Investering in ICT vanwege e- HRM systeem	p.m. reductie in % aangegeven in voorgaande tabel	+	+
Inkoop	€ 3,3 miljoen (eenmalig, in 2013)	€ 2,5 tot € 5,7 miljoen/jaar (per 2015), na aftrek verwachte besparingen ICT en Zuiveren en externe inhuur tbv inkoop	+	+
ICT	€ 180.000 per jaar, vanaf 2013	Ca. € 200.000 per jaar als 2 grote applicaties op gezamenlijke omgeving draaien.	+	+
Zuiveren	Werkwijze zal eerst extra ureninzet vergen. Schatting is dat extra benodigde uren in 2013 en 2014 gelijk staan aan bespaarde uren door samenwerking	Max. € 350.000 per jaar in 2015	+	+

Een aantal conclusies ten aanzien van de verwachte opbrengsten:

- Op elk van de vier onderzochte werkgebieden biedt samenwerking op termijn voordelen in termen van financiën, kwaliteit, kwetsbaarheid en maatschappelijke baten. De beoogde shared service samenwerking leidt op geen van deze criteria tot nadelen. Om deze voordelen te kunnen behalen is het echter wel noodzakelijk om

⁴ In de raming van de benodigde investeringen zijn niet meegenomen: (a) algemene kosten voor het transitieproces naar shared services; (b) vervroegde afschrijvingen/desinvesteringen van bijv. huidige software

bedrijfsprocessen en tot op enige hoogte ook beleid op elkaar af te stemmen (zie ook paragraaf 5.4.2.);

- De verwachte voordelen uit de samenwerking kunnen niet ineens worden behaald, maar vragen een groeiproces van meerdere jaren;
- Op korte termijn, na twee jaar, geldt echter voor elk van de werkgebieden al dat sprake is van een positieve business case in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. In de eerste twee jaren, geldt dat voor de beoogde samenwerking rond ICT en Inkoop een financiële investering noodzakelijk is van € 3,5 miljoen in het eerste jaar, en € 0,2 in het tweede jaar.

5.2. GOVERNANCE EN STURING

5.2.1. UITGANGSPUNTEN

De waterschappen streven naar een samenwerkingsmodel dat binnen een lichte juridische en bestuurlijke constructie opbrengsten oplevert voor de zes waterschappen in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid, kosten en maatschappelijke baten, en waarin meerschallige samenwerking mogelijk is. Meerschallige samenwerking wordt hier opgevat als de mogelijkheid tot variërende aantallen deelnemers (waterschappen, maar eventueel ook gemeenten of provincies) voor verschillende onderdelen van de samenwerking.

Conform ook de bestuurlijke opdracht dient het organisatie- en besturingsmodel voor de shared services aan de volgende uitgangspunten te voldoen:

- Geen aantasting van de autonomie en het budgetrecht van de waterschapsbesturen. Dit betekent ook: in dit stadium geen harmonisatie van beleid dat bestuurlijk gevoelig is. Harmonisatie van beleid op niet bestuurlijk gevoelige onderdelen is bespreekbaar. Standaardisering van werkprocessen is acceptabel, als er voordeel te behalen is;
- Gezamenlijk eigenaarschap van het concept, waarbij de waterschappen samen staan voor het geheel;
- Heldere opdrachtgever- en opdrachtnemer rollen;
- Uitvoering van onderlinge dienstverlening vanuit de bestaande organisaties;
- Behoud van contextgevoeligheid en bestuurlijke sensitiviteit, en de daarbij behorende flexibiliteit voor de organisatie;
- Voor bestuurders geen wezenlijke verandering in de wijze van besturing van de taken in shared service vergeleken met de huidige situatie;
- Meerschalligheid moet mogelijk zijn: desgewenst moeten deelnemende waterschappen kunnen kiezen om niet op alle onderdelen deel te nemen;
- Doorontwikkeling van de samenwerking naar meerdere werkgebieden moet binnen het gekozen organisatie- en besturingsmodel mogelijk zijn;
- Een zo licht mogelijke juridische constructie om de gewenste samenwerking te faciliteren;
- Elke deelnemer aan de samenwerking is ook op tenminste één onderdeel opdrachtnemer.

5.2.2. HOOFDLIJNEN ORGANISATIE EN BESTURING

Op basis van de hierboven beschreven uitgangspunten bestaat het beoogde organisatieconcept uit meerschallig en virtueel samenwerken:

- Meerschallig betekent dat afzonderlijke waterschappen kunnen bepalen op welk deelterrein ze als opdrachtgever dan wel als opdrachtnemer kunnen optreden. Hiertoe worden op de deelterreinen dienstverleningsovereenkomsten gesloten tussen de betrokken waterschappen.
- Virtueel betekent dat geen afzonderlijke organisatie-eenheid zal worden opgericht. Er wordt samengewerkt vanuit de bestaande organisaties, waarbij zoveel mogelijk gebruik zal worden gemaakt van de moderne hulpmiddelen.

De zes waterschappen zijn gezamenlijk "eigenaar" van het organisatieconcept en sturen op dat concept. Binnen dat concept, sturen ze individueel met behulp van dienstverleningsovereenkomsten jaarlijks op te verkrijgen resultaten en benodigde middelen.

Het concept zelf wordt juridisch verankerd in een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling (zie paragraaf 5.4.3 voor onderbouwing). Het gaat hierbij om het vastleggen van een koepelstructuur voor kaders en spelregels, voor conflicthantering enzovoort. De GR tast op geen enkele wijze de beleidsruimte van de individuele waterschappen aan. Er zullen namens de waterschappen portefeuillehouders worden aangewezen voor het bestuur van de GR. De rolinvulling van de bestuurders van de GR is nog nader te bepalen. In principe kan deze beperkt blijven tot besluitneming over de opgetelde capaciteitsvragen en middelen (op basis van de begrotingen) conform de opgestelde spelregels.

In de dienstverleningsovereenkomsten worden jaarlijks de in shared service uit te voeren taken benoemd, wordt voor alle onderdelen het opdrachtnemerschap belegd, en worden kwaliteits-, volume- en prijsafspraken gemaakt. Deze afspraken zijn de vertaling van de optelsom van de plannen en begrotingen van de afzonderlijke waterschappen, en worden opgesteld conform de gezamenlijk opgestelde spelregels.

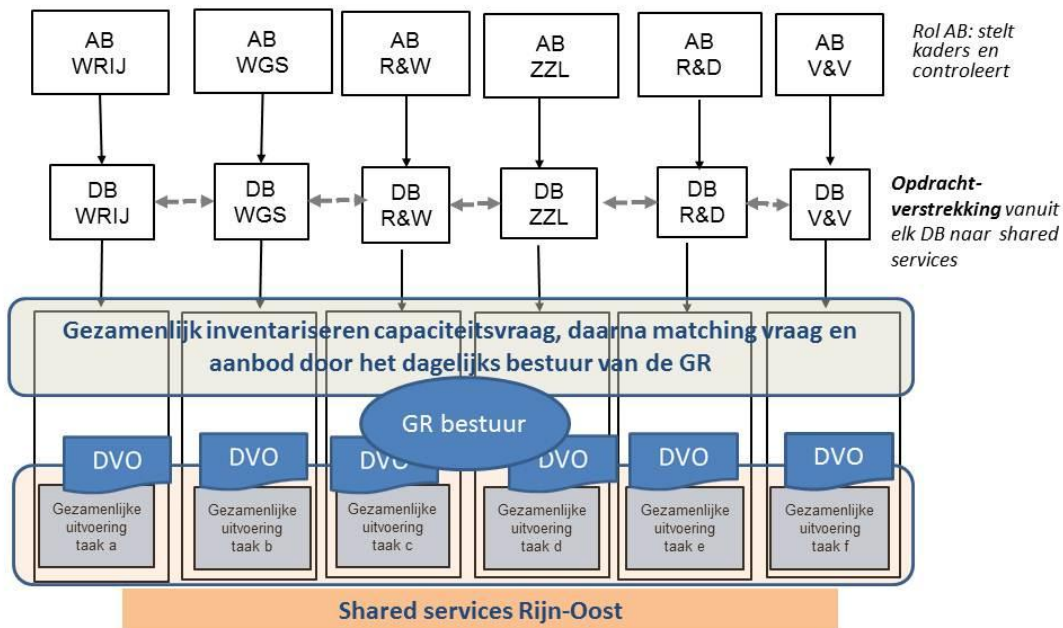
De afzonderlijke waterschapsbesturen blijven autonoom; zij stellen ook in de nieuwe situatie het eigen beleid en de eigen begroting vast. De dienstverleningsovereenkomsten worden ambtelijk voorbereid en jaarlijks vastgesteld door het bestuur van de GR.

De dienstverleningsovereenkomsten zijn als het ware opdrachtgever-opdrachtnemer contracten. Per dienstverleningsovereenkomst treedt één van de zes waterschappen op als opdrachtnemer. De zes waterschappen zijn ieder individueel opdrachtgever⁵. Het opdrachtgevende waterschap moet er van op aan kunnen dat ze volgens gewenste specificatie geleverd krijgt waar ze opdracht toe gegeven heeft.

De opdrachtnemer voor een taak stuurt ambtelijk op de uitvoering, waarvoor zowel eigen medewerkers als ook medewerkers van andere waterschappen kunnen worden ingezet. Medewerkers van de waterschappen blijven formatief en organiek behoren tot het eigen waterschap maar werken (deels) onder aansturing van de opdrachtnemer aan diensten / producten voor meerdere waterschappen. Bij de organisatie van de werkzaamheden blijven de professionals zo veel mogelijk zichzelf organiseren. Ook fysiek werken de

⁵ Binnen het model is het mogelijk om op onderdelen toe te staan dat niet alle waterschappen de betreffende dienst of product afnemen.

medewerkers zo veel mogelijk op de locatie van het eigen waterschap. Dit is mede mogelijk door de principes van Het Nieuwe Werken. In onderstaand schema is op hoofdlijnen de werking van de shared services middels een GR en dienstverleningsovereenkomsten samengevat.



*Uitvoering opdrachten door shared services Rijn-Oost (in GR verband). Afzonderlijke waterschappen vervullen de rol van **opdrachtnemer** op basis van de DVO's.*

De wijze waarop door middel van de dienstverleningsovereenkomsten wordt gestuurd kan verschillen per werkgebied en type dienst of product. Voor een aantal onderdelen van de in de business cases verkende werkgebieden kunnen de gewenste resultaten vooraf duidelijk gespecificeerd worden en is resultaatsturing mogelijk. Dit geldt bijvoorbeeld voor de ICT infrastructuur en diverse inkooppakketten. Voor andere onderdelen, zoals de beleidsontwikkeling en innovaties door de themateams en specialistenteams geldt dat resultaten minder scherp gespecificeerd kunnen worden. De dienstverleningsovereenkomsten zullen op die onderdelen anders geformuleerd moeten worden en meer moeten sturen op inzet van hoogwaardige professionals.

Jaarlijks wordt op basis van de gerealiseerde diensten en producten en de daarvoor ingezette middelen verrekend tussen de waterschappen. De jaarlijkse vaststelling van de dienstverleningsovereenkomsten biedt gelegenheid voor bijstelling van volumes en prijzen, mede op basis van de realisatie in het voorgaande jaar.

5.3. EFFECTEN OP DE EIGEN ORGANISATIES

Wanneer de waterschappen ervoor kiezen om samen te werken in meerschalgige virtuele shared services, zal dit ook effecten hebben op de eigen organisatie. Door een deel van de taken in shared service te gaan organiseren, zullen binnen de eigen organisaties

effecten ontstaan op werkprocessen, informatiemanagement, werkplanningen, takenpakketten, capaciteitsplanning et cetera. Deze effecten zullen per waterschap in kaart gebracht moeten worden. De precieze uitwerking hiervan zal in de volgende fase, na besluitvorming over de business cases plaatsvinden. De regiegroep heeft de ambitie om dit op onderling vergelijkbare wijze te doen, met behulp van een gezamenlijke methodiek. Daarbij moet gedacht worden aan:

- **Herschikking takenpakketten**
Het is denkbaar dat herschikking van taken wenselijk is om de voorgestelde shared services optimaal werkbaar en voordelig te laten zijn. Dit kan onder meer afhangen van de vraag of de taken die in shared services gaan worden uitgevoerd nu geconcentreerd zijn binnen één afdeling, of verspreid over diverse afdelingen.
- **Capaciteitsontwikkeling**
In het droombeeld is sprake van reductie van de totale capaciteit. In de operationalisering van de shared services en de verdeling van het opdrachtnemerschap voor de diverse onderdelen, moet worden vastgesteld wat daarvan voor elk van de waterschappen de effecten zijn.
- **Onderlinge specialisering: van generalisten naar specialisten**
Bij de shared services wordt ingezet op specialisering, waarbij de breedte niet meer per waterschap maar gezamenlijk wordt geborgd. Per waterschap kan dit betekenen dat de huidige generalisten zich meer tot specialisten ontwikkelen. Op onderdelen is dan straks diepgaande deskundigheid in huis, terwijl die voor andere onderdelen via de shared service beschikbaar is. In de operationalisering zal per afdeling in elk waterschap moeten worden vastgesteld wat dat betekent voor de interne organisatie. Met name: welke eisen stelt dat aan degenen die de vragen/opdrachten aan de specialisten moeten formuleren?
- **Management**
In de operationaliseringsfase moet bepaald worden of en op welke wijze de inhoudelijke aansturing van een deel van de medewerkers vanuit de shared service samenwerking de functie van de interne lijnmanagers verandert.
- **Plaatsonafhankelijk werken**
Faciliteiten, wijze van aansturing en praktische werkafspraken moeten het mogelijk maken dat medewerkers die in shared service taken uitvoeren voor de zes waterschappen, plaatsonafhankelijk werken.
- **Arbeidsvoorwaarden**
Bezien moet worden of het werken in shared service veranderingen met zich meebrengt waarover in de arbeidsvoorwaarden aanvullende of nieuwe afspraken wenselijk zijn.
- **Planning & control**
Voor de taken die in shared service worden uitgevoerd is het nodig om elk jaar een jaarplanning voor het volgende jaar op te stellen. Per waterschap en taakgebied zal moeten worden gezien of dit een verandering van de huidige P&C cyclus vraagt.
- **Effecten van harmonisatie van werkprocessen op andere taken**
Dit geldt met name voor taken waarvoor de applicaties en informatiemanagement in de gezamenlijke ICT shared service worden geplaatst.

5.4. RANDVOORWAARDEN VOOR SUCCES

Randvoorwaarden voor het realiseren van de opbrengsten zijn onder te verdelen in vraagstukken rondom standaardisatie en harmonisatie, fiscale en juridische randvoorwaarden, en de samenhang tussen de business cases.

5.4.1. WIL EN COMMITMENT VANUIT MANAGEMENT EN BESTUUR

De wilcomponent komt duidelijk naar voren in de succesvoorwaarden die door de werkgroepen in de business cases zijn beschreven. WagenaarHoes hanteert, gebaseerd op ervaring, een tiental succesvoorwaarden voor samenwerking, waarvan vertrouwen en leiderschap uiteindelijk de kern vormen. De wil tot harmonisatie en overige keuzes die noodzakelijk zijn voor succesvolle samenwerking, berust uiteindelijk op leiderschap en vertrouwen.

Kritische succesfactor voor de business case ICT is harmonisatie van het informatiebeleid door middel van een gezamenlijk informatiebeleidsplan; en in het bijzonder de wil om voor zo'n 80% van de bedrijfsprocessen te komen tot harmonisatie van het informatiemanagement achter die bedrijfsprocessen.

Kritische succesfactor bij de business case Inkoop is de wil om de inkoopfunctie een sterkere, professionele positie in de organisaties te geven en af te dwingen dat andere organisatieonderdelen die positie respecteren.

Kritische succesfactor bij de business case Zuiveren is de wil te vertrouwen op de kwaliteit en het zelfsturend vermogen van de themateams en specialistenteams, en daarmee ook de wil te vertrouwen op de producten en adviezen vanuit die teams.

Kritische succesfactor bij Personele Zaken is de wil over te gaan tot standaardisatie van de HRM-processen en harmonisatie van lokale arbeidsvoorwaarden en lokale interpretaties van landelijke kaders (SAW).

In brede zin gaat het dus om commitment en echte wil om te komen tot *standaardisatie* in werkprocessen en *harmonisatie* van ondersteunend beleid, en om *vertrouwen in de samenwerking* en de producten en professionele diensten die vanuit de shared services worden geleverd.

5.4.2. STANDAARDISATIE EN/OF HARMONISATIE

Om de potentiële voordelen van het werken in shared services te realiseren, is in het geval van de vier uitgewerkte business cases steeds in enige mate standaardisatie of harmonisatie noodzakelijk. Het gaat daarbij om onderlinge afstemming en gelijkschakeling op onderdelen, om de praktische shared service samenwerking mogelijk te maken. Die gelijkschakeling kan meer of minder ver gaan. Onderscheid bestaat tussen:

- Standaardisatie van werkprocessen;
- Standaardisatie van automatisering van werkprocessen;
- Harmonisatie van ontwikkel- en beleidsplanning;
- (Inhoudelijke) Harmonisatie van beleid dat niet bestuurlijk gevoelig is. Te denken valt hierbij aan beleid met betrekking tot ondersteunende processen;
- (Inhoudelijke) Harmonisatie van bestuurlijk gevoelig beleid. Daarbij valt vooral te denken aan beleid met betrekking tot primaire processen.

Bij standaardisatie van werkprocessen en van de automatisering daarvan, is geen sprake van beperking van de bestuurlijke autonomie en eigen identiteit. Harmonisatie van de beleids- en ontwikkelplanning legt wel beperkingen op aan de ruimte van bestuur en management: niet op inhoud, maar wel op prioritering in de tijd. Bij inhoudelijke harmonisatie van niet bestuurlijk gevoelig beleid is strikt genomen weliswaar sprake van het opgeven van enige bestuurlijke autonomie, maar niet om relevante onderdelen van die autonomie. Inhoudelijke harmonisatie van bestuurlijk gevoelig beleid (zoals op primaire processen, maar mogelijk ook op onderdelen van ondersteunende processen) vraagt wel om het opgeven van een gedeelte van de als relevant beschouwde eigen autonomie. Waar de grens wordt getrokken tussen wat wel en niet bestuurlijk gevoelig beleid is, is aan de besturen om te bepalen.

In de meeste business cases gaat het om processtandaardisatie en harmonisatie van beleid met betrekking tot ondersteunende processen; niet om politiek gevoelige beleidsharmonisatie.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de mate waarin de verschillende vormen van standaardisering en harmonisatie een randvoorwaarde vormen voor optimalisering van de shared services:

	BC ICT	BC Inkoop	BC Personele zaken	BC Zuiveren
Standaardisering werkprocessen	<input checked="" type="checkbox"/> voor processen waarvoor applicatie op 6+omgeving komt	<input checked="" type="checkbox"/> te weten: tactisch en operationeel inkoopproces; contract- en leveranciersmanagement	<input checked="" type="checkbox"/> bij gezamenlijk personeels- en salarisadministratie en daardoor gelijke arbeidsvoorwaarden	<input checked="" type="checkbox"/> niet noodzakelijk maar maakt groter voordeel van specialistenteams mogelijk
Standaardisering automatisering werkprocessen	<input checked="" type="checkbox"/> voor werkprocessen waarvoor applicatie op 6+ omgeving komt	<input checked="" type="checkbox"/> te weten: tactisch en operationeel inkoopproces; contract- en leveranciersmanagement	<input checked="" type="checkbox"/> bij invoering gezamenlijk e-HRM systeem	<input checked="" type="checkbox"/> niet noodzakelijk maar maakt groter voordeel van specialistenteams mogelijk
Harmonisatie beleids- en ontwikkelplanning		<input checked="" type="checkbox"/> ten aanzien van visie, beleid en strategie, en van inkooppakket strategieën		<input checked="" type="checkbox"/> afstemmen planning ontwikkelthema's en nieuw beleid
Harmonisatie beleid ondersteunende processen	<input checked="" type="checkbox"/> informatie-beleidsplan	<input checked="" type="checkbox"/> vooral: positie inkoop in de zes schappen. Daarnaast contract- en leveranciers management en inkooppakket strategieën	<input checked="" type="checkbox"/> harmonisatie personeelsbeleid (zoals gezamenlijke visie op de arbeidsmarkt, strategische personeelsplanning, visie op de organisatie)	
Harmonisatie beleid primaire processen				

5.4.3. FISCALE EN JURIDISCHE RANDVOORWAARDEN

De zes betrokken waterschappen zijn zonder uitzondering enthousiast om samen te werken in shared services conform het in 5.2. beschreven organisatieconcept. Daarbij is gekiest de regiegroep voor de lichtst mogelijke juridische constructie voor deze samenwerking, binnen de kaders van de vigerende wet- en regelgeving. Er is daarvoor gezocht naar de ruimte die de juridische en fiscale regelgeving biedt.

De uitvoering van de samenwerking kan in principe op verschillende wijzen worden vormgegeven:

- in een aparte rechtspersoon (openbaar lichaam, BV, NV, stichting, of (coöperatieve) vereniging)
- via een gemeenschappelijke regeling
- via een centrumregeling ondergebracht bij één van de waterschappen
- via een netwerkconcept: ieder waterschap neemt één van de taakvelden op zich (meervoudige centrumregeling).

Een gemeenschappelijke regeling (GR) heeft als voordeel dat voor wat betreft BTW – plicht en aanbestedingsplicht de minste belemmeringen zijn te verwachten. De regiegroep kiest daarom voor een zo licht mogelijke GR als faciliterende vorm.

In deze vorm is geen sprake van een eigenstandig shared service center. De samenwerking verloopt vanuit de eigen waterschappen, zonder het oprichten van een nieuwe organisatie-eenheid. De GR functioneert slechts als juridisch vehikel van het samenwerkingsconcept. Deze conclusie is gebaseerd op juridisch expertadvies ten aanzien van eventuele arbeidsrechtelijke gevolgen van de beoogde samenwerking en gevolgen voor de onderlinge BTW-plichtigheid en aanbestedingsplicht voor diensten en producten die in de shared services worden ondergebracht.

5.5. RELATIE MET ANDERE SAMENWERKINGSVERBANDEN

Er wordt door de waterschappen al op veel gebieden samengewerkt, met elkaar en met andere partijen. Een aantal voorbeelden:

- Het WaterschapsHuis;
- De belastingsamenwerking in Lococensus/Tricijn;
- 9 noordelijke waterschappen rond slib(eind)verwerking;
- Samenwerking op het terrein van laboratoriumdiensten, noorden van het land;
- Samenwerking met gemeenten en andere overheden voor wat betreft arbeidsmarkt maar ook in het kader van Bestuursakkoord water (rioolsystemen etc) en bijv. belastingen;
- Fusie Regge en Dinkel, Velt en Vecht in Vechtstroom waterschappen;
- Samenwerking met Rijkswaterstaat en RUD's voor wat betreft vergunningverlening en handhaving.

Door de werkgroepen zijn geen strijdigheden geconstateerd van de voorgestelde shared service samenwerking op de vier onderzochte werkgebieden met andere reeds bestaande samenwerkingsverbanden waarin de waterschappen deelnemen. Er hoeft dan ook geen ontvlechting plaats te vinden van bestaande samenwerkingen.

De beoogde shared services samenwerking van de zes waterschappen kan wel voordelen bieden binnen de bestaande samenwerkingsverbanden, zowel praktisch (verdeling van werklast en onderlinge ambtelijke vertegenwoordiging) als strategisch (door binnen grotere verbanden met de zes waterschappen nauwer af te stemmen en samen te werken).

Naast de al bestaande samenwerkingen zijn ook mogelijke nieuwe samenwerkingen relevant. Er moet rekening mee worden gehouden dat zich tijdens de stapsgewijze groei van de voorgenomen shared service samenwerking van de zes waterschappen, andere samenwerkingskansen zullen voordoen, die op onderdelen aantrekkelijker kunnen zijn of lijken. Hoewel de meerschalgige samenwerking die de zes waterschappen voorstaan ervan uitgaat dat ook met anderen wordt samengewerkt, kan samenwerking met andere partijen wel risico's met zich meebrengen voor de shared service samenwerking die de zes waterschappen beogen. Deze risico's zijn:

- Bij een groter aantal samenwerkingsverbanden en – vormen neemt de complexiteit van de besturing toe. Het totale resultaat kan daardoor verminderen; In de organisatie bestaat een risico van verlies van focus en energie bij participatie in meerdere samenwerkingsverbanden;
- Wanneer procesharmonisatie van bedrijfsprocessen en/of –applicaties aan de orde is bestaat een risico dat gelijkenschakeling in het ene verband niet verenigbaar is met procesharmonisatie in ander verband⁶. Dit kan – zeker in groeitraject – de uiteindelijke robuustheid van de samenwerking ondermijnen.

De regiegroep staat voor het principe dat samenwerking binnen Rijn-Oost leidend is. Dit houdt in dat bij nieuwe vormen van samenwerking buiten Rijn-Oost altijd eerst met de zes Rijn-Oost waterschappen wordt afgestemd voordat nieuwe samenwerkingsvormen worden aangegaan.

5.6. SAMENHANG IN INHOUD EN TIJD

Uit de business cases blijkt dat op verschillende taakgebieden succesvolle samenwerking in shared services alleen mogelijk is wanneer ook op andere taakgebieden wordt samengewerkt of afgestemd. Er is deels sprake van onderlinge randvoorwaardelijkheid tussen de business cases.

Zo is ICT samenwerking niet alleen in veel gevallen een randvoorwaarde voor optimale samenwerking in andere bedrijfsprocessen, maar harmonisatie van applicaties en informatievoorziening in andere bedrijfsprocessen is eveneens een voorwaarde om de mogelijke baten van ICT samenwerking optimaal te kunnen realiseren. Geschikte kandidaten zouden de automatisering van het inkoopproces en contractbeheer kunnen zijn.

Voor de samenwerking op het gebied van zuiveren geldt dat naarmate meer met dezelfde automatiseringspakketten en met dezelfde technieken wordt gewerkt, de voordelen die kunnen worden behaald door samenwerking in themateams en specialistenteams toeneemt. Tegelijkertijd geldt dat samenwerking in themateams en specialistenteams het

⁶ Hoewel op veel werkgebieden wordt gestreefd naar landelijk gebruik van dezelfde methoden, blijft er altijd ruimte in de wijze waarop deze in de praktijk worden gebruikt. Voor de beoogde shared service samenwerking is harmonisatie van de feitelijke toepassing van werkwijzen en software gewenst,

ook gemakkelijker maakt om op onderdelen werkprocessen te standaardiseren, of om tot gezamenlijke inkoop van bepaalde producten te komen.

Er bestaat ook overlap tussen de business cases Inkoop en Personele zaken. Het gezamenlijk inkopen van opleidingen en trainingen bijvoorbeeld. En het inhuren (i.c. inkopen) van expertise door derden.

Voor de samenwerking op inkoop geldt dat voor optimale resultaten standaardisatie van de contract- en leveranciersbeheersystemen en standaardisatie van het inkoopproces noodzakelijk is.

Voor alle business cases geldt dat de verwachte voordelen pas behaald kunnen worden wanneer een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling is gerealiseerd, die het mogelijk maakt om te worden vrijgesteld van onderlinge btw-plichtigheid en aanbestedingsplicht voor de in shared service te beleggen dienstverlening.

Het verdient daarom aanbeveling om de eerste stappen bij de invoering van shared service samenwerking niet te klein te maken (niet te beperken tot één taakgebied per fase). De breedte van de vier taakgebieden waarvoor nu business cases zijn uitgewerkt is voldoende voor een eerste start, maar voor een positief rendement op de investeringen voor een gezamenlijke informatie infrastructuur is een verdere verbreding met andere taakgebieden gewenst.

6. CONCLUSIES EN VERVOLG

6.1. CONCLUSIES

Resultaten van de business cases

Op elk van de vier onderzochte werkgebieden biedt samenwerking in Rijn Oost verband op termijn voordelen in termen van financiën, kwaliteit, kwetsbaarheid en maatschappelijke baten. De beoogde shared service samenwerking leidt op geen van deze criteria tot nadelen. Om deze voordelen te kunnen behalen is het echter wel noodzakelijk om bedrijfsprocessen en tot op enige hoogte ook beleid op elkaar af te stemmen.

Daarnaast moeten we ons realiseren dat de verwachte voordelen uit de samenwerking niet ineens worden behaald, maar een groeiproces van meerdere jaren vergen.

Op korte termijn, na twee jaar, geldt echter voor elk van de werkgebieden al dat sprake is van een positieve business case in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten. In de eerste twee jaren, geldt dat voor de beoogde samenwerking rond ICT en Inkoop een financiële investering noodzakelijk is van € 3,5 miljoen in het eerste jaar, en € 0,2 in het tweede jaar. Er zijn serieuze financiële voordelen te verwachten. De omvang daarvan is door de werkgroepen vanuit hun taakgebied op €11 tot 13 miljoen per jaar geschat voor de zes waterschappen gezamenlijk. In de volgende fase zal met het maken van business plannen, door het in breder verband beoordelen en analyseren, vastgesteld moeten worden in welke mate die voordelen ook praktisch te realiseren zijn.

Voorwaarden voor succes

In de bestuurlijke opdracht voor het traject zijn een aantal voorwaarden meegegeven waarbinnen samenwerking tussen de zes waterschappen succesvol zou kunnen zijn. Deze randvoorwaarden zijn opgenomen in het Plan van Aanpak Naar Shared Services in Rijn Oost (mei 2012).

Een van de voorwaarden betreft het voorkomen van een shared service *center* of shared service centers. Een shared service center brengt nieuwe instituties met zich mee, met eigen een geheel eigen dynamiek. Dit betekent dat we op zoek zijn gegaan naar innovatieve samenwerkingsvormen waar het samenwerken in shared services mogelijk is. Het organisatieconcept dat daarbij past betreft *meerschelijke virtuele shared services*. De juridische vorm die het beste past bij dit organisatieconcept is die van een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling.

Harmonisatie en standaardisatie van beleid en werkprocessen vormt een andere rode draad in de rapportages van de business cases. Naarmate beleid en werkprocessen beter op elkaar zijn afgestemd zal de synergie en dus de winst bij samenwerken toenemen.

Tenslotte vraagt de beoogde samenwerking in Rijn Oost verband ook een heldere gezamenlijke gedragslijn ten opzichte van andere samenwerkingsverbanden. Er wordt veelvuldig door alle zes de waterschappen samengewerkt in diverse verbanden en vormen. Streven is een lappendeken van samenwerkingsverbanden te voorkomen. De regiegroep kiest voor het principe dat de samenwerking binnen Rijn Oost leidend is, en overige verbanden volgend.

Organisatie en besturingsconcept

De regiegroep heeft zorgvuldig gezocht naar een organisatie- en besturingsconcept dat past binnen de randvoorwaarden die vooraf zijn gesteld. We hebben gezocht naar vernieuwende vormen van samenwerking, die niet vrijblijvend zijn en waar de eigen identiteit en autonomie van de betrokken waterschappen overeind blijft staan. Wel met het besef dat samenwerken volledig commitment vraagt van iedere deelnemer, en men dus bereid moet zijn over zijn eigen grenzen heen te opereren, letterlijk en figuurlijk. Het concept waar de regiegroep heel positief over is, is te vinden in de term *meerschelijke virtuele shared services*. De waterschappen zijn samen eigenaar van dit concept. Op basis van onderlinge, vastgelegde afspraken werken de waterschappen voor elkaar in shared services.

6.2. TRANSITIE

De business cases geven de regiegroep het vertrouwen en de verwachting dat deze samenwerking substantiële voordelen zal gaan opleveren. Om daar taakstellende afspraken over te kunnen maken is verdere operationalisering nodig. Dit verloopt via businessplannen per thema en een uitwerking van het organisatieconcept voor het geheel. In die uitwerking zal concreet worden wat de precieze consequenties zijn voor elk waterschap bij het aangaan van deze vorm van samenwerken. Er zal een besturingsfilosofie worden beschreven, een organisatieplan op hoofdlijnen en op detailniveau (bijvoorbeeld ten aanzien van de rollen van medewerkers die deels voor de eigen organisatie werken en deels in de shared services werken).

Ook zal er een overkoepelend transitieplan worden opgesteld waarin vooral het veranderproces wordt beschreven. Hierin ligt meer de nadruk op de “zachte” kant van de samenwerking in shared services, op de benodigde cultuur. De waterschappen zullen lerende organisaties moeten zijn, samenwerking is een proces dat gepaard zal gaan met vallen en opstaan, leren, afleren en aanleren. Met nieuwe vormen van werken (het nieuwe werken), met nieuwe vormen van aansturing.

6.3. VERVOLGSTAPPEN

Het vervolgtraject kan worden opgesplitst in een aantal parallelle sporen, mits op bovenstaande voorstellen voor besluitvorming positief wordt besloten (door dagelijks besturen, advisering ondernemingsraden, algemeen besturen).

Spoor 1: Maken van businessplannen voor de deelterreinen waarvoor in 2012 business cases zijn ontwikkeld. De businessplannen zijn een concrete vertaling van de business cases en de besluitvorming die daarover heeft plaatsgevonden. Het is een uitwerking op de inhoud: wat gaan we doen, wie is verantwoordelijk, hoe organiseren we het. Daarnaast zal een overkoepelend transitieplan worden opgesteld. Het transitieplan geeft aan hoe we naar de gewenste samenwerkings situatie komen, welke veranderingen en competenties de nieuwe manier van werken behelst, en wat dit betekent voor de direct betrokkenen en voor de organisaties. Het laaghangend fruit dat in 2013 kan worden gerealiseerd wordt opgepakt.

Spoor 2: Uitwerken van het organisatie- en besturingsconcept.

In dit spoor wordt handen en voeten gegeven aan het organisatieconcept. De juridische aspecten worden uitwerkt in een zo licht mogelijke gemeenschappelijke regeling. De voorbereidingen voor de dienstverleningsovereenkomsten worden getroffen. De organisatie wordt ingeregeld in de vorm van rollen en coördinatie op het geheel. En de betekenis voor de eigen organisatie wordt nader in beeld gebracht.

Een permanent aandachtspunt vormt het gezamenlijk werken aan verwachtingen, beelden en overtuigingen. Dit is geen separaat spoor, maar krijgt in beide sporen aandacht in het samen werken aan het mentale perspectief.