

BIJLAGE BIJ RAPPORT

ONDERZOEK SAMENWERKING H2O-GEMEENTEN

Opdrachtgever: H2O-gemeenten
Project: Onderzoek samenwerking H2O
Datum: 15 november 2012

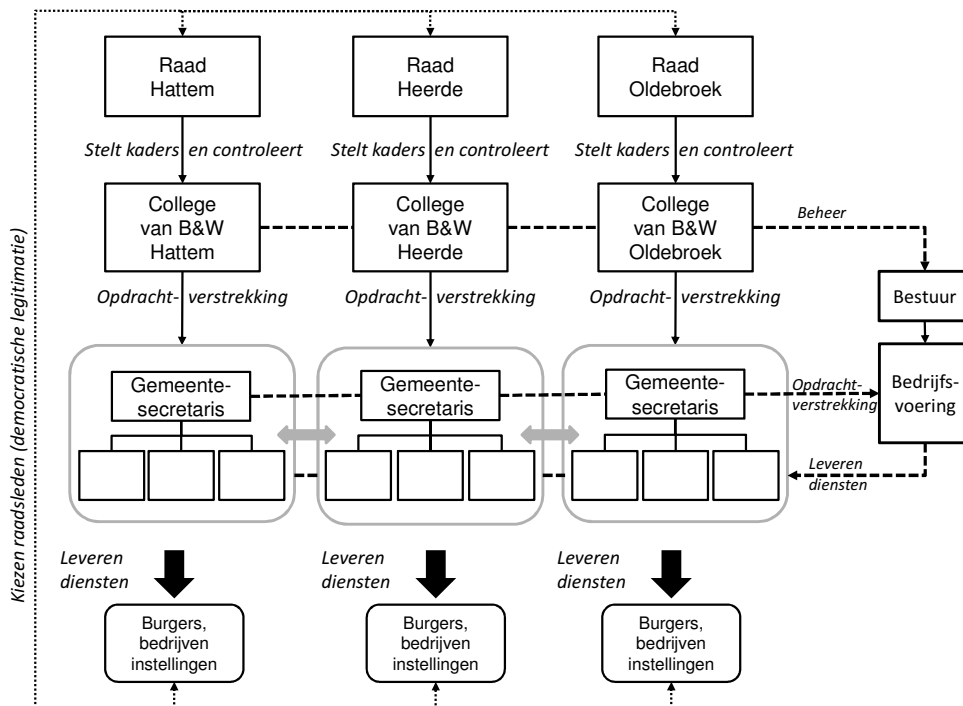
WagenaarHoes Organisatieadvies
Hoofdstraat 69, Driebergen

INHOUDSOPGAVE

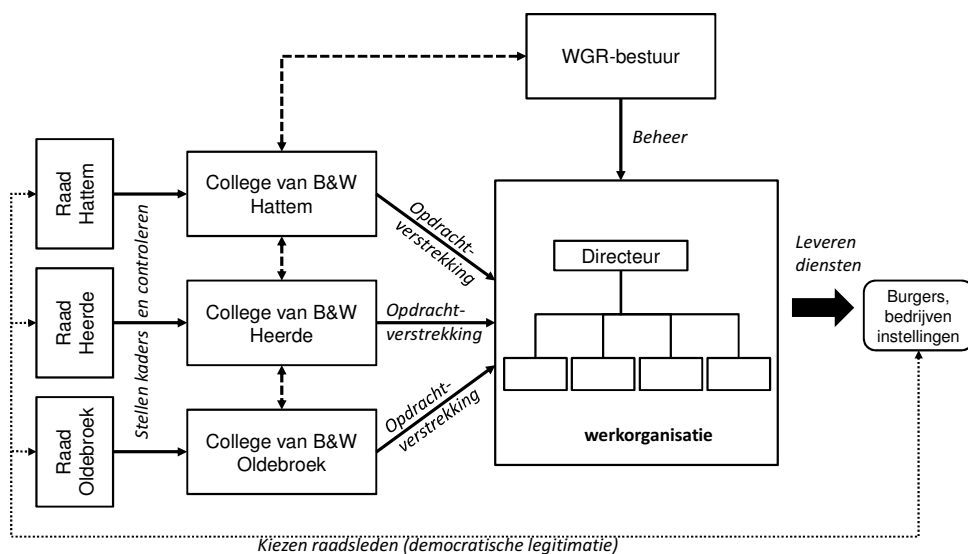
1.	Bijlage: Schematische weergave varianten	3
2.	Bijlage: Organisatie van de dienstverlening	5
3.	Bijlage: Takenpakket	9
4.	Bijlage: Overzicht verbonden partijen	22
5.	Bijlage: Organisatie en besturing	24
6.	Bijlage: Personeel	31
7.	Bijlage: ICT	37
8.	Bijlage: Huisvesting	48
9.	Bijlage: Verandertraject	75
10.	Bijlage: Financiën	78
11.	Bijlage: Overzicht politieke partijen H2O+	90
12.	Bijlage: Overzicht geraadpleegde bronnen	91

1. BIJLAGE: SCHEMATISCHE WEERGAVE VARIANTEN

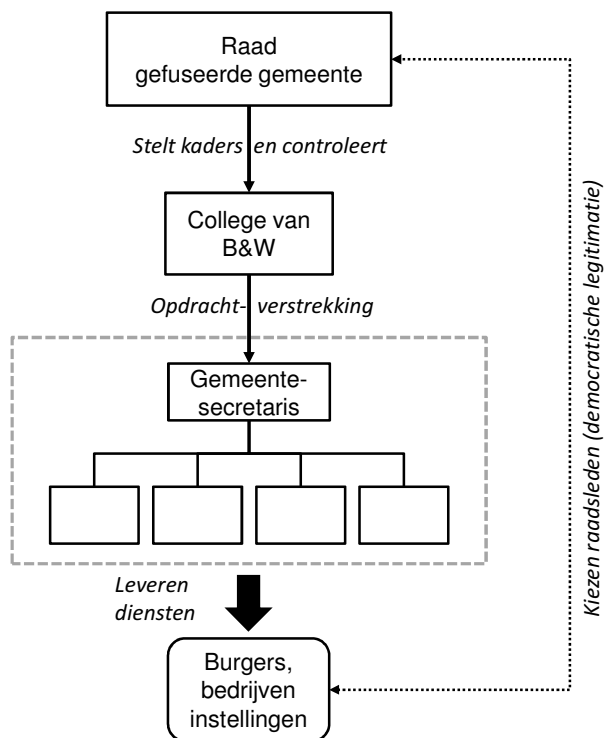
Figuur 1: Meervoudige samenwerking



Figuur 2: Ambtelijke fusie



Figuur 3: Bestuurlijke fusie



2. BIJLAGE: ORGANISATIE VAN DE DIENSTVERLENING

In deze bijlage wordt ingegaan op de huidige situatie van hoe nu de dienstverlening is georganiseerd. Vervolgens worden de belangrijkste ontwikkelingen voor dienstverlening benoemd en tot slot een vertaalslag hiervan naar de drie varianten.

2.1. HUIDIGE SITUATIE DIENSTVERLENING

De belangrijkste taak van een gemeente is de dienstverlening aan de burgers. Die dienstverlening is erg breed. Gemeenten hebben veel taken en verlenen veel diensten. Hattem, Heerde en Oldebroek hebben ieder voor zich een aantal jaren geleden uitgesproken de dienstverlening te willen verbeteren en hebben dat elk op bepaalde terreinen in praktijk gebracht. Sinds 2008 doen zij dit gezamenlijk voor de ontwikkeling van de e-gemeente. Maar burgers hebben steeds hogere verwachtingen van de overheid. Zij stellen vragen en willen vlot geholpen worden. Ook de digitale ontwikkelingen stimuleren gemeenten om hun dienstverlening te verbreden en te verbeteren.

In 2010 hebben de drie gemeenten gezamenlijk een visie ontwikkeld over de gemeentelijke dienstverlening in de periode 2010 – 2015. Deze visie biedt kaders voor de ontwikkeling en uitvoering van plannen op het gebied van omgaan met inwoners als klanten, de ontwikkeling van de organisatie, maar ook het inrichten van baliefuncties, procesbeschrijvingen en investeringen in ICT zijn onderwerpen voor de drie gemeenten. Met de gezamenlijke visie als uitgangspunt zijn de drie gemeenten afzonderlijk aan de slag gegaan met de verdere ontwikkeling van het Klant Contact Centrum (KCC) in hun gemeente. Hieronder is aangegeven wat de huidige stand van zaken is per gemeente.

2.1.1. HATTEM

Na het vaststellen van de gezamenlijke dienstverleningsvisie heeft Hattem niet veel gedaan met de verdere ontwikkeling van het KCC. Dit is met name doordat Hattem in afwachting is op uitspraken met betrekking tot verdere samenwerking in H2O-verband.

In de huidige situatie kent Hattem een telefonisch servicecenter. De medewerkers van dit centrum verbinden daar de inkomende telefoongesprekken door naar de rest van de organisatie. Daar vindt tevens de fysieke ontvangst plaats. Om de dienstverlening bij het servicecenter te verbeteren is Hattem bezig met een 'meest gestelde vragen'-kennisbank, inclusief een smoelenboek

Verder heeft Hattem een kwaliteitshandvest vastgesteld, waarin de servicenormen zijn opgenomen voor de dienstverlening via verschillende kanalen naar burgers, bedrijven en instellingen¹.

¹ De drie gemeenten kennen allemaal eigen servicenormen voor hun dienstverlening en kijken hierop dus (deels) van elkaar af.

2.1.2. HEERDE

In de huidige situatie heeft Heerde een publiekcentrum die als Klant Contact Centrum (KCC) gezien kan worden. Dit KCC is organisch ontstaan door middel van continue verbeterlagen.

Feitelijk hebben een aantal backoffices hun eigen frontoffice. Echter, steeds meer taken worden vanuit die backoffice richting het publiekcentrum verschoven. Zo worden paspoorten nu afgegeven bij het publiekcentrum, iets dat voorheen nog bij de frontoffice van burgerzaken gebeurde. Het publiekcentrum onderhoudt de externe contacten via verschillende kanalen (fysiek, telefoon en post).

Heerde heeft servicenormen vastgesteld en ook extern gecommuniceerd, waaraan de dienstverlening via verschillende kanalen moet worden voldoen. Zo is het streven om de contacten via de verschillende kanalen voor 80% in één keer af te handelen bij het publiekcentrum. Momenteel is Heerde deze servicenormen aan het meten. Knelpunt op dit moment is de afhandeling van de e-mails, die niet centraal bij de gemeente binnenkomen. Daar is nu nog te weinig zicht en grip op.

2.1.3. OLDEBROEK

Oldebroek kent nog geen KCC. Ze heeft wel een centrale informatiebalie. Maar er is geen sprake van één frontoffice voor alle afdelingen van de gemeente. De frontoffices die er zijn, behoren tot de betrokken afdeling. Zo zijn er balies voor burgerzaken, sociale zaken, bouw en wonen en evenementen.

Oldebroek heeft wel plannen om een KCC in te richten, maar heeft gewacht met de uitvoering daarvan op de ontwikkeling in H2O-verband. Inmiddels is besloten om te gaan werken aan de verbouwingsplannen, betere informatievoorzieningen te organiseren, 'VIND producten- en dienstencatalogus² als kennisbank in te zetten en mensen anders te clusteren. Een extra aanleiding om het KCC in te regelen, is dat het dorpskantoor in Wezep gaat sluiten. Dat betekent meer klanten in Oldebroek.

Ook Oldebroek heeft servicenormen voor de verschillende kanalen van de dienstverlening vastgesteld en gepubliceerd. Hierbij is aangesloten bij het model inzake servicenormen van de VNG.

2.2. ONTWIKKELINGEN

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de gemeentelijke dienstverlening voor de komende periode worden gezien:

- Gemeenten als de poort van de overheid in 2015
Door de gezamenlijke overheden is het streven uitgesproken om vanaf 2015 de frontofficetaken van de overheid bij de gemeenten te leggen. Bij gemeenten moet

² Catalogus met actuele en wettelijk juiste omschrijvingen van alle gemeentelijke producten. Deze catalogus is ontwikkeld in opdracht van programmabureau Overheidsloket 2000.

informatie over allerlei rijksdiensten beschikbaar zijn. Dit betekent dat de gemeentelijke dienstverlening aan burgers en bedrijven in de komende jaren ingrijpend gaat veranderen. De gemeenten moeten hun dienstverlening op een andere wijze organiseren, waarbij alle dienstverleningscontacten als één geheel worden gezien. Voor het realiseren hiervan heeft een gemeente een Klant Contact Centrum (KCC) nodig. Dit betekent dat de gemeente haar informatiehuishouding op orde moet hebben en de interne processen hierop aangepast moeten zijn. Het vraagt de nodige tijd en energie van gemeenten om dit alles te realiseren.

- **Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-overheid**
De gemeentelijke dienstverlening aan burgers en bedrijven gaat de komende jaren ingrijpend veranderen. De ambities op het gebied van de gemeentelijke dienstverlening kunnen alleen slagen als de gemeente haar informatiehuishouding op orde heeft en de interne processen geoptimaliseerd zijn. Het NUP (Nationaal Uitvoeringsprogramma Dienstverlening en e-overheid) biedt een basisinfrastructuur van ICT-bouwstenen, die randvoorwaardelijk is om de ambities te kunnen realiseren. Het NUP bestaat uit een aantal geprioriteerde e-overheidsbouwstenen, die gemeenten kunnen gebruiken om hun dienstverlening aan burgers en ondernemers sneller, beter en efficiënter te maken.
- **Meer zaakgericht gaan werken**
Gemeenten staan voor de opgave hun dienstverlening te verbeteren terwijl er bezuinigingen op hen afkomen én zij ook de omslag moeten maken van werken met papier naar digitaal werken. Zaak- en procesgericht werken (verder te noemen zaakgericht werken) is een concept dat hen daarbij helpt. Door het registreren en bewaken van de voortgang verbeteren doorlooptijden. Door het bundelen van de informatie per zaak kan de gemeente de klant beter informeren. Een goede documentaire informatievoorziening is essentieel bij zaakgericht werken.

2.3. ORGANISATIE DIENSTVERLENING EN DE VARIANTEN

2.3.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

In deze variant verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie. Net zoals nu gaan de drie gemeenten afzonderlijk verder met de ontwikkeling van het eigen KCC.

2.3.2. AMBTELIJKE FUSIE

In deze variant komt er wel in elke gemeente een eigen frontoffice, maar er wordt gewerkt met één gezamenlijke backoffice (= werkorganisatie). De werkprocessen van en naar de frontoffices moeten dan ook gelijk zijn om problemen en fouten te voorkomen. De inhoud van de dienstverlening kan wel verschillen, afhankelijk van de beleidskeuze van de desbetreffende gemeenten. Dus er is wel sprake van processtandaardisatie, maar niet van beleidsharmonisatie.

In deze variant moet dan ook de verdere ontwikkeling van de dienstverleningsorganisatie gezamenlijk worden opgepakt om te komen tot een geüniformeerde opzet van een frontoffice (KCC) en gestandaardiseerde werkprocessen. Dit kan betekenen dat de huidige ontwikkelingen van de drie gemeenten afzonderlijk bijgesteld, versneld en/of

getemporiseerd moeten worden. In deze variant kan ook gezamenlijk het opleidingstraject voor de betrokken medewerkers worden opgepakt. Dit kan een besparing van onder meer de ontwikkel- en de opleidingskosten met zich meebrengen.

Doordat bij een ambtelijke fusie vanuit een gezamenlijke werkorganisatie wordt gewerkt, is onderlinge vervanging bij ziekte, afwezigheid en vacatures eenvoudiger te regelen, waardoor de kwetsbaarheid vermindert.

Wat het effect van deze variant zal zijn op de kwaliteit van de dienstverlening aan de burger is voor de korte termijn niet in algemene zin te zeggen. Omdat de ontwikkelfase van de drie gemeenten op elkaar afgestemd moeten worden zal dit per gemeente verschillen. Op langere termijn kan een kwaliteitsverbetering verwacht worden in ieder geval in de back-office.

2.3.3. BESTUURLIJKE FUSIE

Bij een bestuurlijke fusie komt er één dienstverleningsorganisatie, met loketten in de verschillende gemeenten. Er is er sprake van zowel processtandaardisatie als beleidsharmonisatie.

Net zoals in de vorige variant moet de verdere ontwikkeling van de dienstverleningsorganisatie volledig gezamenlijk worden opgepakt. Dit kan betekenen dat de huidige ontwikkelingen van de drie gemeenten afzonderlijk bijgesteld, versneld en/of getemporiseerd moeten worden. Evenals bij de ambtelijke fusie geldt dat door de vorming van een gezamenlijke werkorganisatie de kwetsbaarheid vermindert (meer vervangingsmogelijkheden). En ook hier is sprake van een mogelijk gezamenlijk opleidingstraject voor de betrokken medewerkers.

Het belangrijkste verschil met de ambtelijke fusie is dat bij de variant van de bestuurlijke fusie ook sprake is van beleidsharmonisatie. Ten aanzien van de dienstverlening aan de burgers betekent dit voor de frontoffice dat bij alle loketten vanuit identiek beleid en gelijke verordeningen wordt gewerkt. Voor de backoffice betekent dit dat efficiëntiewinst (besparing op capaciteit) mogelijk is doordat huidige dubbelingen in de beleidsontwikkeling en het opstellen van verordeningen kunnen worden geëlimineerd. Ook kan een grotere besparing van de (beleids)ontwikkel- en opleidingskosten worden gerealiseerd dan in de vorige variant. De beleidsharmonisatie kan ook leiden tot kwaliteitswinst, doordat gezamenlijk hoger gekwalificeerde medewerkers hierop kunnen worden ingezet. Er is echter sprake van een trade-off tussen kostenbesparing en kwaliteitswinst.

3. BIJLAGE: TAKENPAKKET

In deze bijlage wordt ingegaan op de huidige situatie van het takenpakket (uitgesplitst naar primaire taken en bedrijfsvoeringstaken). Per werkgebied worden de belangrijkste ontwikkelingen benoemd. In de laatste paragraaf wordt ingegaan op de consequenties van de drie varianten voor wat betreft de uitvoering van het takenpakket.

3.1. HUIDIGE SITUATIE PRIMAIRE TAKEN

In deze paragraaf is voor de primaire taken per werkgebied aangegeven uit welke hoofdproducten deze bestaat, wat de belangrijkste ontwikkelingen zijn en welke opmerkingen en aandachtspunten er zijn.

3.1.1. WERKGEBIED: MAATSCHAPPELIJK

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdproducten:

- Maatschappelijk werk
- Volksgezondheid
- WMO-beleid en -voorzieningen
- Vrijwilligers/mantelzorg
- Ouderenbeleid
- Werk & Inkomen
- Welzijn
- Onderwijs / -huisvesting, leerplicht
- Kinderopvang / peuterspeelzalen
- Sport
- Kunst & Cultuur
- Jeugdzorg & jeugdgezondheidszorg
- Crisisbeheersing / veiligheidsbeleid
- Bibliotheek
- Zwembad
- Vreemdelingenbeleid
- Sociale werkvoorziening (Wwv)
- Monumentenzorg

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Implementatie van de decentralisaties jeugdzorg, de begeleiding uit de AWBZ en de Wet werken naar vermogen
- Door de gemeentelijke bezuinigingen komen een aantal bestaande voorzieningen onder druk te staan. De gemeenten worden daardoor gedwongen keuzes te maken wat ze nog wel in stand willen houden en wat ze niet meer financieren en mogelijk aan de samenleving overlaten.
- Opschaling politieregio's met mogelijke gevolgen voor de GGD-regio als gekozen wordt voor territoriale congruentie.
- Nieuwe wet passend onderwijs
Op 9 oktober heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel passend onderwijs. Volgens deze wet zijn scholen vanaf 1 augustus 2014 verplicht een passende onderwijsplek te bieden aan leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Voor wat betreft het openbaar onderwijs kan dit voor de gemeenten extra kosten door aanpassingen op scholen e.d. met zich meebrengen.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- De drie gemeenten gezamenlijk brengen voor de drie decentralisaties in kaart wat de consequenties zijn van de decentralisaties en welke schaal en regio passend is. Gezamenlijke uitvoering is daarbij uitgangspunt.
- Door samenwerking op sociale zaken wordt ook in H2O-verband samengewerkt op het gebied van integrale schuldhulpverlening en re-integratie. Deze samenwerking betreft gezamenlijke beleidsontwikkeling en/of afstemming van verordeningen.
- Voor dit werkgebied geldt dat er veel onderlinge verschillen zijn welke taken de drie gemeenten zelf uitvoeren, uitbesteden of in samenwerking doen. Daarnaast hebben ze ook niet altijd met dezelfde partners (qua samenwerking) en externe partijen (qua uitbesteding) te maken. Dit geldt op het terrein van maatschappelijke taken meer dan bij de andere werkgebieden en maakt dat het ook complexer is om op dit terrein te komen tot samenwerken op zowel beleid als uitvoering in H2O-verband.
- Een aandachtspunt voor dit werkgebied is dat voor veel zaken de gemeente Zwolle centrumgemeente is.
- Op dit moment is Hattem aan een andere GGD (IJsselland) verbonden dan de andere twee gemeenten (GGD Gelre-IJssel). Maar inmiddels heeft het college ingestemd met de overgang naar de GGD Gelre-IJssel per 1 januari 2013. Hierdoor vallen de H2O-gemeenten gezamenlijk in dezelfde GGD-regio.
- In dit werkgebied is sprake van te beperkte formatie op sommige onderdelen. Hierdoor worden bepaalde kansen onbenut, is er sprake van kwetsbaarheid van bepaalde functies, zijn er voor medewerkers te weinig mogelijkheden voor specialisatie en is de continuïteit van de dienstverlening minder gewaarborgd. Er wordt in dit werkgebied daarom al veel samengewerkt, overleg gevoerd en met elkaar afgestemd. Hierdoor kunnen financiële en personele risico's worden beperkt. Maar deze samenwerking kan nog verder worden uitgebreid.
- In de huidige situatie hebben de drie gemeenten afzonderlijk (zowel ambtelijk als bestuurlijk) te weinig invloed in de verschillende regio's en worden niet altijd als serieuze partners gezien. Door samen te werken kan de positie van de drie gemeenten in de regio worden versterkt en zal de invloed op dit werkgebied toenemen. Tegelijkertijd zal door de verschillende gebiedoriëntaties van inwoners op voorzieningen op beleidsonderdelen ook blijvend een verschil gehanteerd moeten worden.

3.1.2. WERKGEBIED: BEHEER OPENBARE RUIMTE

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdtaken:

- Beheer wegen, groen, gebouwen, riolering en water, openbare verlichting, sportvelden, speelterreinen en begraafplaatsen
- Beheer bebording, straatmeubilair, civiele kunstwerken en verkeersregelininstallaties
- Gegevensbeheer buitenruimte en gebouwen
- Netbeheer (kabels, leidingen)
- Reiniging / afval
- Landmeten
- Inrichten openbare ruimte (projecten)
- Verkeer
- Gladheidsbestrijding
- Afhandelen meldingen inzake openbare ruimte

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- De invoering van de Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT). De BGT gaat van alle objecten die in het terrein aanwezig zijn vooral de vorm en ligging ('geometrie') vastleggen. Gemeenten zijn samen met andere overheidsorganisaties aangewezen als bronhouder van de BGT. Alle overheidsorganisaties gaan er gebruik van maken.
- Vanuit de overheid wordt samenwerking gestimuleerd tussen de verschillende betrokken partijen in de waterketen (gemeenten, waterschappen en drinkwaterbedrijven) in het kader van doelmatigheidsverbetering. Ook in deze regio wordt steeds meer overleg en afstemming tussen de betrokken partijen gezocht.
- Door de bezuinigingen moeten de gemeenten keuzes maken waar besparingen mogelijk zijn en dit kan ten koste gaan van het kwaliteitsniveau van het beheer van de openbare ruimte.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- Voor het groot onderhoud van het asfalt op de wegen in de gemeenten werken Hattem en Oldebroek samen in RNV-verband. Heerde werkt op dit onderdeel samen met een externe marktpartij.
- Het gegevensbeheer buitenruimte rust vooral op de basisregistratie BAG. In Oldebroek is deze taak in de vakafdeling belegd. Heerde kent een centraal gegevensbeheer. In Hattem is de belastingfunctionaris hiermee belast.
- In dit werkgebied zijn veel solistische functies. Het gaat hier om medewerkers die meerdere taken uitvoeren. Als zo'n persoon uitvalt, dan is het risico dat er geen achtervang is en dat deze taken dus niet kunnen worden overgenomen / uitgevoerd.
- Als knelpunt wordt gesignaleerd dat de nodige inkoopexpertise niet altijd aanwezig is om op een juiste wijze producten en diensten bij externe partijen in te kopen.
- Binnen de drie gemeenten is de expertise op verschillende kwaliteitsniveaus ontwikkeld. Dit geldt zowel tussen de drie gemeenten als tussen de verschillende vakgebieden.
- Als aandachtspunt zijn de verschillen tussen de buitendiensten van de drie gemeenten te noemen. Inmiddels wordt gewerkt aan een bestuursopdracht om te onderzoeken of uitbesteding van de buitendienst wenselijk is.
- Ook zijn er verschillen tussen de gemeenten voor beleid en uitvoering op diverse vakgebieden. Hier moet rekening mee gehouden worden als besloten wordt om op dit werkgebied verder samen te werken.
- Gezien de formatie voor dit werkgebied zijn er (te) veel prioriteiten en veel bestuurlijke wensen. Ook wordt er veel ad hoc opgepakt. Dit levert veel werkdruk op en komt niet ten goede aan de kwaliteit (van de dienstverlening).
- Ondanks dat het beter is dan in het verleden, is het voor sommige vakgebieden moeilijk om de medewerkers met goede deskundigheid te krijgen en te behouden.

3.1.3. WERKGEBIED: RUIMTE EN ECONOMISCHE ZAKEN

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdtaken:

- Ruimtelijke ordening
 - Bestemmingsplannen (actualisaties, particulieren / partiële herzieningen)
 - Afwijkingen omgevingsvergunningen en principe verzoeken
 - Structuur-, gebiedsvisies en beleidsplannen
 - Gebieds- en locatieontwikkelingen
 - Bovenlokale projecten (o.a. Deltawetgeving, Apeldoorns Kanaal, Bypass Kampen, Hoogwatergeul, ruimte voor de rivier, natuurtransferium)
 - Grex en grondexploitaties³
 - Landschapontwikkeling (natuur, ecologie en landschap)
 - Monumenten en archeologie
- Milieu (advisering omgevingsvergunningen, beleid, klimaat, duurzaamheid en afval)
- Recreatie & Toerisme (beleid, marketing & promotie, evenementen, toeristische organisatiestructuur / gastheerschap, routestructuren en grote projecten)
- Economische zaken (bedrijvenloket / relatiebeheer / ondernemerscontracten, beleid, bedrijventerreinen, grondzaken en projecten)
- Volkshuisvesting (huisvestingswet, woningbouwprogrammering)

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Herziening Omgevingsrecht: er wordt gewerkt aan een herziening op het omgevingsrecht in de vorm van een nieuwe Omgevingswet. In de wet worden verschillende wetten, waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet Milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), samengevoegd. Wanneer deze wet wordt ingevoerd is op dit moment nog niet duidelijk.
- Invoering van een nieuwe huisvestingswet. Deze wet biedt gemeenten een instrumentarium om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Hiermee kunnen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte bestreden worden en kan de leefbaarheid bevorderd worden.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- Recreatie/toerisme is een belangrijke economische motor van Hattem en Heerde. En dit belang neemt toe. Samenwerking op dit gebied biedt kansen om dit verder uit te bouwen.
- Voor het opstellen van bestemmingsplannen wijkt Oldebroek af van de andere twee gemeenten door dit vooral zelf te doen. De andere twee gemeenten besteden deze taak uit aan stedenbouwkundige adviesbureaus.

³ Per 1 juli 2008 is de nieuwe Grondexploitatiewet (Grex) in werking getreden. Dit is een onderdeel van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening. Deze wet regelt de financieel-technische en juridische kanten van de grondexploitatie en alles wat direct of indirect met grondexploitaties en locatieontwikkeling te maken heeft.

- Ook voor een aantal andere taken zijn er onderlinge verschillen welke taken de drie gemeenten zelf uitvoeren, uitbesteden of in samenwerking doen, zoals bij landschapsontwikkeling, archeologie, duurzaamheid, marketing & promotie, routestructuren en het ontwikkelen van beleid op economische zaken.
- Ook in dit werkgebied is sprake van capaciteitsproblemen. De consequentie hiervan is dat er meer externen worden ingehuurd, het belang van prioritering toeneemt en niet alle werkzaamheden kunnen worden gedaan (hooguit in beperkte mate). Ook ontbreekt de ruimte om specialismen in huis te halen.
- De drie gemeenten zijn in meer of mindere mate zogenaamde leergemeente. Door de schaalgrootte is er sprake van beperkte doorgroeimogelijkheden voor medewerkers. Dit betekent dat medewerkers weer na enige jaren vertrekken. Het is dan ook moeilijk om kwalitatief goede medewerkers vast te houden. Zeker als deze personen elders meer kunnen verdienen.
- Ook dit werkgebied kent een aantal eenmansfuncties. Hierdoor zijn deze functies kwetsbaar en kan de continuïteit van de werkzaamheden niet altijd goed worden gewaarborgd.
- In de komende periode moet er veel aandacht en energie worden gestoken in de implementatie van de nieuwe wetgeving (zie ook ontwikkelingen hierboven). De vraag is of er voldoende tijd en kwaliteit binnen de drie gemeente afzonderlijk is om dit op een goede en efficiënte manier te doen.
- De drie gemeenten afzonderlijk hebben te weinig invloed in de regio voor wat betreft de ruimtelijke ontwikkeling en worden niet altijd als serieuze partner gezien. Door samen te werken kan de positie van de drie gemeenten in de regio worden versterkt en zal de invloed op dit werkgebied toenemen.

3.1.4. WERKGEBIED: VERGUNNINGVERLENING, TOEZICHT EN HANDHAVING

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdtaken:

- Vergunningverlening, toezicht en handhaving op het terrein van
 - Algemene Plaatselijke Verordeningen (APV)
 - Drank- en Horecawet en andere bijzondere wetten
 - Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) – bouwen
 - Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) – ruimtelijke ordening
 - Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) – milieu⁴
- Specialistische taken in het kader van de Wabo (bijvoorbeeld archeologie, flora en fauna)

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Per 1 januari 2013 gaan gemeenten en provincies samenwerken in regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) om de kwaliteit van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving van complexe en bovenlokale milieugerelateerde uitvoeringstaken te verbeteren.
- Herziening Omgevingsrecht (zie ontwikkelingen ruimte en EZ)

⁴ Per 1 januari 2013 gaat naar verwachting de uitvoering van dit onderdeel over naar de Regionale UitvoeringsDienst (RUD).

- Het toezicht op de Drank- en Horecawet gaat per 1 januari 2013 veranderen. De nieuwe Drank- en Horecawet regelt de overdracht van het toezicht naar de gemeenten. Op dit moment is dat toezicht nog de taak van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).
- Deregulering: Het kabinet wil de administratieve lasten voor burgers en bedrijven verminderen. Dit uit zich op allerlei gebied in nieuwe regelgeving en programma's. Ook is er sprake van een verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en handhaving.
- Privatisering BWT-taken: Het streven van de rijksoverheid is om naast het huidige publieke stelsel te komen tot een privaat stelsel voor de toetsing van bouwplannen (Gecertificeerde Bouwbesluittoets) en het (gecertificeerd) toezicht tijdens de bouw.
- Juridisering van omgangsvormen: de moderne burger heeft sterke opvattingen over eigen rechten en kent de weg van juridische rechtsgang. De moderne burger haalt snel verhaal bij politiek en bestuur, verlangt handhavend optreden tegen onwelgevalligheden en maakt bezwaar tegen ongewenste bestuurlijke besluiten. Dit betekent voor gemeenten dat het belang toeneemt van de verslaglegging, juridische onderbouwing en controle van besluiten ofwel juridische dekking en een toename van handavings-, bezwaar- en beroepsprocedures.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- De drie gemeenten werken samen met de brandweer uit de veiligheidsregio VNOG (cluster Veluwe Noord) voor wat betreft de vergunningen rondom brandveiligheid en gebruiksvergunningen en dergelijke.
- Daarnaast werken de drie gemeenten samen met het Gelders Genootschap voor wat betreft de welstandscommissie.
- Op dit moment heeft Hattem een aantal taken op het gebied van milieuvergunningen uitbesteed aan gemeente Zwolle. Naar verwachting zullen deze taken per 1 januari 2013 overgaan naar de RUD.
- De drie gemeenten huren voor bepaalde specialistische onderdelen en taken op ad hoc basis externe adviesbureaus in. Hierbij kan worden gedacht aan constructieberekeningen bij bouwen en diverse specialismen binnen de Wabo/RO.
- Een verbeterpunt voor dit werkgebied is het plannen en organiseren van de werkzaamheden, met voldoende kaders om de taken minder ad hoc en meer uniform uit te voeren. Op dit moment geven medewerkers zelf invulling aan de taakuitvoering, overheerst de waan van de dag en worden prioriteiten niet altijd goed gelegd. En zijn sommige medewerkers onvoldoende in staat om verantwoordelijk af te leggen.
- Verder is de specialistische kennis op bepaalde taken onvoldoende, waardoor medewerkers niet altijd in staat zijn om het werk goed uit te voeren.
- Op onderdelen is er onvoldoende besef van dienstverlening en wat dit inhoudt. De kans hierbij is groot dat een medewerker doorschiet en te klantgericht wordt.
- In dit werkgebied is het moeilijk om kwalitatief goede medewerkers aan te trekken en vast te houden.
- Door minder middelen moeten er steeds meer keuzes worden gemaakt over de taakuitvoering: of niet alle taken kunnen meer worden uitgevoerd, of het kwaliteitsniveau moet omlaag.

- Ook geldt voor dit werkgebied dat er veel aandacht en energie moet worden gestoken in de implementatie van de nieuwe wetgeving (zie ook ontwikkelingen hierboven). De capaciteit en de kwaliteit binnen de drie gemeente afzonderlijk wordt als een belangrijk knelpunt ervaren. In de huidige situatie kan men niet tijdig signaleren en inspelen op wetsontwikkelingen. Er wordt nu te vaak achter de feiten aangelopen, de bedrijfsvoering is niet tijdig op orde en dit brengt bestuurlijke risico's met zich mee. Ook is het personeel hiervoor onvoldoende toegerust.

3.2. HUIDIGE SITUATIE BEDRIJFSVOERINGSTAKEN

In deze paragraaf is voor de bedrijfsvoeringstaken per werkgebied aangegeven uit welke hoofdproducten deze bestaan, wat de belangrijkste ontwikkelingen zijn en welke opmerkingen en aandachtspunten er zijn.

3.2.1. WERKGEBIED: PERSONEEL & ORGANISATIE (INCLUSIEF JURIDISCH)

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdtaken:

- Werving en selectie
- Salarisadministratie en verwerking
- Organisatieadvies
- Functiebeschrijving en –waardering
- Arbobeleid en ziekteverzuim
- Arbeidsvoorwaarden
- Opleiding, vorming en training
- P&O-beleid, inclusief mobiliteit
- Klachtenafwikkeling
- Voeren beroepsprocedures en secretariaat commissie bezwaarschriften
- Aansprakelijkheidstellingen
- Juridisch control en advisering

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Langer doorwerken (AOW/pensioenwetgeving/leeftijdsbewust personeelsbeleid).
- De arbeidsmarkt is sterk aan het veranderen. Het wordt steeds belangrijker om nieuwe medewerkers (generatie Einstein) te binden en boeien.
- Het Nieuwe Werken HNW (plaats- en tijdonafhankelijk werken en daarmee een andere manier van aansturen van medewerkers).
- Veranderende fiscale wetgeving (bv. Werkkostenregeling).
- Toekomst ambtenarenstatus (inclusief aanstelling in algemene dienst).

Als belangrijkste **interne** ontwikkelingen voor de komende periode worden gezien:

- De drie gemeenten krijgen te maken met een behoorlijke uitstroom van oudere medewerkers in de komende vijf tot 10 jaar.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- De drie gemeenten hebben een deel van hun taken in het kader van ziekteverzuim uitbesteed aan elk een andere externe partij. Ook de looptijd van het uitbestedingscontract is verschillend. Voor Hattem en Heerde is de einddatum 1 januari 2013 en voor Oldebroek is dit een jaar later.

- Heerde heeft zowel de salarisadministratie als -verwerking uitbesteed aan een externe marktpartij. Oldebroek heeft alleen de salarisverwerking uitbesteed, maar aan een andere externe partij dan Heerde en doet de salarisadministratie zelf. Hattem voert beide twee taken zelf uit.
- Voor de werving van inhuur van derden wordt al in H2O-verband gebruik gemaakt van dezelfde externe partij.
- Een deel van de externe klachtenafhandeling van Hattem en Heerde wordt door de Nationale Ombudsman gedaan. Oldebroek voert deze werkzaamheden zelf uit.
- Voor de aansprakelijkheidstellingen wordt in H2O-verband gebruik gemaakt van de Onderlinge Verzekeringen Overheid (OVO). Verder wordt op H2O-niveau samengewerkt bij de opleiding Glazen Huis en de commissie bezwaarschriften.
- Een knelpunt dat wordt gesignaleerd is dat de verwachtingen van sommige bestuurders niet in balans zijn personele en financiële middelen die voor het realiseren van die verwachtingen beschikbaar zijn. De bezuinigingstaakstellingen brengen het risico met zich mee dat deze onbalans vergroot wordt.
- Als knelpunt voor P&O wordt de kwetsbaarheid van een aantal functies aangegeven. Als voorbeeld wordt de salarisadministratie in Oldebroek genoemd. Hierdoor kan de continuïteit van de werkzaamheden niet altijd goed worden gewaarborgd.
- Daarnaast zijn nog meerdere knelpunten te benoemen, maar die kunnen door inhuur van externen worden opgelost.

3.2.2. WERKGEBIED: INFORMATIE EN ICT

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdproducten:

- Informatiebeleid
- Informatie- en Communicatie Technologie (ICT) ⁵
- Beheer basisregistraties
- Applicatiebeheer
- Informatiebeveiliging
- Kwaliteitsontwikkeling

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- I-Nup (stelsel van basisregistraties, e-overheid, et cetera).
- Ketensamenwerking (belastingssamenwerking, RUD, et cetera).
- Technologische ontwikkelingen (cloudcomputing).

Als belangrijkste **interne** ontwikkelingen voor de komende periode worden gezien:

- De verdere ontwikkeling van de I-dienst.

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- Heerde voert het informatiebeleid zelf uit. Oldebroek en Hattem hebben deze taak ondergebracht bij de gezamenlijke I-dienst.

⁵ Op het gebied van ICT wordt door de H2O-gemeenten al samengewerkt in de vorm van een I-dienst.

- Hattem werkt volgens het zogenaamde Overheidsontwikkelmodel.
- Als knelpunt kan worden benoemd dat er geen regie is op keten- en gegevensbeheer.
- In de huidige situatie is de I-dienst onvoldoende in staat op de drie organisaties goed te bedienen door onder meer capaciteit, beperkte financiële middelen, onheldere rollen en taken, het ontbreken van een platform voor gezamenlijke besluitvorming op dit gebied en onduidelijkheid over verder ontwikkeling. Wel wordt hier al de nodige aandacht aan besteed en wordt er al door een interim-manager, samen met de medewerkers van de I-dienst, hier hard aan gewerkt.

3.2.3. WERKGEBIED: FINANCIËN

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdproducten:

- Planning & control / financieel beleid
- Financiële administratie
- Interne controle
- Belastingen

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Rijksbezuinigingen: met name gemeentefonds en de decentralisaties.
- Samenwerkingsbewegingen van verbonden partijen, RUD, veiligheidsregio's.
- Horizontaal toezicht (belastingdienst).
- Houdbare overheidsfinanciën (ontwikkeling financiële markten, EMU-normen).

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- Heerde heeft een deel van de werkzaamheden voor belastingen uitbesteed aan een marktpartij. De andere twee gemeenten voeren deze taak zelf uit.
- Hattem heeft een deel van de werkzaamheden voor de interne controle uitbesteed aan twee externe partijen. De andere twee gemeenten voeren deze taak zelf uit.
- De drie gemeenten hebben via een gezamenlijke uitbesteding alle drie dezelfde accountantsdienst.
- Een verbeterpunt voor dit werkgebied is het aanleveren van de informatie door leidinggevenden en (deel)budgethouders in het kader van de planning- en controlcyclus. Deze informatie wordt niet kwalitatief goed en niet tijdig aangeleverd. Dit komt mede door onvoldoende kennis bij een aantal leidinggevenden en (deel)budgethouders. Voor Hattem geldt dat de planning- en controlcyclus verbeterd is en wordt de relatie tussen de eenheid bedrijfsvoering en de (managers van) andere eenheden doorontwikkeld. Dit moet leiden tot verdere verbetering van het zicht op inzet van middelen.
- Als knelpunt voor dit werkgebied wordt de kwetsbaarheid van een aantal functies genoemd. Er is sprake van een aantal eenmansfuncties. Hierdoor kan de continuïteit van de werkzaamheden niet altijd goed worden gewaarborgd.
- Tot slot is het een probleem om kwalitatief goede beleidsmedewerkers voor dit werkgebied te werven.

Werkgebied: Facilitair

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdproducten:

- Bodedienst
- Schoonmaak
- Beveiliging
- Inkoop
- Accommodatiebeheer
- Bestuursondersteuning
- Projectondersteuning
- Receptie en telefonie
- Post en archief (DIV)
- Streekarchief

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Archief functie verschuift van achterkant naar voorkant proces (DIV).
- Van documentgericht werken naar zaaksgewijs werken en de omslag van analoog naar digitaal werken (DIV).

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- De drie gemeenten hebben via een gezamenlijke aanbesteding de schoonmaak uitbesteed aan dezelfde marktpartij.
- Heerde heeft de beveiliging uitbesteed aan een marktpartij.
- Heerde en Oldebroek voeren zelf de taken voor de telefonie uit. Hattem doet dit (deels) in samenwerking.
- Hattem en Heerde hebben samen met de gemeente Epe een streekarchief. Oldebroek werkt voor het streekarchief samen met alle RNV-gemeenten (met uitzondering van Putten).
- In dit werkgebied is de vervanging en de bezetting van verschillende functies een knelpunt (onder meer de bodedienst). Nu moet er sneller iemand worden ingehuurd om te zorgen dat bepaalde werkzaamheden toch worden gedaan.

3.2.4. WERKGEBIED: COMMUNICATIE

Dit werkgebied bestaat uit de volgende hoofdproducten:

- Interne communicatie
- Externe communicatie / voorlichting
 - Advisering MT, college en raad op gebied van communicatie in het algemeen
 - Projectcommunicatie
 - Beheer website

Als belangrijkste **externe** ontwikkelingen voor de komende periode voor dit werkgebied worden gezien:

- Toename gebruik sociale media
- Verdergaande digitalisering, inclusief nieuwe verplichtingen zoals verplichte DigiD-audit, webrichtlijnen

Opmerkingen en aandachtspunten

Voor dit werkgebied zijn er de volgende opmerkingen en aandachtspunten te benoemen:

- De beperkte capaciteit en het ontbreken van de nodige kwaliteit worden als knelpunten gesignaleerd. Daarnaast ontbreekt er een communicatiestrategie. Hierdoor wordt er in de huidige situatie teveel vanuit de waan van de dag gewerkt en worden dingen ad hoc opgepakt.

3.3. HET TAKENPAKKET EN DE DRIE VARIANTEN

3.3.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

In deze samenwerkingsvariant worden alle bedrijfsvoeringstaken en de daarbij behorende medewerkers bij elkaar gevoegd. Voor de primaire taken is dit niet het geval, met uitzondering van de gezamenlijke uitvoeringsadministratie.

Hierdoor is er in deze variant alleen sprake van vermindering van de kwetsbaarheid en mogelijke kwaliteitsverbetering bij de bedrijfsvoeringstaken. Medewerkers die hier werkzaam in zijn, kunnen elkaar beter vervangen, kennis met elkaar delen en in zekere mate specialiseren op een bepaald onderwerp. Onderlinge inhuur is op genoemde taken het uitgangspunt. Ook kunnen er op onderdelen kostenvoordelen zijn door verdere gezamenlijke inkoop van producten en diensten gerelateerd aan bedrijfsvoering.

Wel is het in deze variant essentieel dat er een goede overlegstructuur komt om de interne ondersteuning naar bestuurders en de medewerkers van de primaire taken zo goed mogelijk te laten verlopen. Al was het maar om er voor te zorgen dat medewerkers niet op twee plaatsen tegelijk moeten zijn. Omdat sprake is van drie organisaties waar zij voor werken is dit complexer dan bij de andere varianten waar ook de (meeste) opdrachtgevers van hen in één organisatie zitten. Ook vraagt deze variant de nodige coördinatie en afstemming tussen de drie gemeenten en het bedrijfsvoeringsorgaan. De afspraken voor de interne dienstverlening zullen per bedrijfsvoeringstaak moeten worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst en de voortgang hiervan moet worden gemonitord. Dit alles vraagt de nodige extra tijd en energie en daarmee ook geld. Hierdoor scoort deze variant negatiever op het kostencriterium dan de andere twee varianten.

In de praktijk blijkt deze variant slechts voor een beperkt aantal taken zinvol te zijn. Naarmate er meer taken in de samenwerking worden ondergebracht, blijkt dat de coördinatie- en afstemmingslast zodanig groot wordt dat dit het voordeel op uitvoeringsniveau teniet doet. Waar het omslagpunt ligt qua hoeveelheid taken is per samenwerkingsverband verschillend en hangt sterk af van het samenwerkingsvermogen van de betrokken partijen.

In deze variant werken de gemeenten op de primaire (beleids)taken niet meer samen dan in de huidige situatie. Hierdoor verandert er niets in de positie van de drie gemeenten in de regio.

Verder komt uit het onderzoek naar voren dat waar mogelijk al gebruik wordt gemaakt van wederzijdse inhuur. Onder meer gebeurt dit bij bepaalde vacatures, waarbij gekeken wordt of zo'n vacature kan worden ingevuld door medewerkers van de twee andere

gemeenten. In deze variant is er voor de bedrijfsvoeringstaken sprake van maximale wederzijdse inhuur. Voor de primaire taken zal er naar verwachting niet veel meer wederzijds worden ingehuurd dan nu het geval is. Voor veel werkgebieden geldt dat er geen ruime formatie bij de drie gemeenten aanwezig is voor de uitvoering van de meeste taken. Dit betekent dan ook dat het meestal niet haalbaar is om een medewerker van de ene gemeente bij de andere twee gemeenten dezelfde werkzaamheden te laten doen. Als er voor deze variant gekozen wordt, dan is het wel wenselijk dat medewerkers in de primaire taken periodiek kennis en ervaringen met elkaar delen. Uit de werkconferenties is gebleken dat ook door medewerkers dit wenselijk en zinvol wordt geacht.

3.3.2. AMBTELIJKE FUSIE

Bij een ambtelijke fusie worden alle taken en de daarbij behorende medewerkers bij elkaar gevoegd en ondergebracht in een nieuwe werkorganisatie, met uitzondering van de gemeentesecretarissen en de medewerkers van de compacte bestuursstaven⁶.

In deze variant is er op ambtelijk niveau sprake van vermindering van de kwetsbaarheid. Medewerkers kunnen elkaar beter vervangen en het aantal eenmansfuncties daalt. En als je elkaar kunt vervangen, is het ook makkelijk om iemand op cursus te sturen. Hierdoor kan beter werk worden gemaakt van het opleidingsbeleid en dit komt ten goede aan de kwaliteit van de dienstverlening.

Daarnaast neemt de kwaliteit toe, doordat medewerkers hun kennis en ervaringen met elkaar kunnen delen en van elkaar kunnen leren. Ook ontstaat de mogelijkheid voor meer arbeidsdeling en dus ook in zekere mate specialisatie op een bepaald onderwerp. Verder biedt deze variant meer mogelijkheden om bepaalde taken wel op te pakken, waaraan de afzonderlijke gemeenten in de huidige situatie niet aan toekwamen door een te kleine organisatie of beperkt budget. In de praktijk blijkt ook dat het aantal fouten daalt. Als medewerkers van een bepaald taakgebied bij elkaar zitten, kunnen ze zich samen op de kwaliteit van het werk bezinnen en elkaar corrigeren. Hierdoor wordt het ambtelijk werk naar een hoger niveau getild. Dit kan leiden tot minder inhuur van externe adviseurs voor bepaalde onderwerpen (dus minder inhuurkosten).

Door de ambtelijke schaalvergroting is het mogelijk om sneller en beter in te kunnen spelen op (landelijke) ontwikkelingen en nieuwe taken die vanuit het rijk naar gemeenten worden overgeheveld.

Naast de mindere inhuurkosten kan ook op andere punten de ambtelijke fusie qua kosten een positieve bijdrage leveren. In de huidige situatie wordt al op onderdelen van taakgebieden gezamenlijk diensten en producten ingekocht. In deze variant kan de gezamenlijke inkoop nog verder worden uitgebreid.

En in de praktijk blijkt dat het minder tijd en energie kost om met elkaar drie beleidsplannen van een bepaald onderwerp te maken, dan ieder afzonderlijk een eigen plan. De medewerkers komen steeds beter in het onderwerp ('komen op dreef'), waardoor

⁶ Deze bestuursstaven ondersteunen de bestuurders en gemeentesecretaris bij hun werkzaamheden. Welke taken deze staven hebben en hoeveel medewerkers het betreft, zal in het vervolgtraject nader moeten worden uitgewerkt.

het opstellen van het tweede beleidsplan makkelijk gaat dan van het eerste beleidsplan (herhalingsvoordeel). Daarbij komt dat een groot gedeelte van deze plannen sterk met elkaar overeenkomen. Slechts een klein gedeelte is afwijkend ten opzichte van elkaar. En als er geen sprake is van beleidsdifferentiatie voor een bepaald onderwerp, dan kan worden volstaan met één plan in plaats van meerderen.

In deze variant is er sprake van drie gemeenten en dus van drie opdrachtgevers. Dit vraagt dan ook het nodige van medewerkers, managers en bestuurders, zeker als er sprake is van veel beleidsdifferentiatie tussen de gemeenten onderling. Het is in deze variant essentieel dat er een goede overleg- en afstemmingsstructuur komt. Afstemming is noodzakelijk om de volgorde van werkzaamheden voor elke gemeente in een bepaalde periode te bepalen. Het gaat hier dus om de juiste prioritering van de werkzaamheden voor de verschillende gemeenten.

In deze variant werken de gemeenten op alle (beleids)taken met elkaar samen. Ondanks de mogelijke beleidsdifferentiatie tussen de drie gemeenten onderling, zal er meer dan in de huidige situatie gezamenlijk op een bepaald werkgebied worden opgetrokken. Hierdoor verbetert de strategische positie van de drie gemeenten op de primaire taken in de regio op ambtelijk niveau en beperkt ook op bestuurlijk niveau.

3.3.3. BESTUURLIJKE FUSIE

Voor de bestuurlijke fusie gelden ook de voordelen, zoals die zijn genoemd bij de ambtelijke fusie. Wat wezenlijk verschilt ten opzichte van de vorige variant is dat er hier sprake is van één gemeente en dus van één opdrachtgever. Hierdoor is minder afstemming nodig dan bij de vorige variant. En in deze variant is er geen sprake van beleidsdifferentiatie, waardoor er nog meer schaalvoordelen qua taakuitvoering te behalen zijn.

In deze variant worden de drie gemeenten tot één gemeente samengevoegd. Deze nieuwe gemeente omvat een groter gebied, meer inwoners en een grotere ambtelijke organisatie. Door deze schaalvergroting worden de drie gemeenten gezamenlijk een krachtiger bestuurlijke partner in de regio, dan nu het geval is. En hierdoor verbetert de strategische positie van de drie gemeenten in de regio zowel op ambtelijk niveau als op bestuurlijk niveau.

4. BIJLAGE: OVERZICHT VERBONDEN PARTIJEN

4.1. HUIDIGE SITUATIE VERBONDEN PARTIJEN

Hieronder zijn de huidige verbonden partijen opgenomen per gemeenten, zoals vermeld in de accountsverklaring.

Verbonden partij	Hatterm	Heerde	Oldebroek
Deelname in gemeenschappelijke regelingen			
GGD Gelre-IJssel		X	X
GGD IJsselland	X ⁷		
VNOG (Veiligheidsregio Noord- en Oost Gelderland)	X	X	X
Streekarchivariaat Noord Veluwe	X	X	
Streekarchivariaat Noordwest-Veluwe			X
Felua –groep		X	
Werkvoorziening Zwolle en omgeving (WEZO)	X		
Woningschap regio Zwolle	X		
Archeologie Hatterm-Zwolle	X		
Regio Noord-Veluwe (RNV)			X
Natuur- en recreatieschap Veluwerandmeren			X
Deelname in vennootschappen			
BNG (N.V. Bank Nederlandse gemeenten)	X	X	X
Waterbedrijf Vitens N.V.	X	X	X
N.V. ROVA	X	X	
Ontwikkelingsmaatschappij bedrijventerrein Hattermerbroek B.V.	X	X	X
N.V. Alliander	X		X
N.V. Nuon Energy	X		
Recreatiegemeenschap Veluwe	X		
Inclusiefgroep			X
Vattenfall			X
Overige partijen			
Sociale recherche, gemeente Zwolle	X		
Rekenkamercommissie			X

⁷ Per 1 januari 2013 stapt Hatterm uit deze gemeenschappelijke regeling en gaat deelnemen aan de GR van GGD Gelre-IJssel.

4.2. VERBONDEN PARTIJEN EN DE DRIE VARIANTEN

4.2.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

Uit het overzicht blijkt dat de gemeenten onderling verschillen qua bepaalde verbonden partijen. Voor de variant van meervoudige samenwerking hebben deze verschillen geen consequenties.

4.2.2. AMBTELIJKE FUSIE

Ook voor deze variant levert de verschillen in verbonden partijen geen consequenties op. Hooguit is het wenselijk om te komen tot dezelfde streekarchivariaat. In de huidige situatie zit gemeente Oldebroek hiervoor in een andere gemeenschappelijke regeling dan de ander twee gemeenten. Voor welke archivariaat wordt gekozen, dit brengt incidentele transitiekosten met zich mee. Maar op termijn kan naar verwachting dit een structurele kostenbesparing met zich meebrengen. Voor de overige verbonden partijen hoeft deze variant niet tot consequenties te leiden. De drie gemeenten kunnen in deze variant met verschillende partijen binnen een bepaald beleidsterrein verbonden blijven. Uit oogpunt van efficiëntie en/of effectiviteit kunnen de gemeenten uiteraard zelf kiezen voor meer uniformiteit qua verbonden partijen.

4.2.3. BESTUURLIJKE FUSIE

Bij deze variant geldt dat er een eenduidige keuze gemaakt moet worden met welke verbonden partij per beleidsterrein verder wordt gegaan en met welke niet meer. Dit resulteert in de uittreding uit bepaalde Gemeenschappelijke Regelingen dan wel het stoppen met deelname in vennootschappen. Dit brengt incidentele transitiekosten met zich mee. Maar op termijn kan naar verwachting dit een structurele kostenbesparing opleveren. Zowel de incidentele kosten als de structurele kostenbesparing vallen in deze variant hoger uit dan in de vorige variant.

5. BIJLAGE: ORGANISATIE EN BESTURING

5.1. HUIDIGE SITUATIE BESTUURLIJKE ORGANISATIES

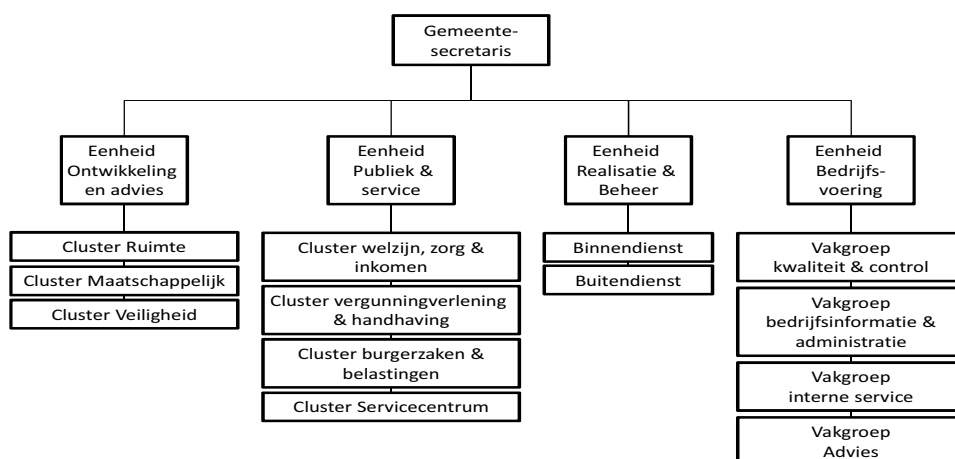
In de huidige situatie zijn de bestuurlijks organisaties van de drie gemeenten als volgt opgebouwd:

	Hattem	Heerde	Oldebroek
Raadsleden	15	17	19
Commissieleden	4	7	9
Collegeleden	3	4	4

5.2. HUIDIGE SITUATIE AMBTELIJKE ORGANISATIES

5.2.1. GEMEENTE HATTEM

De ambtelijke organisatie van de gemeente Hattem is ingericht volgens het directiemodel en heeft een platte structuur met de gemeentesecretaris aan het hoofd van de organisatie. Samen met de vier eenheidsmanagers, die direct onder hem vallen, vormt hij het management van de ambtelijke organisatie. De vier managers coördineren de dagelijkse gang van zaken binnen hun eenheid en geven integraal leiding aan de eenheden.

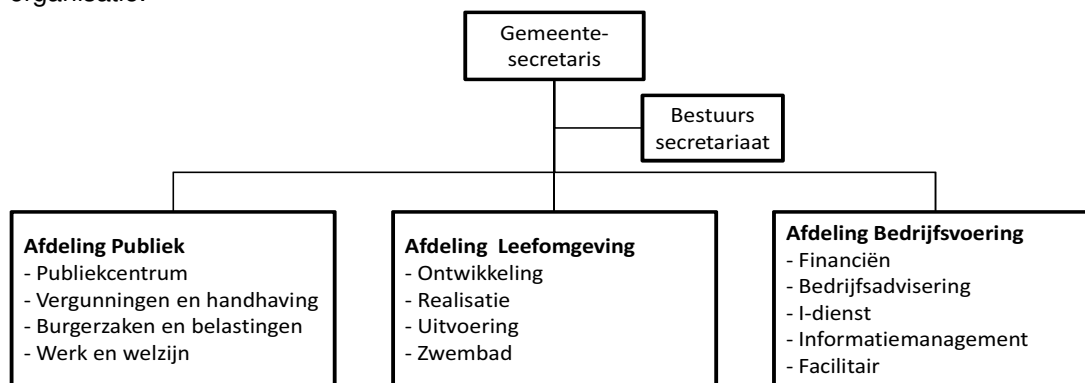


Hattem heeft al in het college de nodige discussies gevoerd over wat voor gemeente ze wil zijn, hoe ze aankijkt tegen de nieuwe rol van gemeenten en wat dat betekent voor de ambtelijke organisatie. Om verder invulling te geven aan deze transitie (KRACHT) heeft het college een plan van aanpak vastgesteld. Het uitgangspunt hierbij is dat partners en inwoners kunnen en willen meewerken aan het mooi en sterk houden van Hattem. De gemeente zal zich vooral richten op het pakken van die rol die niet door andere partijen in de samenleving kan worden gepakt. Dit zal het nodige betekenen voor de ambtelijke organisatie. Inmiddels is gestart met de uitvoering van het plan van aanpak.

5.2.2. GEMEENTE HEERDE

Voor de gemeente Heerde staat de klant centraal. De organisatie is daarom om de klant heen ingericht. Om de klant (de inwoners, bedrijven, organisaties en instellingen en het bestuur) optimaal te kunnen bedienen, is samenwerking nodig. Dat betekent samenwerking zowel intern tussen de verschillende afdelingen en teams als extern met partijen buiten de organisatie.

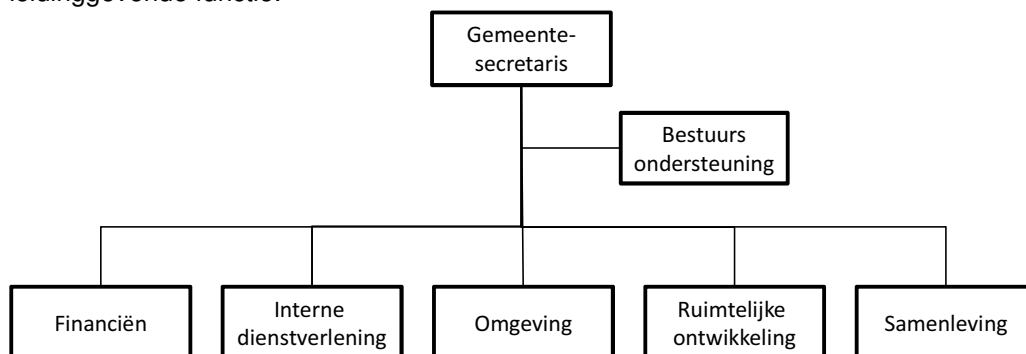
Sinds 1 januari 2011 kent gemeente Heerde een organisatiestructuur met drie afdelingen. Deze afdelingen worden elk aangestuurd door een afdelingshoofd. De gemeentesecretaris vormt samen met de drie afdelingshoofden het management van de ambtelijke organisatie.



In Heerde heeft het college wel al een keer gesproken over de nieuwe rol van gemeenten en wat dat betekent voor de gemeentelijke organisatie. Maar ze heeft hiervoor nog geen verdere acties op ondernomen.

5.2.3. GEMEENTE OLDEBROEK

De ambtelijke organisatie van gemeente Oldebroek bestaat uit vijf afdelingen en een eenheid bestuursondersteuning. De afdelingen staan onder leiding van een afdelingsmanager. De eenheid bestuursondersteuning valt rechtstreeks onder de gemeentesecretaris. Het managementteam wordt gevormd door de gemeentesecretaris, de vijf afdelingsmanagers en de beleidscoördinator. Binnen de afdelingen zijn coördinatoren aangesteld per vakgebied (productgroepcoördinatoren). Zij leveren naast hun vakinhoudelijke werk ondersteuning aan de afdelingsmanager. Zij hebben geen leidinggevende functie.



Ook in deze gemeente is (in het verlengde van de kerntakendiscussie) gediscussieerd over de nieuwe rol van gemeenten en wat dat betekent voor de gemeentelijke organisatie.

Het college heeft voor de transitie naar de nieuwe rol een plan van aanpak vastgesteld. Binnenkort wordt gestart met de uitvoering van dit plan.

5.3. HUIDIGE SITUATIE BESTURING

Voor alle drie gemeenten spelen de volgende partijen een rol bij de besturing van hun eigen gemeente. Hieronder zijn deze partijen benoemd met daarbij de onderlinge relaties

Partij	Relaties
Gemeenteraad	<ul style="list-style-type: none"> • Gekozen door burgers • Stellen kaders en controleren het college • Leggen verantwoording af aan kiezers
Colleges	<ul style="list-style-type: none"> • Verstrekken opdrachten aan de ambtelijke organisatie • Leggen verantwoording af aan hun eigen gemeenteraad
Gemeentesecretarissen	<ul style="list-style-type: none"> • Geven zodanig leiding aan ambtelijke organisatie dat opdrachten worden uitgevoerd, conform afspraken • Adviseren hun eigen college • Leggen verantwoording af aan hun eigen college
Overige leidinggevenden ⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Geven leiding aan eenheid of afdeling • Leggen verantwoording af aan hun gemeentesecretaris
Ambtelijke organisaties	<ul style="list-style-type: none"> • Ondersteunen en faciliteren hun eigen gemeentebestuur • Leveren producten en diensten aan burgers, bedrijven en instellingen van hun eigen gemeente • Voeren taken uit op het gebied van bedrijfsvoering voor hun eigen gemeente
Burgers	<ul style="list-style-type: none"> • Kiezen de gemeenteraad • Nemen producten en diensten af bij hun gemeente

In de huidige situatie geldt voor alle drie de gemeenten dat naast de formele overleg- en afstemmingsstructuur er ook veel informeel contact is tussen de verschillende partijen: tussen raad en college, tussen college en de ambtelijke organisatie en tussen burgers en raad. Er is sprake van korte lijnen en korte (fysieke) afstand tussen de partijen. Men kent elkaar en men weet elkaar goed en snel te vinden.

5.4. ORGANISATIE, BESTURING EN DE DRIE VARIANTEN

In deze paragraaf wordt per variant aangegeven wat de wijzigingen op het gebied van organisatie en besturing zijn ten opzichte van de huidige situatie.

⁸ In totaal gaat het om 12 leidinggevenden, uitgesplitst naar 4 eenheidsmanagers in Hattem, 3 afdelingshoofden in Heerde en 5 afdelingsmanagers in Oldebroek.

5.4.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

In deze variant verandert op bestuurlijk niveau de inrichting van de drie gemeentelijke organisaties niet. De positie, rol en werkwijzen van de raden, griffie en colleges worden niet aangetast. Ook het aantal raads- en commissieleden blijft in deze variant gelijk. En de afstand tussen de raden - burgers en raden - colleges verandert ook niet.

Op ambtelijk niveau gaat er binnen de drie gemeenten wel het één en ander veranderen. In deze variant wordt er een nieuw orgaan gevormd, waarin alle bedrijfsvoeringstaken en de daarbij behorende medewerkers worden samengebracht. Dit orgaan levert voor de drie gemeenten taken en diensten op het gebied van bedrijfsvoering, onder leiding van een manager bedrijfsvoering. De gemeentesecretarissen worden de formele opdrachtgevers voor deze manager. Er is sprake van een maximale onderlinge inhuur. Hoe de juridische vorm van het samenwerkingsorgaan er precies uit moet zien is nu nog niet helder. In een later stadium moet dit verder worden uitgewerkt, inclusief het daarbij behorende besturingsconcept en de overleg- en afstemmingsstructuur. Naar verwachting zal in ieder geval per werkgebied een interne dienstverleningsovereenkomst worden opgesteld.

Meervoudige samenwerking is voor de ambtelijke organisatie ingewikkelder dan ambtelijke fusie omdat ze behalve met drie portefeuillehouders ook met drie organisaties te maken hebben die wat van hen verwachten. Omgekeerd is het voor bestuurders ook ingewikkelder. Het is altijd lastig het onderscheid te maken tussen een niet functionerende medewerker en een niet functionerend systeem. Bij meervoudige samenwerking is het systeem complexer.

Verder zal het aantal leidinggevenden in deze variant verminderen met twee leidinggevenden (voor bedrijfsvoering) ten opzichte van de huidige situatie. Hierdoor nemen de kosten voor het management (zeker op langere termijn) in deze variant af. Wel moet hierbij rekening houdend met behoud opgebouwde rechten (garanties) van huidige leidinggevenden. In bijlage 10 wordt deze vermindering van kosten gekwantificeerd.

Bij meervoudige samenwerking verandert er formeel iets in de relatie tussen bestuurders en de ambtelijke organisatie: voor de bedrijfsvoeringstaken is sprake van gezamenlijk eigenaarschap van de nieuwe entiteit. Ook in de onderlinge werkrelatie blijkt uit ervaring elders, dat vaak sprake is van een verzakelijking van de relatie tussen bestuurders en medewerkers van het SSC. Door het werken met van te voren afgesproken dienstverleningsovereenkomsten en doordat de medewerkers bedrijfsvoering mogelijk op meer (fysieke) afstand zitten dan nu het geval is, is het nodig om scherper op resultaat te sturen.

Formeel verandert er in deze variant niets voor de overige medewerkers. Maar uit ervaring elders, blijkt dit informeel vaak wel het geval. Het vraagt zowel van de medewerkers bedrijfsvoering als de andere medewerkers een omslag om te werken met van te voren afgesproken dienstverleningsovereenkomsten. Er is minder informeel contact mogelijk tussen deze groepen, doordat de medewerkers bedrijfsvoering mogelijk op meer (fysieke) afstand zitten dan nu het geval is. En het vraagt meer formeel overleg en afstemming om de interne dienstverlening goed af te stemmen op de behoeften, te bewaken en te borgen. In deze variant is er sprake van een verzakelijking van de relatie tussen medewerkers bedrijfsvoering en de overige medewerkers.

5.4.2. AMBTELIJKE FUSIE

In deze variant verandert op bestuurlijk niveau de inrichting van de drie gemeentelijke organisatie niet. De positie, rol en werkwijzen van de raden (met ondersteuning van de griffie) worden niet aangetast. Ook het aantal raadsleden blijft in deze variant gelijk. En de afstand tussen de raden en de burgers verandert ook niet.

Dat geldt ook voor de positie en rol van de drie colleges van B&W. Met dien verstande dat er in het dagelijks functioneren van de colleges zich naar verwachting wel veranderingen zullen voordoen. De aard van de contacten met de ambtelijke organisatie zal veranderen. In deze variant is de ambtelijke werkorganisatie meer op (fysieke) afstand en hierdoor kunnen collegeleden minder makkelijk informeel in contact komen met de verschillende ambtenaren. Uit ervaring in de praktijk blijkt ook dat in deze variant de collegeleden meer gedwongen worden om op hoofdlijnen te sturen en minder operationeel bezig te zijn. Ook vraagt het de nodige veranderingen van bestuurders om goed invulling te geven aan de bestuurlijke opdrachtgeversrol en te werken met van te voren afgesproken dienstverleningsovereenkomsten. Samenvattend kan worden gesteld dat er in deze variant meer sprake is van een verzakelijking van de relatie tussen de bestuurders en het ambtelijke apparaat. Door deze vorm van samenwerking zullen de respectieve besturen elkaar gemakkelijker kunnen vinden op strategisch niveau, wat de positie in de regio versterkt.

Op ambtelijk niveau gaat er binnen de drie gemeenten veel veranderen. De gemeentesecretaris gaat zijn rol fundamenteel anders uitoefenen (meer bestuursadvisering en regie, minder management). De drie ambtelijke organisaties krijgen, kwalitatief en kwantitatief, een heel ander aanzien. In vergelijking met de huidige situatie zullen de ambtelijke organisaties de bulk van haar taken overdragen aan de werkorganisatie. De ambtelijke organisaties krijgen de rol en karakter van een bestuurstaaf⁹.

In deze variant wordt er een nieuwe werkorganisatie gevormd. De werkorganisatie is dé organisatie die in opdracht van en in naam van de drie gemeenten drie hoofdfuncties vervult:

- Ze ondersteunt en faciliteert de drie gemeentebesturen (en hun bestuurstaven) door het verrichten van uitvoerende taken.
- Ze levert in verschillende rollen producten en diensten aan burgers, bedrijven en instellingen van de drie gemeenten.
- Daarnaast heeft de werkorganisatie taken op het gebied van beheer en bedrijfsvoering.

De werkorganisatie heeft een bescheiden extern profiel. Management en medewerkers staan weliswaar in direct contact met burgers, bedrijven en instellingen, maar doen dat altijd uit naam van één van de drie gemeenten.

In de besturing van de werkorganisatie vervullen drie categorieën van spelers een hoofdrol:

- De drie gemeentebesturen als opdrachtgever, in het bijzonder de drie colleges van B&W, daarbij ondersteund door hun gemeentesecretarissen en bestuurstaven.

⁹ Als gekozen wordt voor deze variant, dan moet nog de vraag worden beantwoord welke taakgebieden, al dan niet tijdelijk, moeten blijven ondergebracht binnen de drie gemeentelijke organisaties.

- De werkorganisatie, juridisch vormgegeven door middel van een Gemeenschappelijke Regeling, vertegenwoordigd door het bestuur als eigenaar.
- De directeur van de werkorganisatie, die over een mandaat beschikt om zodanig leiding te kunnen geven aan de organisatie dat de taken, die hij in opdracht en in naam van de drie afzonderlijke gemeentebesturen moet uitvoeren, ook daadwerkelijk conform afspraken, specificaties en budgetten kunnen worden uitgevoerd.

Hoe de organisatiestructuur en –inrichting van de werkorganisatie eruit gaat zien, is op dit moment nog niet verder uitgewerkt. Als er voor deze variant wordt gekozen, dan moet dit worden uitgewerkt. De structuur en inrichting van de nieuwe organisatie zijn mede afhankelijk van de uitkomsten van de discussie over de nieuwe rol van de gemeente en de daarbij horende consequenties voor de ambtelijke organisatie. Deze discussie moet nog door de drie gemeenten gezamenlijk worden gevoerd. Daarnaast kan het verder oppakken van Het nieuwe werken hierop van invloed zijn¹⁰.

Op basis van ervaringen elders met deze variant wordt geschat dat, naast de directeur, de werkorganisatie maximaal zes leidinggevenden heeft. Dit betekent minimaal een vermindering van vijf leidinggevenden ten opzichte van de huidige situatie. Hierdoor nemen de kosten voor het management (zeker op langere termijn) in deze variant af. Wel moet hierbij rekening worden gehouden met hogere functieschalen ten opzichte van de huidige situatie en het behoud van opgebouwde rechten (garanties) van huidige leidinggevenden. In bijlage 10 wordt deze vermindering van kosten gekwantificeerd.

5.4.3. BESTUURLIJKE FUSIE

In deze variant wordt op bestuurlijk niveau de inrichting van de drie gemeentelijke organisaties samengevoegd tot één organisatie, met één raad (ondersteund door de griffie) en één college van B&W (ondersteund door één gemeentesecretaris en de rest van de ambtelijke organisatie). Dat betekent dat het aantal raadsleden in deze variant kleiner wordt. Het aantal wordt teruggebracht van 51 raadsleden in de huidige situatie tot 31 raadsleden. Dit is het aantal raadsleden voor gemeenten tussen 50.000 – 60.000 inwoners, zoals is vastgelegd in de gemeentewet.

De positie, rol en werkwijzen van de nieuwe te vormen raad zijn niet anders dan die van de huidige raden van de afzonderlijke gemeenten. Maar in de beleving kan het wel anders zijn. De gefuseerde gemeente omvat een groter gebied met een grotere verscheidenheid aan gemeenschappen. De raadsleden staan minder dicht bij alle burgers en kennen het risico minder bekend te zijn met wat er speelt in alle gemeenschappen van de nieuwe gemeente. Hierdoor kan de verhouding tussen burger en raad anders (meer op afstand) worden. De rechtsgelijkheid en rechtszekerheid worden gemakkelijk beter, maar het risico van onvoldoende inspelen op incidentele gevallen wordt groter.

De ervaring elders leert dat hierop ook goed ingespeeld kan worden en de kwaliteit van de relatie versterkt. Dat stelt dan weer eisen aan de manier waarop de organisatie en het bestuur die verhouding inrichten.

¹⁰ Ook kan dit invloed hebben op de omvang en eisen van de huisvesting van de werkorganisatie.

Ook verschilt in deze variant de positie en rol van het college van B&W niet van de huidige colleges van de afzonderlijke gemeenten. Met dien verstande dat er ook in deze variant in het dagelijks functioneren van het college van de gefuseerde gemeente zich naar verwachting wel veranderingen zullen voordoen ten opzichte van de huidige situatie. Door de schaalgroottes zullen de bestuurders gevoelsmatig meer op afstand komen van de ambtelijke organisatie, van de raad en de burgers. Er zal meer sprake zijn van een zakelijker, formeler contact. Naar verwachting zal ook in deze variant de collegeleden meer op hoofdlijnen moeten sturen en minder operationeel bezig zijn.

De ambtelijke organisatie wordt groter in omvang in totaal en per werkgebied. In deze variant vervult de organisatie dezelfde drie hoofdfuncties als de werkorganisatie bij de ambtelijke fusie.

Hoe de organisatiestructuur en –inrichting van de ambtelijke organisatie eruit gaat zien, is op dit moment nog niet verder uitgewerkt. Als er voor deze variant wordt gekozen, dan moet dit worden uitgewerkt. De structuur en inrichting van de nieuwe organisatie zijn mede afhankelijk van de uitkomsten van de discussie over zowel de nieuwe rol van de gemeente als over het Nieuwe Werken¹¹.

Voor wat betreft het aantal leidinggevenden wordt in deze variant uitgegaan van een directie van twee personen en maximaal zes overige leidinggevenden. Dit betekent in totaal minimaal een vermindering van 7 leidinggevenden ten opzichte van de huidige situatie. Hierdoor nemen de kosten voor het management (zeker op langere termijn) in deze variant af. Wel moet hierbij rekening worden gehouden met hogere functieschalen ten opzichte van de huidige situatie en met het behoud van opgebouwde rechten (garanties) van huidige leidinggevenden. In bijlage 10 wordt deze vermindering van kosten gekwantificeerd.

¹¹ Ook kan dit invloed hebben op de omvang en eisen van de huisvesting van de nieuwe gemeente.

6. BIJLAGE: PERSONEEL

6.1. HUIDIGE SITUATIE

6.1.1. AANTAL PERSONEELSLEDEN, FORMATIE EN VACATURES

De drie gemeenten hebben in totaal 441 medewerkers, 383,1 fte¹². Van deze formatie bestaat 21,5 fte uit vacatures. Dit is als volgt per gemeente uitgesplitst:

	Aantal medewerkers	Formatie	Vacatures
Hatterm	94	78,9	5,0
Heerde	150	128,3	4,6
Oldebroek	197	175,9	11,9
TOTAAL	441	383,1	21,5

De vacatures worden op dit moment op verschillende manieren ingevuld. Bij Hatterm en Oldebroek worden de vacatures door externen ingevuld. Heerde huurt voor de invulling van haar vacatures medewerkers in van de twee andere gemeenten en van de Felua groep¹³ op basis van detachering.

6.1.2. FORMATIE UITGESPLITST NAAR PRIMAIR, BEDRIJFSVOERING EN SPECIFIEK

De totale formatie van de drie gemeenten kan als volgt worden uitgesplitst naar de verschillende onderdelen:

	Hatterm	Heerde	Oldebroek	TOTAAL
Primaire taken	59,4	83,7	112,3	255,4
Bedrijfsvoering	19,0	37,4	38,9	95,3
Specifiek ¹⁴	0,5	7,2	24,7	32,4
TOTAAL	78,9	128,3	175,9	383,1
Waarvan management	5,0	4,0	6,0	15,0

Binnen bedrijfsvoering voeren alleen de medewerkers van de I-dienst op dit moment gezamenlijk de werkzaamheden voor de drie gemeenten uit op het gebied van ICT. Voor de overige bedrijfsvoeringstaken wordt nog niet zo intensief samengewerkt.

¹² Peildatum 1 september 2012.

¹³ Felua-groep is een maatschappelijke onderneming in de regio Apeldoorn, Epe, Heerde, met als doelstelling mensen met een afstand tot werk te begeleiden naar zo regulier mogelijk werk.

¹⁴ Het onderdeel 'specifiek' omvat het zwembadpersoneel, het sociaal-cultureel werk, de sporthalbeheerder, de logopedisten en de bovenformatieve medewerkers.

6.1.3. VERGELIJKING MET ANDERE GEMEENTEN

In totaal hebben de drie H2O-gemeenten een inwoneraantal van 52.721¹⁵. Dit betekent 7,2 fte per 1.000 inwoners. Als je dit vergelijkt met andere gemeenten van ongeveer dezelfde grootte, dan is de formatie van de H2O-gemeenten samen lager per 1.000 inwoners.

Gemeente	Aantal inwoners ¹⁶	Formatie per 1000 inwoners (in fte) ¹⁷
Barneveld	52.066	8,2
Doetinchem	56.136	8,0
Hardenberg	58.650	7,7
Heerhugowaard	50.883	7,6
Hoogeveen	54.652	8,2
Oosterhout	54.198	7,7
Roermond	54.731	10,3
Smallingerland	55.201	7,2
H2O-gemeente	52.721	7,2

Als je de gezamenlijke formatie per 1.000 inwoners van de H2O-gemeenten vergelijkt met de gemiddelde scores van gemeenten tussen 50.000 – 100.000 inwoners uit de A&O monitor van 2011, dan scoren de H2O-gemeenten ook een stuk lager.

Benchmark	Gemiddelde formatie per 1000 inwoners (in fte) ¹⁸
Gemeenten tussen 50.000 – 100.000 inwoners	8,6
H2O-gemeenten	7,2

Uit deze cijfers kan worden geconcludeerd dat de drie gemeente gezamenlijk in de huidige situatie niet ruim in hun formatie zitten.

6.1.4. LEEFTIJDOPBOUW

De leeftijdsopbouw ziet er als volgt per gemeente uit:

Leeftijd	Hattem		Heerde		Oldebroek		TOTAAL		Landelijk gemiddelde ¹⁹
	n	%	N	%	n	%	n	%	
0-24	1	1,1%	0	0,0%	2	1,0%	3	0,7%	1,0%
25-34	9	9,6%	20	13,3%	42	21,3%	71	16,1%	14,0%
35-44	37	39,4%	40	26,7%	48	24,4%	125	28,3%	26,5%
45-54	25	26,6%	55	36,7%	64	32,5%	144	32,7%	33,3%

¹⁵ Peildatum: 1 januari 2012.

¹⁶ Peildatum: 1 januari 2010.

¹⁷ Bron: Begrotingsanalyse 2010, Ministerie BZK.

¹⁸ Bron: Begrotingsanalyse 2010, Ministerie BZK.

¹⁹ Bron: Monitor gemeenten 2011: personeel in perspectief, A&O fonds gemeenten.

Leeftijd	Hattem		Heerde		Oldebroek		TOTAAL		Landelijk gemiddelde ¹⁹
	n	%	N	%	n	%	n	%	
55-59	13	13,8%	20	13,3%	24	12,2%	57	12,9%	15,7%
60<	9	9,6%	15	10,0%	17	8,6%	41	9,3%	9,5%
TOTAAL	94	100,0%	150	100,0%	197	100,0%	441	100,0%	100,0%

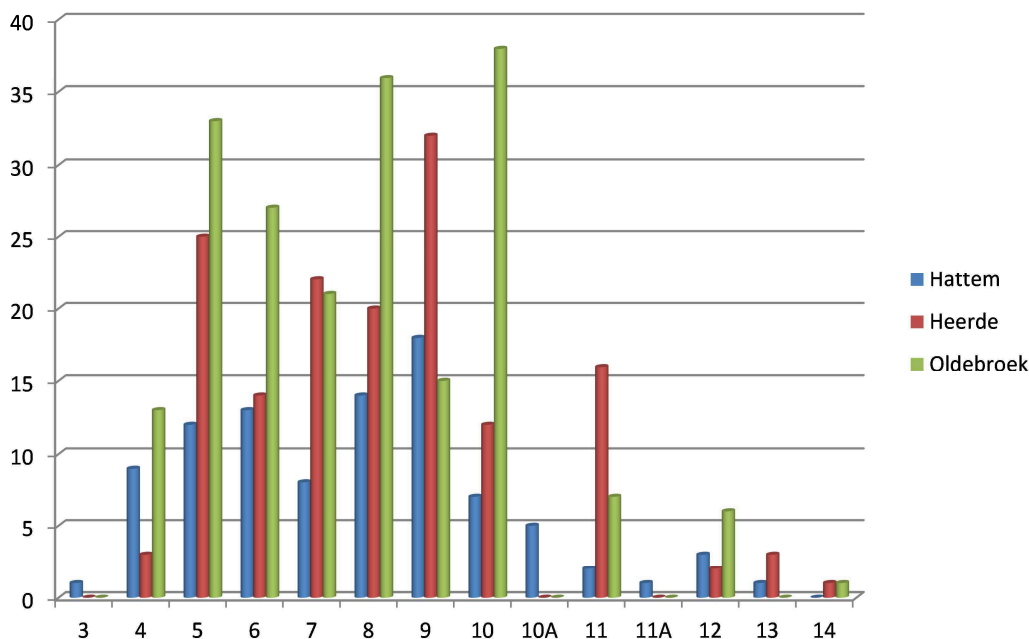
	Gemiddelde leeftijd
Hattem	44,7 jaar
Heerde	46,4 jaar
Oldebroek	44,8 jaar
Landelijk gemiddelde	46,3 jaar

Uit bovenstaande overzichten vallen de volgende punten op.

- Qua leeftijdsopbouw wijken de drie gemeenten gezamenlijk niet veel af van het landelijk gemiddelde. Maar per gemeente zijn wel een paar afwijkingen te zien.
- In verhouding met het landelijk gemiddelde is in Hattem de groep medewerkers jonger dan 45 jaar groter (50% ten opzichte van 41,5%). Ook Oldebroek zit wat dat betreft boven het landelijk gemiddelde. Heerde zit echter onder het landelijk gemiddelde qua medewerkers jonger dan 45 jaar.
- Dit komt terug in de gemiddelde leeftijd van Hattem en Oldebroek. Deze twee gemiddelden liggen onder het landelijke gemiddelde en de gemiddelde leeftijd in Heerde ligt er iets boven.
- Landelijk gezien is de grootste groep medewerkers tussen 45- 54 jaar oud. Als je naar de drie gemeenten gezamenlijk kijkt, komt het (= 144 personen, bijna 33%) ongeveer overeen met het landelijk gemiddeld (= 33,3%). Maar als naar de afzonderlijke gemeente wordt gekeken, wijkt vooral Hattem van dit gemiddelde af. In deze gemeente is de grootste groep medewerkers tussen de 35 – 44 jaar.
- In totaal zijn er 98 medewerkers (= ruim 22%) 55 jaar of ouder, waarvan 41 personen 60 jaar of ouder. Deze groep zal naar verwachting binnen 10 -12 jaar met pensioen gaan. Dit betekent niet alleen een vertrek van een groot aantal medewerkers, maar ook het verlies van de nodige kennis en ervaring van deze medewerkers.

6.1.5. FUNCTIESCHALEN

In opbouw van de functieschalen ziet er als volgt per gemeente uit:



Schaal	Hattem	Heerde	Landelijk gemiddeld *)	Oldebroek	Landelijk gemiddeld **)
1-3	0,0%	0,0%	1,8%	0,0%	1,2%
4-6	38,3%	28,7%	26,2%	37,1%	25,2%
7-9	44,7%	49,3%	42,6%	36,5%	41,8%
10-12	16,0%	19,3%	26,6%	25,9%	28,3%
13 of meer	1,1%	2,7%	2,7%	0,5%	3,4%
TOTAAL	100%	100%	100%	100%	100%

*) voor gemeenten tussen de 10.000 – 20.000 inwoners; **) voor gemeente tussen 20.000 – 50.000 inwoners

Uit bovenstaande percentages blijkt dat:

- Voor Hattem en Heerde de meeste functies de functieschalen 7 – 9 hebben. In Oldebroek zitten de meeste functies in de functieschalen 4 -6, maar het percentage is bijna gelijk aan het percentage functies in de functieschalen 7 – 9.
- Sinds kort hebben de drie gemeenten geen functies meer in de laagste schalen (1 tot en met 3).
- De drie gemeenten wijken met hun percentages af van het landelijk gemiddelde²⁰.

Verder is in het onderzoek naar voren gekomen dat er bij een aantal medewerkers van de drie gemeenten sprake is van garantieschalen. Door eerdere reorganisaties en/of individuele afspraken komt de huidige functieschaal niet overeen met de functieschaal van

²⁰ Bron: Monitor gemeenten 2011: personeel in perspectief, A&O fonds gemeenten.

de huidige functie. Bij verdere samenwerking zal hier rekening mee gehouden moeten worden.

6.1.6. SECUNDAIRE ARBEIDSVOORWAARDEN

Voor het personeel van de drie gemeenten geldt dat de Collectieve arbeidsvoorwaardenregeling en de Uitwerkingsovereenkomst (CAR-UWO) van toepassing is. Voor het grootste gedeelte komen dan ook de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van de drie gemeenten overeen. Maar op sommige onderdelen zijn er verschillen in de uitwerking van de CAR-UWO. Het gaat hier om de regelingen voor ambtsjubilea, woon-werkverkeer, het verlof, dienstreizen en de vergoeding dan wel verstrekking van bepaalde hulpmiddelen.

6.2. PERSONEEL EN DE DRIE VARIANTEN

6.2.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

Bij een keuze voor meervoudige samenwerking staat de H2O gemeenten een shared service vorm voor ogen. In personele zin betekent dit dat een nieuwe gezamenlijke werkorganisatie wordt ingericht voor de bedrijfsvoeringstaken. Deze nieuwe werkorganisatie kan verschillende juridische vormen krijgen. De huidige functies voor de bedrijfsvoeringstaken bij de drie gemeenten worden overgebracht naar de shared service organisatie; de betreffende medewerkers komen in dienst bij die entiteit. Daarmee wordt vanuit de huidige situatie een maximale onderlinge inhuur georganiseerd. De shared service organisatie zal worden aangestuurd door een manager.

De inrichting van het functiehuis in de shared service organisatie zal naar verwachting meer differentiatie kennen dan de som van de huidige onderdelen die de bedrijfsvoeringstaken uitvoeren. Hoe het functiehuis van deze SSC er precies zal uitzien kan echter in dit stadium niet worden bepaald. In algemene zin kan alleen worden gesteld dat mogelijk sprake zal zijn van meer doorgroeimogelijkheden voor de betrokken medewerkers.

Voor de medewerkers die overgaan naar de shared service organisatie zal daarnaast sprake zijn van harmonisatie van arbeidsvoorwaarden. Dit betreft met name de secundaire arbeidsvoorwaarden zoals beschreven in 6.1.6. Voor de overgang van medewerkers moet een sociaal plan worden opgesteld en met de vakbonden afgestemd.

6.2.2. AMBTELIJKE FUSIE

Als de H2O gemeenten kiezen voor een ambtelijke fusie wordt een nieuwe gezamenlijke werkorganisatie ingericht onder leiding van één directeur. Deze gezamenlijke werkorganisatie gaat de drie gemeenten bedienen.

De precieze personele invulling wordt pas in een latere fase bepaald. Een aantal veranderingen ten opzichte van de huidige organisaties kan echter al worden benoemd.

De opbouw van het functiehuis zal veranderen. Om de beoogde kwaliteitssprong te kunnen realiseren zal de nieuwe werkorganisatie moeten worden ingericht op het niveau

dat voor een gemeente van de omvang van H2O gebruikelijk is. Dit betekent dat sprake zal zijn van meer differentiatie in schalen, en vooral van meer functies in hogere schalen. De hoogste functie, die van de directeur van de werkorganisatie, zal in schaal 16 komen te vallen. Onderstaande tabel toont de verschillen tussen de huidige functieschalen in de drie gemeenten gezamenlijk en het landelijk gemiddelde voor een gemeente tussen 50.000 en 100.000 inwoners.

Funcitieschaal	Totaal H2O-gemeenten	Landelijk gemiddeld *)
1-3	0,0%	1,6%
4-6	34,5%	21,6%
7-9	42,6%	40,8%
10-12	21,5%	31,8%
13 of meer	1,4%	4,2%
TOTAAL	100%	100%

*) voor gemeenten tussen de 50.000 – 100.000 inwoners;

Ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden geldt dat bij een ambtelijke fusie sprake zal zijn van harmonisatie. Zoals in 6.1.6. is geconstateerd komen ook in de Ausgangssituatie de primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden van de drie gemeenten al grotendeels overeen. De harmonisatie van de arbeidsvoorwaarden zal dan ook vooral betrekking hebben op de geconstateerde verschillen in de regelingen met betrekking tot ambtsjubilea, woon-werkverkeer, verlof, dienstreizen en de vergoeding of verstrekking van bepaalde hulpmiddelen.

Een belangrijke verandering voor de medewerkers is ook de toename van de doorgroeimogelijkheden binnen de eigen organisatie. In de huidige situatie bieden de functiehuizen van de drie gemeenten weinig doorgroeimogelijkheden. De nieuwe werkorganisatie die bij ambtelijke fusie ontstaat, is niet alleen groter maar kent ook meer differentiatie in niveaus binnen werkgebieden, en biedt daardoor meer doorgroeimogelijkheden voor de medewerkers.

In bredere zin kan de nieuwe gezamenlijke werkorganisatie een meer aantrekkelijkere werkgever zijn voor de medewerkers. Door de hogere schalen en betere interne doorgroeimogelijkheden zal de nieuwe werkorganisatie beter in staat zijn om vacatures in te vullen, en zal zij daarbij ook beter in staat zijn kwalitatief goede medewerkers aan te trekken. Door de betere doorgroeimogelijkheden zal de organisatie ook beter in staat zijn kwalitatief goede medewerkers te binden. De uitstroom van medewerkers zal hierdoor naar verwachting verminderen.

6.2.3. BESTUURLIJKE FUSIE

In het geval van een bestuurlijke fusie is eveneens sprake van de inrichting van een nieuwe gezamenlijke werkorganisatie. Die is bij een bestuurlijke fusie niet wezenlijk anders dan bij een ambtelijke fusie. Maar bij een ambtelijke fusie wordt er, naast de drie gemeentesecretarissen, een directeur aangesteld, die de ambtelijke werkorganisatie aanstuurt. Bij een bestuurlijke fusie gebeurt dit door de gemeentesecretaris. Verder zijn de personele consequenties niet anders dan hetgeen in 6.2.2. is beschreven.

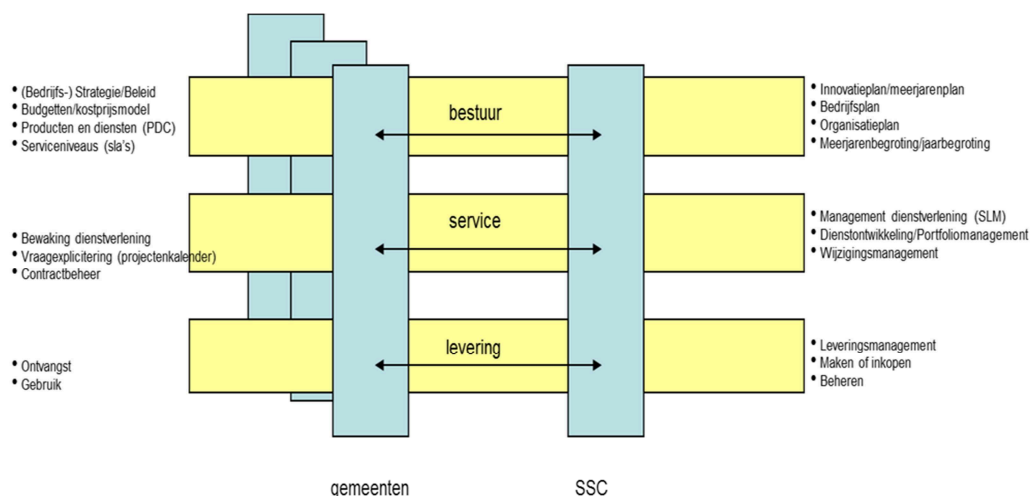
7. BIJLAGE: ICT

7.1. HUIDIGE SITUATIE

Vanaf 2006 werken de drie H2O-gemeenten samen op ICT-gebied. Vanaf dat moment werkten de drie gemeenten met behulp van een programma-organisatie aan de realisatie van de zogenaamde Egem-doelstellingen. In 2009 is gestart met de vorming van de I-dienst. Tot op heden is de I-dienst niet geformaliseerd, maar wordt op projectmatige basis gewerkt aan een gemeenschappelijke ICT-infrastructuur. In 2010 zijn de medewerkers van de I-dienst centraal gehuisvest in Heerde. In de 'overeenkomst tot samenwerking gemeenschappelijke I-dienst H2O gemeenten' is de doelstelling van de samenwerking beperkt tot 'het gezamenlijk vormen van het beleid en de uitvoering van systeembeheer en technisch applicatiebeheer als één gezamenlijke afdeling.' Deze gezamenlijke afdeling garandeert het serviceniveau zoals dat ten tijde van de ingangsdatum geldt. Het functioneel applicatiebeheer blijft een verantwoordelijkheid voor de individuele gemeenten'. In mei 2012 is een tijdelijke manager voor de I-dienst aangesteld die onder meer als opdracht heeft de I-dienst te formaliseren, al dan niet in een WGR.

7.1.1. BEDRIJFSKUNDIGE RANDVOORWAARDEN I-DIENST

In feite is met de vorming van de I-dienst H2O een Shared Service Center ontstaan. Wil een Shared Service Center goed kunnen functioneren, dan moet aan een aantal bedrijfskundige randvoorwaarden worden voldaan. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op de besturing van het SSC (wie stuurt wie op strategisch, tactisch en operationeel niveau aan), wat is het dienstverleningspakket waar het SSC op kan worden aangesproken en hoe wordt de vraag vanuit de opdrachtgevers (in casu de H2O-gemeenten) geprioriteerd en gekanaliseerd naar het SSC. Hoe is het SSC georganiseerd? Schematisch kunnen de bedrijfskundige randvoorwaarden als volgt worden weergegeven.



In alle geledingen van de drie gemeenten en bij de medewerkers van de I-dienst is er onvrede over de invulling van de I-dienst. De oorzaak hiervan is gelegen in het niet onderkend en georganiseerd hebben van de hiervoor bedoelde bedrijfskundige randvoorwaarden bij de oprichting van de I-dienst.

7.1.2. ORGANISATIE VAN DE I&A-FUNCTIE IN H2O-VERBAND

We kunnen de I-dienst, bij de beschrijving van de organisatie, niet los zien van de functies die een raakvlak hebben met de I-dienst. Dan hebben we het over de functies die bevoegd zijn afspraken te maken met en aanspraken te doen op de I-dienst op strategisch, tactisch en operationeel niveau (zie de linkerzijde van het besturingsmodel SSC).

I-dienst

De I-dienst bestaat uit 11 medewerkers: 8 systeembeheerders, 1 beleidsadviseur informatisering, 1 logistiek medewerker/locatiebeheerder en 1 leidinggevende (vacature). Formatief bestaat de afdeling uit 10,25 fte. Daarbij moet worden aangetekend dat één medewerker ongeveer 0,4 fte aan extra werkzaamheden heeft die budgettair niet gekoppeld is aan de I-dienst.

I-functies bij de 3 gemeenten

De drie gemeenten kennen de volgende I-functies die als informatiseringsfuncties kunnen worden aangemerkt.

Functie	Hattem	Heerde	Oldebroek
Gegevensbeheerder	plm. 0,4 fte	1 fte	0 fte
Adviseur Informatiemanagement	0 fte	1 fte	0 fte
Coördinator Informatiemanagement	0 fte	1 fte	0 fte

Daarnaast kennen alle drie gemeenten applicatiebeheerders. Hoeveel formatie dit betreft, is niet bekend. Applicatiebeheer wordt als nevenactiviteit gezien en is meestal niet formatief vastgelegd. Er zijn enkele applicatiebeheerfuncties geformaliseerd.

In Heerde is een start gemaakt met de centralisatie van I-functies in een team Informatiemanagement. In dat team zijn, naast een coördinator, een webmaster, een DMS-beheerder, een applicatiebeheerder CMG en een adviseur informatiemanagement, ondergebracht.

7.1.3. KWALITEIT VAN DE I&A-FUNCTIE

In de huidige situatie is niet iedereen tevreden met de kwaliteit van de I&A-functie. De onvrede is niet alomvattend en is evenmin eenduidig. Daarnaast kent de onvrede een gelaagdheid. Deze speelt zich af op het niveau van:

- bestuur/strategische processen (portefeuillehouders/ gemeentesecretarissen),
- tactische processen (afdelingsmanagement)
- operationele processen (gebruikers, applicatiebeheerders, medewerkers i-Dienst)

Een onlangs afgerond onderzoek naar de dienstverlening van de I-dienst bevestigt dit beeld.

Naast die onvrede zijn er uiteraard ook een groot aantal punten te benoemen, die op dit moment wel goed gaan:

- Op strategisch/bestuurlijk niveau is er aandacht voor de aansturing van de I&A-functie;
- Er is een gemeentesecretaris benoemd als verantwoordelijke voor de I-dienst en er is een manager I-dienst aangesteld.
- Er is een budgettoedeling naar de I-dienst;
- Er is een toerekeningsmodel voor de diensten/de kosten die de I-dienst levert/maakt;
- Gemeenten werken samen op dossiers in het primaire taakveld van de gemeenten en de I&A-ondersteuning (voorbeelden Werk & inkomen, WMO, webpagina-beheer);
- Er is aandacht voor i-NUP vanuit het afdelingsmanagement;
- Applicatiemedewerkers van gemeenten wisselen steeds meer kennis met elkaar uit;
- De I-dienst is buiten de bedrijfsvoeringkolom van de drie gemeenten geplaatst en daarmee als een aparte resultaatverantwoordelijke eenheid gepositioneerd;
- Voor gebruikers is bij de I-dienst een eenduidig meldpunt voor verstoringen en vragen in het leven geroepen; de Servicedesk;
- Er wordt in de samenwerkingsprocessen (weliswaar nog niet geformaliseerd), het onderscheid aangebracht tussen strategische, tactische en operationele vraagstukken en processen:
 - Strategische vraagstukken worden besproken met de gemeentesecretarissen / portefeuillehouders;
 - Tactische vraagstukken (zoals het organiseren van de I&A voor bijvoorbeeld WIZ) worden tussen de afdelingsmanagers en de I-dienst afgestemd;
 - Operationele vraagstukken van gebruikers worden door de Servicedesk van de I-dienst behandeld.

Daarnaast vindt er periodiek overleg tussen de applicatiebeheerders en de I-dienst plaats en worden veranderingen in de informatiesystemen door de specifieke applicatiebeheerders met specifieke systeembeheerders van de I-dienst afgestemd en georganiseerd.

De punten die in de huidige situatie niet goed gaan, zijn:

- Er zijn geen duidelijke keuzes gemaakt ten aanzien van de organisatie en rechtsvorm van de I-dienst;
- Het takenpakket lijkt beperkt tot automatisering, maar de gemeenten doen alle drie beroep op informatiseringsexpertise, die overigens slechts zeer beperkt aanwezig is. In gehouden workshops geven managers aan dat er een sterke behoefte is aan meer capaciteit op dit terrein;
- Er is geen portfolio van producten en diensten afgesproken, die de I-dienst wordt geacht te leveren. Evenmin zijn er afspraken gemaakt over het dienstverleningsniveau van de I-dienst. Daarmee ontbreekt een instrument om verwachtingen op elkaar af te stemmen;
- De drie gemeenten hebben verschillende ontwikkelsnelheden en verschillende behoeften. Deze worden niet met elkaar en met de I-dienst afgestemd;
- Er is geen projectenkalender en –planning die voor alle partijen de leidraad is voor de oplevering van nieuwe I&A-voorzieningen;
- Bij de gemeenten Hattem en Heerde is geen functie/functionaris die gemeentesecretarissen en afdelingsmanagers ondersteunen met informatiseringvraagstukken. Een gevolg hiervan is dat ad hoc vragen opkomen en vertaald moeten worden naar I&A-oplossingen, zonder dat daar een visie achter zit;

- Koppelvlakken tussen de drie gemeenten en de I-dienst zijn noch op strategisch, tactisch en operationeel niveau vastgelegd; er zijn geen vaste aanspreekpunten en processen ingericht die leiden tot een gestructureerde en voorspelbare samenwerking tussen de gemeenten en de I-dienst;
- Het Egem-programma, waarin de drie gemeenten met grote eensgezindheid gewerkt hebben aan de realisatie van I&A-vraagstukken, heeft geen vervolg gekregen. De drie gemeenten zijn hun eigen weg gegaan. Het gevolg hiervan is onder andere geweest dat de ontwikkeling van het gemeenschappelijke automatiseringsplatform en de prioriteitstelling hierin ook op zichzelf is komen te staan;
- De I-dienst is min of meer autonoom invulling gaan geven aan de inrichting van het gemeenschappelijke automatiseringsplatform dat ten dienste staat van alle drie gemeenten;
- Vanuit de gemeente is geen uniforme aansturing en bewaking op de dienstverlening en ontwikkelafspraken van de i-Dienst. Daarmee worden de belangen van de primaire processen niet gekoppeld aan de mogelijkheden en onmogelijkheden van de thans aanwezige informatiesystemen, de automatisering en de beschikbare kennis en arbeidscapaciteit;
- Het I-NUP is een ontwikkeling die gemeenten en hun bedrijfsprocessen direct beïnvloed (zie bijlage 2). De impact van het I-NUP is behoorlijk groot. Deze impact is niet inzichtelijk gemaakt voor bestuurders en beslissers. Daarnaast worden beslissingen over nieuwe / aanvullende informatiesystemen niet of beperkt in het perspectief van het I-NUP beschouwd en afgewogen;
- Beleidskaders op H2O-niveau voor de I&A-functie ontbreken grotendeels. Heerde heeft beleidskaders, al dan niet geformaliseerd. Bij Hattem en Oldebroek zijn deze niet of veel minder zichtbaar. In de praktijk botsen de drie gemeenten als het gaat om een gemeenschappelijk beleid ten aanzien van de I&A-functie.

Kortom: de kaders ontbreken, bedrijfskundige/bedrijfseconomische afwegingen op strategische en tactische niveaus worden niet of slechts beperkt gemaakt. Er wordt op H2O-niveau niet gestuurd op de informatisering en de automatisering, maar ook niet op de samenwerkingsprocessen.

Dit leidt er toe dat:

- Zowel applicatiebeheerders als I-dienstmedewerkers vanuit verschillende belangen hun werk verrichten en minder vanuit een gedeelde doelstelling werken. Zij proberen overigens deze verschillen onderling zoveel mogelijk weg te werken.
- Applicatiebeheerders met oplossingsrichtingen/uitbreidingswensen komen die impliciet leiden tot een strategische keuze. Een voorbeeld hiervan is het koppelen van informatiesystemen/-bestanden aan Verseon. Verseon is aangekocht als een documentmanagementsysteem DMS, maar wordt nu (onder invloed van operationele keuzes) ook ingericht als een zaakstelsel. Maar er zou eigenlijk eerst een fundamentele keuze voor een zaakstelsel moeten worden gemaakt op basis van bedrijfseconomische, informatiekundige en organisatorische afwegingen.

Verder wordt er weinig geïnvesteerd in de competenties van alle medewerkers op het terrein van de I&A. Gebruikers hebben, in zijn algemeenheid, weinig kennis en vaardigheden ten aanzien van de aan hun beschikbare gestelde ICT-middelen. Applicatiebeheerders missen, in zijn algemeenheid, de competenties om hun taak,

afgezet tegen algemene standaarden, professioneel in te vullen. Daarin worden ze ook niet begeleid. Systeembeheerders bij de I-dienst zijn vooral generiek geschoold, terwijl er nu juist meer specifieke kennis van de ICT wordt gevraagd.

7.1.4. KWANTITEIT VAN DE I&A-FUNCTIE

De I-dienst is in staat om de huidige informatisering- en automatiseringssystemen operationeel te houden. Daarvoor heeft de I-dienst in principe voldoende arbeidscapaciteit.

Het verandervermogen van de I-dienst is zeer beperkt (maximaal 1,8 fte). Het lijkt erop dat met deze verandercapaciteit zowel de uitdagingen van het primaire proces (inclusief het I-NUP), de doorontwikkeling van het gemeenschappelijke automatiseringsplatform en het organisatie-ontwikkelproces van de I-dienst, moeten worden gerealiseerd. Dat is een onmogelijke opgave.

Met de vaststelling van het opleverdocument I-dienst zijn de budgettaire mogelijkheden van de I-dienst tijdelijk enigszins verruimd. Voor 2012 is de investeringsbegroting gesteld op € 350.000 en de exploitatiebegroting op € 300.000. Aan deze begrotingen zijn geen doelstellingen gekoppeld, behoudens de gebruikelijke onderhoudslasten en vervangingsinvesteringen.

Op dit moment wordt gewerkt aan het in kaart brengen van de informatisering- en automatiseringsbehoefte van de drie gemeenten, zodat er keuzes gemaakt kunnen worden op basis van prioriteit. Aan de hand van de prioriteiten kunnen financiële en personele ramingen (investeringen en exploitatie) gemaakt worden.

7.1.5. CONCLUSIE HUIDIGE SITUATIE

Geconcludeerd kan worden dat er goede stappen zijn gezet in het realiseren van voordelen van een gezamenlijke I-dienst. Echter heeft het teveel ontbroken aan een eenduidige aansturing vanuit de drie gemeenten gezamenlijk.

7.2. ICT EN DE DRIE VARIANTEN

In deze paragraaf wordt ingegaan op verschillende aspecten van de ICT, te weten de applicatiearchitectuur, de technische infrastructuur, de I&A-organisatie en de ICT-kosten.

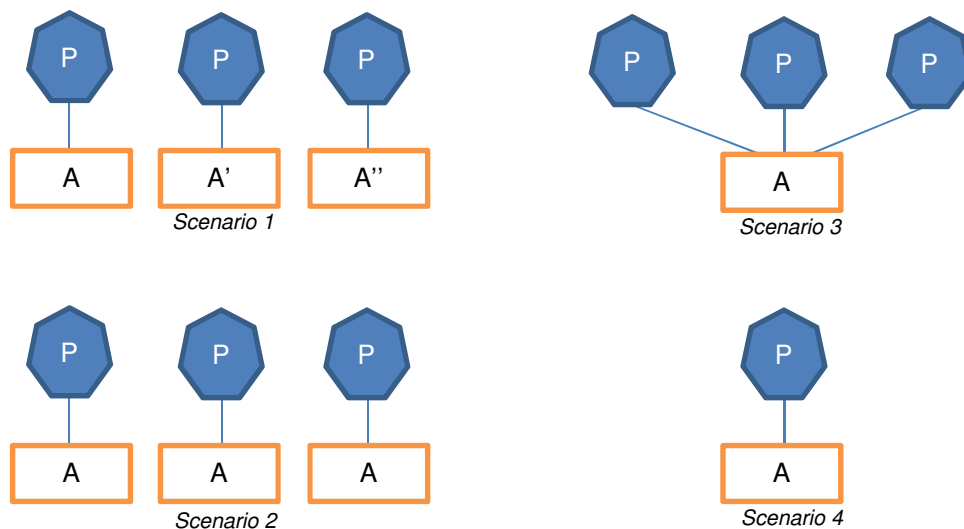
7.2.1. APPLICATIEARCHITECTUUR

Voor de toekomst zijn vier I&A scenario's te onderscheiden voor wat betreft de applicatiearchitectuur. Deze zien er als volgt uit:

1. Eigen bedrijfsprocesarchitectuur, eigen informatiearchitectuur, eigen applicatiearchitectuur (3 keer van hetzelfde soort, maar andere leveranciers), 1 H2O technische infrastructuur
2. Eigen bedrijfsprocesarchitectuur, eigen informatiearchitectuur, eigen applicatiearchitectuur (3 keer van hetzelfde soort, maar ook 3 keer dezelfde leveranciers), 1 H2O technische infrastructuur

3. Eigen bedrijfsprocesarchitectuur, eigen informatiearchitectuur, 1 H2O applicatiearchitectuur (1 applicatie bedient 3 gemeenten), 1 H2O technische infrastructuur
4. 1 H2O bedrijfsprocesarchitectuur, 1 H2O informatiearchitectuur, 1 H2O applicatiearchitectuur (1 applicatie bedient 3 gemeenten), 1 H2O technische infrastructuur

De scenario's 1 t/m 4 zijn geordend van geen samenwerkingsvoordelen te behalen tot aan maximale samenwerkingsvoordelen te behalen. In onderstaande figuur worden deze vier I&A-scenario's weergegeven. A staat voor een bepaald merk Applicatie. P staat voor een Proces. A' en A'' staan voor hetzelfde soort Applicatie als A, maar van een andere leverancier. Wat voor één applicatie en één proces geldt, in onderstaande figuur, is representatief voor de complete applicatiearchitectuur van de betreffende variant.



Figuur: De vier I&A-scenario's

HUIDIGE SITUATIE

Op dit moment is de inschatting van de I-dienst dat de H2O-gemeenten zich voor 80% bevindt in scenario 2 en voor 20% in scenario 1. Dat wil dus zeggen dat de applicatiearchitectuur voor 80% uit dezelfde soort applicaties bestaat (van dezelfde leverancier) die drie dezelfde soort processen bedienen. Deze drie dezelfde soort processen zijn telkens wel weer 'anders' ingericht (dat wil zeggen: conform de gemeentelijke eigen bedrijfsprocesarchitectuur). 20% bestaat dus uit applicaties van verschillende leveranciers (zoals de DMS-en: Verseon en EasyArchive).

MEERVOUDIGE SAMENWERKING

Hier is dus nu al sprake van wederzijdse inhuur. In deze samenwerkingsvariant geldt voor de applicatiearchitectuur dat:

- Voor wat betreft de bedrijfsvoering de I&A-scenario 4 moet worden uitgewerkt voor de applicaties en –processen voor deze taken.
- Voor de applicaties en processen van de primaire afdelingen, die gewoon bij de gemeente blijven (en dus ook de bedrijfsprocessen) I&A-scenario 2 behouden moet

blijven of I&A-scenario 3 uitgewerkt moeten gaan worden. Hierbij wordt opgemerkt dat het uitwerken van I&A-scenario 3 meer voordelen voor de drie H2O-gemeenten betekent in termen van efficiëntie en het kunnen benutten van schaalvoordelen met gecentraliseerd applicatiebeheer dan het behoud van I&A-scenario 2. Een applicatie kan dan namelijk ingezet worden om drie verschillend ingerichte (soortgelijke) processen te bedienen.

AMBTELIJKE FUSIE

In deze samenwerkingsvariant geldt dat voor 95% van de applicatiearchitectuur I&A-scenario 4 uitgewerkt dient te worden. Dit is niet 100%, omdat voor een aantal processen (met betrekking tot raad en bestuur) I&A-scenario 3 uitgewerkt dient te worden. Er kan dan voor deze bijzondere processen met één applicatie drie processen worden bediend. Dit bepaalt dan ook direct de volgorde van de I-projecten. Er zal dan bijvoorbeeld sterk ingezet worden om te migreren van I&A scenario's 1 en 2 naar I&A scenario's 3 en 4, met daarbij de nodige aandacht voor business process redesign. Dit natuurlijk met inachtneming van de termijnen die gelden voor wettelijke verplichtingen en resultaatverplichtingen als het i-NUP, maar ook met overige wensen uit de afzonderlijke gemeenten. Het is logisch om dan direct te starten met de bouwblokken uit i-NUP die, samen met 1 H2O zaak- en gegevenssysteem, het gemeentelijk informatiefundament vormen.

BESTUURLIJKE FUSIE

In deze samenwerkingsvariant geldt dat er sprake is van volledige harmonisatie van de applicatiearchitectuur. De applicaties van drie losstaande afdelingen moeten dan ook worden samengevoegd tot 1 applicatie die 1 proces bedient. In deze variant gaat het om het migreren van het I&A-scenario's 1 en 2 naar scenario 4, met daarbij de nodige aandacht voor business process redesign. Net zoals bij de vorige variant moet hierbij de termijnen die gelden voor wettelijke verplichtingen en resultaatverplichtingen als het i-NUP en de overige wensen van de gemeenten, in acht worden genomen.

7.2.2. TECHNISCHE INFRASTRUCTUUR

In het najaar 2012 is door het advies ICT-adviesbureau Ictivity een quick scan met betrekking tot de technische infrastructuur uitgevoerd. In dit onderzoek wordt geconcludeerd dat het van belang is om een aantal verbeteringen door te voeren om tot een solide ICT fundament voor de drie gemeenten te komen. Hun voornaamste bevindingen zijn:

- Haal complexiteit uit de huidige technische ICT-infrastructuur door standaardisatie aan te brengen in platformen en software;
- Behaal schaalvoordeel door bundeling van systemen en creëer een ICT-fundament voor de gezamenlijke gemeenten in een shared service center concept;
- Richt een uniforme en centrale werkplekomgeving in die voldoet aan huidige maatstaven, flexibel werken mogelijk maakt én is voorbereid op een eventuele aanpassing in de huisvesting;
- Formaliseer de ICT-dienstverlening door standaard- diensten te definiëren en biedt een kwaliteits- en beschikbaarheidsgarantie aan de gebruikersorganisatie;
- Beleg specifieke rollen en taken binnen de organisatie voor het verder professionaliseren van ICT processen en verbeter beheerprocessen door te profiteren van enkele basis ITIL-beheerprincipes.

Bij de ICT-dienstverlening gaat het er om dat de ambtenaren bij de drie H2O gemeenten die iedere dag afhankelijk zijn van ICT middelen) ICT als nutsvoorziening kunnen afnemen. Zij moeten niet belast worden met technische of organisatorische beperkingen maar simpelweg de voor hen relevante toepassingen met de juiste snelheid tot hun beschikking hebben. Om ook daadwerkelijk die ICT-dienstverlening (nu en in de nabije toekomst) te kunnen bieden, wordt in de quick scan geconcludeerd dat er een investering in de technische infrastructuur nodig is van ongeveer € 1.000.000. Dit bedrag bestaat uit een back-end component (datacenter hardware, software, licenties, opleiding en diensten technische ICT infrastructuur) en een front-end component (ICT Werkplekken, monitoren en Microsoft Office licenties).²¹

Deze investering is nodig ongeacht voor welke variant er wordt gekozen. De drie varianten zijn dus niet onderscheidend voor wat betreft de technische infrastructuur.

7.2.3. I&A-ORGANISATIE

De organisatie van de automatiseringsfunctie is voor de drie varianten nagenoeg gelijk georganiseerd. Dit betekent concreet dat de automatiseringsfunctie:

- Centraal georganiseerd is (maximale onderlinge inhuur in de huidige situatie);
- Zich naar de hoofdlijnen van ASL/ITIL danwel ITIL organiseert;
- Zich richt op de ontwikkeling en realisatie van automatiseringsstrategie, de realisatie van nieuwe I&A-producten, de beheersing en het beheer operationele I&A-processen. De focus ligt op realisatie en dienstverlening ten behoeve van de bedrijfsprocessen.
- De volgende aandachtsgebieden kent:
 - Strategisch A-advies, A-architectuur en “zelf doen of uitbesteden-policy”
 - Projectmanagement
 - Servicemanagement (Servicedesk, delivery-management)
 - Informatiebeheer (Applicatiebeheer, Gegevensbeheer, Webbeheer, Documentaire informatievoorziening)
 - Technisch Beheer (systeembeheer, databasemanagement, securitymanagement).

De omvang van de automatiseringsfunctie laat zich op dit moment nog moeilijk in een eindplaatje vast stellen. Daarvoor dienen eerst vraagstukken over zelf doen/uitbesteden beantwoord te worden vanuit de visie op de nieuwe organisatie en dient helder te zijn waar de prioriteit gelegd worden in de I&A-ontwikkelagenda. Daarnaast geldt dat er nadrukkelijk moet worden geïnvesteerd in de professionalisering en competenties van de beoogde medewerkers.

De informatiseringsfunctie is per variant verschillend georganiseerd.

- Bij zowel de ambtelijke als de bestuurlijke fusie is deze functie centraal georganiseerd. Bij de meervoudige samenwerking is sprake van een decentrale I-organisatie. In deze variant kent elke gemeente (maar ook het SSC) een eigen i-functie.
- Bij zowel de ambtelijke als de bestuurlijke fusie organiseert deze functie zich naar de hoofdlijnen van BISL. Bij de meervoudige samenwerking is dat naar de hoofdlijnen van ASL/BISL.

²¹ Bron: H2O gemeenten: rapportage quick scan ICT, De ICTivity groep B.V., 18 oktober 2012.

- Bij alle drie varianten richt de i-functie zich op de ondersteuning van de strategische en tactische bedrijfsprocessen, waarbij de focus ligt op ondersteuning van de managers van de bedrijfsprocessen in visieontwikkeling- en uitvoering en in goed opdrachtgeverschap.
- In alle drie de varianten kent de I-functie de volgende aandachtsgebieden
 - Strategisch I-advies;
 - Informatiemanagement, -architectuur en -beveiliging;
 - Functioneel beheer (niet zijnde applicatiebeheer);Bij de meervoudige samenwerking komt daar ook nog als aandachtsgebied de vraagarticulatie en opdrachtmanagement naar het SSC bij.
- De omvang van de I-functie beperkt zich in de varianten van ambtelijke – en bestuurlijke fusie tot 3 – 4 fte. Bij de meervoudige samenwerking is dit moeilijk aan te geven, vooral voor het applicatiebeheer. In deze variant vindt het beheer van gemeentespecifieke applicaties plaats bij de betreffende gemeente. En het beheer van de concernapplicaties wordt door het SSC uitgevoerd. Het aantal applicatiebeheerders is afhankelijk van de uit te voeren processen en te gebruiken applicaties. Om hoeveel processen en applicaties het hier gaat, is op dit moment nog niet te kwantificeren.

De besturing van de I&A-functie verschilt per variant.

- Bij de bestuurlijke fusie wordt de I&A-organisatie aangestuurd door één leidinggevende. Deze leidinggevende is tevens CIO (Chief Information Officer) en uit dien hoofde direct verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de informatievoorziening. Hij participeert dan ook nadrukkelijk in de besluitvormings-trajecten voor wat betreft de bedrijfsstrategie, de organisatie en de ICT. De I&A maakt deel uit van de normale planning & controlcyclus.
- De besturing van de I&A-functie bij de ambtelijke fusie wijkt op een paar punten af van de bestuurlijke fusie. Bij deze variant wordt voorgesteld om een projectgroep (board) in te stellen waarin het I&A-programma van de werkorganisatie wordt afgestemd met de drie gemeenten. Daarnaast participeert in deze variant de leidinggevende als CIO vooral in besluitvormingstrajecten aangaande de bedrijfsstrategie van de werkorganisatie.
- Bij de meervoudige samenwerking is (naast een afstemming tussen de drie gemeenten over de ICT-dienstverlening) afstemming en gemeenschappelijke sturing nodig op de I-architectuur, het applicatielandschap en de ontwikkelagenda van zowel de I-voorzieningen als de a-diensten/projectenportfolio. Verder zal de I&A planning & controlcyclus eerder starten om deel uit te kunnen maken van de drie gemeentelijke planning & controlcycli.

Voor de vergelijking van de drie varianten op het gebied van de I&A-organisatie kan het volgende voor- en nadelen worden benoemd.

MEERVOUDIGE SAMENWERKING

In deze variant is de aansturing van de I&A-organisatie complexer dan bij de andere twee. Er is meer energie nodig voor om een eenduidige aansturing van I&A te realiseren, die in het verlengde ligt van de (strategische) doelstellingen van de drie gemeenten. Verder is er sprake van een beperkte verbetering van de kwaliteit van de informatiehuishouding en

daarmee van de kwaliteit van de informatie, de gegevens en de data ten aanzien van burgers, bedrijfsleven, (wettelijke) gemeentelijke processen.

AMBTELIJKE EN BESTUURLIJKE FUSIE

De voor- en nadelen van deze twee varianten zijn nagenoeg gelijk. In deze varianten is de aansturing van de I&A-organisatie eenduidiger dan bij de meervoudige samenwerking. Verder is er meer sprake van verbetering van de kwaliteit van de I&A-dienstverlening dan bij de vorige variant. De dienstverlening naar de burgers en het bedrijfsleven zal dan ook in deze varianten efficiënter worden. Net zoals een efficiënte, vereenvoudigde interne procesuitvoering.

7.2.4. ICT-KOSTEN

In de praktijk blijkt dat samenwerking op ICT-gebied minder financiële voordelen oplevert dan in eerste instantie wordt verwacht²². Dit heeft meerdere oorzaken.

Door samen te werken worden bepaalde impliciete kosten zichtbaar en expliciet (gemaakt). Hierdoor blijken de ICT-kosten vaak hoger te zijn, dan in de begroting voor ICT is opgenomen. Het gaat hier om impliciete kosten die wel een IT component hebben, maar niet als zodanig herkenbaar zijn in de gemeentelijke administratie. Het betreft een waaier aan mogelijke oorzaken. Hierbij kan gedacht worden aan onder meer:

- Het financieren van IT-middelen via projectbudgetten;
- Het gegeven dat functioneel beheer van applicaties als niet zichtbare taak in een afdeling is ondergebracht;
- De kosten van bepaalde systemen die in de begroting van andere afdelingen zitten;
- Het langer gebruiken van IT middelen dan de economische levensduur aangeeft;
- De onzichtbare managementkosten in de gemeentelijke overhead;
- De opleidingskosten van IT'ers als onderdeel van het personeelsbudget.

Hierdoor is moeilijk aan te geven wat de volledige ICT-kosten in de huidige situatie zijn. En voor zover het mogelijk is, kost het veel tijd en energie om dit te achterhalen²³.

Daarnaast blijkt dat er vaak (extra) kosten noodzakelijk zijn om de samenwerking goed te laten functioneren. Denk hierbij aan bijvoorbeeld de migratiekosten en desinvesteringen etc.

In principe is het mogelijk besparing op de ICT-kosten te realiseren op een aantal componenten, te weten:

- Het gezamenlijk inkopen (aanbesteden) van ICT diensten, software en hardware;
- Het uniformeren van de infrastructuur, applicaties en beheerorganisatie.
- Het standaardiseren van werkprocessen. Door uniformering en standaardisatie en andere wijze van organiseren en aansturing kunnen hier aanzienlijke besparingen worden gerealiseerd en kan tevens de kwetsbaarheid verminderd en continuïteit verhoogd worden.

²² Bron: Handreiking 'Kosten en baten van shared service centra: de baten als balast.' Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten KING, juni 2011.

²³ De ervaring leert dat een gemeente daar ongeveer 5 werkdagen mee bezig is om deze informatie op te kunnen leveren.

Maar uit onderzoek blijkt dat de praktijk weerbarstiger is. In veel gevallen worden kostendalingen niet geëffectueerd. Er wordt te weinig op gestuurd. En in de praktijk blijkt deze kostendaling grotendeels geconsumeerd te worden in extra kosten ten behoeve van:

- Een verbeterde kwaliteit en continuïteit van de IT voorziening;
- De mogelijkheid om innovatie te versnellen en daarmee voordelen eerder te realiseren;
- De mogelijkheden om de uitdagingen van dienstverlening beter en sneller te realiseren.

Deze doelstellingen moeten ook gerealiseerd worden door de individuele gemeenten en leiden ook daar tot investeringen. De praktijk van samenwerken leidt ertoe dat door het gezamenlijk te investeren minder meerkosten gemaakt hoeven te worden.

Voor de vergelijking van de drie varianten op het gebied van de ICT-kosten gaan we er vanuit dat er in alle varianten sprake is van minder meerkosten en niet van een kostendaling. Wel is het aannemelijk dat de hoogte van de meerkosten per variant verschilt. Bij de ambtelijke en bestuurlijke fusie is meer sprake van uniformiteit van de applicaties en de beheerorganisatie dan bij meervoudige samenwerking. Daarom scoren deze twee varianten beiden minder negatief op het kostencriterium dan de meervoudige samenwerking.

Op dit moment zijn deze kosten niet te kwantificeren. Daarom is in het financieel overzicht (bijlage 10) deze kosten als P.M.-post opgenomen.

8. BIJLAGE: HUISVESTING

8.1. HUIDIGE SITUATIE

De drie gemeentelijke organisaties beschikken op dit moment allen over een eigen huisvesting. Hattem is gehuisvest in verschillende naast elkaar gelegen en aan elkaar geschakelde oude panden. De gemeente Heerde is eveneens gehuisvest op één locatie, namelijk in de oude Villa en het 'semi-permanente' gebouw. De gemeente Oldebroek is gehuisvest op twee locaties, namelijk het gemeentehuis dat dateert uit 1980 met als aanbouw de oude huishoudschool en een kleine frontoffice in het gemeentekantoor in Wezep²⁴.

De huidige begrote huisvestingskosten van het jaar 2012 voor de drie gemeenten zijn:

Gemeenten	Kosten
Hattem	€ 366.515
Heerde	€ 487.954
Oldebroek ²⁵	€ 372.000
TOTAAL	€ 1.226.469

8.2. MOGELIJKE TOEKOMSTIGE SITUATIE PER VARIANT

In 2011 is door het extern adviesbureau BBN drie verschillende huisvestingsvarianten onderzocht en doorerekend. Daarvoor zijn de volgende ambities²⁶ als uitgangspunt gebruikt:

- Arbo - voldoet aan gangbare normen vooral als het gaat om thermisch comfort.
- Toegankelijkheid - voldoet aan gangbare normen als het gaat om toegankelijkheid.
- Energie – de ambitie is een 'energieneutraal' gebouw. Deze ambitie heeft relatief hoge kosten tot gevolg die niet in verhouding staan tot de andere ambities. Daarom is ten behoeve van de variantenstudie een reguliere dubo-ambitie aangehouden (niet kostenverhogend)²⁷.
- Mogelijkheden 'het nieuwe werken' - er is sprake van een flexibel kantoorconcept, waar papierloos werken de norm wordt. De huisvesting is aanpasbaar, flexibel en ontwikkelingsbestendig en uit te breiden. In het nieuwe kantoorconcept wordt activiteit gerelateerd gewerkt. Dit houdt in dat er geen vaste werkplekken zijn, maar dat er wordt voorzien in verschillende typen werkplekken zoals kantoortuinen, concentratiewerkplekken en overlegplekken. De gehanteerde flexfactor = 0,8.

²⁴ Besloten is om het gemeentekantoor in Wezep te sluiten.

²⁵ Dit is inclusief het gemeentekantoor in Wezep.

²⁶ Deze voorwaarden zijn geformuleerd in het zogenaamde Vogelesanghberaad op 26 mei 2011, waar de drie gezamenlijke colleges aanwezig waren.

²⁷ Energie of CO2 neutraliteit zijn erg hoge ambities die niet anders dan door hoge investeringsommen haalbaar zijn. Om deze ambitie te realiseren is een aanzienlijke meerinvestering noodzakelijk.

- Architectonische kwaliteit - is een inspirerende werkomgeving, architectonisch van kwaliteit en passend bij zijn functie.

In het huisvestingsrapport is de huidige situatie van de gemeentelijke huisvesting beschreven. Er wordt ingegaan op de locatie en kwaliteit van de gebouwen. Vervolgens zijn op basis van de voorwaarden en de analyse van de huidige situatie drie verschillende varianten voor gemeentelijke huisvesting beschreven en een functionele beschouwing van deze varianten gedaan. Tot slot is een financiële beschouwing van de varianten gegeven (zie bijgevoegd rapport). Er is, uit oogpunt van kosteneffectiviteit, nu niet voor gekozen een nieuwe studie te doen naar de huisvesting omdat met het beschikbare materiaal al heldere conclusies te trekken waren.

Hieronder is per variant voor de H2O samenwerking aangegeven welke huisvestingsvariant daarbij past en hoe deze scoort ten aanzien van kwaliteit, kosten en toekomstbestendigheid²⁸.

Varianten	Huisvestingsvariant	Conclusies
Meervoudige samenwerking	0 Huisvesting op basis van bestaande gebouwen en plannen	<ul style="list-style-type: none"> • Deze variant voldoet slechts aan één van de gestelde ambities. Daarmee scoort deze variant niet alleen het laagst op het criterium kwaliteit, maar ook op toekomstbestendigheid. • De investeringskosten van deze variant zijn het laagst van alle drie varianten. De kapitaallasten per jaar zijn een stuk hoger dan bij gedeconcentreerde huisvesting, maar minder hoog dan bij de variant voor de bestuurlijke fusie. De exploitatiekosten per jaar zijn in deze variant het hoogst. Per saldo resulteert dit in de laagste totale jaarlasten en scoort deze variant op het kosten-criterium minder negatief dan de andere twee varianten.
Ambtelijke fusie met gedeconcentreerde huisvesting		

²⁸ Aan de hand van dit onderzoek is het niet mogelijk om de huidige exploitatiekosten te vergelijken met de exploitatiekosten voor de verschillende varianten. In de kostenraming van de varianten zijn namelijk bepaalde kosten niet meegenomen (zie pagina 14 van het BBN-rapport).

Varianten	Huisvestingsvariant	Conclusies
Ambtelijke fusie met geconcentreerde huisvesting	1 Met frontoffice op verschillende locaties en geconcentreerde backoffice op een nieuwe locatie.	<ul style="list-style-type: none"> Deze variant scoort op 2 van de 6 punten volgens de ambities. Daarmee zit deze variant qua score op de criteria kwaliteit en toekomstbestendigheid tussen de twee andere varianten in. De investeringskosten van deze variant zitten tussen de twee andere varianten in. De kapitaallasten per jaar zijn een stuk hoger dan bij gedeconcentreerde huisvesting, maar zijn minder hoog dan bij de variant voor de bestuurlijke fusie. De exploitatiekosten per jaar zitten tussen de twee andere varianten in. De totale jaarlasten zijn het hoogst in deze variant, maar zijn bijna gelijk aan de variant voor de bestuurlijke fusie. Mogelijk dat 'het nieuwe werken' ook nog meer voordeel kan brengen dan nu verondersteld. Hiermee scoort deze variant op het kostencriterium even negatief als de huisvestingsvariant 2.
Bestuurlijke fusie	2 De back- en frontoffice en raad en bestuur gezamenlijk op een nieuwe locatie gehuisvest.	<ul style="list-style-type: none"> Deze variant voldoet aan alle gestelde ambities. Daarmee scoort deze variant niet alleen het best op het criterium kwaliteit, maar ook op het best op toekomstbestendigheid. Deze variant kent de hoogste investeringskosten en ook de kapitaallasten per jaar zijn het hoogst in deze variant. Mogelijk dat 'het nieuwe werken' nog meer voordeel kan brengen dan nu verondersteld, terwijl de investeringskosten t.o.v. de situatie toen de studie werd gedaan ligt zijn gedaald. De exploitatiekosten per jaar zijn daarentegen in deze variant zeker het laagst. Hiermee zijn de totale jaarlasten van deze variant bijna evenveel als de huisvestingsvariant 1 en een stuk hoger dan huisvestings-variant 0. Hiermee scoort deze variant op het kostencriterium negatief (gelijk met de huisvestingsvariant 1).

In dit onderzoek zijn de locatiekeuze en de verkoopbaarheid van de bestaande panden, met de daarbij behorende financiële consequenties niet opgenomen. Dit zal in een later stadium (als er meer duidelijkheid is over de variantkeuzes) nader onderzocht moeten worden.

Nieuwe huisvesting H2O

Beknopte rapportage variantenstudie Hattem,
Heerde en Oldebroek (H2O)

Projectnummer 6797

Datum 4 november 2011

Rapportnummer	001	Opgesteld door	mevrouw ing. M.B. Huitema MSc RE / de heer
Versie	001		ing. T.J. Lam en de heer ir. R.S. Oosterink
Status	definitief	E-mail	mb.huitema@bbn.nl
Tekstgedeelte	18 pagina's	Doorkiesnummer	088 - 226 74 50
Aantal bijlagen	2	Internet	www.bbn.nl
Bestandsnaam	001 - Rapportage Variantenstudie		

Inhoud

1.	Inleiding	3
2.	Ambitieniveau	4
3.	Huidige situatie	5
3.1.	Locatie	5
3.2.	Ruimtelijke analyse huidige gebouwen	6
3.3.	Technische en functionele analyse	6
4.	Functionele beschouwing varianten	8
4.1.	0-Variant: bestaande panden en plannen	8
4.2.	Variant 1: centraliseren backoffice op nieuwe locatie	9
4.3.	Variant 2: volledige nieuwbouw op nieuwe locatie	10
4.4.	Vergelijking varianten ten opzichte van ambitie	11
5.	Financiële beschouwing varianten	12
5.1.	Budgetramingen	12
5.2.	Meerkosten aanvullende DuBo-ambitie	13
5.3.	Exploitatiekostenraming	14
6.	Samenvatting resultaten en aanbevelingen voor het vervolg	16
6.1.	Samenvatting resultaten	16
6.2.	Aanbevelingen voor het vervolg	17

Bijlage 1 Toelichting op het ambitieniveau

Bijlage 2 Exploitatie overzicht

1. Inleiding

De gemeenten Heerde, Hattem en Oldebroek (H2O) zijn voornemens op het gebied van bedrijfsvoering intensiever te gaan samenwerken. Tegelijkertijd vindt in toenemende mate verschuiving van centrale overheidstaken naar gemeenten plaats. Als gevolg van deze ontwikkelingen is een heroverweging van de organisatie en daarmee de huisvesting van de 3 gemeentelijke organisaties noodzakelijk.

Voor het ontwikkelen van de besturings-, organisatie- en dienstverleningsvisie is adviesbureau Andersson Elffers Felix (AEF) uit Utrecht ingeschakeld. Zij begeleiden de gemeenten H2O bij de samenwerking tussen de gemeenten en de wens om 'Het Nieuwe Werken' in de organisatie(s) vorm te geven.

Parallel aan dit traject is bbn adviseurs gevraagd om de advisering ten aanzien van de toekomstige huisvesting te verzorgen. Hierbij is onderscheid gemaakt in 2 fasen: In fase 1 van de variantenstudie bestond uit het technisch inspecteren van de huidige gemeentelijke gebouwen, het inventariseren van ruimtelijke, functionele en financiële gegevens van de gemeentelijke huisvesting, het analyseren van de mogelijkheden om de bestaande gebouwen te gebruiken voor de toekomstige situatie-eisen en het opstellen van een discussiepresentatie over mogelijke varianten. Fase 1 is op 5 oktober 2011 afgerond door middel van een discussiepresentatie tijdens het gemeentesecretarissen-overleg. Uit de discussie zijn drie huisvestingsvarianten naar voren gekomen, die op verzoek van de gemeenten in fase 2 nader zijn beschouwd. De doelstelling hierbij was dat de gemeenten globaal inzicht krijgen in de ruimtelijke en financiële consequenties van deze varianten. De uitkomsten ondersteunen de gemeenten bij de verdere koersbepaling van de toekomstige samenwerking.

Deze rapportage geeft beschrijft de uitgevoerde werkzaamheden en de resultaten van fase 2; De drie huisvestingsvarianten zijn op hoofdlijnen omschreven en de resultaten van de globale financiële doorrekeningen zijn beschreven, inclusief de hierbij gehanteerde uitgangspunten.

Onderliggende rapporten en presentaties:

- Inpassingsstudie gemeentehuis Heerde d.d. 30 juni 2011 van bbn adviseurs;
- Haalbaarheidsstudie nieuwe huisvesting gemeente Heerde, Globaal Programma van Eisen d.d. 30 juni 2011 van bbn adviseurs;
- Inspectierapporten d.d. 26 september 2011 van bbn adviseurs;
- Prezie presentaties d.d. 3, 5 en 19 oktober 2011 van bbn adviseurs;

Het rapport is als volgt ingedeeld.

- Hoofdstuk 2 – Ambitieniveau
- Hoofdstuk 3 – Huidige situatie;
- Hoofdstuk 4 – Functionele beschouwing varianten;
- Hoofdstuk 5 – Financiële beschouwing varianten;
- Hoofdstuk 6 – Samenvatting resultaten en aanbevelingen.

2. Ambitieniveau

Voor de toekomstige huisvesting hebben de drie gemeenten in samenwerking met AEF op hoofdlijnen een ambitieniveau opgesteld ten aanzien van de volgende aspecten:

- Arbo - voldoet aan gangbare normen met name als het gaat om thermisch comfort;
- Toegankelijkheid - voldoet aan gangbare normen als het gaat om toegankelijkheid;
- Energie – de ambitie is een ‘energieneutraal’ gebouw. Deze ambitie heeft relatief hoge kosten tot gevolg die niet in verhouding staan tot de andere ambities. Daarom is ten behoeve van de variantenstudie een reguliere dubo-ambitie aangehouden (niet kostenverhogend). In paragraaf 5.2 zullen wij dit toelichten en gaan wij nader in op de meerkosten voor een ‘energieneutraal’ gebouw;
- Mogelijkheden ‘het nieuwe werken’ - er is sprake van een flexibel kantoorconcept, waar papierloos werken de norm wordt. De huisvesting is aanpasbaar, flexibel en ontwikkelingsbestendig en uit te breiden. In het nieuwe kantoorconcept wordt activiteit gerelateerd gewerkt. Dit houdt in dat er geen vaste werkplekken zijn, maar dat er wordt voorzien in verschillende typen werkplekken zoals kantoortuinen, concentratiewerkplekken en overlegplekken. De gehanteerde flexfactor = 0,8.
- Architectonische kwaliteit - is een inspirerende werkomgeving, architectonisch van kwaliteit en passend bij zijn functie.

Uitstraling voor nieuw te realisering huisvesting

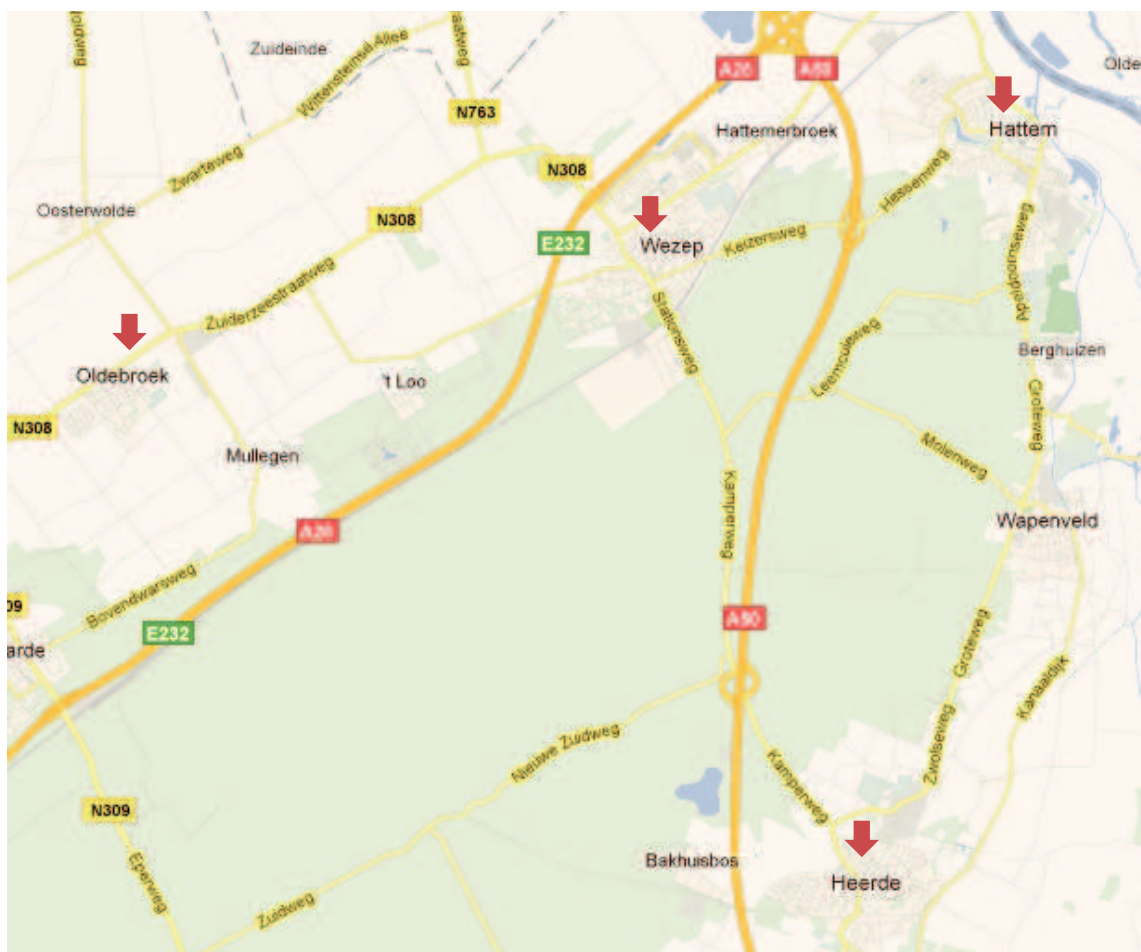
In overleg met de gemeente is uitgegaan van een 'gemiddeld' ambitieniveau en complexiteit. Dit houdt bijvoorbeeld in dat voor de kantoor- en ondersteunende functies een basisuitstraling wordt gehanteerd en voor de Bestuur- & Directiefuncties en publieksfuncties een representatieve uitstraling. Voor een verdere toelichting op het ambitieniveau ‘gemiddeld’ zie **bijlage 1**.

3. Huidige situatie

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie van de gemeentelijke huisvesting beschreven. Er wordt ingegaan op de locatie en de kwaliteit van de gebouwen.

3.1. Locatie

De drie gemeentelijke organisaties beschikken op dit moment allen over een eigen huisvesting. De gemeente Hatterem is gehuisvest in verschillende naast elkaar gelegen en aan elkaar geschakelde oude panden. De gemeente Heerde is eveneens gehuisvest op één locatie, namelijk in de oude Villa en het 'semi-permanente' gebouw. De gemeente Oldebroek is gehuisvest op twee locaties, namelijk het gemeentehuis dat dateert uit 1980 met als aanbouw de oude huishoudschool en een kleine frontoffice in het gemeentekantoor in Wezep.



Figuur 1: huidige locaties gemeentelijke huisvesting

3.2. Ruimtelijke analyse huidige gebouwen

De huidige gemeentelijke huisvesting van Hattem, Heerde en Oldebroek is ruimtelijk geanalyseerd. In tabel 1 is de ruimtelijke analyse in m² bruto vloeroppervlak (bvo) van de huidige gebouwen weergegeven, verdeeld naar hoofdfunctie.

Gemeente	Gebouw	Frontoffice	Backoffice	Raad en Bestuur	Totaal
		m ² bvo	m ² bvo	m ² bvo	m ² bvo
Hattem	Stadhuis	580	1930	600	3.110
Heerde	Semi permanente huisvesting	340	2.220	0	2.560
	Villa Nova	0	330	810	1.140
Oldebroek	Gemeentehuis	590	2.340	1.280	4.210
	Aanbouw	70	460	0	530
	Gemeentekantoor	160	0	0	160
Totaal		1.740	7.280	2.690	11.710

Opmerking: het gemeentearchief en gebouwen van de buitendienst zijn buiten beschouwing gebleven.

Tabel 1. Ruimtelijke analyse

Toelichting hoofdfuncties

Raad & bestuur

Onder raad & bestuur vallen onder andere de volgende representatieve ruimten:

- werkplekken Bestuur & Directie en griffie;
- raadzaal;
- ruimten voor raadsleden;
- trouwzaal;
- vergadercentrum.

Frontoffice

Onder de frontoffice vallen de entreehal, balieruimten, spreekkamers en wachtruimte. In deze ruimten vindt de dienstverlening van de gemeente aan de burger plaats.

Backoffice inclusief ondersteunende functies

Onder kantoorfuncties vallen de werkplekken van de ambtenaren inclusief overleguimten.

De ondersteunende ruimten ten behoeve van de backoffice, zoals repropuimte, facility-corners, printerruimten, restaurant en bergingen.

3.3. Technische en functionele analyse

Op basis van de inspecties die door bbn adviseurs te plaatse zijn uitgevoerd, is een globale beoordeling gemaakt van de mate waarin de huidige huisvesting aansluit bij de ambities van de gemeente (zie hoofdstuk 2) voor de toekomstige nieuwe huisvesting. Deze bevindingen zijn weergegeven in tabel 2. Hierbij geldt voor energie een normaal duurzaam gebouw.

Gemeente	Gebouw	Arbo	Toegankelijkheid	Energie	Mogelijkheden 'nieuwe werken'	Architectonische kwaliteit	Technische staat
Hatterm	Stadhuis	Matig	Slecht *	Slecht	Slecht	Goed	Goed
Heerde	Semi-permanente huisvesting	Slecht	Goed	Slecht	Voldoende	Slecht	Slecht
	Villa Nova	Matig	Voldoende	Slecht	Slecht	Goed	Voldoende
Oldebroek	Gemeentehuis	Slecht	Voldoende	Slecht	Goed	Voldoende	Goed
	Aanbouw	Matig	Goed	Matig	Matig	Matig	Goed
(Wezep)	Gemeentekantoor	Goed	Goed	Goed	Slecht	Goed	Goed

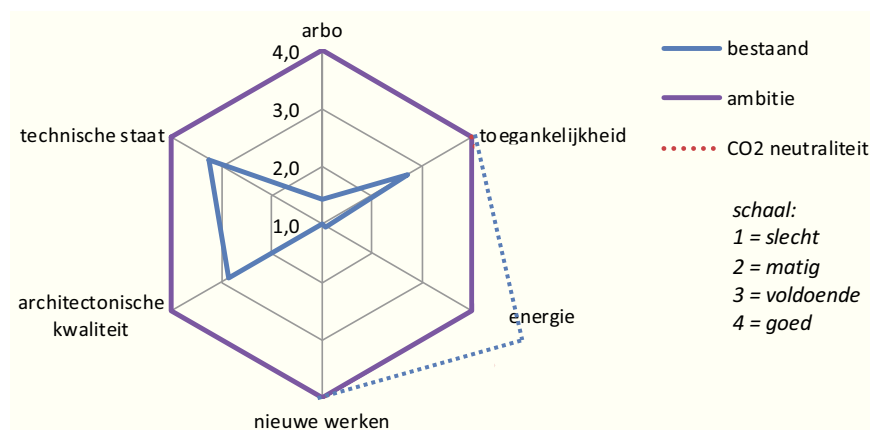
Schaal: slecht - matig - voldoende – goed

* Frontoffice goed toegankelijk

Gemeente	Gebouw	Opmerkingen
Hatterm	Stadhuis	Arbo: binnenklimaat niet optimaal, maar geaccepteerd. Afh. van toek. gebruik is verbetering wenselijk. Hoge kosten.
Heerde	Semi-permanente huisvesting	Sloop en herbouw noodzakelijk.
	Villa Nova	Arbo: tocht, klimaat verbetering noodzakelijk. Slechter binnenklimaat afh. van functie deels geaccepteerd.
Oldebroek	Gemeentehuis	
	Aanbouw	
(Wezep)	Gemeentekantoor	

Tabel 2. Technische / functionele analyse bestaande gebouwen.

De gegevens die in tabel 2 zijn weergegeven, zijn in figuur 2 voor alle gebouwen samengevat weergegeven. Hieruit blijkt dat de grootste knelpunten bij de ambities op gebied van Arbo, 'het nieuwe werken' en energie ligt. Zowel Arbo als 'het nieuwe werken' zijn gerelateerd aan de werkplek en de werkomstandigheden van de medewerkers.



Figuur 2. Technische en functionele analyse bestaande gebouwen

4. Functionele beschouwing varianten

Op basis van de gestelde ambities en de ruimtelijke en technische analyse van de bestaande gebouwen, zijn 3 huisvestingsvarianten opgesteld.

- 0-Variant: bestaande panden en plannen;
- Variant 1: centraliseren backoffice op nieuwe locatie, frontoffice en raad & bestuur blijven op de huidige locaties;
- Variant 2: volledige nieuwbouw op nieuwe locatie met alle hoofdfuncties.

In dit hoofdstuk worden de drie verschillende varianten voor de nieuwe huisvesting globaal beschreven.

4.1. 0-Variant: bestaande panden en plannen

Beknopte beschrijving

In de 0-variant worden bestaande panden behouden en reeds gemaakte plannen uitgevoerd. Voor de gemeente Oldebroek geldt dat in het gemeentehuis de knelpunten ten aanzien van het binnenklimaat worden opgelost volgens het meerjaren onderhoudsprogramma en het gemeentekantoor in Wezep in de huidige staat wordt behouden. In de gemeente Heerde wordt de semi-permanente huisvesting gesloopt. Hiervoor in de plaats vindt nieuwbouw op dezelfde locatie plaats van de front- en backoffice. Een en ander volgens het Globaal Programma van Eisen, opgesteld door bbn adviseurs d.d. 30 juni 2011. De villa ondergaat een beperkte upgrading. Voor de panden in Hattem geldt dat ze in de huidige staat worden behouden. In tabel 3 en figuur 3 is schematisch de 0-variant weergegeven.



Figuur 3. Weergave 0 - variant

detail 0-variant	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	renovatie	renovatie	renovatie	MJOP
Wezep	huidige behouden			
Heerde	nieuw	nieuw	renovatie	conform bestaande plannen
Hattem	huidige behouden			

Tabel 3. 0-variant

Ruimtelijk programma

In tabel 4 is het globaal ruimtelijk programma van de 0-variant weergegeven. Hierbij is een globale verdeling naar hoofdfunctie gemaakt.

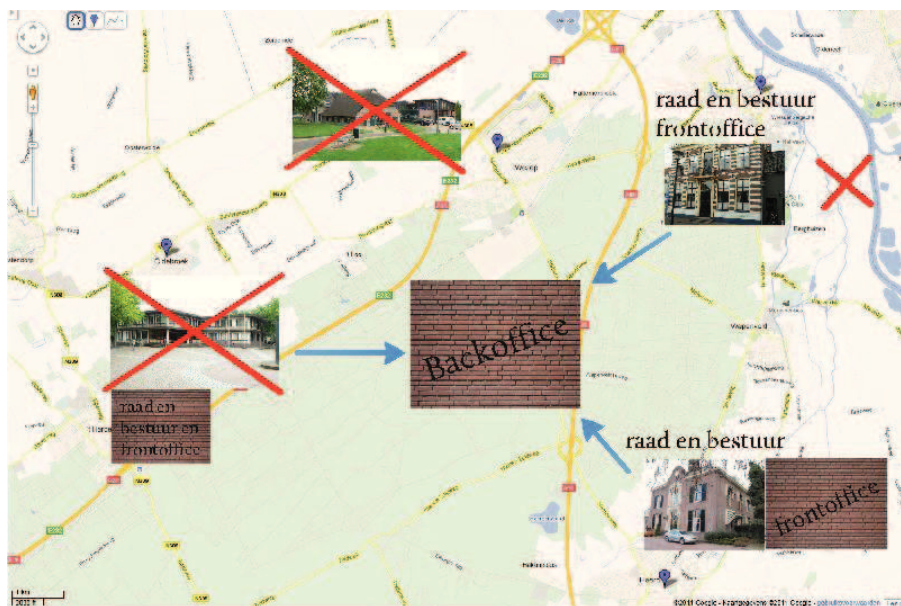
m2 bvo 0-variant	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	4.740			
Wezep	160			
Heerde	2.310		1.140	conform GPvE Heerde
Hatterm	3.110			

Tabel 4: Ruimtelijk programma 0-variant

4.2. Variant 1: centraliseren backoffice op nieuwe locatie

Beknopte beschrijving

In variant 1 behouden de gemeenten hun eigen frontoffice en raad & bestuur op de huidige locatie. In Oldebroek wordt het huidige gebouw af gestoten en een nieuw gebouw voor frontoffice en raad & bestuur op een nader te bepalen locatie gebouwd. Het gemeentekantoor in Wezep wordt af gestoten. In Heerde wordt de semi-permanente huisvesting gesloopt, op deze locatie wordt een nieuwe frontoffice gebouwd. In de villa blijft de raad & bestuur gehuisvest, de villa zal een beperkte upgrading ondergaan. Een deel van het gemeentehuis in Hatterm worden af gestoten. In het deel dat behouden blijft wordt de frontoffice het raad & bestuur gehuisvest, hiervoor dient het gebouw ruimtelijk beperkt te worden aangepast. Daarnaast wordt er voor de drie gemeenten een nieuwe backoffice gebouwd op een nieuwe locatie. In tabel 5 en figuur 4 is schematisch variant-1 weergegeven.



Figuur 4. Weergave variant-1

detail variant 1	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	nieuw	afstoten	nieuw	tevens afstoten schoolgeb.
Wezep	afstoten			
Heerde	nieuw	afstoten	beperkte upgrading	
Hatterm	behouden/beperkte aanp	afstoten	behouden/ beperkte aanp	
nieuwe locatie		nieuw		

Tabel 5. Variant-1

Ruimtelijk programma

In tabel 6 is het globaal ruimtelijk programma van variant-1 weergegeven. Hierbij is een globale verdeling naar hoofdfunctie en een inschatting van de benodigde m² gemaakt. Voor de backoffice is het nieuwe kantoorconcept 'het nieuwe werken' aangehouden. Dit houdt in dat er geen vaste werkplekken zijn, maar dat er wordt voorzien in verschillende typen werkplekken zoals kantoortuinen, concentratiewerkplekken en overlegplekken. De gehanteerde flexfactor bedraagt 0,8.

m2 bvo variant 1	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	1.720	0	zit in frontoffice	
Wezep	0			
Heerde	460	0	1.140	Frontoffice + raad en bestuur conform GPvE Heerde
Hatterm	1.470	0	zit in frontoffice	
nieuwe locatie		5.580		

Tabel 6: Ruimtelijk programma variant-1

4.3. Variant 2: volledige nieuwbouw op nieuwe locatie

Beknopte beschrijving

In variant 2 zijn de hoofdfuncties van de drie gemeenten zich in 1 gebouw gehuisvest. Dit gebouw wordt nieuw gebouwd op een nader te bepalen nieuwe locatie. De huidige gebouwen worden af gestoten. In tabel 7 en figuur 5 is schematisch variant-1 weergegeven.



Figuur 5. Weergave variant-2

detail variant 2	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	afstoten	afstoten	afstoten	
Wezep	afstoten			
Heerde	afstoten	afstoten	afstoten	
Hatterm	afstoten	afstoten	afstoten	
nieuwe locatie	nieuw	nieuw	nieuw	

Tabel 7. Variant-2

Ruimtelijk programma

In tabel 8 is het globaal ruimtelijk programma van de variant-2 weergegeven. Hierbij is een globale verdeling naar hoofdfunctie gemaakt. Een en ander is gebaseerd op een globale inschatting van de vereiste m², uitgaande van het huisvestingsconcept zoals omschreven in het Globaal PvE van Heerde d.d. 30 juni 2011. Voor de backoffice is het nieuwe kantoorconcept 'het nieuwe werken' aangehouden. Dit houdt in dat er geen vaste werkplekken zijn, maar dat er wordt voorzien in verschillende typen werkplekken zoals kantoorruimten, concentratiewerkplekken en overlegplekken. De gehanteerde flexfactor bedraagt 0,8. Tevens is er sprake van multifunctioneel (en effectief) gebruik van de vergader en overlegruimten (incl. restaurant).

m2 bvo variant 2	frontoffice	backoffice	raad en bestuur	opmerkingen
Oldebroek	0	0	0	
Wezep	0			
Heerde	0	0	0	
Hattem	0	0	0	
nieuwe locatie	8.960			

Tabel 8: Ruimtelijk programma variant-2

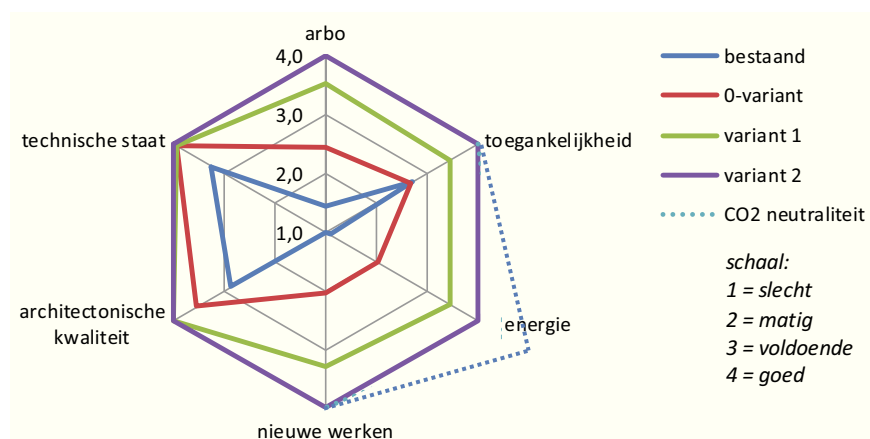
4.4. Vergelijking varianten ten opzichte van ambitie

De drie beschouwde varianten zijn op indicatieve wijze afgezet tegen de ambities die in hoofdstuk 2 Ambitieniveau zijn beschreven, zie figuur 6. Uit het figuur blijkt dat met de nieuwbouw (variant 2) de ambities wordt behaald. In variant -1 waar onder ander een nieuw gebouw voor de backoffice wordt gebouwd en een deel van de bestaande panden wordt behouden, maakt een grote stap richting de gestelde ambities. Variant-2, volledige nieuwbouw, voldoet aan de gestelde ambities. Ten behoeve van de variantenstudie is een reguliere dubo-ambitie aangehouden (niet kostenverhogend). In paragraaf 5.2 gaan wij nader in op de meerkosten voor een 'energieneutraal' gebouw.

Door het uitvoeren van de bestaande plannen (0-variant), wordt de gemiddelde score op 5 van de 6 ambitiepunten verbeterd. Waarvan alleen 'technische staat' aan de gestelde zal ambitie voldoen. Voor toegankelijk treedt echter geen verbetering op.

Variant-1 scoort op 2 van de 6 punten volgens de ambitie, dit zijn technische staat en architectonische kwaliteit. Op de andere 4 punten wordt gemiddeld een 'voldoende' tot 'goed' gescoord, waar 'goed' de ambitie is. Ten opzichte van de bestaande toestand is dit een goede verbetering.

De volledige nieuwbouw scoort op alle 6 punten de maximale score, een 'goed'.



Figuur 6. Technisch- en functionele ambities afgezet tegen de verschillende varianten

5. Financiële beschouwing varianten

In dit hoofdstuk beschrijven wij de resultaten van de globale budgetramingen en de globale (gebouwgebonden) exploitatiekostenraming voor de verschillende varianten, inclusief de daarbij gehanteerde uitgangspunten.

Alle genoemde bedragen in deze rapportage zijn exclusief btw en prijspeil heden (oktober 2011).

5.1. Budgetramingen

Uitgangspunten

Om vergelijking tussen de varianten mogelijk te maken, zijn voor alle varianten vergelijkbare uitgangspunten aangehouden. Met de gemeente is overleg gevoerd over deze uitgangspunten.

Dit heeft geresulteerd in de volgende belangrijkste uitgangspunten bij de globale budgetramingen:

- streekarchief en buitendienst buiten beschouwing gelaten;
- de gehanteerde flexfactor bedraagt 0,8 gebaseerd op 'het nieuwe werken' als werkconcept, inclusief multifunctioneel gebruik van trouw-, raad- en vergaderzalen en restaurant;
- het huisvestingsconcept als voorgesteld bij het GPvE Heerde d.d. 30 juni 2011 van bbn adviseurs;
- bedragen zijn investeringskosten (inclusief leges en welstand en honoraria voor architect en adviseurs), exclusief btw en exclusief kosten voor losse en vaste inrichting, boekwaarde huidige gebouwen sloopkosten, terreinkosten, bouwrijp maken, grondkosten en tijdelijke huisvesting;
- aangehouden kwaliteitsniveau: 'gemiddeld', zonder kostenverhogende duurzaamheidsmaatregelen, geen CO₂-energieneutraliteit;
- prijspeil begroting is oktober 2011 / indexatie tot einde bouw (2%) is in de investeringskosten opgenomen;
- aangehouden tijdschema, voorbereiding circa 24 maanden, bouw circa 18 maanden, oplevering circa 2015;
- de kosten van Oldebroek 0-Variant zijn conform de bedragen in het MJOP van de gemeente Oldebroek bepaald;
- verkoopopbrengsten en verlies boekwaarde, sloopkosten van af te stoten panden zijn niet meegenomen. Mogelijk kunnen verkoopopbrengst van de panden en de gronden de kosten voor aankoop grond voor nieuwbouw en de kosten voor de inrichting dekken. Een en ander zal nader moeten worden onderzocht.

Wij wijzen er nadrukkelijk op dat de uiteindelijke verschijningsvorm, uitvoeringswijze en dergelijke kan resulteren in andere uitgangspunten en een andere budgetraming.

Op basis van de beschreven uitgangspunten zijn de globale budgetramingen bepaald. In de budgetramingen zijn, naast de bouw- en installatiekosten, overige kosten in beeld gebracht die in het kader van de ontwikkeling moeten worden gemaakt. Per variant zijn de afgeronde budgetramingen weergegeven in tabel 9.

De investeringsbedragen in de verschillende varianten zijn moeilijk vergelijkbaar, omdat omvang, schaalgrootte en dubbelgebruik niet direct zichtbaar is.

**investeringen
0-variant**

bestaande panden en plannen

	<i>frontoffice</i>	<i>backoffice</i>	<i>raad en bestuur</i>	<i>opmerkingen</i>
Oldebroek	€ 2,1 mln			op basis van MJOP (niet door bbn adviseurs geraamd)
Wezep				
Heerde	€ 5,9 mln		€ 0,45 mln	conform GPvE Heerde
Hatterm				

Totale investering € 8,45 mln

**investeringen
variant 1**

centraliseren backoffice op nieuwe locatie

	<i>frontoffice</i>	<i>backoffice</i>	<i>raad en bestuur</i>	<i>opmerkingen</i>
Oldebroek	€ 4,9 mln		zit in frontoffice	
Wezep				Let op boekwaarde verlies ca € 0,30 mln
Heerde	€ 1,6 mln		€ 0,45 mln	FO + R&B conform GPvE Heerde
Hatterm	€ 0,15 mln		zit in frontoffice	zeer beperkte aanpassingen meegenomen
nieuwe locatie		€ 13,6 mln		

Totale investering € 20,7 mln

**investeringen
variant 2**

volledige nieuwbouw op nieuwe locatie

	<i>frontoffice</i>	<i>backoffice</i>	<i>raad en bestuur</i>	<i>opmerkingen</i>
Oldebroek				
Wezep				
Heerde				
Hatterm				
nieuwe locatie	€ 21,8 mln			stichtingskosten excl. BTW

Totale investering € 21,8 mln

Tabel 9: Investerings 0-variant, variant-1 en variant-2

5.2. Meerkosten aanvullende DuBo-ambitie

De gemeenten streven naar een energie- en/of CO₂-neutraal gebouw. Energie of CO₂ neutraliteit zijn erg hoge ambities die niet anders dan door hoge investeringssommen haalbaar zijn. Om deze ambitie te realiseren is een aanzienlijke meerinvestering noodzakelijk. Wij schatten op basis van ervaringscijfers uit onze referentie-projecten in dat de meerinvestering voor de nieuwbouw circa € 300,- per m² bvo zullen bedragen. Een kostenraming in een latere fase kan inzicht geven in de werkelijke op de situatie toegesneden meerinvesteringkosten.

Een deel van de vereiste energiebesparende maatregelen zullen een exploitatievoordeel opleveren (lagere energiekosten) en zichzelf terugverdienen. Om een volledig CO₂- en/of energieneutraal gebouw te realiseren zijn naar verwachting ook maatregelen noodzakelijk die zichzelf niet terugverdienen.

De keuze voor de meerinvestering in energiebesparende maatregelen moet in overleg met de politiek/het bestuur worden gemaakt. Vaak wordt gedurende het ontwerpproces duidelijk welke maatregelen zinvol en rendabel zijn en worden dan door de architect en adviseurs onderbouwde voorstellen ter besluitvorming

voorgelegd. Het verdient aanbeveling om in een programma van eisen de concrete doelstelling op te nemen en de randvoorwaarden waaraan ze moeten voldoen. Bijvoorbeeld de maximale terugverdientijd.

5.3. Exploitatiekostenraming

Voor de verschillende varianten zijn de gebouw-gebonden exploitatiekosten bepaald. Het betreft de jaarlijkse kosten voor dagelijks onderhoud, energie, schoonmaak, verzekeringen OZB, inclusief indexatie. Er zijn geen beheers- en organisatiekosten meegenomen. Tevens zijn de kapitaalslast en exploitatielasten in kaart gebracht, beschouwd over een periode van 20 jaar. De resultaten zijn in de tabel 10 weergegeven. Een weergave per variant is in **bijlage 2** toegevoegd.

Uitgangspunten

- de beschouwingsperiode is voor alle varianten 20 jaar;
- kapitaallasten nieuwbouw en renovatie zijn gebaseerd op afschrijving casco over 40 jaar, inbouw over 20 jaar, installaties over 15 jaar, 4,5% rentevoet;
- Er is rekening gehouden met jaarlijks 2% prijsstijgingen;
- de jaarlijkse exploitatielasten zijn overgenomen uit de gegevens van de gemeente, voor de nieuwbouw zijn gegevens van bbn adviseurs gebruikt;
- niet opgenomen zijn de effecten op de organisatie van de aangepaste werkvorm zoals arbeidsproductiviteit, reiskosten en facilitaire kosten als catering e.d.;
- verkoopopbrengsten en verlies boekwaarde, sloopkosten van af te stoten panden zijn niet meegenomen. Mogelijk kunnen verkoopopbrengst van de panden en de gronden de kosten voor aankoop grond voor nieuwbouw en de kosten voor de inrichting dekken. Een en ander zal nader moeten worden onderzocht;
- In de ramingen zijn uitsluitend de gebouw-gebonden kosten, zoals dagelijks onderhoud, energie, schoonmaak, verzekeringen en OZB meegenomen. De volgende kosten zijn dus bijvoorbeeld niet meegenomen:
 - de bedrijfskosten (bewaking en beheer, overige facilitaire kosten, afschrijving inrichting & inventaris, automatisering/apparatuur et cetera). Bij de 0-variant en variant 1 is sprake van meerdere gebouwen, waardoor de beheerskosten (zoals beveiliging, bodediensten en verzekering) naar verwachting hoger zullen zijn;
 - de personeels- en organisatiekosten.
- voor de energie- en watertarieven zijn aannames gedaan.

Bovengenoemde uitgangspunten, zoals de kapitaalrente, verzekeringen en heffingen en OZB, zijn met de gemeente afgestemd.

Samenvatting excl. btw

	<i>m2 bvo</i>	<i>investering</i>	<i>kapitaallasten pj *</i>	<i>exploitatiekosten pj *</i>	<i>totaal kosten pj *</i>
0-variant	11.470	€ 8,5 mln	€ 0,70 mln	€ 0,87 mln	€ 1,58 mln
variant 1	10.369	€ 21 mln	€ 1,65 mln	€ 0,80 mln	€ 2,45 mln
variant 2	8.960	€ 22 mln	€ 1,76 mln	€ 0,67 mln	€ 2,43 mln

* gemiddelde per jaar gerekend van 2015 t/m 2034

Tabel 10: Overzicht kapitaallasten en exploitatiekosten voor de verschillende varianten

Opmerkingen bij de uitkomsten

- Door het onderbrengen van de drie gemeenten in 1 gebouw, wordt vanwege het efficiëntere gebruik en het feit dat nieuwbouw efficiënt kan worden ontworpen het totaal aantal m2 bvo verminderd;
- De kapitaallasten van de 0-variant zijn relatief laag, dit komt doordat de 0-variant voor een groot deel uitgaat van bestaande panden, waarvan de kapitaallasten relatief laag zijn;
- De exploitatiekosten van variant 2 zijn het laagst, dit komt onder ander door het laagst aantal m2 bvo, maar ook door de efficiëntie van een nieuw gebouw;
- De totale jaarlasten van variant 1 en 2 verschillen niet veel en is verwaarloosbaar. De totale jaarlast voor de 0-variant is aanmerkelijk lager. Dit wordt veroorzaakt door de lage kapitaallasten.

6. Samenvatting resultaten en aanbevelingen voor het vervolg

In opdracht van de gemeenten H2O heeft bbn adviseurs 3 huisvestingsvarianten beschouwd op ruimtelijke, functionele, technische en financiële aspecten. Een en ander gerelateerd aan de door de gemeenten geformuleerde ambities. In dit hoofdstuk zijn bevindingen kort samengevat en doen wij aanbevelingen voor het vervolg.

6.1. Samenvatting resultaten

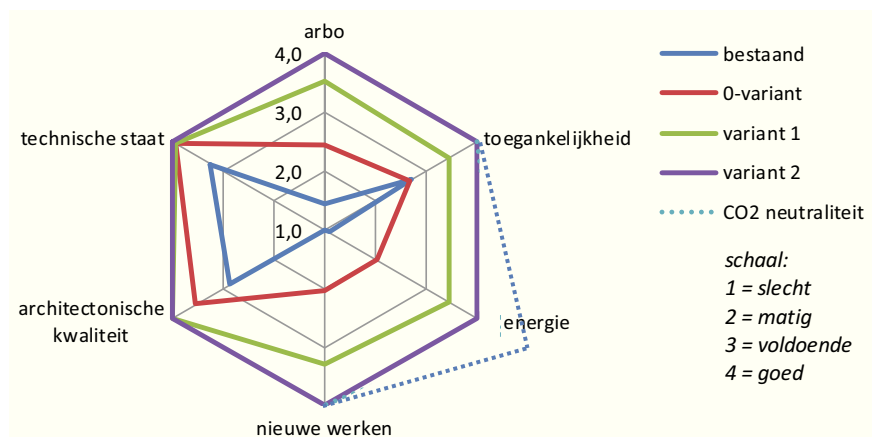
De resultaten van de globale variantenstudie kunnen als volgt worden samengevat:

De investeringskosten, alsmede de totale jaarlasten voor variant 1 en 2 liggen aanzienlijk hoger dan voor variant 0. Maar met deze varianten wordt dan ook het ambitieniveau het dichtst benaderd, respectievelijk bereikt. Uit figuur 7 en tabel 11 blijkt, dat wanneer er meer wordt geïnvesteerd in de huisvesting, er een aanzienlijk betere score wordt behaald op de gestelde ambities. Met variant 2 kan het ambitieniveau volledig worden gerealiseerd, omdat sprake is van volledige nieuwbouw. Bij de 0-variant en variant 1 zullen bestaande panden in gebruik blijven die slechts een beperkte upgrading ondergaan, zodat niet alle ambities worden gerealiseerd.

Voor variant 1 en 2 is de investering en de jaarlast vrijwel gelijk. Ondanks het feit dat bij variant 2 een compleet nieuw gebouw wordt gerealiseerd. Dit wordt mede veroorzaakt door het feit dat bij variant 1 bestaande gebouwen nog worden gebruikt het benodigde bvo lager is dan bij variant 1; Met variant 2 kan het huisvestingsconcept uit het GPvE Heerde, volledig worden toegepast. Het flexibele werken en het multifunctioneel gebruik van vergaderruimten, kantines e.d. leidt tot een efficiënt te gebruiken en daardoor kleiner gebouw. Daarbij geldt dat een nieuw gebouw ook efficiënter kan worden ontworpen (minder verliesoppervlak).

De exploitatiekosten in variant 1 en 2 zijn aanmerkelijk lager dan bij variant 0. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat het bvo lager is, maar ook doordat de onderhouds- en energiekosten voor de nieuwe gebouwen lager liggen. De kapitaallasten van variant 1 en 2 zijn echter aanmerkelijk hoger dan bij variant 0. Dit komt doordat de 0-variant voor een groot deel uitgaat van bestaande panden, waarvan de kapitaallasten relatief laag zijn.

Bij het bovenstaande merken wij nadrukkelijk op dat de studie zich uitsluitend heeft gericht op de gebouwgebonden kosten. Verlies van boekwaarde, opbrengsten van verkoop van grond en bestaande panden, maar ook de verwerving van nieuwe gronden voor nieuwbouw zijn niet meegenomen in de beschouwing. Ook de bedrijfskosten zijn niet meegenomen, hetgeen zeker relevant kan zijn bij de uiteindelijke afweging tussen de varianten, want bij de 0-variant en variant 1 is sprake van meerdere gebouwen, waardoor de beheerskosten (zoals beveiliging, bodendiensten en verzekering) naar verwachting hoger zullen zijn.



Figuur 7. Technisch- functionele Ambitie afgezet tegen de verschillende varianten

Samenvatting excl. btw

	m2 bvo	investering	kapitaallasten pj *	exploitatiekosten pj *	totaal kosten pj *
0-variant	11.470	€ 8,5 mln	€ 0,70 mln	€ 0,87 mln	€ 1,58 mln
variant 1	10.369	€ 21 mln	€ 1,65 mln	€ 0,80 mln	€ 2,45 mln
variant 2	8.960	€ 22 mln	€ 1,76 mln	€ 0,67 mln	€ 2,43 mln

* gemiddelde per jaar gerekend van 2015 t/m 2034

Tabel 11: Overzicht kapitaallasten en exploitatiekosten voor de verschillende varianten

6.2. Aanbevelingen voor het vervolg

Op basis van de bevindingen uit onderhavige studie kunnen de gemeenten globaal een koers bepalen voor het vervolg. Belangrijke afwegingen hierbij zijn:

- het al dan niet het investeren in nieuwbouw en daarmee de ambities die de gemeenten zichzelf hebben gesteld;
- indien een keuze voor nieuwbouw wordt gemaakt, zal de vraag moeten worden beantwoord, in welke vorm de nieuwbouw zal plaatsvinden. Uitsluitend een nieuwe backoffice of een totaal nieuw gebouw? Vanzelfsprekend zijn ook andere varianten, dan nu beschreven, mogelijk;
- voor de eventuele nieuwbouw zal een locatie moeten worden bepaald, bijvoorbeeld centraal in of bij een dorpskern of juist buiten de kern op bijvoorbeeld een bedrijventerrein;
- indien de gemeenten kiezen voor de 0-variant, kunnen de huidige huisvesting en plannen nog verder worden geoptimaliseerd om meer aan de gestelde ambities tegemoet te komen. De huidige plannen gaan niet uit van de beoogde samenwerking tussen de gemeenten en de daarbij gestelde ambities voor de huisvesting.

Wij merken op dat bij de bovengenoemde afwegingen tussen varianten vanzelfsprekend ook andere aspecten moeten worden meegenomen. Denk hierbij aan:

- organisatorische aspecten, denk aan het besturen, vergaderen en/of werken op één of meerdere locaties;
- de dienstverlening aan de burgers. Bijvoorbeeld als het gaat om de bereikbaarheid en laagdrempeligheid. Een en ander in relatie tot de toenemende gebruik van digitale dienstverlening;
- de gemeente als belangrijke en aantrekkelijke werkgever in de regio. Bijvoorbeeld als het gaat om het bieden van een inspirerende werkomgeving, maar ook als het gaat om de bereikbaarheid;
- de gemeente als centrum waar het bestuurlijke proces zich afspeelt, waarbij de zichtbaarheid en toegankelijkheid vaak een belangrijke wens is;
- de gemeente als een ontmoetingsplaats voor burgers met wellicht ook andersoortige functies (denk aan een beursvloer, culturele functies zoals een bibliotheek etc.)

Indien de bovenstaande stappen zijn gezet, is het zinvol om een nader (en meer gedetailleerder) onderzoek uit te voeren naar één of meerdere varianten. Hierin kan dan ook worden betrokken:

- de kosten voor verwerving van grond(en);
- onderzoek naar mogelijke opbrengsten van de verkoop van de af te stoten panden en gronden, alsmede verlies van boekwaarde;
- de beheerskosten, denk bijvoorbeeld aan de beveiliging, extra bodediensten, verzekering, catering e.d.;
- overige kosten die met de ontwikkeling zijn gemoeid, zoals de kosten voor eventueel tijdelijke huisvesting tijdens de bouw, kosten voor inrichting, automatisering e.d.;
- het nader uitwerken van de Duurzaam bouwen-ambitie;

Bijlage 1

Toelichting op het ambitieniveau

Bijlage 1: Globale omschrijving ambitieniveau en complexiteit

De onderstaande omschrijvingen drukken het ambitieniveau en de complexiteit in relatie tot de financiële mogelijkheden uit. De omschrijvingen zijn niet te beschouwen als eis. Voor de nieuwbouw van het gemeentehuis wordt uitgegaan van een 'gemiddeld' ambitieniveau.

GEMIDDELD	
Paalfundering	Uitgangspunt is prefab palen met een lengte van 15 m.
Funderingsconstructie	Standaard funderingsopzet met funderingsbalken en funderingspoeren.
1	
Gebouwworm	Simpele gebouwworm met enige afwijkingen. Optimale verhouding tussen geveleppervlakte en bruto vloeroppervlakte. In hoofdzaak eenvoudige principe detailleringen.
Gevelsluiting open	Aluminium gevelkozijnen. Veel repetitie, in hoofdzaak eenvoudige detailleringen, enkele afwijkingen mogelijk.
Gevelsluiting dicht	Metselwerk gebakken stenen. Met verfraaiingen in de vorm van rollaag, speklagen en dergelijke.
2	
Ruwbouw, skelet	Eenvoudig opzet in draagstructuur. Enkele afwijkingen in de vorm van vides en moeilijke plattegrondvormen.
3	
Afbouw	
entreegebieden	Vloerafwerking; natuursteen composiet. Wandafwerking; spuitwerk luxe plafondaafwerking; stalen systeemplafonds.
representatieve gebieden	Vloerafwerking; dekvloer, parket wandafwerking; spuitwerk luxe met eventuele akoestische voorzieningen plafondaafwerking; luxe systeemplafonds onzichtbaar ophangstelsel.
kantoorgebieden	Vloerafwerking dekvloer; projecttapijt wandafwerking; spuitwerk. Plafondaafwerking; systeemplafonds onzichtbaar ophangstelsel.
toiletten	Luxe wand- en vloertegelwerk keramisch normaal systeemplafond.
trappenhuizen	Vloerafwerking; projecttapijt wandafwerking; eenvoudig spuitwerk Plafondaafwerking; spuitwerk luxe. Trappen en bordessen afgewerkt. Muurleuning stalen. Hekwerken standaard.

<p>4 Gebouwinstallatie</p> <p>werktuigbouwkundig</p> <p>elektrotechnisch</p>	<p>Warmteopwekking HR-ketels Geringe koudeopwekking Speciaal radiatoren. Luxe sanitair.</p> <p>HF-armaturen schakelbaar per ruimte brandmeldsysteem uitgebreid.</p>
<p>5 Flexibele indeelbaarheid, kantoorgebied</p>	<p>Metal-studwanden of eenvoudige systeemwanden en installatie (niet speciaal uitgelegd op flexibele indeelbaarheid).</p>

Bijlage 2

Exploitatie overzicht

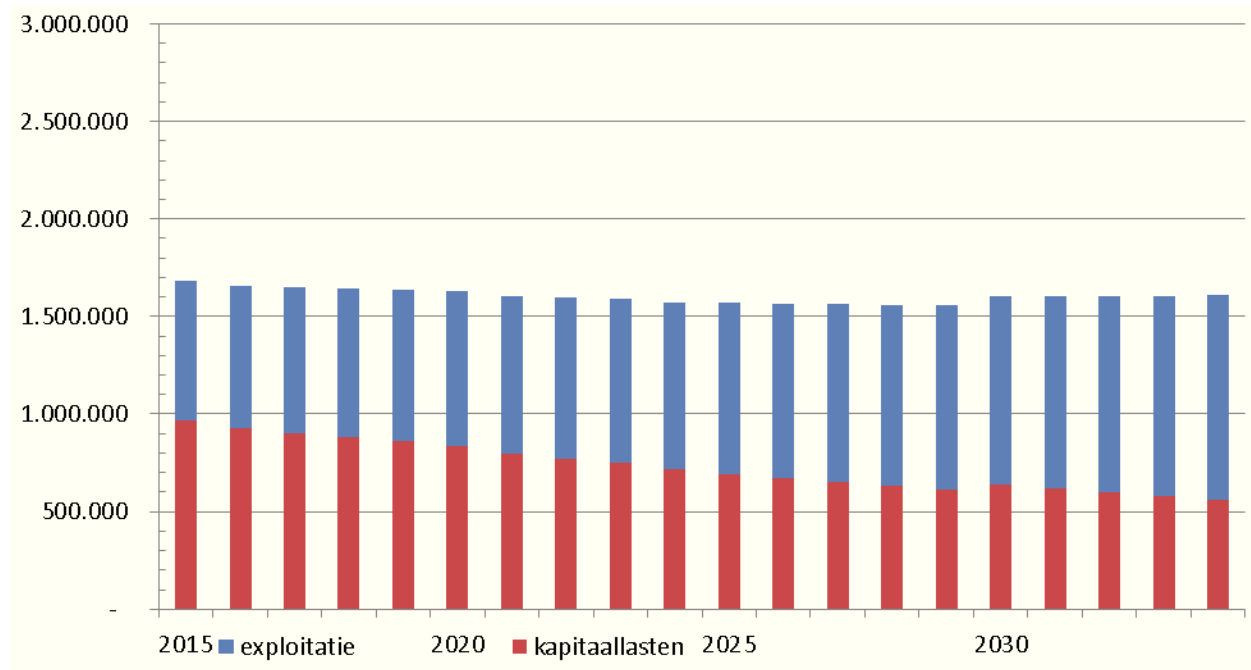
Exploitatieoverzicht

Samenvatting excl. btw

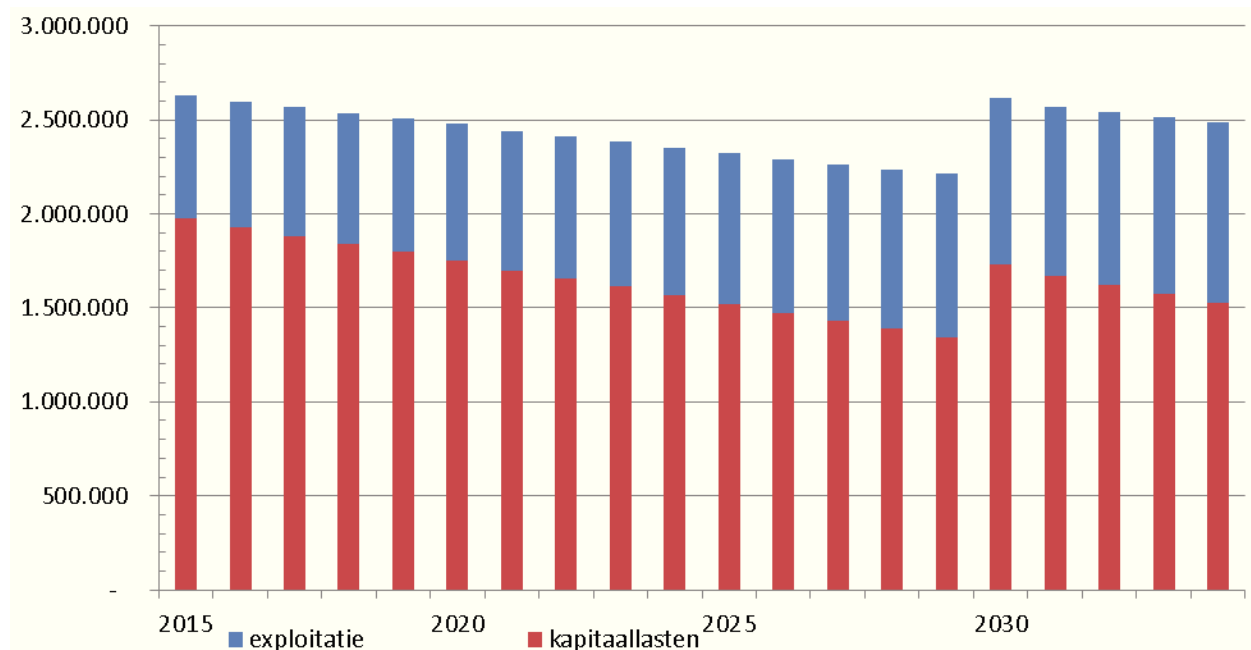
	<i>m2 bvo</i>	<i>investering</i>	<i>kapitaallasten pj *</i>	<i>exploitatiekosten pj *</i>	<i>totaal kosten pj *</i>
0-variant	11.470	€ 8,5 mln	€ 0,70 mln	€ 0,87 mln	€ 1,58 mln
variant 1	10.369	€ 21 mln	€ 1,65 mln	€ 0,80 mln	€ 2,45 mln
variant 2	8.960	€ 22 mln	€ 1,76 mln	€ 0,67 mln	€ 2,43 mln

* gemiddelde per jaar gerekend van 2015 t/m 2034

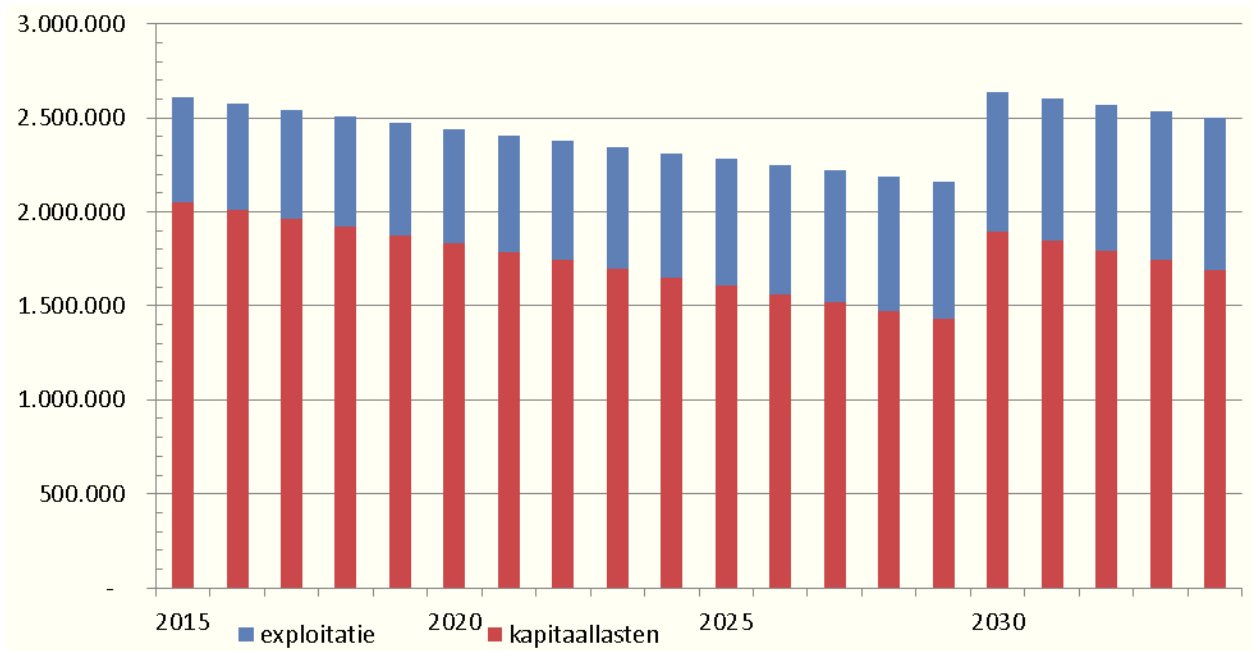
0-variant bestaande plannen bestaande panden



Variant 1 centraliseren backoffice



Variant 2 Nieuwbouw



9. BIJLAGE: VERANDERTRAJECT

In deze bijlage is per variant op hoofdlijnen het verandertraject aangegeven met een globale inschatting van de duur en kosten hiervoor.

9.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

Het verandertraject om te komen tot meervoudige samenwerking is het minst ingrijpend van de drie varianten. Het gaat hier met name om de bestaande samenwerking verder door te ontwikkelen, te borgen en uit te breiden. Naast wederzijdse inhuur richt het verandertraject zich vooral op de samenwerking op het gebied van de bedrijfsvoering en de daarbij betrokken medewerkers. De volgende acties moeten worden ondernomen:

- Het verder uitwerken en borgen van de juridische vorm van het samenwerkingsorgaan voor bedrijfsvoering en het daarbij behorende besturingsconcept en de overleg- en afstemmingsstructuur.
- Het vertalen van het besturingsconcept naar wat dit betekent voor de jaarcyclus.
- Het samenbrengen van zowel de betrokken medewerkers als de werkzaamheden (onderlinge inhuur reguleren).
- Het maken van personele afspraken met de betrokken medewerkers en deze schriftelijk vastleggen / formaliseren.
- Het regelen en inrichten van 'nieuwe' werkplekken voor de betrokken medewerkers in de bestaande panden.
- Het opnieuw inrichten van de werkprocessen binnen de desbetreffende bedrijfsvoeringstaak en de ICT hierop aanpassen.
- Het opstellen en afstemmen van interne dienstverleningsovereenkomsten van de desbetreffende bedrijfsvoeringstaak en hierover met de rest van de organisatie communiceren.
- Het met elkaar inventariseren voor welke werkzaamheden wederzijdse inhuur noodzakelijk en mogelijk is.

Voor het grootste gedeelte van de drie ambtelijke organisaties verandert er niet zoveel. Naar verwachting zal dit verandertraject ongeveer 0,5 jaar duren. De kosten worden geschat op 1,5 miljoen euro. De daadwerkelijke kosten hangen af van verschillende keuzes ten aanzien van de organisatie-inrichting. Bij deze kosten zijn niet de investeringskosten voor huisvesting opgenomen.

9.2. AMBTELIJKE FUSIE

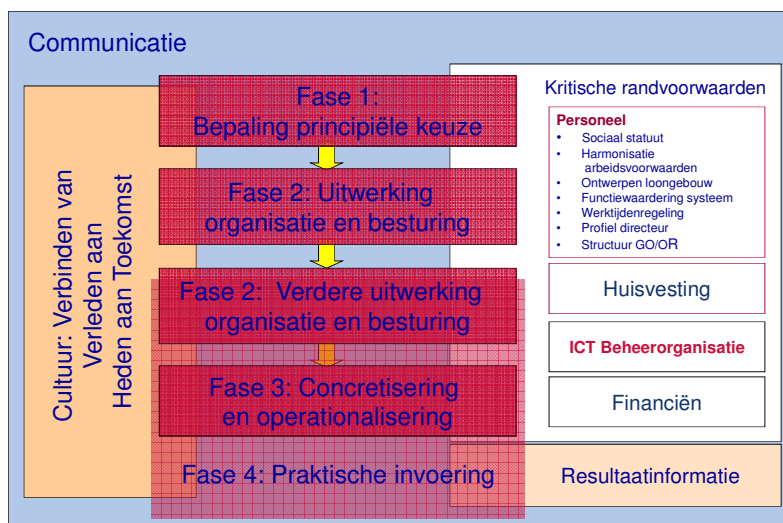
Voor deze variant is het verandertraject op bestuurlijk niveau minder ingrijpend dan de bestuurlijke fusie, maar op ambtelijk niveau vraagt dit een behoorlijk inzet en energie om dit model te realiseren. Het gaat hier om het inrichten van de nieuwe werkorganisatie in combinatie met het besturingsmodel. Dit vraagt om een goed geregisseerde procesaanpak met verschillende fasen, waarbij de mogelijkheid bestaat om elke fase af te sluiten met een go – no go-moment. Na de principiële keuze voor deze variant kan worden gestart met de verdere uitwerking van deze variant. In drie verschillende fasen

wordt achtereenvolgend gewerkt aan de verdere uitwerking van verschillende aspecten van dit model van hoofdlijnen naar detail. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan de besturingsfilosofie, de organisatiestructuur, werkprocessen, het verrekeningsmodel, het functieboek en daarbij horende loongebouw, dienstverleningsconcept en -overeenkomsten, huisvesting en ICT. Daarnaast moet een nieuwe gemeenschappelijke regeling worden opgesteld, waarin de afspraken en de onderlinge relaties tussen de verschillende (bestuurs)organen zijn opgenomen.

In de laatste fase wordt gestart met de praktische invoering van het model. De periode van deze fase zal naar verwachting overlappen met de andere fasen. Bijvoorbeeld kan er al tijdens de verdere uitwerking gestart worden met de werkzaamheden voor de nieuwe huisvesting.

Gedurende het gehele proces is het van belang om ook de nodige aandacht te besteden aan het ontwikkelen van een nieuwe gezamenlijke cultuur binnen de nieuwe werkorganisatie. Ook is het essentieel om regelmatig met de verschillende stakeholders te communiceren over de voortgang van het proces.

Hieronder is schematisch het verandertraject weergegeven:



Bij veel werkzaamheden kunnen de medewerkers en bestuurders betrokken worden, maar er zal ook externe ondersteuning en expertise in dit proces nodig zijn. Het betrekken van eigen medewerkers komt ten goede aan zowel het draagvlak voor de uiteindelijke nieuwe situatie als de kosten voor het hele traject. Het is zinvol om ook in dit verandertraject een projectorganisatie te hebben, bestaande uit een stuurgroep, projectgroep, diverse werkgroepen, een klankbordgroep en gebruikersgroepen.

Naar verwachting zal dit verandertraject ongeveer 1,5 jaar duren en ligt tussen € 4 en € 7 miljoen euro kosten met zich meebrengen. Deze kosten bestaan uit algemene projectkosten (projectmanagement, communicatie, OR en extra bijeenkomsten), implementatie sociale paragraaf (kosten voor functiewaarderingssysteem, bezwaar- en beroepscommissies, assessments, sociaal plan, flankerend beleid et cetera), ICT en

overige kosten (werk- en procesbeschrijvingen, opstellen financiële begroting, diverse onderzoeken). Bij deze kosten zijn niet de investeringskosten voor huisvesting opgenomen.

9.3. BESTUURLIJKE FUSIE

Het verandertraject is in deze variant het meest ingrijpend. Het gaat hier niet alleen om grote veranderingen op ambtelijk niveau, maar ook op bestuurlijk. Als er een politieke keuze wordt gemaakt voor deze variant, dan moet worden gestart met een ARHI-procedure. Dit betekent dat de gemeenten een verzoek aan de minister van BZK moeten doen tot herindeling in de vorm van een herindelingsadvies. Dit advies moet worden vastgesteld door de betrokken gemeenteraden.

Vervolgens zal er door het rijk op basis van alle relevante feiten en omstandigheden een afweging worden gemaakt over het herindelingsvoorstel. Om te kunnen beoordelen of en op welke wijze op basis van een herindelingsadvies wetgeving in voorbereiding wordt genomen, zal het herindelingsadvies onder meer worden getoetst aan diverse criteria. De belangrijkste criteria zijn:

- Er moet voldoende draagvlak voor herindeling zijn, niet alleen bestuurlijk (lokaal en regionaal) bestuurlijk draagvlak maar ook maatschappelijk.
- De nieuw te vormen gemeenten moet over voldoende bestuurskracht kunnen beschikken.
- De financieel perspectief van de betrokken gemeenten moet verbeterd worden door de herindeling.
- Er moet sprake zijn van regionale opgaven en samenhang in het gebied.

Gedurende de AHRI-procedure kan al wel worden gestart met de ambtelijke fusie, zoals hierboven is beschreven.

Naar verwachting zal dit verandertraject ongeveer 1,5 jaar duren en ruim € 7 miljoen kosten met zich meebrengen. Bij deze kosten zijn niet de investeringskosten voor huisvesting opgenomen. Deze kosten zijn hoger dan bij een ambtelijke fusie. Dit komt door bepaalde kosten, die bij de andere twee varianten niet aan de orde zijn, zoals onder meer extra wachtgeld voor personeel en bestuurders, extra verkiezingen en naamswijzigingen.

Alleen voor deze variant geldt dat (een deel van) deze kosten worden vergoed door het rijk. De betrokken gemeenten krijgen een incidentele bijdrage uit het gemeentefonds (zie volgende bijlage over financiën)

10. BIJLAGE: FINANCIËN

10.1. HUIDIGE SITUATIE

Voor dit onderzoek heeft ConQuaestor¹, in afstemming met de portefeuillehouders en leidinggevendenden financiën en WagenaarHoes, een analyse gedaan naar de financiële situatie van de drie H2O-gemeenten. Uit dit onderzoek blijkt dat de drie gemeenten in hetzelfde schuitje zitten.

De financiële analyse van de H2O gemeenten levert een beeld op dat de drie gemeenten zich in een vergelijkbare financiële situatie verkeren.

- De drie gemeenten zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met bezuinigingen;
- Geen van de drie gemeenten heeft structureel negatieve jaarresultaten gekend;
- Alle drie de gemeenten hebben een reservepositie die aanzienlijk is ten opzichte van de begrotingsomvang;
- De drie gemeenten zijn geconfronteerd met stevige bezuinigingen voor de jaren 2013 en verder;
- De drie gemeenten zullen nog inspanningen moeten leveren om de komende jaren zonder negatieve jaarresultaten af te sluiten.

10.1.1. CIJFERMATIGE ANALYSE

De volgende tabel geeft cijfermatig weer wat hierboven in woorden staat omschreven. Ook bevat de tabel nadere gegevens die na de tabel worden behandeld.

	Hattem	Heerde	Oldebroek
Eigen Vermogen (31-12-2011)²	16.900.528	16.203.187	28.599.000
Algemene reserves	12.880.219	10.538.600	24.682.000
Bestemmingsreserves	4.020.309	5.664.587	3.917.000
Afgelopen jaarresultaten			
2011	824.450	577.468	704.000
2010	-/ 452.000	362.790	850.000
2009	6.184.000		

¹ ConQuaestor is een adviesorganisatie die zich richt op het oplossen van concrete oplossingen in finance en management voor de publieke en private sector.

² Na overleg met de portefeuillehouders Financiën d.d. 31 oktober 2012, zijn de gegevens van het eigen vermogen van de gemeente Hattem met terugwerkende kracht per 1 januari 2012 aangepast conform de Nota Reserves en Voorzieningen in Begroting 2012. De Reserve NUON is komen te vervallen om activa met maatschappelijk nut af te boeken. Voor de rest is de reserve NUON vrijgevallen ten bate van de Algemene Reserve. De stand in deze tabel voor Hattem is hierdoor aangepast op de stand per 1 januari 2012 en is dus niet op de stand van 31 december 2011.

	Hattem	Heerde	Oldebroek
Meerjarenperspectief			
2013	22.700	249.000	-/- 326.000
2014	15.000	162.000	-/- 439.000
2015	-/- 298.100	-/- 117.000	136.000
2016	-/- 133.300	153.000	12.000
Begrotingsomvang 2012	20.653.000	32.000.000	47.246.000
Activa maatschappelijk nut	523.375	3.549.586	1.433.000
Belastingdruk per inwoner			
OZB, Afvalstoffenheffing en rioolheffing	300	335	325
Huishouden eigenaar	719	783	658
Huishouden gebruiker	411	322	414
Totaal	1.430	1.440	1.397
Ratio's			
Eigen vermogen/begroting	0,82	0,51	0,61
Eigen vermogen/balans	0,34	0,33	0,52
Algemene reserve/begroting	0,62	0,33	0,52
Algemene reserve/balans	0,26	0,22	0,45

Ook wanneer in meer detail naar de cijfers wordt gekeken, blijken financiële verschillen tussen de gemeenten deels tegen elkaar weg te vallen.

- De verwachte jaarresultaten van de gemeente Heerde zijn het beste, de eerste jaren zien er het beste uit, in totaliteit is de meerjarenbegroting 2013 het meest positief en slechts één jaar wordt een negatief resultaat begroot. Bij de andere twee gemeenten is dat twee jaar.
- Daar staat tegenover dat de ratio's³ van de gemeente Heerde minder goed zijn dan van de twee andere gemeenten. Het eigen vermogen en de algemene reserve zijn relatief ten opzichte van de begrotingsomvang en het balanstotaal minder groot dan bij de andere twee gemeenten.
- De reserves van de gemeente Oldebroek zijn het beste ten opzichte van de balans (vermogenspositie). De reserves van de gemeente Heerde zijn ten opzichte van de begroting het beste.

³ Ter vergelijking ratio's van gemeenten die er financieel slechter en beter voor staan, de gemeente Deurne en Rozendaal:

	Deurne	Rozendaal
Eigen vermogen/begroting	0,22	2,06
Eigen vermogen/balans	0,16	0,75
Algemene reserve/begroting	0,06	1,24
Algemene reserve/balans	0,04	0,45

- Voor de belastingdruk geldt dat er op onderdelen weliswaar verschillen zijn, maar dat een optelling van de bedragen tot een vergelijkbaar totaal leidt⁴. De mogelijkheden om een structureel tekort in de toekomst op te vangen met extra belastingen zijn voor de gemeenten daarmee vergelijkbaar.

Eén verschil blijft overigens bestaan. Bij de jaarresultaten gaat het om verschillen van tonnen en bij de positie van de algemene reserve (en eigen vermogen) gaat het om miljoenen. Er zijn dus meerdere slechte jaren nodig bij bijvoorbeeld de gemeente Oldebroek om op ratio's te komen van bijvoorbeeld de gemeente Heerde. Wanneer een fusie/samenwerking op korte termijn plaatsvindt, zullen de ratio's van Oldebroek hoogstwaarschijnlijk beter zijn dan die van Heerde.

10.1.2. KANS OP ERNSTIGE VERSLECHTERING FINANCIËLE POSITIE

Gemeenten lopen risico's over grote bedragen (in verhouding tot de begrotingsomvang). Daardoor kan de financiële positie van een gemeente in één klap ernstig verslechteren. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om garantstellingen, grondposities en grote projecten. De drie gemeenten rapporteren in hun paragraaf weerstandsvermogen welke risico's zij zien. Wij hebben ons gebaseerd op deze rapportage en een schriftelijke afstemming met de financiële afdelingen van de gemeenten. De gemeenten kunnen op verschillende wijze hun risico's hebben geïventariseerd, waardoor de gegevens op onderdelen niet goed vergelijkbaar zijn. Een voorbeeld is de risico-inschatting rondom het bedrijventerrein H2O die bij de drie gemeenten sterk uiteen loopt. Daarnaast hebben wij van de accountant van de drie gemeenten (Ernst & Young) begrepen dat het risicomanagement bij de gemeenten onvoldoende is om allereerst bedragen van gemeenten direct te vergelijken en daarnaast met zekerheid te zeggen dat er voldoende weerstandscapaciteit aanwezig is om financiële tegenvallers op te vangen. Voor een betere risico-inschatting en vergelijkbaarheid van de gemeenten zou een objectieve en identieke scan bij de drie gemeenten moeten plaatsvinden naar de grote financiële risico's. Ook rondom de garantstellingen zou in detail moeten worden bekeken welk risico wordt gelopen.

Uit de gegevens die nu beschikbaar zijn, kan het volgende worden afgeleid:

- Als voor interpretatieverschillen ten aanzien van het bedrijventerrein H2O wordt gecorrigeerd, ontstaat het beeld dat de gemeenten vergelijkbare risico's lopen.
- Het grootste verschil zit in garantstellingen aan woonstichtingen die bij de gemeente Hattem lager zijn. De gemeente Hattem schat de kans op een financieel probleem daarentegen hoger in. Op dit moment kan niet worden gesteld of de kans daadwerkelijk hoger is, of dat er sprake is van een interpretatieverschil tussen de gemeenten⁵.
- Oldebroek lijkt meer risico te lopen op de grondexploitatie. Oldebroek heeft hier echter de beste reservepositie tegenover staan.

⁴ De cijfers ten aanzien van de belastingdruk zijn niet opgesteld om de belastingdruk van de individuele gemeenten weer te geven. Dit geven de cijfers ook niet weer. Wel is het een indicatie van de belastingdruk relatief ten opzichte van elkaar.

⁵ De onderbouwing in de programmabegroting 2013 van de gemeente Hattem bij het risicobedrag luidt: "Als risicobedrag kan een maximum percentage van 3 worden aangehouden."

Hattem	Bruto bedrag	Risico
Garantstellingen (e.o.)	34.729.213	1.195.000
Woonstichtingen	18.833.000	564.990
Bedrijventerrein H2O	6.667.000	200.010
Rekening Courant bedrijventerrein H2O	4.333.000	430.000
Verplichting van BV- overnemen aankopen enz.	4.896.213	0
Grondexploitatie	5.795.000	1.867.500
Assenrade	3.875.000	957.500
IJsbaan	1.020.000	540.000
Project 't Veen	900.000	370.000
Totaal	40.524.213	3.062.500

Heerde	Bruto bedrag	Risico
Garantstellingen (e.o.)	128.700.000	700.000
Woonstichtingen	114.100.000	Nihil
Bedrijventerrein H2O	11.000.000	700.000
Overig	3.600.000	Nihil
Grondexploitatie	7.075.000	1.516.000
Complexen	7.075.000	716.000
Algemene buffer grondexploitatie	-	800.000
Totaal	135.775.000	2.216.000

Oldebroek	Bruto bedrag	Risico
Garantstellingen (e.o.)	127.478.809	13.673.723
Woonstichtingen	92.924.000	Nihil
Bedrijventerrein H2O	11.000.000	11.000.000
Verplichting van BV- overnemen aankopen enz.	2.143.605	2.143.605
Overige garantstellingen	21.411.204	530.118
Grondexploitatie	27.643.110	2.764.311
Totaal geïnvesteerd vermogen	27.643.110	2.764.311
Totaal	155.121.919	16.438.034

10.1.3. CONCLUSIE HUIDIGE SITUATIE

De financiële en reservepositie van de gemeenten verschillen op onderdelen, maar getotaliseerd en na afweging nauwelijks. Oldebroek kent de beste reservepositie, maar loopt ook de grootste financiële risico's voor zover dat op de beschikbare gegevens kan worden beoordeeld. Voor een betere risico-inschatting en vergelijkbaarheid van de gemeenten zou een objectieve en identieke scan bij de drie gemeenten moeten plaatsvinden naar de grote financiële risico's. Ook rondom de garantstellingen zou in detail moeten worden bekeken welk risico wordt gelopen.

10.2. FINANCIËN EN DE DRIE VARIANTEN

Een van de belangrijkste criteria is het reduceren van (meer)kosten. In dit stadium is het nog niet mogelijk om al een totale integrale kostenoverzicht te maken tussen de drie varianten, Als na besluitvorming door de raden duidelijk wordt voor welke variant wordt gekozen en meer inzicht is in hoe deze variant precies wordt ingevuld, kunnen de financiële consequenties van de gekozen variant verder worden onderzocht en uitgewerkt.

Maar in deze fase willen we een indicatieve financiële vergelijking van de verschillende varianten te geven. We realiseren ons dat deze vergelijking natuurlijk op onderdelen arbitrair is. Bij de vergelijking gelden de volgende uitgangspunten:

- Voor de berekening van de vergoeding van raadsleden is uitgegaan van de gemeenteklasse en de daarbij behorende vergoedingen voor werkzaamheden en maximale onkostenvergoeding, conform het nu geldende rechtspositiebesluit raads- en commissieleden.
- Voor de berekening van de bezoldiging van collegeleden is uitgegaan van de gemeenteklasse, de daarbij behorende bezoldiging en maximale onkostenvergoeding conform het nu geldende rechtspositiebesluit voor burgemeesters danwel wethouders.
- Voor de berekening van de totale bruto loonkosten van leidinggevenden is uitgegaan van de hoogste periodiek per functieschaal, conform de salaristabel gemeenteambtenaren per 1 januari 2012 (nieuwe structuur).
- In de totale bruto loonkosten per jaar is 6% bonus en 8% vakantiegeld meegenomen.
- Daarnaast is zowel voor de werkgeverslasten als de niet loonsgebonden personeelskosten en overhead uitgegaan van 20 % van de bruto loonkosten per jaar⁶.
- Voor de huidige situatie is uitgegaan van de volgende aantallen, schalen en gemeenteklasse

Functie	Aantal	Gemeenteklasse	Functieschaal
Raadsleden	36	3	-
	15	2	
Burgemeesters	2	3	-
	1	2	

⁶ Dit is 12 x het bruto maandsalaris oftewel de totale bruto loonkosten per jaar minus vakantiegeld, bonus en onkostenvergoeding.

Funcie	Aantal	Gemeenteklasse	Funcieschaal
Collegeleden	6	3	-
	2	2	-
Gemeentesecretaris	1	-	13
	2	-	14
Managers	9	-	12
	3	-	13

10.2.1. MEERVOUDIGE SAMENWERKING

Hieronder zijn de globale inschatting weergegeven van de financiële gevolgen van deze variant.

Algemene uitkering

In deze variant wijzigt het aantal gemeenten niet. Daarmee is de gezamenlijke algemene uitkering uit het gemeentefonds in deze variant gelijk met de uitkering als de drie gemeenten de samenwerking niet intensiveren.

Bestuurskosten

Ook blijft het aantal raads- en collegeleden in deze variant gelijk. En daarmee ook de kosten voor de bestuurders.

Personeelskosten

Wel zal er sprake zijn van een besparing op de managementkosten. Het aantal leidinggevenden voor de bedrijfsvoeringstaken neemt in deze variant af ten opzichte van de huidige situatie. Het gaat hier om twee managers. Hieronder is een globale inschatting gegeven van de besparing in deze variant ten opzichte van de huidige situatie. Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten, zoals vermeld aan het begin van deze paragraaf. Wel moet hierbij rekening houdend met behoud opgebouwde rechten (garanties) van huidige leidinggevenden.

Funcie	Aantal	Funcie-schaal	Totale bruto loonkosten per jaar (x € 1.000)	Werkgeverslasten 20% (x € 1.000)	Niet loon-gebonden personeelskosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Managers	2	12	138	24	24	186

Naar verwachting zal er in deze variant geen besparing op andere personeelsleden zijn. Mogelijk dat op langere termijn er door meer efficiëntie minder formatie (en daarmee minder loonkosten) voor de bedrijfsvoeringstaken nodig zijn. Maar dit is op dit moment nog niet in te schatten.

Kosten inkoop

Uit ervaring blijkt dat door intensiever samen te werken er kosten bespaard kunnen worden op de inkoop van producten en diensten. Hierbij gaat het om de inkoop in de

breedste zin van het woord (van de inkoop van potloden tot asfalt). Het gaat hier om een mogelijke besparing tussen 5 -15% van de inkoopkosten (= totale begrotingskosten minus de kosten voor personeel en huisvesting). De mate waarin dit mogelijk is, is onder meer afhankelijk van de mate waarin hierop gestuurd wordt en de harmonisatie van inkooppakketstrategieën en inkoopplanningen. Voor deze variant gaan we uit van een mogelijk besparing van 5%.

ICT-kosten

Zie paragraaf 7.2.4

Huisvestingskosten

Zie bijlage 8

10.2.2. AMBTELIJKE FUSIE

Hieronder zijn de globale inschatting weergegeven van de financiële gevolgen van deze variant.

Algemene uitkering

In deze variant wijzigt het aantal gemeenten niet. Daarmee is de gezamenlijke algemene uitkering uit het gemeentefonds in deze variant gelijk met de uitkering als de drie gemeenten de samenwerking niet intensiveren.

Bestuurskosten

Ook blijft het aantal raads- en collegeleden in deze variant gelijk. En daarmee ook de kosten voor de bestuurders.

Personeelskosten

Wel zal er sprake zijn van een besparing op de managementkosten. Het aantal leidinggevendenden neemt in deze variant af ten opzichte van de huidige situatie. Maar naar verwachting zal de functieschaal van de leidinggevendenden toenemen. Ook komt er een nieuwe managementfunctie bij, te weten die van de directeur van de werkorganisatie. Hieronder is een globale inschatting gegeven van het verschil tussen deze kosten van de huidige situatie en deze variant. Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten, zoals vermeld aan het begin van deze paragraaf. Daarnaast is voor de ambtelijke fusie van de volgende aantallen en schalen uitgegaan:

- 3 gemeentesecretarissen, waarvan 2 in schaal 14 en 1 in schaal 13 zitten (= huidige situatie).
- 1 directeur werkorganisatie in schaal 16⁷.
- 6 managers van de werkorganisatie, waarvan 3 in schaal 15 en 3 in schaal 14 zitten.

Voor de overige personeelsleden is het op dit moment niet mogelijk om een globale inschatting van de loonkosten te geven. Aan de ene kant is het de verwachting dat het functiehuis in deze variant uitgebreider wordt met (in verhouding met de huidige situatie) meer functies in de hoger functieschalen. Hoe precies het functiehuis eruit komt te zien, is moet nog verder worden uitgewerkt. Aan de andere kant is het wel de verwachting dat (zeker op termijn) er door meer efficiëntie minder formatie (en daarmee minder

⁷ Dit is dezelfde schaal als van een gemeentesecretaris van een gemeente met een omvang van 53.000 inwoners.

loonkosten) voor bepaalde functies nodig zijn. Maar ook dit is op dit moment nog niet te specificeren. Vandaar dat er voor de overige loonkosten geen bedragen in onderstaande tabel zijn opgenomen.

Funcie	Aantal	Funcie-schaal	Totale bruto loonkosten per jaar (x € 1.000)	Werkgeverslasten 20% (x € 1.000)	Niet loon-gebonden personeelskosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Huidige situatie						
Gemeentesecretaris	1	13	75	13	13	101
	2	14	165	29	29	223
Managers	9	12	623	109	109	841
	3	13	225	39	39	303
Subtotaal			1.088	190	190	1.468
Ambtelijke fusie						
Gemeentesecretaris	1	13	75	13	13	101
	2	14	165	29	29	223
Directeur werkorganisatie	1	16	100	18	18	136
Managers	3	15	272	48	48	368
	3	14	247	43	43	333
Subtotaal			859	151	151	1.161
VERSCHIL (besparing)			229	39	39	307

Kosten inkoop

Uit ervaring blijkt dat door intensiever samen te werken er kosten bespaard kunnen worden op de inkoop van producten en diensten. Hierbij gaat het om de inkoop in de breedste zin van het woord (van de inkoop van potloden tot asfalt). Het gaat hier om een mogelijke besparing tussen 5 -15 van de inkoopkosten (= totale begrotingskosten minus de kosten voor personeel en huisvesting). De mate waarin dit mogelijk is, is onder meer afhankelijk van de mate waarin hierop gestuurd wordt en de harmonisatie van inkooppakketstrategieën en inkoopplanningen. Voor deze variant gaan we uit van een mogelijk besparing van 10%.

ICT-kosten

Zie paragraaf 7.2.4

Huisvestingskosten

Zie bijlage 8

Kosten verandertraject

Onder deze kosten wordt verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de voorbereiding en implementatie van deze variant.

10.2.3. BESTUURLIJKE FUSIE

Hieronder zijn de globale inschatting weergegeven van de financiële gevolgen van deze variant.

Algemene uitkering

Na de herindeling zal de algemene uitkering van de heringedeelde gemeenten structureel lager zijn dan de optelsom van de algemene uitkeringen van de huidige gemeenten. Dat wordt vooral veroorzaakt doordat bij de nieuw te vormen gemeente het vaste bedrag maar eenmaal wordt ontvangen, terwijl nu alle drie de gemeenten dit bedrag nog krijgen. Uitgaande van de verdeling van de uitkeringen uit het gemeentefonds 2012 komt dit voor de H2O-gemeenten indicatief neer op twee x het vaste bedrag (= ruim € 276.500) minder. In totaal is dit een daling van ruim € 553.000.⁸

Naast de bovengenoemde daling zijn er ook nog andere financiële effecten te benoemen. Deze effecten zijn verder niet gekwantificeerd. Het gaat hier om effecten op specifieke uitkeringen door schaafeffecten ten aanzien van specifieke uitkeringen.

Bestuurskosten

Bij herindeling nemen de lasten af als gevolg van besparingen op bestuurskosten. In deze variant zijn er minder raads- en collegeleden. Maar doordat de schaal van de gemeente toeneemt, neemt ook de vergoeding per persoon toe. Deze bestuurders komen namelijk hierdoor in een andere gemeenteschaal terecht (5 in plaats van 2 of 3). Hieronder is een globale inschatting gegeven van het verschil tussen deze kosten van de huidige situatie en deze variant. Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten, zoals vermeld aan het begin van deze paragraaf.

Funcie	Aantal	Gemeen- teklasse	Totale bruto loonkosten / vergoeding per jaar (x € 1.000)	Werkgevers- lasten 20% (x € 1.000)	Niet loongebonden personeels- kosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Huidige situatie						
Raadsleden	36	3	280			280
	15	2	77			77
Burgemeesters	2	3	199	33	33	265
	1	2	92	15	15	122
Collegeleden	6	3	478	80	80	638
	2	2	141	24	24	189
Subtotaal			1.267	152	152	1.571

⁸ Bron: www.rijksoverheid.nl, 'Verdeling van de uitkeringen uit het gemeentefonds 2012, stand januari 2012'

Funcie	Aantal	Gemeente-klasse	Totale bruto loonkosten / vergoeding per jaar (x € 1.000)	Werkgeverslasten 20% (x € 1.000)	Niet loongebonden personeelskosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Bestuurlijke fusie						
Raadsleden	31	5	481			481
Burgemeesters	1	5	115	19	19	153
Collegeleden	5	5	465	78	78	621
Subtotaal			1.061	97	97	1.255
VERSCHIL (besparing)			206	55	55	316

In bovenstaande tabel is een globale inschatting gegeven van de lastenbesparing in deze variant. Maar door de wachtgeldverplichtingen kan deze besparing mogelijk vertraagd worden gerealiseerd.

Personeelskosten

Verder doen zich kosten- en schaafeffecten voor bij de (om)vorming en inrichting van de (nieuwe) ambtelijke organisatie. Hierbij kan gedacht worden aan het aantal leidinggevenden dat in totaal afneemt ten opzichte van de huidige situatie. Maar doordat de schaal van de gemeente toeneemt, komen de leidinggevenden ook in een hogere functieschaal en nemen de loonkosten per leidinggevende toe. Hieronder is een globale inschatting gegeven van het verschil tussen deze kosten van de huidige situatie en deze variant. Hierbij gelden dezelfde uitgangspunten, zoals vermeld bij de variant van meervoudige samenwerking.

Net zoals bij de vorige variant is het op dit moment niet mogelijk een globale inschatting te geven van de loonkosten van de overige personeelsleden. Voor deze kosten zijn dan ook geen bedragen in onderstaande tabel zijn opgenomen.

Funcie	Aantal	Funcie-schaal	Totale bruto loonkosten per jaar (x € 1.000)	Werkgeverslasten 20% (x € 1.000)	Niet loongebonden personeelskosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Huidige situatie						
Gemeentesecretaris	1	13	75	13	13	101
	2	14	165	29	29	223
Managers	9	12	623	109	109	841
	3	13	225	39	39	303
Subtotaal			1.088	190	190	1.468
Bestuurlijke fusie						
Gemeentesecretaris	1	16	100	18	18	136

Functie	Aantal	Functie-schaal	Totale bruto loonkosten per jaar (x € 1.000)	Werkgeverslasten 20% (x € 1.000)	Niet loongebonden personeelskosten en overhead 20% (x € 1.000)	Totaal kosten per jaar (x € 1.000)
Managers	3	15	272	48	48	368
	3	14	247	43	43	333
Subtotaal			619	109	109	837
VERSCHIL (besparing)			469	81	81	631

Kosten inkoop

Uit ervaring blijkt dat door intensiever samen te werken er kosten bespaard kunnen worden op de inkoop van producten en diensten. Hierbij gaat het om de inkoop in de breedste zin van het woord (van de inkoop van potloden tot asfalt). Het gaat hier om een mogelijke besparing tussen 5 -15% van de inkoopkosten (= totale begrotingskosten minus de kosten voor personeel en huisvesting. De mate waarin dit mogelijk is, is onder meer afhankelijk van de mate waarin hierop gestuurd wordt en de harmonisatie van inkooppakketstrategieën en inkoopplanning. Voor deze variant gaan we uit van een mogelijk besparing van 15%.

ICT-kosten

Zie paragraaf 7.2.4

Huisvestingskosten

Zie bijlage 8

Kosten verandertraject

Onder deze kosten wordt verstaan de incidentele lasten die nodig zijn voor de voorbereiding en implementatie van de nieuwe organisatie. Het gaat hier om lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn.

De tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling is bedoeld om in deze kosten tegemoet te komen. Dit bedrag zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogenaamde frictiekosten op te vangen. De hoogte van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling wordt vooral bepaald door het aantal gemeenten dat wordt samengevoegd en het aantal inwoners dat daarbij betrokken is. In het algemeen geldt dat hoe meer gemeenten worden samengevoegd tot een nieuwe gemeente, de herindeling omvangrijker is en meer frictiekosten met zich mee zal brengen.

Deze tijdelijke maatstaf zou op basis van het huidige aantal inwoners uitkomen op ongeveer 7 miljoen. Dit bedrag wordt in vier jaar uitgekeerd (in het eerste jaar 40% en de drie volgende jaren elk 20%).

10.3. SAMENVATTING BESPARING DRIE VARIANTEN

Hieronder is een samenvatting gegeven van de globale inschatting van de mogelijke financiële effecten van de drie varianten ten opzichte van de huidige situatie.

	Meervoudige samenwerking (x € 1.000)	Ambtelijke fusie (x € 1.000)	Bestuurlijke fusie (x € 1.000)
Structurele besparing			
Algemene uitkering gemeentefonds	0	0	-553
Bestuurskosten	0	0	316
Managementkosten	186	307	631
Overige personeelskosten	P.M.	P.M.	P.M.
ICT	P.M.	P.M.	P.M.
TOTAAL	186	307	394
Incidenteel			
Investering technische infrastructuur ⁹	1.000	1.000	1.000
Kosten verandertraject	1.500	4.000 – 7.000	7.000
Bijdrage tijdelijke verdeelmaatstaf	0	0	7.000
TOTAAL	2.500	5.000 – 8.000	1.000

Vergelijking kostenbesparing inkoop

Uit ervaring blijkt dat door intensiever samen te werken er kosten bespaard kunnen worden op de inkoop van producten en diensten. Hierbij gaat het om de inkoop in de breedste zin van het woord (van de inkoop van potloden tot asfalt). Het gaat hier om een mogelijke besparing tussen 5 -15% van de inkoopkosten (= totale begrotingskosten minus de kosten voor personeel en huisvesting). De mate waarin dit mogelijk is, is onder meer afhankelijk van de mate waarin hierop gestuurd wordt en de harmonisatie van inkooppakketstrategieën en inkoopplanningen. Voor wat betreft de onderlinge vergelijking tussen de varianten op de mogelijke besparing op inkoop zijn in onderstaand overzicht de percentages per variant weergegeven.

	Meervoudige samenwerking	Ambtelijke fusie	Bestuurlijke fusie
Structurele besparing			
Inkoop	5%	10%	15%

Vergelijking huisvestingskosten

Voor de huisvestingskosten is er weliswaar geen vergelijking te maken tussen de varianten met de huidige situatie. Maar de varianten onderling kunnen wel met elkaar worden vergeleken. In onderstaand overzicht is deze vergelijking opgenomen.

⁹ Zie paragraaf 7.2.2. van bijlage 7.

	Meervoudige samenwerking (x € 1.000)	Ambtelijke fusie		Bestuurlijke fusie (x € 1.000)
		Gedeconcentreerd (x € 1.000)	Geconcentreerd (x € 1.000)	
Investering	8.500 ¹⁰	8.500 ¹¹	21.000	22.000
Kapitaallasten per jaar ¹²	700	700	1.650	1.760
Exploitatielasten ¹³	870	870	800	670
Totale kosten per jaar	1.580	1.580	2.450	2.430

¹⁰ Dit zijn investeringen voor de huisvesting van Heerde (€ 6,4 mln.) en Oldebroek (€ 2,1 mln.). Deze moeten ook worden gemaakt als niet wordt samengewerkt.

¹¹ Idem.

¹² Gemiddelde per jaar gerekend van 2015 t/m 2034.

¹³ Idem.

11. BIJLAGE: OVERZICHT POLITIEKE PARTIJEN H2O+

Tabel 1: Overzicht politiek partijen per gemeente¹⁴

Partij	Hatterm	Heerde	Oldebroek	Elburg	Epe
ABO			3		
Algemeen belang				<u>4</u>	
CDA	3	<u>4</u>	3	3	<u>4</u>
CU	<u>4</u>		<u>6</u>	<u>3</u>	
CU-SGP		<u>3</u>			2
D66	1	1			1
Elburg beleid				<u>2</u>	
Gemeente belang Elburg				1	
Gemeentebelang Epe					1
Gemeentebelang boerenpartij		3			
GroenLinks		1			2
Nieuwe lijn					<u>5</u>
PvdA	<u>4</u>	<u>3</u>	2	2	<u>3</u>
SGP			<u>4</u>	<u>3</u>	
VVD	3	2	1	1	5
TOTAAL	15	17	19	19	23

Tabel 2: Overzicht politieke partijen per combinatie van gemeenten

Partij	H2O	H2O + Elburg	H2O + Epe	H2O + Elburg en Epe
ABO	3	3	3	3
Algemeen belang		4		4
CDA	10	13	14	17
CU	10	13	10	13
CU-SGP	3	3	5	5
D66	2	2	3	3
Elburg beleid		2		2
Gemeente belang Elburg		1		1
Gemeentebelang Epe			1	1
Gemeentebelang boerenpartij	3	3	3	3
GroenLinks	1	1	3	3
Nieuwe lijn			5	5
PvdA	9	11	12	14
SGP	4	7	4	7
VVD	6	7	11	12
TOTAAL	51	70	74	93

¹⁴ In het overzicht zijn de partijen die in de colleges zitten onderstreept.

12. BIJLAGE: OVERZICHT GERAADPLEEGDE BRONNEN

- Begrotingsanalyse 2010, Ministerie BZK.
- Bestuurskracht gemeente Hattem: 0-meting, 2011.
- Bestuurskracht gemeente Heerde, november 2009.
- Bestuurskracht gemeente Oldebroek, 2008.
- Blik van burgers, rapport Hattem, 2009. www.waarstaatjegemeente.nl.
- Blik van burgers, rapport Heerde, 2008 en 2010. www.waarstaatjegemeente.nl.
- Blik van burgers, rapport Oldebroek, 2008. www.waarstaatjegemeente.nl.
- 'Foto Stadsregio Zwolle, afdruk 2010', Atlas voor gemeenten.
- 'Grip zonder bestuurlijke drukte: besturing van samenwerking als kunst en als kunde', Alinda van Bruggen, Pauline van 't Zelfde, Noortje Gerritsen en Harry ter Braak, juni 2011.
- H2O gemeenten: rapportage quick scan ICT, De ICTivity groep B.V., 2012.
- Impressie ICT Benchmark Gemeenten 2012: Inzicht in prestaties door benchmarking van ICT-kosten met andere gemeenten, M&I/Partners, 2012
- Klanttevredenheidsonderzoek Hattem, 2009.
- Kort verslag 3 college-overleg Hattem, Heerde en Oldebroek, 30 mei 2012.
- Kosten en baten van shared service centra: de baten als ballast. Handreiking van Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten KING, 2011.
- Kwaliteitshandvest met servicenormen over de dienstverlening van de gemeente Hattem
- Kwaliteitshandvest met servicenormen over de dienstverlening van de gemeente Oldebroek,
- Monitor gemeenten 2011: personeel in perspectief, A&O fonds gemeenten.
- Nieuwe huisvesting H2O: Beknopte rapportage variantenstudie Hattem, Heerde en Oldebroek (H2O), BBN-adviseurs, 4 november 2011
- Notitie 'Antwoorden op de bestuurlijke opdrachten uit het Vogelsanghberaad van 26 mei 2011', 11 november 2011.
- Notulen van de openbare raadsvergaderingen Hattem, Heerde en Oldebroek in januari 2012.
- Plan van aanpak 'We spannen de kroon: inhoudelijke samenwerking', H2O, 1 november 2011
- Plan van aanpak 'Doorontwikkelingen organisatie', Hattem, 2012.
- Raadsvoorstel Samenwerking Hattem, Heerde en Oldebroek, december 2011.
- Raadsvoorstel Onderzoek samenwerking H2O, juni 2012.
- Regeling rechtspositie wethouders, geldend op 2-11-2012
- Regeling rechtspositie burgemeesters, geldend op 2-11-2012
- Regeling rechtspositie raads- en commissieleden geldend op 2-11-2012
- Servicenormen en telefoongebruik, gemeente Heerde
- Toekomstvisie 2011-2030: Oldebroek natuurlijk dynamisch.
- Toekomstvisie regio Noord-Veluwe 2030.
- Verslag tweede Vogelsanghberaad, 11 november 2011.
- Visie gemeentelijke dienstverlening 2010 – 2015, Hattem, Heerde en Oldebroek, 26 augustus 2010.

- Werkplan I-dienst H2O, 25 juni 2012.
- www.heerde.nl
- www.hattem.nl
- www.oldebroek.nl
- www.waarstaatjegemeente.nl
- www.wetten.overheid.nl
- www.vng.nl