

Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie

Business case

Arnhem, Renkum, Rheden

Definitieve versie
27 augustus 2015

Arne Geensen
Gerwin Nijeboer
Karin Lagendijk

Versiebeheer

Versie	Datum	Status	Opmerking
0.1	16 juli 2015	Pre-Concept	Pre-concept 0.1 is verzonden aan Betty Mostard, Petra Wessels, Monique Mulder, Henk Derksen, Ati van Ommeren, Hans Niemeijer en Maaïke Mulder
0.2	20 juli 2015	Concept	Concept 0.2 is verzonden aan Betty Mostard, Petra Wessels, Maaïke Mulder en Joze van den Hurk
0.3	23 juli 2015	Concept	Concept 0.3 is verzonden aan Betty Mostard, Petra Wessels en Maaïke Mulder
1.0	27 juli 2015	Definitief concept	Definitief concept 1.0 is verzonden aan Betty Mostard, Petra Wessels en Maaïke Mulder
DEF	27 augustus 2015	Definitieve business case	Definitieve business case opgeleverd aan Betty Mostard en Petra Wessels

Partners in de Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie



Inhoudsopgave

1	Managementsamenvatting	4
2	Inleiding	10
2.1	Van Haalbaarheidsstudie naar business case	10
2.2	Reikwijdte en randvoorwaarden	12
2.3	Aanpak en planning	12
2.4	Opbouw business case	14
3	Huidige situatie van de drie gemeenten	15
3.1	Kwaliteit	16
3.2	Kwetsbaarheid	18
3.3	Kansen voor medewerkers	20
3.4	Kosten	21
4	Onderdelen en scenario's voor de IGUO-samenwerking	29
4.1	Standaardisatie versus maatwerk	29
4.2	Onderdelen en processen naar de IGUO	29
4.3	Drie scenario's voor samenwerking	43
4.4	Het maximale effect op de vier K's	46
5	Organisatie en overhead	48
5.1	Uitgangspunten voor de IGUO-organisatie	48
5.2	Passende organisatiecultuur voor een uitvoeringsorganisatie	51
5.3	Overheadfuncties	52
6	Investerings, besparingspotentieel en veranderstrategie	54
6.1	Incidentele investeringen	54
6.2	Besparingspotentieel en terugverdientijd	58
6.3	Variant A - gefaseerd	62
6.4	Variant B - big bang/alles in één keer	64
7	Impactanalyses gemeenten	66
7.1	Kansen, kwaliteit en kwetsbaarheid	66
7.2	Kosten	67
8	Risico's en beheersmaatregelen	71
8.1	Bedrijfsrisico's	71
8.2	Transformatierisico's	72
8.3	Inhoudelijke risico's	73
9	Advies, aanbevelingen en vervolg	74
	Bijlagen	78

1 Managementsamenvatting

Business case voor de intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie (IGUO)

Bij het lezen van deze business case is het voor de context van belang om onderscheid te maken tussen de vastgestelde Haalbaarheidsstudie, deze business case en het nog op te stellen bedrijfsplan.

- ▶ De door de Stuurgroep IGUO (hierna: Stuurgroep) vastgestelde Haalbaarheidsstudie (november 2014) geeft de reikwijdte en randvoorwaarden aan van de IGUO-samenwerking van vijf gemeenten. Op basis van de Haalbaarheidsstudie hebben de gemeenten Lingewaard en Overbetuwe besloten om niet verder te participeren in het oprichten van de IGUO. De overige drie gemeenten, Arnhem, Renkum, en Rheden, willen verder samenwerken en hebben een gezamenlijke stip op de horizon geplaatst. De Stuurgroep heeft in mei 2015 opdracht gegeven om de taken die op de zogenaamde kruisjeslijst onder uitvoerende bedrijfsvoering staan te laten onderzoeken in een business case.¹
- ▶ Deze business case (augustus 2015) bouwt voort op de randvoorwaarden en kaders uit de Haalbaarheidsstudie en behandelt de hoofdlijnen van de IGUO-organisatie. Op basis van deze business case wordt besloten om wel of niet de IGUO-organisatie op te richten.
- ▶ De verdere uitwerking en verdieping van de business case moet plaatsvinden in het nog op te stellen bedrijfsplan IGUO (september tot en met december 2015). In het bedrijfsplan worden onder andere de processen en de organisatie ingericht en de benodigde formatie per onderdeel/proces berekend.

Business case met een groot aantal betrokkenen opgesteld

Deze business case is in acht weken opgesteld. Op 27 mei is de opdracht gestart en op 27 juli 2015 is het definitief concept van de business case opgeleverd. Op 17 augustus 2015 is de business case ter vaststelling aangeboden aan de Stuurgroep. Met aanscherpingen van de Stuurgroep en de Management Adviesgroep is de business case op 27 augustus 2015 de route van bestuurlijke besluitvorming ingegaan. Onder leiding van de projectmanager IGUO zijn door medewerkers, leidinggevend, controllers, financieel adviseurs, leden van werkgroepen, de Management Adviesgroep en de Stuurgroep van de drie gemeenten bijdragen geleverd voor het bereiken van een robuuste business case IGUO.

Doelen van de IGUO: vier K's

De beoogde doelen van de IGUO-samenwerking zijn vastgesteld in de Haalbaarheidsstudie en dienen als uitgangspunten in deze business case:

- ▶ het verminderen van *kwetsbaarheid* (door het bieden van continuïteit);
- ▶ het vergroten van de aantrekkelijkheid voor medewerkers op een op termijn schaarse arbeidsmarkt (*kansen* voor medewerkers);
- ▶ het leveren van meer *kwaliteit* en/of (op termijn) lagere *kosten*: uitgangspunt is minimaal gelijke kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten.

De stip op de horizon voor IGUO over drie jaar (per 1 januari 2019) is een organisatie die de uitvoeringsgerichte PIJOFACH-taken² van de drie gemeenten gezamenlijk uitvoert.

¹ Zie bijlage 1 voor de kruisjeslijst.

² Onder PIJOFACH-taken wordt verstaan: Personeel, Inkoop en Aanbesteding, Organisatie, Financiën, Automatisering, Communicatie en Huisvesting plus Juridisch. Voor de specifieke taken per onderdeel verwijzen wij naar de kruisjeslijst in de bijlagen.

Huidige situatie van de drie gemeenten

In hoofdstuk 3 is de huidige situatie van de drie gemeenten op de uitvoerende processen van bedrijfsvoering beschreven aan de hand van de bovengenoemde vier K's. De hiervoor gebruikte informatie komt voort uit een enquête onder medewerkers en leidinggevenden (respons: 57% bij medewerkers en 81% bij leidinggevenden) en een digitale gegevensuitvraag bij de drie controllers van de gemeenten. De huidige situatie op de 4 K's is samengevat als volgt:

- ▶ **Kwaliteit:** er bestaat geen objectief eenduidig beeld over de in de afgelopen jaren ervaren kwaliteit vanwege een gebrek aan eerdere gehouden kwaliteitsmetingen. Het algemeen gemiddeld gewogen cijfer van de huidige kwaliteit van dienstverlening ligt rond de '7' op basis van de mening van medewerkers en leidinggevenden;
- ▶ **Kwetsbaarheid:** de huidige kwetsbaarheid komt met name voort uit het bestaan van eenpersoonsfuncties binnen de drie gemeenten. De IGUO-samenwerking is daarnaast een kans om de werkprocessen, een tweede kwetsbaarheid, te verbeteren: enerzijds aan de hand van het verbeteren van de beschrijvingen van processen, anderzijds door processen 'op te schonen';
- ▶ **Kansen voor medewerkers:** medewerkers beoordelen hun huidige kansen voor persoonlijke ontwikkeling gemiddeld met een 6,6 bij een schaal van (1) zeer weinig tot (10) zeer veel. De doorgroeimogelijkheden in de huidige situatie worden gemiddeld beoordeeld met een 4,1 bij een dezelfde schaal. De verwachtingen ten aanzien van de persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in de beoogde IGUO-samenwerking zijn positief: meer dan 60% van de medewerkers verwacht dat de kansen voor medewerkers minimaal gelijk zullen blijven of toenemen in het geval van een IGUO-samenwerking. Minimaal 30% van de medewerkers heeft nog geen goed beeld van de toekomstige situatie wat betreft kansen;
- ▶ **Kosten:** op basis van de digitale gegevensuitvraag is geconstateerd dat de drie deelnemende gemeenten op onderdelen verschillen in kosten en formatie. Op totaalniveau daarentegen zijn de gemeenten qua kosten en formatie in verhouding gelijk. De procentuele verhouding van de uitvoerende formatie voor bedrijfsvoering ten opzichte van de totale formatie voor alle drie de gemeenten ligt tussen de 19,5 en 20,6%. Op basis van het kostenonderzoek stellen wij vast dat er geen 'showstoppers' voor de IGUO-samenwerking zijn. Wel is een aantal financiële risico's benoemd, die goed gemonitord en adequaat beheerst dienen te worden.

Onderdelen en scenario's voor de IGUO-samenwerking

Hoofdstuk 4 beschrijft de onderdelen van de kruisjeslijst die over zouden moeten gaan naar de IGUO (waarbij het uitgangspunt geldt: 'onderdeel gaat over, tenzij..'), de mogelijke scenario's voor de IGUO-samenwerking en het effect van deze scenario's op de 4 K's. Ook wordt ingegaan op het scenario van niet-samenwerken.

- ▶ Standaardisatie en uniformering van werkwijzen, processen en systemen is verreweg de grootste hefboom voor het bereiken van kostenvoordelen, betere kwaliteit en minder kwetsbaarheid.
- ▶ Wij adviseren om alle beoogde onderdelen van de kruisjeslijst over te hevelen naar de toekomstige IGUO. De onderdelen passen bij het wenkend perspectief voor het inrichten van een gezamenlijke bedrijfsvoeringorganisatie van de drie gemeenten. Tijdens de nulmeting en de analyse van de verschillende onderdelen zijn geen doorslaggevende argumenten ontdekt om onderdelen en processen niet op te nemen.
- ▶ Wij adviseren om scenario 1 'minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten' te volgen. Tijdens het opstellen van deze business case is in afstemming met de projectgroep vastgesteld dat het uitgangspunt voor kwaliteit wordt opgevat als 'gemiddeld dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten voor alle gemeenten voor alle processen'.

- ▶ Het belang van samenwerken is groot: als de IGUO-samenwerking geen doorgang vindt, zullen de gemeenten in de toekomst op andere onderdelen of met andere partners (moeten) gaan samenwerken.

Organisatie en overhead

Hoofdstuk 5 behandelt de uitgangspunten voor de nieuwe IGUO-organisatie. Deze uitgangspunten bouwen voort op de Haalbaarheidsstudie, zijn verdiept en aangescherpt en dienen als startpunt voor het op te stellen bedrijfsplan. Achtereenvolgens worden de uitgangspunten behandeld voor dienstverlening, processen, organisatie, sturing, huisvesting en informatiemanagement en archivering. Daarnaast wordt ingegaan op een passende organisatiecultuur voor de IGUO alsmede de overheadfuncties.³

De kern van de uitgangspunten is dat de IGUO in de aard een uitvoeringsorganisatie is die zoveel mogelijke gestandaardiseerde en geüniformeerde producten en diensten levert op het gebied van bedrijfsvoering door middel van efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen. Dit betekent dat de inrichting en de organisatiecultuur van de IGUO de realisatie van een uitvoeringsorganisatie moet ondersteunen. Het toewerken naar de nieuwe organisatie waarin medewerkers zich goed voelen en goed kunnen presteren, vraagt daarom veel aandacht in de komende transitiefase.

Varianten voor de transformatie: gefaseerd of alles in één keer

Hoofdstuk 6 beschrijft mogelijke veranderstrategieën om te komen tot de nieuwe IGUO. In het hoofdstuk wordt eerst ingegaan op de benodigde incidentele investeringen, het besparingspotentieel en terugverdientijd van deze investeringen. Deze twee elementen zijn input voor het bepalen welke veranderstrategie het meest wenselijk is.

Voor de transformatie naar de IGUO zijn twee varianten mogelijk. Variant A is het gefaseerd overbrengen van de onderdelen naar de IGUO in de periode 2016 tot en met 2019. De voordelen van variant A zijn het leren van lessen van elke tranche en de stapsgewijze aanpak met voorbereidingstijd voor elke tranche. De nadelen van variant A zijn de kans op verandermoeheid en het inzakken van de totale transformatie. Ervaring bij andere gefaseerde transformaties leert dat deze variant veel kosten met zich meebrengt en frustratie en irritatie veroorzaakt doordat gedurende vier jaar meerdere kleine reorganisaties plaatsvinden en er elk jaar weer noodzakelijke hulpconstructies ingeregeld moeten worden tussen deelnemende gemeenten en de IGUO. Daarnaast zorgt de gefaseerde variant voor veel en langdurige onduidelijkheid voor medewerkers, leidinggevend en afnemers.

Variant B is het in één keer alle onderdelen overbrengen naar de IGUO per 1 januari 2017. Deze variant wordt ook wel big bang-transformatie genoemd. ICT gaat als eerste onderdeel per 1 januari 2016 formeel over en gaat kwartiermaken voor de volledige IGUO per 1 januari 2017. Voordelen van variant B zijn een eenmalige transformatie die duidelijkheid schept voor medewerkers, leidinggevend en afnemers en het sneller behalen van de beoogde doelen op het gebied van de vier K's. Nadelen van variant B zijn een grote benodigde inzet van mensen en middelen in de periode tot en met de big bang en een mogelijk grotere kwaliteitsdip in de eerste periode na de big bang.

³ Onder overhead verstaan we in deze business case: de bedrijfsvoeringsondersteuning, management en secretariële ondersteuning.

Ons advies is om voor transformatievariant B te kiezen (big bang). De structurele kostenvoordelen van deze variant zijn het meest aantrekkelijk voor de deelnemende gemeenten. De big bang-variant past volgens ons en vele betrokkenen het beste bij de IGUO en de deelnemende gemeenten. Voorwaarde voor variant B is wel een zeer goed voorbereide transformatie, om chaos te voorkomen.

Financieel kader

De digitale gegevensuitvraag vormt het financieel kader voor de business case. Deze gegevens zijn in drie afzonderlijke validatiesessies met de controllers van de drie gemeenten gevalideerd. Totaal zijn de exploitatielasten voor de uitvoerende bedrijfsvoeringsprocessen € 38,6 miljoen (Arnhem € 27,4 miljoen, Renkum € 4,9 miljoen en Rheden € 6,3 miljoen).

In de raming van het financiële resultaat tot en met 2020 is zowel het resultaat van de afzonderlijke deelnemende gemeenten als ook het resultaat voor de hele IGUO-organisatie weergegeven. Uitgangspunt hierbij is het scenario dat ook als een rode lijn door het Haalbaarheidsonderzoek loopt: 'minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten'.

Onderstaande tabel geeft de samenvatting van de financiële uitkomsten. De uitkomsten zijn op basis van statische exploitatiecijfers en kent een verdeelsystematiek op basis van inwoners. In het rapport wordt specifieker op de uitgangspunten in gegaan. Op basis van ervaringscijfers bij andere samenwerkingsverbanden rondom bedrijfsvoering achten wij een besparingspotentieel van 4-9% op de huidige jaarlijkse exploitatielasten realistisch. De range van het besparingspotentieel tussen 4-9% is door ons gebaseerd op (1) de situatie binnen de deelnemende gemeenten, (2) externe onderzoeken en (3) ervaringen binnen andere SSC in de publieke sector, met name gemeenten. Deze drie onderdelen zullen in paragraaf 6.2 verder uitgewerkt worden.

	Variant A - Gefaseerd		Variant B - Big bang	
Besparingspotentieel:	4%	9%	4%	9%
Arnhem	214.382	-3.540.199	-312.725	-4.390.977
Renkum	44.102	-728.274	-64.332	-903.292
Rheden	61.286	-1.012.047	-89.400	-1.255.261
IGUO	319.769	-5.280.519	-466.458	-6.549.530

Tabel MS1: Samenvatting financiële uitkomsten (cumulatief in de periode 2016 tot en met 2020)

- ▶ In het minst gunstige geval worden de onderdelen gefaseerd (variant A) overgeheveld en wordt een besparingspotentieel van 4% gerealiseerd in 2020. Tot en met 2020 kost de IGUO de afzonderlijk gemeenten dan gezamenlijk €319.769. Vanaf 2021 zal de IGUO de afzonderlijke gemeenten in totaal minder kosten. De bedrijfsvoeringskosten binnen de scope van deze opdracht voor 2015 en voor 2020 zijn hieronder weergegeven voor deze variant per gemeente:

In €	2015	2020	verschil
Arnhem	27.433.000	26.465.000	-968.000
Renkum	4.937.000	4.738.000	-199.000
Rheden	6.251.000	5.975.000	-277.000

Tabel MS1a: Bedrijfsvoeringskosten per gemeente voor 2015 en 2020 (variant A met besparingspotentieel van 4%)

- ▶ In het meest gunstige geval worden de onderdelen in één keer op 1 januari 2017 overgeheveld (variant B) en wordt een besparingspotentieel van 9% gerealiseerd. Tot en met 2020 levert de IGUO de drie afzonderlijke gemeenten een financieel voordeel van € 6,5 miljoen (cumulatief) op ten opzichte van de huidige exploitatie. De bedrijfsvoeringskosten binnen de scope van deze opdracht voor 2015 en voor 2020 zijn hieronder weergegeven voor deze variant per gemeente:

In €	2015	2020	verschil
Arnhem	27.433.000	25.103.000	-2.330.000
Renkum	4.937.000	4.458.000	-479.000
Rheden	6.251.000	5.585.000	-666.000

Tabel MS1b: Bedrijfsvoeringskosten per gemeente voor 2015 en 2020 (variant B met besparingspotentieel van 9%)

Hoofdstuk 7 beschrijft de impact op de deelnemende organisaties aan de hand van de vier K's. In paragraaf 7.2 zijn de varianten voor de drie gemeenten uitgebreid beschreven.

Samenvattend toont bovenstaande het potentieel aan van de IGUO-organisatie. De grootste aanjagers voor besparingen zijn (a) efficiëntere ICT, (b) standaardisatie en uniformering en (c) minder formatie, welke per onderdeel ieder een andere invloed hebben.

Uitgaande van de bij ons bekende gegevens en de uitgangspunten voor dit onderzoek toont deze business case aan dat een IGUO-samenwerking voor de drie deelnemende gemeenten financieel gezien interessant is om aan te gaan en voldoet aan het verdelen van de lusten en de lasten tussen de gemeenten onderling en tussen de gemeente en de IGUO-organisatie. Het belangrijkste aspect hiervan is dat de gemeenten erkennen dat de deelnemende organisaties óók een transformatie doormaakt, onafhankelijk van de gekozen variant.

Risico's en beheersing

Risico's kunnen een bedreiging vormen voor het beoogde resultaat: een robuuste intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie. Er zijn verschillende soorten risico's te onderscheiden welke in hoofdstuk 8 worden besproken: bedrijfsrisico's, transformatierisico's en inhoudelijke risico's. Het monitoren en beheersen van deze risico's dient gedurende het hele traject van de vorming van de IGUO plaats te vinden.

De belangrijkste financiële risico's die wij signaleren, zijn:

- ▶ **inrichting van het loongebouw:** de verdeling van de salarisschalen is voor de drie gemeenten niet overal gelijk. Dit kan een risico vormen bij de inrichting van het loongebouw van de IGUO. Daarnaast geldt voor Arnhem dat, als gevolg van de reorganisatie in 2012, er uitzonderingen in de loonschalen zijn ten opzichte van Renkum en Rheden. In kleinere mate dragen Rheden en Renkum ook bij aan het verschil in loonschalen. Renkum en Rheden werken namelijk met uitloopschalen (waarbij medewerkers als beloning voor goed presteren beloond worden met een salarisschaal boven de functieschaal);
- ▶ **wendbaarheid van de formatie:** op dit moment geldt dat 89% van de formatie een vast contract heeft en >80% tussen de 41 en 65 jaar is. Dit maakt een organisatie minder wendbaar om in te spelen tijdelijke fluctuaties in vraag en aanbod;
- ▶ **onvoorspelbaarheid van ICT:** ICT is een wezenlijk onderdeel binnen de IGUO. Er zijn door de gemeenten ramingen opgesteld voor investeringen, maar de vraag is of deze afdoende zijn. Rheden heeft zijn ICT geleased, terwijl Arnhem en Renkum in ICT geïnvesteerd hebben. Wanneer hierin niet

goed wordt samengewerkt en de monitoring van kosten niet betrouwbaar is, vormt dit een groot financieel risico. Het verdiepende onderzoek van Arnhem naar de ICT-omgeving, gaat concrete informatie opleveren die toepasbaar gemaakt kan worden voor de drie gemeenten.

Advies, aanbevelingen en vervolg

Hoofdstuk 9 beschrijft ons advies, aanbevelingen en het vervolgproces:

- a. Het advies is om alle onderdelen en processen⁴ uit de aangeleverde kruisjeslijst in de IGUO op te nemen. De onderdelen passen bij het wenkend perspectief (stip aan de horizon) voor het inrichten van een gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie van de drie gemeenten. Tijdens de nulmeting en de analyse van de verschillende onderdelen zijn geen doorslaggevende argumenten ontdekt om onderdelen en processen niet op te nemen.
- b. Het advies is om voor scenario 1 ('minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten') te kiezen omdat deze het meeste past bij de beoogde IGUO-doelstellingen die als toetsingscriteria gelden.
- c. Het advies is om voor transformatievariant B te kiezen (big bang) per 1 januari 2017. De structurele kostenvoordelen van deze variant zijn het meest aantrekkelijk voor de deelnemende gemeenten. De big bang-variant past volgens ons en vele betrokkenen van de beoogde IGUO het beste bij de IGUO en de deelnemende gemeenten. Het doel is om op 1 januari 2016 de IGUO-samenwerking te starten, waarbij het onderdeel ICT formeel overgaat naar de IGUO per 1 januari 2016 en met een forse veranderopgave start met kwartiermaken voor de IGUO-organisatie als geheel (samen met de aan te stellen kwartiermaker IGUO).
- d. Het advies is om Belastingen niet op 1 januari 2016 maar op 1 januari 2017 over te dragen aan IGUO, omdat het systeem voor de drie gemeenten goed geïmplementeerd moet zijn en in januari 2016 niet het risico gelopen mag worden dat de uitvoering van Belastingen niet goed verloopt in de drie gemeenten.

Op 8 september 2015 wordt in de colleges van Arnhem, Renkum en Rheden het besluit genomen om wel of niet de IGUO-organisatie op te richten en te implementeren. Bij een positief besluit kan vanaf dat moment gestart worden met het opstellen van het bedrijfsplan, ondanks dat de raden nog geen formeel besluit hebben genomen (gepland in oktober en november 2015). Het is verstandig om de komende 16 maanden (september 2015 - december 2016) effectief te gebruiken om een goed, gedragen en georganiseerd veranderproces in te richten en uit te voeren.

⁴ Met uitzondering van functioneel applicatiebeheer

2 Inleiding

De maatschappij verandert in sneltreinvaart. Gemeenten krijgen steeds meer en steeds complexere taken. Aan de uitvoering van die taken worden steeds hogere eisen gesteld door inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Tegelijkertijd staan de gemeentelijke financiën onder druk. De gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden zijn daarom op zoek naar mogelijkheden om deze uitdagingen het hoofd te kunnen bieden. Eén van deze mogelijkheden is het vinden van samenwerkingskansen. Uitvoeringsgerichte taken zijn bij uitstek geschikt om samen uit te voeren voor het borgen van kwaliteit, verlagen van kosten en verminderen van kwetsbaarheid. Samenwerking op uitvoeringsgerichte taken kan sterk bijdragen aan het versterken van bestuurskracht.⁵

2.1 Van Haalbaarheidsstudie naar business case

Op 24 juni 2013 heeft een breed bestuurlijk overleg plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van de vijf colleges van Arnhem, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum en Rheden (de zogeheten G5). In dit overleg hebben zij de gezamenlijke ambitie vastgesteld om met elkaar een duurzame en robuuste samenwerking vorm te geven op het gebied van bedrijfsvoering en uitvoering. Dit voornemen heeft geresulteerd in de opdracht om de noodzakelijke voorbereidingen te treffen om te komen tot de oprichting van een intergemeentelijk samenwerkingsverband dat gericht is op de uitvoering van beleidsarme uitvoeringsprocessen (werknaam: Intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie (IGUO)).

De opdracht voor het uitvoeren van een Haalbaarheidsstudie⁶ is in de eerste helft van 2014 vastgesteld door de vijf colleges. In de Haalbaarheidsstudie zijn de beoogde doelen van de IGUO-samenwerking vastgelegd:

- ▶ het verminderen van kwetsbaarheid (door het bieden van continuïteit);
- ▶ het vergroten van de aantrekkelijkheid voor medewerkers op een op termijn schaarse arbeidsmarkt (kansen voor medewerkers);
- ▶ het leveren van meer kwaliteit en/of (op termijn) lagere kosten: uitgangspunt is minimaal gelijke kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten.

Op basis van de Haalbaarheidsstudie hebben de gemeenten Lingewaard en Overbetuwe vervolgens besloten om niet verder te participeren in het oprichten van de IGUO.

De overige drie gemeenten, Arnhem, Rheden en Renkum, willen wel samen verder en hebben een gezamenlijke stip op de horizon geplaatst. De Stuurgroep heeft opdracht gegeven om de taken die op de zogenaamde kruisjeslijst⁷ onder *uitvoerend* staan te laten onderzoeken in een business case. Doel is om op 1 januari 2016 de IGUO-samenwerking te starten, waarbij de onderdelen ICT en Belastingen direct een plek krijgen. De stip op de horizon over drie jaar (per 1 januari 2019) is daarmee een organisatie die de uitvoeringsgerichte PIJOFACH-taken⁸ van de drie gemeenten gezamenlijk uitvoert. Als juridische entiteit is gekozen voor een bedrijfsvoeringorganisatie, met voor de medewerkers een ambtenarenstatus⁹.

⁵ Project IGUO, Haalbaarheidsstudie 'Op weg naar een Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie', november 2014 p.5

⁶ Haalbaarheidsstudie, p. 4.

⁷ Kruisjeslijst is opgenomen in bijlage 1.

⁸ In IGUO komen de uitvoeringsgerichte PIJOFACH-taken met uitzondering van de uitbestede taken beveiliging, catering en schoonmaak.

⁹ Haalbaarheidsstudie hoofdstuk 6 Personeel.

Onderzoeksvragen business case

In de business case worden de vragen uit de offerte behandeld. In onderstaande tabel is per vraag het nummer van de paragraaf toegevoegd waar de vraag beantwoord wordt.

	Proces	Paragraaf
1.	Hoe kan er een maximaal effect worden behaald op de vier K's? (Kosten, Kwaliteit, Kwetsbaarheid, Kansen voor medewerkers.	4.4
2.	Hoeveel tijd is er nodig om dit effect te behalen (terugverdiendtijd)?	6.2
3.	Welke investering is nodig om van de huidige naar de nieuwe situatie te komen?	6.1
4.	Welke randvoorwaarden gelden er om het betreffende onderdeel binnen de IGUO op te kunnen nemen vanuit het perspectief van de drie gemeenten alsmede vanuit het perspectief van de IGUO?	4.2
5.	In hoeverre moet er gestandaardiseerd worden in verhouding tot de mogelijkheden tot maatwerk?	4.1
6.	Waar kan de knip tussen de uitvoering- en adviestaken binnen de verschillende onderdelen het beste gelegd worden?	4.2
7.	Welke onderdelen lenen zich wel en niet voor plaatsing in de IGUO en wat is de onderbouwing hiervan?	4.2
	Organisatie en overhead	Paragraaf
8.	Hoe ziet de ideale organisatie voor de IGUO eruit?	5.1
9.	Wat is een passende organisatiecultuur?	5.2
10.	Hoe kan de huisvesting plaatsvinden en hoe zouden de kosten hiervoor berekend moeten worden?	5.1
11.	Hoe wordt het gebruik van overheadfuncties (die niet in de IGUO zitten) het meest efficiënt vormgegeven?	5.3
12.	Welke overheadfuncties krijgen een plek in de IGUO en wat is het gebruik door de IGUO van deze overheadfuncties?	5.3
13.	Hoe kan Informatiemanagement en archivering binnen IGUO het beste worden ingericht en op welke wijze sluit dit onderdeel het beste aan bij de achterblijvende processen in de drie gemeenten?	5.1
14.	Hoe moet worden omgegaan met de achterblijvende overhead bij de drie gemeenten?	5.3
	Vervolgproces en overgangperiode	Paragraaf
15.	Hoe kan het vervolgtraject vormgegeven worden en welke fasering wordt voorgesteld?	6.3 en 6.4
16.	Hoe kan de overgangperiode worden vormgegeven?	9
17.	Welke risico's zijn te benoemen in dit traject en hoe kan hierop gestuurd worden?	8

Tabel 1: Onderzoeksvragen business case

2.2 Reikwijdte en randvoorwaarden

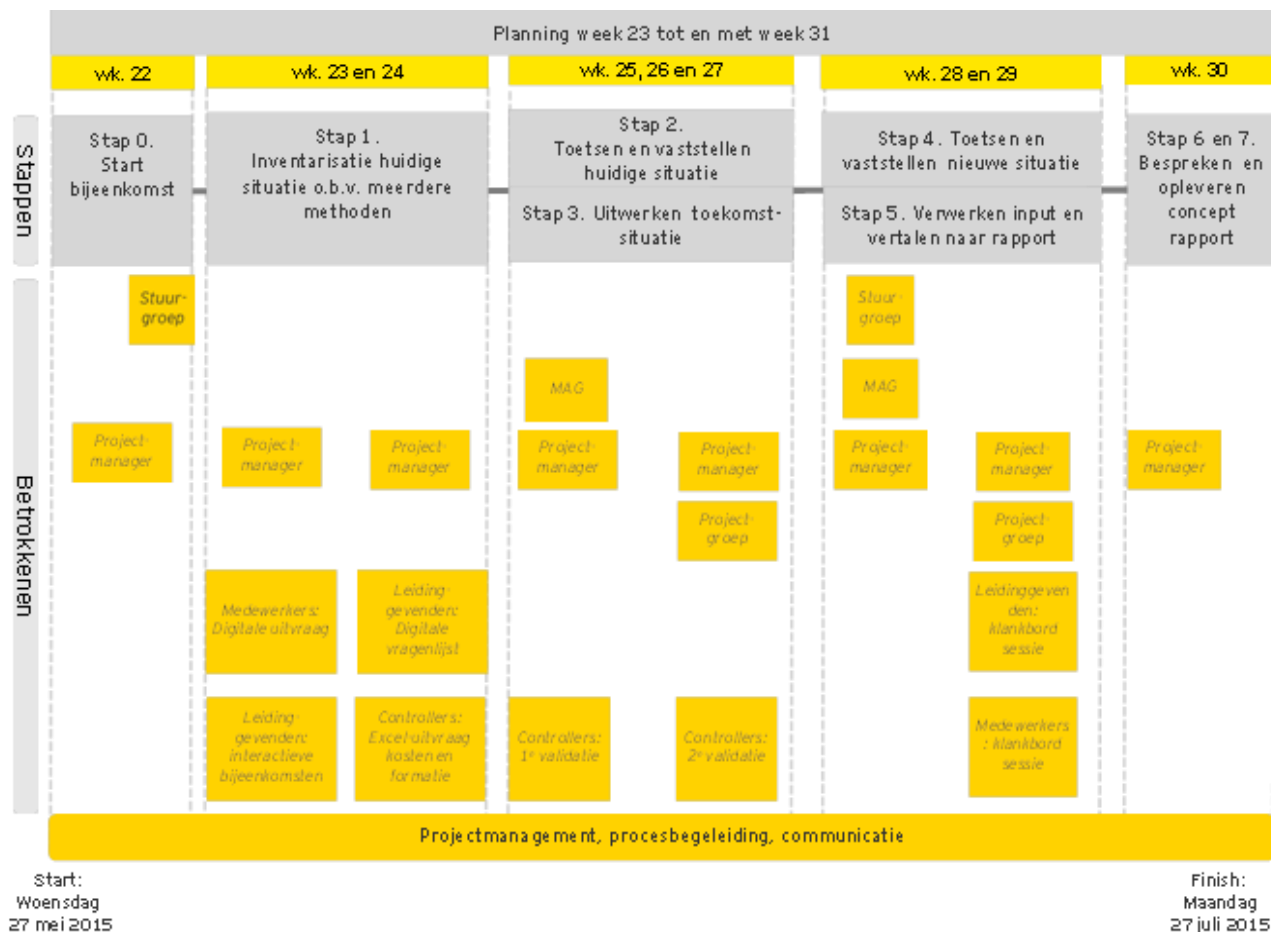
In de door de Stuurgroep vastgestelde *Haalbaarheidsstudie* zijn verschillende onderwerpen vastgesteld die als reikwijdte en randvoorwaarden dienen voor de business case:

- a. De taken die bij de IGUO worden ondergebracht betreffen uitvoerings- en bedrijfsvoeringstaken.
- b. De kruisjeslijst is leidend voor de reikwijdte van de business case.
- c. Het uitvoeren van taken vindt plaats voor deelnemers, maar de optie voor het uitvoeren van taken voor derden houdt men graag open (met daarbij oog voor fiscale randvoorwaarden/consequenties zoals Wet markt en overheid, Vpb, BTW-aspecten). Op termijn kunnen andere gemeenten toetreden.
- d. De IGUO dient met zo min mogelijk bestuurlijke drukte omkleed te worden.
- e. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande huisvesting.
- f. De beoogde organisatievorm is een Shared Service Centrum.
- g. Als juridische entiteit is gekozen voor een bedrijfsvoeringorganisatie, met voor de medewerkers een ambtenarenstatus.
- h. Door ondersteunende taken zo praktisch mogelijk in te kopen bij (één van) de drie gemeenten, worden de eigen overheadfuncties binnen de IGUO worden beperkt tot een absoluut minimum.
- i. Uitgangspunt is dat de totale overhead niet toeneemt als gevolg van de vorming van de IGUO.

Over het sociaal statuut wordt onderhandeld met het bijzonder georganiseerd overleg (BGO) en valt buiten de reikwijdte van deze business case. Het sociaal statuut is wel een randvoorwaarde voor de implementatie van de IGUO-samenwerking.

2.3 Aanpak en planning

Op 20 mei 2015 heeft EY de opdracht gekregen om de business case te ontwikkelen. Op 27 mei is de opdracht gestart en op 27 juli 2015 is de business case (definitief concept) opgeleverd. Op 17 augustus 2015 is de business case ter vaststelling aangeboden aan de Stuurgroep. Op 27 augustus 2015 is de definitieve business case opgeleverd voor bestuurlijke besluitvorming bij de drie gemeenten.



Tabel 2: Planning business case IGUO

2.3.1 In korte tijd is samen met betrokkenen een robuuste business case opgesteld

In een doorlooptijd van acht weken zijn door de drie gemeenten de volgende bijdragen geleverd voor het bereiken van een robuuste business case IGUO:

- ▶ medewerkers en leidinggevenden van de desbetreffende bedrijfsvoeringsonderdelen van de IGUO hebben digitale vragenlijsten ingevuld over kwaliteit, kwetsbaarheid en kansen voor medewerkers¹⁰;
- ▶ financieel adviseurs en leidinggevenden van drie gemeenten hebben onder leiding van de controllers in korte tijd veel informatie opgeleverd voor de financiële nulmeting en in drie validatiesessies is de financiële nulmeting vastgesteld door controllers. De controllers van de drie gemeenten geven aan dat de mate van zekerheid voor de cijfers, die zij voor de nulmeting hebben aangeleverd en zijn verwerkt in het totaaloverzicht, op minstens 90% ligt;
- ▶ leden van de projectgroep, de managementadviesgroep, het controllersoverleg en de Stuurgroep hebben aanscherpingen en aanvullingen voorgesteld op de contouren van de business case, zowel op de stip (waar gaan we naartoe?) als op de veranderstrategie (hoe komen we daar?);
- ▶ medewerkers en leidinggevenden van de desbetreffende bedrijfsvoeringsonderdelen van de IGUO hebben op 15 juli 2015 verduidelijkingsvragen kunnen stellen en tips kunnen geven na een presentatie van de contouren van de business case;
- ▶ de gedelegeerd opdrachtgever, projectmanager en projectsecretaris hebben wekelijks gestuurd op proces, doorlooptijd, draagvlak en inhoud van de business case.

¹⁰ Zie bijlage 2 voor een overzicht van alle deelnemers aan de ontwikkeling van de business case.

2.3.2 Uitgangspunt voor deze business case is dat de geleverde informatie volledig en juist is

Het onderzoek dat aan deze rapportage ten grondslag ligt is gebaseerd op informatie die is verkregen van de deelnemende partijen: de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden.

- ▶ EY gaat ervan uit dat de betrokkenen van alle gemeenten hun volledige medewerking hebben verleend aan het aanleveren van alle relevante informatie en documenten, die in het kader van het onderzoek benodigd zijn;
- ▶ EY gaat uit van de juistheid van de informatie die is aangeleverd om de huidige situatie vast te stellen. EY heeft geen werkzaamheden uitgevoerd ter vaststelling van de betrouwbaarheid van de aangeleverde documentatie, informatie en cijfermateriaal;
- ▶ EY maakt op basis van het geleverde materiaal onderliggende gegevensbestanden (voor onder andere kosten, kwaliteit, kansen, kwetsbaarheid, risico's) die leiden tot geconsolideerde informatie voor deze business case;
- ▶ deze business case is een advies aan de Stuurgroep.

2.4 Opbouw business case

De opbouw van de business case is als volgt:

	hoofdstuk
▶ Huidige situatie van drie gemeenten	3
▶ Onderdelen en scenario's voor de IGUO-samenwerking	4
▶ Organisatie en overhead	5
▶ Investerings, besparingspotentieel en veranderstrategie	6
▶ Impactanalyses gemeenten	7
▶ Risico's en beheersmaatregelen	8
▶ Advies, aanbevelingen en vervolg	9

3 Huidige situatie van de drie gemeenten

In dit hoofdstuk wordt de huidige situatie van de drie gemeenten op de uitvoerende processen van bedrijfsvoering beschreven aan de hand van de vier K's: kwaliteit, kwetsbaarheid, kansen voor medewerkers en kosten.

- ▶ **Kwaliteit:** er bestaat geen objectief eenduidig beeld over de ervaren kwaliteit vanwege een gebrek aan eerdere gehouden kwaliteitsmetingen. Het algemeen gemiddeld gewogen cijfer van de huidige kwaliteit van dienstverlening ligt rond de '7'.
- ▶ **Kwetsbaarheid:** de huidige kwetsbaarheid komt met name voort uit het bestaan van eenpersoonsfuncties binnen de drie gemeenten. De IGUO-samenwerking is daarnaast een kans om de werkprocessen, een tweede kwetsbaarheid, te verbeteren: enerzijds aan de hand van het verbeteren van de beschrijvingen van processen, anderzijds door processen 'op te schonen'.
- ▶ **Kansen voor medewerkers:** Medewerkers beoordelen hun huidige kansen voor persoonlijke ontwikkeling gemiddeld met een 6,6 bij een schaal van (1) zeer weinig tot (10) zeer veel. De doorgroeimogelijkheden in de huidige situatie worden gemiddeld beoordeeld met een 4,1 bij een dezelfde schaal. De verwachtingen ten aanzien van de persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in de beoogde IGUO-samenwerking zijn positief: meer dan 60% van de medewerkers verwacht dat de kansen voor medewerkers minimaal gelijk zullen blijven of toenemen in het geval van een IGUO-samenwerking. Minimaal 30% van de medewerkers heeft nog geen goed beeld van de toekomstige situatie wat betreft kansen;
- ▶ **Kosten:** Op basis van de digitale gegevensvraag constateren we dat de drie deelnemende gemeenten op onderdelen verschillen in kosten en formatie. Op totaalniveau daarentegen zijn de gemeenten qua kosten en formatie in verhouding gelijk. Op basis van het kostenonderzoek stellen wij vast dat er geen 'showstoppers' voor de IGUO-samenwerking zijn. Wel is een aantal financiële risico's benoemd, die goed gemonitord en adequaat beheerst dienen te worden.

Informatie over de eerste drie K's (kwaliteit, kwetsbaarheid, kansen voor medewerkers) is uitgevraagd via een enquête welke verspreid is onder medewerkers en leidinggevenden van de drie gemeenten.¹¹ Idealiter bestaat de uitvraag ook uit de beoordeling van de uitvoeringsprocessen door de afnemers. Deze business case voorziet hier niet in, omdat bij aanvang van dit project is vastgesteld dat het in de korte tijdsspanne van dit onderzoek niet mogelijk bleek om te achterhalen wie de afnemers zijn van de verschillende producten en diensten van de processen binnen de scope van deze opdracht. Daarbij komt dat er in de afgelopen vijf jaar geen andere onderzoeken naar kwaliteitsbeleving onder afnemers zijn gedaan in de deelnemende gemeenten.

Een overzicht van de gestelde vragen is te vinden in bijlage 3. Bij de gesloten vragen is het mogelijk geweest om een toelichting te geven. Dit heeft geleid tot een grote vangst aan informatie die wij in deze business case als input hebben gebruikt bij verschillende onderdelen.

¹¹ De enquête is verspreid onder de bij de onderdelen uit de kruisjeslijst betrokken medewerkers en leidinggevenden van de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden. Daarnaast zijn in Arnhem ook de medewerkers IA (adviseurs en functioneel beheer) meegenomen in de uitvraag.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de populatie en responsgraad:

Populatie en responsgraad enquête	Medewerkers		Leidinggevenden	
	Populatie	Respons	Populatie	Respons
Arnhem	503	243	21	16
Renkum	94	75	4	3
Rheden	99	76	6	6
Totale populatie	696	394	31	25
Responsgraad	57%¹²		81%¹³	

Tabel 3: Populatie en responsgraad enquête-uitvraag kwaliteit, kwetsbaarheid en kansen voor medewerkers onder de bij de beoogde IGUO-onderdelen betrokken medewerkers en leidinggevenden van de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden

3.1 Kwaliteit

Het verbeteren van de kwaliteit (en/of (op termijn) lagere kosten) is één van de vier uitgangspunten in de beoogde samenwerking. Vanuit verschillende bestaande bedrijfsvoeringsamenwerkingen blijkt dat er door schaalvergroting (verdere) professionalisering van de organisatie van de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken plaatsvindt, wat een positief effect heeft op de kwaliteit van de dienstverlening en de beleving van de kwaliteit.

Er bestaat, zoals eerder geschreven, binnen de gemeenten geen objectief en eenduidig beeld van de in de afgelopen jaren geleverde kwaliteit van dienstverlening van de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken. Dit gebrek aan inzicht maakt het moeilijk een inschatting te maken of per deelnemende gemeente een verbetering van de kwaliteit kan worden gerealiseerd in een samenwerking. Desondanks is, als startpunt, via de enquête-uitvraag inzichtelijk gemaakt wat de door medewerkers en leidinggevenden ervaren kwaliteit is.

Gewogen gemiddelde rapportcijfers kwaliteit	Medewerkers	Leidinggevenden
Welk rapportcijfer geef je voor de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten?	7,3	7,1
Wat denk je dat de klanten voor rapportcijfer geven voor de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten?	6,8	6,8
Welk rapportcijfer zou de dienstverlening van de IGUO moeten nastreven (toelichting)?	7,9	8,3

Tabel 4: Gewogen gemiddelde rapportcijfers voor de kwaliteit van dienstverlening (huidig en verwachting) volgens medewerkers en leidinggevenden.¹⁴

¹² Het responsaantal per vraag kan afwijken van het algehele responsaantal.

¹³ Het responsaantal per vraag kan afwijken van het algehele responsaantal.

¹⁴ In tabel 4 (en onderstaande tabel 5) is gebruik gemaakt van gewogen gemiddeldes. Op deze manier is rekening gehouden met de verschillende responsaantallen per gemeente.

Uit tabel 4 blijkt dat de gewogen gemiddelde cijfers van de medewerkers en leidinggevenden van de drie gemeenten bij elkaar in de buurt liggen.¹⁵ Om een volledig beeld te geven laat tabel 5 de reikwijdte zien van de beoordeling van de kwaliteit onderverdeeld naar de drie gemeenten:¹⁶

Gewogen gemiddelde rapportcijfers kwaliteit	Medewerkers			Leidinggevenden		
	Arnhem	Renkum	Rheden	Arnhem	Renkum	Rheden
Eigen cijfer	7,1	7,4	7,8	6,7	7,5	8,0
Cijfer klant	6,7	6,8	7,2	6,5	7,0	7,3
Streefcijfer IGUO	8,0	8,1	7,7	8,3	7,5	8,5

Tabel 5: Gewogen gemiddelde rapportcijfers voor de kwaliteit van dienstverlening (huidig en verwachting) volgens de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden

Ook tabel 5 laat zien dat de ervaren kwaliteit door medewerkers en leidinggevenden rond de '7' ligt. Een analyse van alle gegeven cijfers wijst daarnaast uit dat er geen significante verschillen of grote uitschieters te vinden zijn. Wat verder opvalt in tabel 5:

- ▶ vanuit elke invalshoek (algeheel gewogen gemiddeld cijfer, per gemeente en per onderdeel) ligt het eigen cijfer hoger dan het cijfer waarvan verwacht wordt dat het door de klant gegeven wordt. Ervaringen met samenwerkingsverbanden elders in het land laten zien dat de beoordeling van de kwaliteit van dienstverlening door de klant doorgaans ongeveer tussen deze twee cijfers in ligt. Voor de IGUO i.o. is het verstandig om de (beleving) van de kwaliteit nog voor de daadwerkelijke start van de IGUO te onderzoeken;
- ▶ voor bijna alle groepen medewerkers en leidinggevenden van de drie gemeenten geldt dat het streefcijfer voor de IGUO gelijk of hoger ligt dan het huidige kwaliteitscijfer. Alleen bij de medewerkers van Rheden ligt het gemiddelde streefcijfer iets lager dan de huidige kwaliteitscijfer;
- ▶ het IGUO-streefcijfer kan worden opgevat als een ambitie voor de toekomst (de stip aan de horizon in 2019).

In de enquête-uitvraag is ook gevraagd naar de beoordeling van de geleverde dienstverlening in het afgelopen jaar en de verwachting ten aanzien van deze dienstverlening binnen de IGUO (zie tabel 6 en 7). Voor alle gemeenten geldt dat leidinggevenden ten opzichte van medewerkers iets positiever zijn over de eigen verleende dienstverlening in het afgelopen jaar. Daarnaast hebben de leidinggevenden, ten opzichte van de medewerkers, een hogere verwachting van de kwaliteit van dienstverlening binnen de IGUO. Dit verschil in verwachtingen van de nieuwe organisatie is een belangrijk gegeven om in de volgende fase de verwachtingen te managen van de gekozen richting qua kwaliteit.

¹⁵ Het gewogen gemiddelde is de som van een aantal waarden, ieder vermenigvuldigd met zijn wegingscoëfficiënt gedeeld door de som van de wegingscoëfficiënten.

¹⁶ In bijlage 4 is voor de volledigheid een overzicht opgenomen van de door medewerkers gegeven rapportcijfers per onderdeel.

Dienstverlening eigen afdeling in het afgelopen jaar	Medewerkers			Leidinggevenden		
	Arnhem	Renkum	Rheden	Arnhem	Renkum	Rheden
Verbeterd	47%	41%	52%	64%	50%	83%
Gelijk gebleven	45%	55%	42%	29%	50%	17%
Verslechterd	8%	4%	6%	7%	0%	0%

Tabel 6: Vind je de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten het afgelopen jaar verbeterd, gelijk gebleven of verslechterd?

Dienstverlening eigen afdeling binnen de IGUO	Medewerkers			Leidinggevenden		
	Arnhem	Renkum	Rheden	Arnhem	Renkum	Rheden
Verbeterd	15%	17%	9%	50%	100%	33,5%
Blijft gelijk	59%	34%	32%	33%	0%	0%
Verslechterd	26%	49%	59%	17%	0%	66,5%

Tabel 7: Denk je dat de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten verbetert, gelijk blijft of verslechtert binnen de IGUO?

In bijlagen 5 en 6 is *per onderdeel* de beoordeling van medewerkers ten aanzien van de kwaliteit van dienstverlening in het afgelopen jaar weergegeven kwaliteit van de eigen dienstverlening in de beoogde IGUO.

3.2 Kwetsbaarheid

Gemeenten hebben te maken met een groeiend aantal taken (onder andere decentralisatie van taken van het Rijk naar gemeenten) en moeten tegelijkertijd blijven bezuinigen. Dit maakt dat er een druk ontstaat op de uitvoering van werkzaamheden. Met name kleinere gemeenten zijn kwetsbaar in het geval van ziekte of verloof en het niet of niet tijdig kunnen uitvoeren van noodzakelijke (deel)processen.

Eén doel van de beoogde IGUO-samenwerking is daarom het verminderen van de kwetsbaarheid van de gemeenten. In de enquête is de huidige kwetsbaarheid gepeild aan de hand van vragen over eenpersoonsfuncties¹⁷, de werkprocessen (procesbeschrijvingen en nut en noodzaak van activiteiten) alsmede de belegging van verantwoordelijkheden. Twee aspecten die buiten de scope van deze business case vallen, maar wel van invloed kunnen zijn op de kwetsbaarheid van een organisatie, zijn de mate van systeemafhankelijkheid (de mate van afhankelijkheid van ICT-systemen om als organisatie goed te kunnen functioneren) en de inzet van competenties ('de juiste persoon op de juiste plek'). Het verdient aanbeveling om deze aspecten per domein uit te werken in het bedrijfsplan.

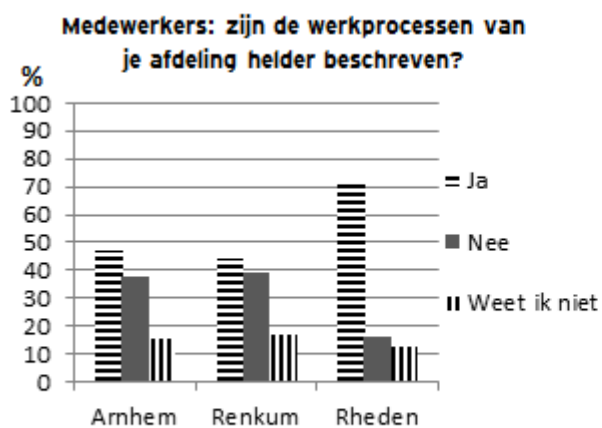
Uit de enquête (met name uit de gegeven toelichtingen op de open vragen) blijkt dat op verschillende plekken in de drie gemeenten eenpersoonsfuncties voorkomen. Daarbij is ook aangegeven dat dit inderdaad een probleem vormt in het geval van uitval, ziekte of drukte. Daarnaast blijkt dat men zich veelal bewust is van de kwetsbaarheid van deze eenpersoonsfuncties, maar dat het door tijds- en/of capaciteitsgebrek niet mogelijk is om (voldoende) back-up in te regelen.

¹⁷ Met een eenpersoonsfunctie wordt bedoeld dat enkel één persoon binnen de afdeling de kennis, ervaring en/of capaciteiten bezit om de desbetreffende functie uit te kunnen voeren.

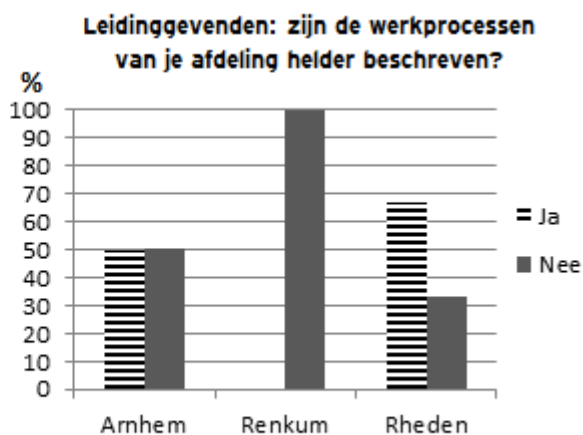
In de digitale gegevensuitvraag bij de controllers van de drie gemeenten is gevraagd naar de formatie-overzichten. Door de afwijkingen in functienamen en de verschillen in functietaken is het niet mogelijk om de eenpersoonsfuncties in beeld te brengen.

Naast de eenpersoonsfuncties zijn in de toelichting op de enquêtevragen door de leidinggevenden en medewerkers ook andere kwetsbaarheden genoemd die in het geval van een IGUO-samenwerking zullen verminderen, zoals het op sommige terreinen ontbreken van (specifieke) kennis en het niet kunnen uitbouwen van deze kennis, een gebrek aan capaciteit en een hoge werkdruk door toenemende (specifieke) klantvragen. In het geval van een IGUO-samenwerking vindt een optimalisatie plaats van de inzet van de beschikbare kennis en capaciteit. De bovengenoemde kwetsbaarheden worden daarmee verminderd en de continuïteit van de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken wordt beter gewaarborgd, al zal dit effect voor de kleinere gemeenten groter zijn dan bij de grotere gemeente.

De enquête laat daarnaast zien dat de beoogde IGUO-samenwerking diverse kansen met zich meebrengt met betrekking tot de werkprocessen. Zo wordt er in de huidige situatie binnen alle drie de gemeenten door een deel van de medewerkers en leidinggevenden ervaren dat de werkprocessen op dit moment niet helder zijn beschreven (zie tabel 8 en 9). Kanttekening hierbij is wel dat het ontbreken aan heldere procesbeschrijvingen niet per definitie betekent dat het voor medewerkers onduidelijk is wat zij moeten doen. Andersom betekent het hebben van beschreven werkprocessen ook niet per definitie dat iedereen zich daaraan houdt.



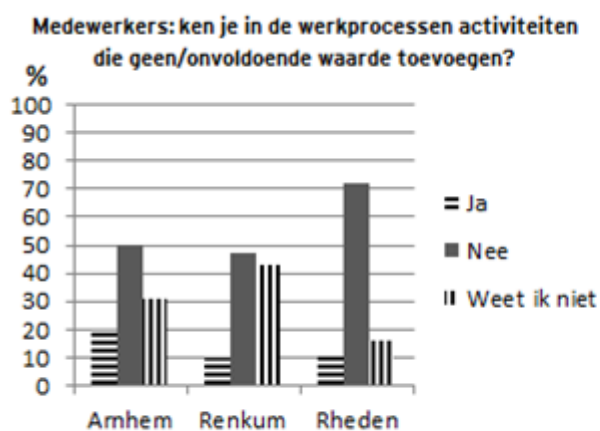
Bron: EY e-survey medewerkers, juni 2015



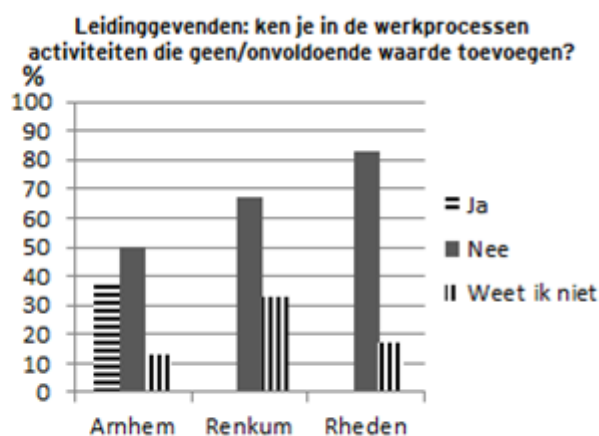
Bron: EY e-survey leidinggevenden, juni 2015

Tabel 8 en 9: Beschreven werkprocessen volgens medewerkers (links) en leidinggevenden (rechts)

Ook geven een aantal medewerkers en leidinggevenden aan dat er in de huidige werkprocessen activiteiten bestaan die geen of onvoldoende waarde toevoegen (zie tabel 10 en 11). De kwaliteit van producten of diensten wordt grotendeels bepaald tijdens het proces. Wanneer de kwaliteit niet voldoende is, kan in het proces opgespoord worden wat daar de oorzaak van is. Inzicht in de processtappen is daarvoor noodzakelijk. Duidelijke omschrijvingen kunnen daarnaast bijdragen aan een betere sturing en beheersing. Het overgaan in de IGUO-samenwerking is daarom een goed moment om gezamenlijk de werkprocessen te optimaliseren en uniformeren om zo de kwaliteit van bedrijfsprocessen verbeteren.



Bron: EY e-survey medewerkers, juni 2015



Bron: EY e-survey leidinggevenden, juni 2015

Tabel 10 en 11: Werkprocessen die onvoldoende waarde toevoegen volgens medewerkers (links) en leidinggevenden (rechts)

3.3 Kansen voor medewerkers

Een ander doel voor de toekomstige samenwerking is het vergroten van de aantrekkelijkheid voor medewerkers op een op termijn schaarse arbeidsmarkt. In deze business case is dit vertaald in kansen voor persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden. Het beoogde IGUO-verband zal, ten opzichte van de op de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken nu nog drie zelfstandig werkende gemeenten, beter in staat moeten zijn om zorg te dragen voor deze ontwikkelingskansen en doorgroeimogelijkheden van haar medewerkers. Zo hebben medewerkers binnen de IGUO-samenwerking naar verwachting meer kans zich verder te ontwikkelen op hun vakgebied (specialiseren) en is er meer kennis en kunde 'in huis' aanwezig om van elkaar te leren en kennisdeling te stimuleren. Deze ontwikkelingen dragen ook bij aan een verbetering van het carrièreperspectief voor de medewerkers. De kanttekening moet worden geplaatst dat standaardiseren en uniformeren van werkwijzen en processen voor sommige medewerkers kan leiden tot minder uitdagend en divers werk. De perceptie van specialisatie of verbreding wordt daarom per medewerker anders ervaren, onder andere door de huidige omvang van de organisatie waarin men werkt. Het is de uitdaging van de IGUO om de positieve effecten van de samenwerking op de kansen voor medewerkers te benadrukken en de medewerkers straks de hulpmiddelen aan te reiken om zich daadwerkelijk te kunnen ontwikkelen en te specialiseren.

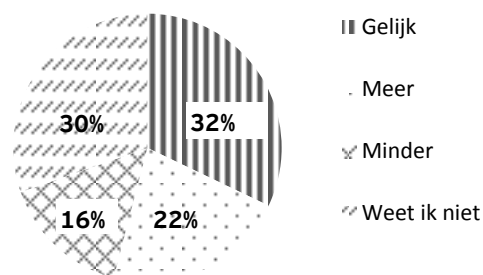
Persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in de huidige situatie

Medewerkers beoordelen hun huidige kansen voor persoonlijke ontwikkeling gemiddeld met een 6,6 bij een schaal van (1) zeer weinig tot (10) zeer veel. De doorgroeimogelijkheden in de huidige situatie worden gemiddeld beoordeeld met een 4,1 bij een schaal van (1) zeer weinig tot (10) zeer veel.

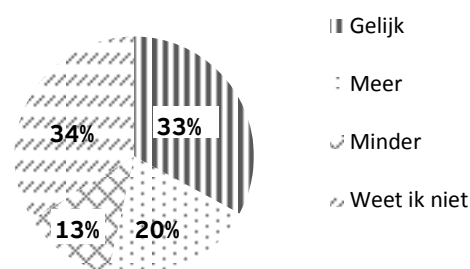
Persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in de beoogde IGUO-samenwerking

De verwachtingen ten aanzien van de persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden in de beoogde IGUO-samenwerking zijn positief (zie tabel 12 en 13): meer dan 60% van de medewerkers verwacht dat de kansen voor medewerkers minimaal gelijk zullen blijven of toenemen in het geval van een IGUO-samenwerking. Minimaal 30% van de medewerkers heeft nog geen goed beeld van de toekomstige situatie wat betreft kansen. Dit hoge percentage is in lijn met huidige onderzoeksfase waarin de beoogde IGUO zich bevindt. Een verdeling van de uitkomsten naar gemeenten laat zien dat de medewerkers van de drie gemeenten op vrijwel gelijke lijn zitten.

Medewerkers: denk je dat werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie je meer of minder kansen voor persoonlijke ontwikkeling biedt?



Medewerkers: denk je dat werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie je meer of minder kansen voor doorgroeimogelijkheden biedt?



Tabel 12 en 13: Kansen voor persoonlijke ontwikkeling (links) en doorgroeimogelijkheden (rechts) in de beoogde IGUO-samenwerking volgens medewerkers

3.4 Kosten

Om de huidige financiële situatie goed in beeld te brengen is er een nulmeting uitgevoerd samen met de controllers van de drie gemeenten. De informatie uit de nulmeting is noodzakelijk om zo de financiële consequenties van de mogelijke samenwerking te kunnen doorrekenen, zowel vanuit het perspectief van de samenwerking als vanuit het perspectief van de deelnemende organisaties.

Bij de verzameling van de gegevens is gebruik gemaakt van een digitale Excel-vragenlijst. Deze lijst is per gemeente ingevuld onder de verantwoordelijkheid van de controllers. In de vragenlijst zijn, per gemeente, de in de offerteaanvraag genoemde taken/organisatieonderdelen gespecificeerd.

De basis voor de cijfers is de *Programmabegroting 2015* geweest (peildatum 1 januari 2015, waarbij Arnhem is uitgegaan van de laatst aangepaste begroting en P-informatie). Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een uitgebreide database met informatie over de drie gemeenten. De financiële nulmeting is een model van de werkelijkheid, waarin op hoofdlijnen de haalbaarheid van de IGUO wordt getoetst. In drie validatiesessies zijn deze cijfers samen met de controllers gecontroleerd op juistheid en volledigheid. De controllers van de drie gemeenten geven hierbij aan dat de mate van zekerheid voor de aangeleverde cijfers op minstens 90% ligt.

De uitkomsten van deze nulmeting worden in de volgende paragrafen beschreven. Deze uitkomsten dienen om een beeld te schetsen en uitdrukkelijk niet als goed of fout beoordeeld te worden. Wij benoemen onze constatering die, indien relevant, terugkomen in het hoofdstuk over de impact per gemeente (hoofdstuk 7). Verder onderzoek naar de constatering zal moeten plaatsvinden in de volgende fase, het opstellen van het bedrijfsplan IGUO.

Exploitatielasten

In deze paragraaf onderscheiden wij de exploitatielasten welke betrekking hebben op de onderdelen van de uitvoerende processen binnen de bedrijfsvoering (welke zijn aangegeven op de kruisjeslijst). Onder exploitatielasten wordt verstaan:

- ▶ personele kosten bestaande uit salariskosten en overige personeelskosten;
- ▶ kapitaallasten bestaande uit de investeringssom en de rente- en afschrijvingskosten 2015;
- ▶ overige bedrijfskosten die samenhangen met de uitvoeringstaken binnen de bedrijfsvoering.

Totaal zijn de exploitatielasten, op basis van de aangeleverde gegevens per gemeente, als volgt:¹⁸

Gemeente	Totaal	
	€	%
Arnhem	27.433.719	71
Renkum	4.937.285	13
Rheden	6.251.675	16
Totaal	38.622.679	100

Tabel 14: Exploitatielasten per gemeenten en in totaal

De verdeling over de verschillende onderdelen binnen de exploitatielasten is in absolute getallen:

Gemeente	Personeelskosten	Ov. Bedrijfskosten	Kapitaallasten	Totaal exploitatielasten
Arnhem	16.963.090	7.038.467	3.432.162	27.433.719
Renkum	2.355.731	2.140.277	441.277	4.937.285
Rheden	4.167.961	2.068.642	15.072	6.251.675
Totaal	23.486.782	11.247.386	3.888.511	38.622.679

Tabel 15: Verdeling exploitatielasten over personeelskosten, overige bedrijfskosten en kapitaallasten, per gemeente en in totaal

Wij constateren op basis van de verdeling dat:

- ▶ lagere personeelslasten en hogere kapitaallasten binnen Renkum deels te verklaren zijn doordat ICT investeringen worden ingekocht, inclusief menskracht voor verzorging van de implementatie;
- ▶ lease door Rheden doet verwachten dat lagere kapitaallasten worden gecompenseerd door hogere overige bedrijfskosten. Dit is niet het geval;
- ▶ het aandeel van personeelskosten aanzienlijk verschilt tussen de gemeenten (Rheden relatief hoog, Renkum relatief laag);
- ▶ benoemde verschillen consequenties kunnen hebben bij de (uniforme) inrichting van processen.

¹⁸ Er heeft geen nader onderzoek plaatsgevonden naar de toerekening van producten.

Formatie

De formatieomvang voor de drie gemeenten is, verdeeld naar de verschillende onderdelen, als volgt:¹⁹

Gehele organisatie	Arnhem	Renkum	Rheden
Totale formatie (ex Bestuur & Griffie)	1.496,00	210,33	338,85

Onderdelen	Arnhem	Renkum	Rheden	Arnhem	Renkum	Rheden
Communicatie	8,33	1,8	1,23	73%	16%	11%
DIV	23,73	6,19	13,50	55%	14%	31%
Facilitaire zaken	31,10	6,92	7,71	65%	14%	20%
Financiële Administratie	16,90	3,38	3,51	71%	14%	15%
Gegevensbeheer	23,65	3,2	5,67	76%	10%	14%
ICT	21,31	7,36	-	74%	26%	0%
ICT (GemICT)	48,29	5	12,47	73%	8%	19%
Inkoop en Aanbesteding	13,00	0,1	1,00	92%	1%	7%
Juridische zaken	6,55	0,59	2,09	71%	6%	23%
Personeel en Organisatie	2,23	2,02	2,78	32%	29%	38%
Secretariaat	53,22	5,49	3,32	84%	9%	7%
Overig: Verzekeringen	1,00	0,26	1,00	44%	12%	44%
Overige taken: Belastingen & Subsidies	42,02	1,05	12,04	76%	2%	22%
Totaal fte	291,33	43,36	66,32	72%	11%	17%

in % totale formatie 19,5% 20,6% 19,6%

Tabel 16: Formatie voor de onderdelen van de business case per gemeente.²⁰

Lichtblauw staat voor een afwijking van >5% ten opzichte van de gemiddelde verdeling per gemeente

Donkerblauw staat voor een afwijking van <5% ten opzichte van de gemiddelde verdeling per gemeente

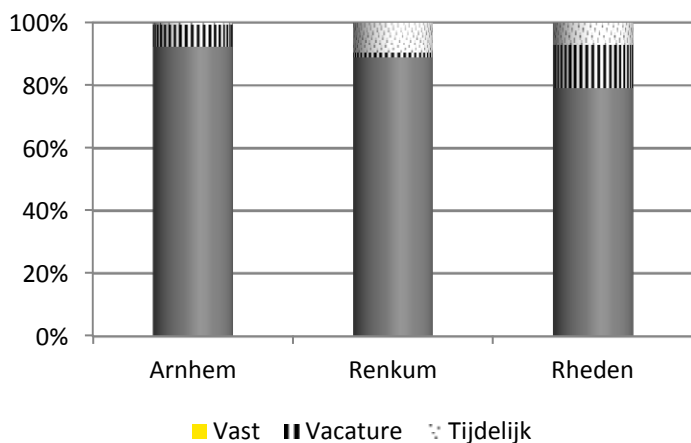
Wij constateren dat:

- ▶ de verdeling van formatie per onderdeel tussen de gemeenten zeer verschillend is. Dit zien wij niet per definitie als negatief, maar als een kans voor de IGUO en de deelnemende organisaties om gebruik te maken van de 'best practices' binnen de drie gemeenten;
- ▶ ICT en GemICT voor deze uitvraag gesplitst zijn. Onder ICT worden binnen de gemeente de functioneel applicatiebeheerders bedoeld. Voor Rheden is hiervoor geen opgave gedaan: het bleek niet mogelijk om het functioneel beheer in Rheden uit te splitsen, omdat het onderdeel uitmaakt van de reguliere taken. Uitgaande van de formatieoverzichten wordt geschat dat er ongeveer 1,5 tot 2 fte aan functioneel beheer in de gemeente Rheden bestaat;
- ▶ de procentuele verhouding van de uitvoerende formatie voor bedrijfsvoering ten opzichte van de totale formatie voor alle drie de gemeenten rond de 20% ligt.

¹⁹ Hierbij dient vermeld te worden dat het om processen gaat die over meerdere organisatieonderdelen heen kunnen gaan.

²⁰ Functioneel beheer ICT Rheden is verdisconteert binnen andere afdelingen.

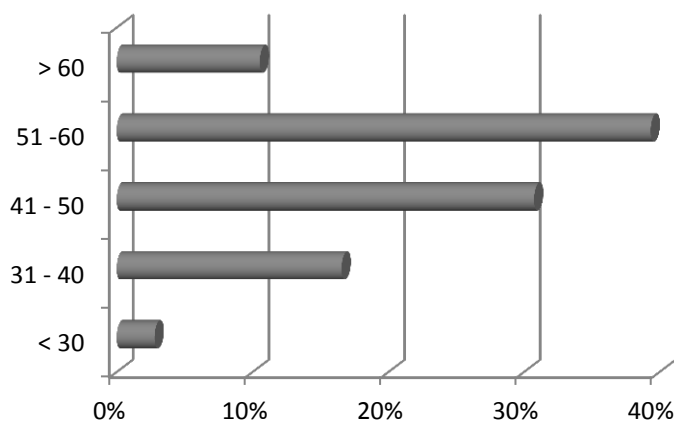
De verdeling van contractsoorten binnen de formatie is voor de drie gemeenten als volgt:



	Arnhem	Renkum	Rheden
Tijdelijk	1%	10%	7%
Vacature	7%	2%	14%
Vast	92%	89%	79%
Totaal	100%	100%	100%

Tabel 17: Verdeling contractsoorten per gemeente en totaal

Uit tabel 17 is af te leiden dat 89% van de beoogde IGUO-formatie een vast contract heeft. 3% van de contracten heeft een tijdelijk karakter en de overige 8% bestaat uit openstaande vacatures. De leeftijdsverdeling van de beoogde formatie die over gaat naar de IGUO is als volgt (exclusief vacatures):



Leeftijd	Aantal	%
< 30	13	2,8%
31 - 40	77	16,5%
41 - 50	144	30,8%
51 - 60	185	39,5%
> 60	49	10,5%
Totaal	468	100,0%

Tabel 18: Leeftijdsverdeling in groepen

Het hoge aantal vaste contracten in combinatie met de leeftijdsverdeling laat zien dat er minimale flexibiliteit is binnen de beoogde IGUO-formatie. De huidige verdeling van de salarisschalen is voor de drie gemeenten niet overal gelijk, wat een risico vormt bij de inrichting van het loongebouw binnen IGUO:

- ▶ Arnhem heeft, als gevolg van de grootte van de gemeente, in absolute zin méér leidinggevenden in een hogere loonschaal ten opzichte van Renkum en Rheden. Daarnaast heeft er in 2012 een reorganisatie plaatsgevonden, waardoor er uitzonderingen in de loonschalen bestaan. Zo zijn er een aantal Arnhemse medewerkers die in een hogere loonschaal zitten dan waarop hun functieschaal recht geeft. Deze meerkosten zijn een taakstelling voor de desbetreffende afdeling van de deelnemende organisaties;
- ▶ in kleinere mate dragen Rheden en Renkum ook bij aan het verschil in loonschalen. Renkum en Rheden werken namelijk met uitloopschalen (waarbij medewerkers als beloning voor goed presteren

beloond worden met een salarisschaal boven de functieschaal). Dit is ook als risico opgenomen onder 'loongebouw' in paragraaf 8.2.

ICT

De afgelopen jaren is er door de gemeenten al hard gewerkt aan een business case Gem ICT, die zich richt op automatisering exclusief functioneel applicatiebeheer. In de kruisjeslijst is functioneel applicatiebeheer echter wel meegenomen en om deze reden zijn in de ditgitalle gegevensuitvraag alle ondersteunende applicaties meegenomen. Op basis van de aangeleverde gegevens volgt het volgende overzicht:

Gemeente	Applicaties bedrijfsvoering	Jaarlijkse (doorbelaste) kosten	Gemiddelde jaarlijkse (doorbelaste) kosten per applicatie
Arnhem	378	€ 1.430.556	€ 3.785
Renkum	172	€ 390.415	€ 2.270
Rheden	110	€ 257.059	€ 2.337
Totaal	660	€ 2.078.029	€ 3.149

Tabel 19: Applicaties en jaarlijkse kosten per gemeente en totaal

Tabel 19 laat zien dat Arnhem een veel groter aantal applicaties heeft. Echter heeft Arnhem in de uitvraag niet alleen ICT-applicaties gerelateerd aan de onderdelen uit de kruisjeslijst meegenomen, maar alle bedrijfsvoeringsapplicaties. Ook voor Renkum zijn alle ondersteunende applicaties meegenomen. Dit geeft voor dit overzicht een vertekend beeld. Ondanks deze nuancering adviseren wij om aandacht te besteden aan de ICT-applicaties in de fase van het bedrijfsplan. Wij adviseren om een applicatierationalisatie uit te voeren en om de nut en noodzaak van de applicaties van alle drie de gemeenten te beoordelen. Hierin ligt een grote potentiële eerste besparing besloten.

Uitbestede werkzaamheden

In de gegevensuitvraag is gevraagd naar de uitbestede werkzaamheden welke betrekking hebben op de uitvoerende bedrijfsvoering. Per gemeente is een overzicht ontvangen van deze uitbestede werkzaamheden. Uitgaande van het gelijk blijven van de situatie, kunnen deze kosten onderdeel gaan uitmaken van de IGUO-exploitatie. Op basis van de nulmeting gaat het om de volgende totale kosten:

Gemeente	Aantal uitbestede werkzaamheden / activiteiten	Jaarlijkse (doorbelaste) kosten
Arnhem	5	€ 498.000
Renkum	3	€ 536.292
Rheden	4	€ 104.151
Totaal	12	€ 1.138.443

Tabel 20: Uitbestede werkzaamheden en jaarlijkse kosten per gemeente en totaal

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de kosten voor Renkum voornamelijk bestaan uit belastingtaken die zij afneemt bij de gemeente Arnhem. De kosten voor Arnhem liggen vooral in de uitbestede salarisverwerking en ARBO dienstverlening. Renkum en Rheden besteden de salarisverwerking ook uit, maar de kosten hiervoor liggen aanzienlijk lager. De kosten voor Rheden bestaan uit Repr-werkzaamheden en belastingtaken. Een verdiepende analyse dient plaats te vinden in het nog op te stellen bedrijfsplan.

Activa

Naast formatie zal er ook reeds bestaande activa overgaan naar de IGUO. In de gegevensuitvraag is gevraagd naar (a) de huidige activa welke ingebracht zal worden binnen de IGUO en (b) de verwachte investeringen voor de komende jaren die betrekking hebben op de uitvoerende bedrijfsvoering.

Gemeente	Aantal activa	Verwachte	
		Boekwaarde 01.01.2015	investeringen 2015 e.v.
Arnhem	379	€ 19.166.859	€ 32.282.000
Renkum	72	€ 663.227	€ 1.953.033
Rheden	5	€ 37.475	€ 419.000
Totaal	456	€ 19.867.560	€ 34.654.033

Tabel 21: Huidige activa per gemeente en totaal

Uit tabel 21 blijkt dat de inbreng aan activa vanuit de gemeente Arnhem fors is en dat de inbreng vanuit Rheden minimaal is. De verklaring hiervoor is dat Arnhem in de uitvraag alle relevante activa voor bedrijfsvoering heeft meegenomen, ook onderdelen die niet naar de IGUO overgaan (zoals meubilair en wagenpark). Voor een volgende fase adviseren wij om een totaal activaplan op te stellen: wat heeft de IGUO nodig, wat is reeds beschikbaar en waarin zal opnieuw geïnvesteerd moeten worden? Wanneer dit activaplan in beeld is, is de verwachting dat onderdelen die nu in de meerjareninvestering zijn opgenomen, kunnen vervallen of kunnen worden vervangen door andere onderdelen. Vanuit de ramingen voor meerjareninvesteringen zijn voor de komende jaren de volgende investeringen te identificeren welke betrekking hebben op de uitvoeringsprocessen van de bedrijfsvoering:

	Investing p/boekjaar		Totaal
Arnhem			
2015	€	8.108.500	
2016	€	7.333.000	
2017	€	4.174.000	
2018	€	6.367.500	
2019	€	6.299.000	
			€ 32.282.000
Renkum			
2015	€	713.033	
2016	€	630.000	
2017	€	610.000	
			€ 1.953.033
Rheden			
2016	€	419.000	
			€ 419.000
Totaal			€ 34.654.033

Tabel 22: Investerings per gemeente en totaal

Wat in tabel 22 opvalt is het hoge bedrag dat de gemeente Arnhem heeft opgenomen in de meerjareninvestering. Dit bedrag heeft voornamelijk betrekking op herinvesteringen in de ICT en de ICT-infrastructuur. De investeringen voor Rheden zijn in verhouding lager: dit komt omdat ICT wordt geleased en er om deze reden niet in wordt geïnvesteerd. In de verdere uitwerking van het bedrijfsplan kan er een risico ontstaan wanneer er geen duidelijke lijn wordt bepaald hoe om te gaan met deze gemeentespecifieke investeringen. Gaat voor iedere gemeente hetzelfde gelden (standaardiseren en uniformiteit) of geldt voor iedere gemeente maatwerk? Deze keuze zal voor iedere gemeente een financieel effect hebben.

Taakstellingen

De Programmabegroting 2015 is voor alle drie de gemeenten de basis om berekeningen en vergelijkingen voor de IGUO-situatie te maken. In de Programmabegroting 2015 zijn reeds gerealiseerde taakstellingen voor de afzonderlijke gemeenten reeds verwerkt. In deze business case is in de berekening geen rekening gehouden met eventuele toekomstige taakstellingen.

Aan de controllers van de drie gemeenten is de gegevensuitvraag gedaan om de reeds vastgestelde, toekomstige taakstellingen in beeld te brengen. In onderstaande tabel zijn deze voor iedere gemeente afzonderlijk opgenomen.

In deze taakstellingen is, met uitzondering van de taakstelling ICT binnen de gemeente Rheden, geen taakstelling opgenomen, waarmee al rekening is gehouden met een IGUO-situatie.

Nogmaals benadrukken wij dat in de berekeningen van de verschillende scenario's de Programmabegroting 2015 als uitgangspunt heeft gediend en onderstaande taakstellingen daarin niet zijn verwerkt. Er is ook geen rekening gehouden met de meerjarenbegroting per individuele gemeente. Een nieuwe situatie als de IGUO heeft invloed op de (meerjarige) begroting en kan nieuw inzicht geven in de taakstellingen uit onderstaande tabel. De vorming van de IGUO kan daarbij ook een aanjager en vehikel zijn om taakstellingen daadwerkelijk te realiseren.

Gemeente	Omschrijving taakstelling	Kalenderjaar	Effect	
			fte	euro's
Arnhem	Verzelfstandiging MSSA	2016		€ 330.000
Arnhem	Gemeente breed 40 fte. Eventuele besparingen op de taken die in de IGUO ondergebracht worden, zullen moeten bijdragen aan deze in de begroting opgenomen taakstelling.	2017-2018	40,0	€ 2.800.000
Arnhem	Taakstelling intern Advies	2016	Nb	€ 73.000
Arnhem	Gemeente brede taakstelling inkoop	2015		€ 1.300.000
Arnhem	Taakstelling KCC team Klantenservice en internet (valt onder Facilitaire zaken, receptie). Hiervan is 0,6 fte : 30k al ingeboekt (in 2015), de overige 100k nog niet	2015-2018	2,6	€ 130.000
Renkum	Efficiency taakstelling. Aandeel vanuit taken beoogd in IGUO ingeschat als opbouwend naar € 55650 structureel miv 2017. In te vullen door digitalisering e.d.	2017	Nb	€ 55.650
Renkum	Taakstelling ICT	2017	Nb	€ 100.000
Renkum	Taakstelling i.v.m. inrichting servicepunt	2015	1,4	€ 63.000
Rheden	functie medewerker basisregistratie	2018	0,2	€ 11.070
Rheden	Taakstelling ICT, (o.b.v. IT-4) oplopend naar 2018)	2015		€ 400.000

Tabel 22 a: reeds vastgestelde, toekomstige taakstellingen

Dienstverlening aan externe partners

Door de gemeenten worden op dit moment werkzaamheden verricht voor andere entiteiten dan de deelnemende gemeenten. De gemeente Arnhem verricht bijvoorbeeld werkzaamheden voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en Rheden voert bijvoorbeeld taken uit voor de gemeente Rozendaal. Aan het uitvoeren van deze werkzaamheden ligt een dienstverleningsovereenkomst (hierna: DVO) ten grondslag. Er dient een besluit genomen te worden over wat te doen met de uitvoerende bedrijfsvoeringsprocessen die overgaan naar de IGUO en verricht worden voor andere entiteiten. Juridisch gezien zullen de huidige DVO's moeten worden opgebroken en zullen er nieuwe DVO's moeten worden opgesteld tussen zowel de gemeente, de IGUO als de afnemende entiteit. Procesmatig gezien zullen er afspraken gemaakt moeten worden over het werken conform de nieuwe standaarden van de IGUO, zodat hier voor de IGUO geen extra werkzaamheden uit voortkomen. De huidige DVO's zijn voor de gemeenten veelal niet kostendekkend, conform opgave van de drie gemeenten. Het overgaan naar de IGUO biedt kansen voor nieuwe doorrekeningen, waarbij het uitgangspunt moet zijn dat de DVO's voor alle drie de gemeenten kostendekkend moeten zijn.

4 Onderdelen en scenario's voor de IGUO-samenwerking

Dit hoofdstuk behandelt opties voor de inrichting van de IGUO-samenwerking. Achtereenvolgens wordt gesproken over standaardisatie versus maatwerk (paragraaf 4.1), over de onderdelen van de kruisjeslijst die over zouden moeten gaan naar de IGUO (paragraaf 4.2), de mogelijke scenario's voor de IGUO-samenwerking en het scenario van niet-samenwerken en het effect van deze scenario's op de 4 K's (paragraaf 4.3 en 4.4).

- ▶ Standaardisatie en uniformering van werkwijzen, processen en systemen is verreweg de grootste hefboom voor het bereiken van kostenvoordelen, betere kwaliteit en minder kwetsbaarheid.
- ▶ Wij adviseren om alle beoogde onderdelen (met uitzondering van functioneel applicatiebeheer) van de kruisjeslijst over te hevelen naar de toekomstige IGUO. De onderdelen passen bij het wenkend perspectief voor het inrichten van een gezamenlijke bedrijfsvoeringorganisatie van de drie gemeenten. Tijdens de nulmeting en de analyse van de verschillende onderdelen zijn geen doorslaggevende argumenten ontdekt om onderdelen en processen niet op te nemen.
- ▶ Wij adviseren om hierbij scenario 1 'minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten' te volgen. Tijdens het opstellen van deze business case is vastgesteld dat het uitgangspunt voor kwaliteit wordt opgevat als 'gemiddeld dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten voor alle gemeenten voor alle processen'.
- ▶ Het belang van samenwerken is groot: als de IGUO-samenwerking geen doorgang vindt, zullen de gemeenten in de toekomst op andere onderdelen of met andere partners (moeten) gaan samenwerken.

4.1 Standaardisatie versus maatwerk

Standaardiseren, uniformeren en digitaliseren van werkwijzen, processen en systemen is verreweg de grootste hefboom voor het bereiken van kostenvoordelen, betere kwaliteit en minder kwetsbaarheid. De aard van de IGUO is het resultaatgericht uitvoeren van productieprocessen. Deze processen lenen zich daarom bij uitstek om gestandaardiseerd, geüniformeerd en gedigitaliseerd te worden. In de praktijk bestaan er echter samenwerkingsverbanden waar je meer kan spreken van een bedrijfsverzamelgebouw dan van een samenwerkende, gestandaardiseerde en geüniformeerde uitvoeringsorganisatie. In een bedrijfsverzamelgebouw zitten medewerkers wel bij elkaar, maar voeren ze nog steeds dezelfde werkzaamheden uit voor dezelfde afnemers en kunnen zij elkaar niet vervangen wanneer dat nodig is. De beoogde doelen van de IGUO-samenwerking zouden in het geval van een bedrijfsverzamelgebouw dan ook nooit bereikt kunnen worden. De consequentie van het streven naar maximale standaardisatie en uniformering is dat de IGUO aan gemeenten minder maatwerk kan leveren. Op termijn, wanneer de standaardisatie en uniformering zo ver mogelijk zijn doorgevoerd, kan ervoor gekozen worden om een deel van de structurele kostenbesparing te investeren in de ontwikkeling en levering van maatwerk.

4.2 Onderdelen en processen naar de IGUO

In het maken van de keuze om de beoogde onderdelen wel of niet over te hevelen naar de IGUO, is het door de stuurgroep meegegeven uitgangspunt leidend, namelijk: **'het onderdeel gaat over, tenzij...'**. Het uitgangspunt hiervoor is de door de Stuurgroep opgestelde kruisjeslijst met daarin de beoogde IGUO-onderdelen en de bijbehorende processen (zie bijlage 1).

Uit ons onderzoek naar de vier K's en de gesprekken die wij op alle niveaus (met onder andere stuurgroep, leidinggevendende bijeenkomsten, management adviesgroep, controllers, projectgroep en

werkgroepen) hebben gevoerd, zijn geen argumenten naar boven gekomen om de taken van de onderdelen, zoals die in de kruisjeslijst zijn opgenomen, niet over te hevelen naar de IGUO. De paragrafen 4.2.1 tot en met 4.2.12 geven per beoogd IGUO-onderdeel een samenvattend overzicht. Op pagina 41 wordt de business case vervolgd met de mogelijke scenario's voor de beoogde IGUO.

Knip tussen uitvoering en advies

De specifieke knip tussen advies en uitvoering per onderdeel/hoofdproces is in de fase van het opstellen van de business case niet goed te bepalen.²¹ In overleg met de MAG heeft een nadere concretisering van de kruisjeslijst plaatsgevonden (zie bijlage 1), concreet genoeg om de bijbehorende formatie te bepalen. De adviserende onderdelen van de drie gemeenten zijn in deze formatie-uitvraag niet meegenomen omdat deze buiten de scope van dit onderzoek vallen. Voor ieder onderdeel geldt dat er een separaat bedrijfsplan geschreven dient te worden. In deze fase moet per onderdeel nader op te knip worden ingezoomd om de daadwerkelijke formatie te bepalen voor de IGUO. De betrokkenheid van medewerkers (en in sommige gevallen ook afnemers zoals bij KCC, Telefonie en Belastingen) om knipmomenten te identificeren, is daarbij essentieel voor het nemen van een goed besluit.

Eind september 2015 volgt een verdiepende bijlage bij paragraaf 4.2. Deze verdiepingsslag geeft een beschrijving van de huidige situatie per onderdeel, per gemeente gespecificeerd naar Kosten, Kwaliteit, Kansen voor medewerkers en Kwetsbaarheid. Hierbij valt te denken aan de huidige mate en wijze van samenwerking, achterstallig onderhoud/achterstanden, de risico's en randvoorwaarden om onderdelen wel of niet in de IGUO op te nemen, kwetsbare functies, de 'ideale' knip tussen uitvoering en adviestaken en eventuele bijzonderheden in het werkproces.

De verdiepingsslag wordt gemaakt samen met de leidinggevenden van de betrokken afdelingen van de drie gemeenten, de projectleiders van de projecten Belastingen, ICT en Subsidiebureau en de leden van de Management Adviesgroep (MAG). Zij hebben allemaal een rol gehad bij het tot stand komen van de business case Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie.

De verdiepingsslag op de onderdelen is nodig om de volgende stap te kunnen zetten: het opstellen van de bedrijfsplannen.

4.2.1 Communicatie

Onder Communicatie worden in deze business case de volgende processen verstaan:

- ▶ Evenementenorganisatie
- ▶ Drukwerkcoördinatie
- ▶ Vormgeving
- ▶ Ondersteuning adviseurs
- ▶ Websitebeheer, social media, huisstijlbewaking, et cetera (inclusief de gemeentepagina (krant en digitaal)).

Algemeen

Communicatie is een onderdeel waarvan de uitvoerende taken binnen een samenwerkingsorganisatie kunnen worden ingebracht. Hoewel de eerste drie taken verschillen van de laatste twee en de output per gemeente kan verschillen, is het proces vergelijkbaar. Op basis van onze ervaringen is het mogelijk dat systemen op elkaar aangepast worden waardoor standaardisatie en uniformering zal toenemen.

²¹ Uitzonderingen zijn de onderdelen Inkoop & aanbesteding en Juridische zaken. In de subparagrafen over deze onderdelen wordt de knip tussen uitvoering en advies wel behandeld.

Rheden heeft 1,2 fte Communicatie en de uitvoeringstaken van communicatie worden uitgevoerd door medewerkers in de lijn. Op dit moment is niet duidelijk hoeveel formatie daarmee gemoeid is.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 584.207	€ 155.411	€ 109.683	€ 849.301

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
8,3	1,8	1,2	11,4

Tabel 23: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel communicatie

Standaardisatie/uniformering

Communicatie is een onderdeel waarin de uitvoerende processen kunnen worden gestandaardiseerd en geüniformeerd. Aan de kant van de gemeenten zullen er afspraken moeten worden gemaakt over de output. Deze kan per gemeente verschillen, maar van belang is dat het proces er naartoe voor iedere gemeente gelijk wordt.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Communicatie zien wij geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of taken/processen niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringstaken binnen het domein communicatie over te hevelen naar de IGUO.

4.2.2 DIV

Onder DIV worden in deze business case de volgende processen verstaan:²²

- ▶ Archivering
- ▶ Technisch beheer
- ▶ Postregistratie

Algemeen

De taken/processen binnen DIV zijn geschikt om in te brengen in een samenwerkingsverband. Per gemeente verschilt de inrichting van taken/processen op onderdelen, maar het zorgen voor één gezamenlijke manier van werken binnen DIV is goed te realiseren.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 1.240.774	€ 320.196	€ 686.055	€ 2.247.025

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
23,7	6,2	13,4	43,4

Tabel 24: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel DIV

²² N.B In de oorspronkelijke kruisjeslijst viel Functioneel beheer onder DIV, maar deze taak is niet specifiek te onderscheiden en daarom in overleg met de controllers en de MAG aan het onderdeel ICT (proces functioneel beheer) toegevoegd. Daarnaast zijn de taken die te maken hebben met het Gelders Archief niet meegenomen in de gegevensvraag en de business case.

Standaardisatie en uniformering

Standaardisatie en uniformering in onder andere Archivering en Postregistratie tussen de deelnemende gemeenten is een randvoorwaarde om DIV in gezamenlijkheid uit te voeren.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel DIV zien wij geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of processen niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringsprocessen binnen het domein DIV over te hevelen naar de IGUO.

4.2.3 Facilitaire zaken

Onder Facilitaire zaken worden in deze business case de volgende processen verstaan:²³

- ▶ Huisvesting²⁴
- ▶ Kantoorartikelen
- ▶ Postverzorging
- ▶ Receptie
- ▶ Repro

Algemeen

De processen binnen Facilitaire zaken zijn taken die geschikt zijn om in te brengen in een samenwerkingsverband. Per gemeente verschilt de inrichting van taken/processen op onderdelen, maar het zorgen voor één manier van werken binnen Facilitaire zaken is goed te realiseren.

De taak Receptie is een discussiepunt geweest in diverse overleggen. Wij adviseren om Receptie onder de IGUO te plaatsen. Door de recepties vervolgens gedecentraliseerd/gedeconcentreerd te organiseren, verandert er in feite voor de burger niets, maar kan er winst behaald worden op bijvoorbeeld het organiseren het elkaar vervangen bij ziekte of verlof.

De business case richt zich voornamelijk op de interne klant. Receptie en de processen die daaronder vallen hebben ook sterk te maken met de externe klant. Voor deze processen geldt dat er extra goed gelet moet worden op inrichting van processen en servicenormen voor de externe afnemers.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 2.200.644	€ 505.419	€ 633.946	€ 3.340.009

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
31,1	6,9	9,7	47,7

Tabel 25: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Facilitaire Zaken

²³ N.B. Telephonie maakt onderdeel uit van Receptie. De bodes zijn volledig meegenomen onder Receptie. In de oorspronkelijke kruisjeslijst viel ook Vergaderlocaties onder Facilitaire Zaken. In overleg met de controllers en de MAG is deze taak vervallen en niet verder meegenomen in de business case.

²⁴ De taak Huisvesting van het onderdeel Facilitaire Zaken is nu alleen benoemd en wordt in de verdiepingsslag verder onderzocht

Standaardisatie en uniformering

Standaardisatie en uniformering in Repro, Postverzorging en Kantoorartikelen tussen de deelnemende gemeenten is een randvoorwaarde om Facilitaire zaken in gezamenlijkheid uit te voeren. Voor Receptie kan zowel het centrale als decentrale deel in grote lijnen gestandaardiseerd en geüniformeerd worden.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Facilitaire zaken zien wij geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of processen niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringsprocessen binnen het onderdeel Facilitaire zaken over te hevelen naar de IGUO.

4.2.4 Financiële administratie

Onder Financiële administratie worden in deze business case de volgende processen verstaan:²⁵

- ▶ Crediteurenbeheer
- ▶ Debiteurenbeheer
- ▶ Betalingsverkeer

Algemeen

De processen binnen de Financiële administratie zijn geschikt om in te brengen in een samenwerkingsverband. Het proces van aanleveren van gegevens is snel te standaardiseren en te uniformeren, maar op het moment zijn de financiële systemen voor de drie gemeenten niet uniform. Het zorgen voor standaardisatie en uniformiteit is de belangrijkste voorwaarde binnen dit onderdeel.

Exploitatielasten			
Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 903.850	€ 175.059	€ 224.006	€ 1.302.915

Formatie (in fte)			
Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
16,9	3,4	3,5	23,7

Tabel 26: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Financiële administratie

Standaardisatie en uniformering

Standaardisatie en uniformering in Crediteuren-, Debiteurenbeheer en Betalingsverkeer is voor de deelnemende gemeenten een randvoorwaarde om de Financiële administratie in gezamenlijkheid uit te voeren en succesvol te maken. De processen binnen dit onderdeel kunnen voor 90-95% worden gestandaardiseerd en geüniformeerd, waarbij technologische ontwikkelingen en verdere digitalisering een belangrijke rol gaan spelen.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Financiële administratie zien wij geen doorslaggevende argumenten om processen niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringstaken binnen het onderdeel Financiële administratie over te hevelen naar de IGUO.

²⁵ N.B In de oorspronkelijke kruisjeslijst viel ook Begrotingsbeheer onder Financiële administratie. Omdat begrotingswijzigingen en administratieve wijzigingen gemeente eigen zijn en buiten de IGUO-scope vallen, is deze taak in overleg met de controllers en de MAG niet verder meegenomen in de business case.

4.2.5 Personeel & organisatie

Onder Personeel & organisatie worden in deze business case de volgende processen verstaan:²⁶

- ▶ Personeel- en salarisadministratie
- ▶ Werving en selectie
- ▶ Mobiliteitscentrum
- ▶ P&O FUWA
- ▶ CAR-UWO/APPA

Algemeen

Het gezamenlijk gebruik van HR21 draagt bij aan efficiënt werken, er is dan bijvoorbeeld sprake van eenzelfde functiehuis en -beschrijvingen. Rheden werkt hier nog niet mee, Renkum en Arnhem wel. De overdracht van de uitvoerende P&O-processen zal meer efficiencyvoordeel opleveren in het geval het P&O-beleid van de drie gemeenten geharmoniseerd wordt. De genoemde processen binnen Personeel & organisatie zijn geschikt om in te brengen in een samenwerkingsverband. Een optie kan zijn om te onderzoeken wat het betekent als de drie deelnemende gemeenten gezamenlijk hun salarisverwerking uitbesteden aan één partij, om te onderzoeken of dat tegen minder kosten met dezelfde kwaliteit kan worden uitgevoerd.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 234.396	€ 151.345	€ 153.241	€ 538.982

Formatie (in fte)

Arnhem ²⁷	Renkum	Rheden	Totaal
2,2	2,0	2,6	6,9

Tabel 27: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Personeel & organisatie

Standaardisatie en uniformering

De processen Personeels- en salarisadministratie, Werving en selectie, Mobiliteit, Functiewaardering, Arbeidszaken en Pensioen lenen zich goed om in grote mate te standaardiseren en uniformeren. De drie gemeenten vallen onder dezelfde cao, waardoor gedeeltelijk dezelfde arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Personeel & organisatie zien wij geen doorslaggevende argumenten om processen niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringsprocessen binnen het onderdeel Personeel & organisatie over te hevelen naar de IGUO. Voor het bedrijfsplan geven we het advies mee om te onderzoeken wat de mogelijkheden en consequenties zijn voor het uitbesteden van de salarisverwerking voor twee gemeenten (naast Arnhem die dit al heeft uitbesteed).

²⁶ N.B. Binnen werving en selectie is in overleg met de controllers en de MAG alleen P&O-ondersteuning meegenomen (advies dus niet).

²⁷ Voor de gemeente Arnhem geldt dat de personeels- en salarisadministratie niet onder Personeel en Organisatie valt, maar onder het onderdeel Gegevensbeheer, waar het onderdeel is van de uitgebreidere functie: 'beheer financiële en niet financiële basisregistraties/personeels-en salarisadministratie'.

4.2.6 Secretariaat

Onder Secretariaat worden in deze business case de volgende processen verstaan:

- ▶ Ambtelijke ondersteuning
- ▶ Bestuurlijke ondersteuning

Algemeen

Door de secretariaten vervolgens decentraal/gedeconcentreerd te organiseren, kunnen korte lijnen tussen secretariaat en haar afnemers behouden worden en neemt de vervangbaarheid van medewerkers toe. Hierdoor vermindert de kwetsbaarheid en wordt de continuïteit beter gewaarborgd.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 2.753.334	€ 264.572	€ 254.646	€ 3.272.552

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
53,2	5,5	4,8	63,5

Tabel 28: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Secretariaat

Standaardisatie en uniformering

Secretariaat (ambtelijk en bestuurlijk) is een onderdeel dat voor een groot deel gestandaardiseerd en geüniformeerd kan worden. Standaardisatie en uniformering maakt vervanging makkelijk en zorgt voor minder kwetsbaarheid.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Secretariaat zien wij geen doorslaggevende argumenten om processen niet op te nemen. Wij adviseren om dit onderdeel in de IGUO te plaatsen.

4.2.7 Verzekeringen

Het onderdeel Verzekeringen is in de kruisjeslijst benoemd als Overig.²⁸

Algemeen

Dit onderdeel betreft een zeer kleine taak met een minimaal aantal fte's.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 63.788	€ 21.292	€ 55.510	€ 140.590

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
1,0	0,3	1,0	2,3

Tabel 29: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Verzekeringen (in de kruisjeslijst als Overig)

²⁸ Voor de taken Verzekeringen geldt dat dit een kleine taak is. Over Verzekeringen is, in overleg met de controllers en de MAG afgesproken dat dit alleen de uren betreft, niet de poliskosten.

Standaardisatie en uniformering

Het proces Verzekeringen kan procesmatig en inhoudelijk gestandaardiseerd en geuniformeerd worden.

Conclusie en advies

Voor het proces Verzekeringen zien wij geen doorslaggevende argumenten om het proces niet op te nemen en wij adviseren om het onderdeel over te hevelen naar de IGUO.

4.2.8 Belastingen

Belastingen en Subsidiebureau zijn in de kruisjeslijst benoemd als het onderdeel Overige beoogde taken in de IGUO. In deze paragraaf behandelen wij het onderdeel Belastingen. In paragraaf 4.2.13 is het onderdeel Subsidiebureau beschreven.

Algemeen

Voor het proces Belastingen is reeds de business case Regionale samenwerking Belastingen Arnhem, Renkum en Rheden uitgewerkt (definitief 30 juni 2015).

Van belang is om aan te geven dat de gemeente Arnhem de belastingtaken uitvoert van de gemeente Renkum sinds 1 januari 2011, middels een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Deze uitvoering heeft onder meer betrekking op de waardering conform de wet WOZ, OZB, hondenbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing. De gemeenten zijn nog wel zelf verantwoordelijk voor onder meer de leges en lijkbezorgingsrechten. Integratie van de werkprocessen van Arnhem en Renkum is ten dele tot stand gekomen. Op dit moment voert de gemeente Arnhem ook de belastingtaken voor de gemeente Lingewaard uit, ook middels een DVO. De gemeente Rheden werkt nog zelfstandig op het onderdeel Belastingen.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€2.540.104	€626.260	€918.041	€4.084.405

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
42,0	0,2	12,1	54,3

Tabel 30: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Belastingen

Standaardisatie/uniformering

In een eerdere verkennende fase (begin 2014) is de intentie uitgesproken dat alle in de deelnemende gemeenten toegepaste belastingsoorten overgaan naar de beoogde IGUO²⁹ en ³⁰. Het definitieve besluit

²⁹ De belastingsoorten zijn: OZB-eigendom, OZB-gebruik NW, Rioolrecht/heffing, Afvalstoffenheffing, Hondenbelasting, Forensen/toeristenbelasting, Precariobelasting, Baatbelasting, Brandweerrechten, Grafrechten/ lijkbezorgingrechten, Haven- en opslagelden, Marktgeden, Leges, Reclamebelasting, Vermakelijkhedenretributie, Roerende zaakbelasting en BIZ (uit: Business case Belastingen).

³⁰ De enige uitzondering hierop betreft de parkeerbelasting (blijft in Arnhem bij het Parkeerbedrijf, Rheden zou uitvoering daarvan eventueel daar onder kunnen brengen). Een ander eerder bepaald uitgangspunt is dat het klantcontact voor Belastingen (eerstelijns) via de KCC's van de deelnemende gemeenten blijft lopen (uit: business case Belastingen).

moet echter nog genomen worden. Deze uitvoerende taken lenen zich goed voor standaardisatie en uniformering. Uit de business case Belastingen blijkt dat de huidige kwaliteit van de processen binnen de gemeenten verschilt (al werd er door allen wel een voldoende gehaald). De verschillen moeten in de voorbereiding naar de samenwerking gelijk getrokken worden. Ook tijdens onze inventarisatie van risico's (onderdeel van de digitale gegevens uitvraag, zie ook hoofdstuk 7) is geregeld aangegeven dat er uitvoeringsproblemen worden voorzien wanneer de Belastingtaken te snel en in een te korte periode worden gestandaardiseerd, in combinatie met het bouwen aan een nieuwe ICT en de piek van de reguliere belastingdienstverlening.

Conclusie en advies

Voor het overgaan van het proces Belastingen naar de IGUO is vaak de startdatum van 1 januari 2016 gecommuniceerd. Wij adviseren om deze datum te verschuiven naar 1 januari 2017. Voor de overgang van een cruciaal proces als Belastingen is het nodig dat processen en applicaties geüniformeerd en gestandaardiseerd zijn; het bouwen en testen om hiertoe te komen vraagt echter wel veel tijd. De business case Belastingen geeft nog geen duidelijk beeld van de randvoorwaarden en de planning van de overgang. Dit volgt in het bedrijfsplan. De druk bij het juist en volledig uitvoeren van de belastingprocessen in het eerste kwartaal van het kalenderjaar is groot en er mag niets mis gaan, gezien de financiële en politieke risico's.

4.2.9 Inkoop & aanbesteding

Onder Inkoop & aanbesteding worden in deze business case de volgende taken verstaan:

- ▶ Aanbesteding
- ▶ Contractbeheer (eventueel op te richten contractbureau)
- ▶ Inkoopkalender
- ▶ Raamovereenkomsten
- ▶ Advies

Algemeen

Voor het onderdeel Inkoop & aanbesteding (hierna I&A) is sinds 2012 door de G5 (Arnhem, Renkum, Rheden, Overbetuwe en Lingewaard) gewerkt aan een concept business case I&A. Deze business case (versie 2.0, februari 2015) is in het huidige stadium niet vastgesteld door de Stuurgroep omdat wordt gewacht op de IGUO business case. EY heeft op 1 juli 2015 gesproken met een deel van de projectgroep Inkoop & Aanbesteding, waarin de concept business case is toegelicht. In de business case is een aantal samenwerkingsscenario's onderzocht en uitgewerkt met ieder hun eigen kenmerken en voor- en nadelen. Deze scenario's zijn: expertisecentrum, shared service center (SSC), full service bureau (FSB) en netwerkorganisatie (NWO). Ook is het basismodel beschreven (doorgaan met de huidige werkwijze).

In de business case I&A adviseert de projectgroep I&A te kiezen voor een netwerkorganisatie als samenwerkingsvorm voor de G5 op het terrein van inkoop en aanbesteden. In de business case I&A wordt de netwerkorganisatie als volgt beschreven:

“Een netwerkorganisatie is een flexibele “organisatie” die bestaat uit een niet-hiërarchisch verbonden onderdeel of team die een eigen relatie heeft met de omgeving en snel inspeelt op veranderingen in die omgeving of op vragen van klanten. Primair richt een (inkoop)netwerkorganisatie zich op het adviseren en ondersteunen van gezamenlijke aanbestedingen en pas secundair op individuele behoeften per organisatie. Daarnaast werken de inkoopmedewerkers gezamenlijk aan kennisoverdracht, ontwikkeling en professionalisering van de inkoopfunctie bij de deelnemende organisaties. Een netwerkorganisatie wordt opgebouwd uit bestaande inkoopmedewerkers die in dienst blijven van de deelnemende organisaties en worden geheel of gedeeltelijk beschikbaar gesteld aan de netwerkorganisatie, mits ze voldoen aan de

gevraagde competenties. Iedere deelnemende organisatie bepaalt daarmee haar eigen niveau en intensiteit van inkoopdienstverlening.”

Belangrijk om te vermelden is dat de business case I&A gericht is op samenwerking tussen de G5-gemeenten. De reikwijdte van deze IGUO business case is, door de keuze van Overbetuwe en Lingewaard om niet aan de IGUO te gaan deelnemen, inmiddels gericht op de G3-gemeenten. De I&A-onderdelen en -hoofdprocessen vallen binnen de scope van de business case voor de IGUO-samenwerking. Kijkend naar de door de G3-gemeenten vastgestelde stip op de horizon per 1 januari 2019, een organisatie die de uitvoeringsgerichte bedrijfsvoeringstaken van de drie gemeenten gezamenlijk uitvoert, constateren wij dat een netwerkorganisatie voor de G5 (het voorkeursscenario in de business case I&A) onvoldoende aansluit bij de ambitie van Arnhem, Renkum en Rheden. Willen de drie gemeenten deze ambitie op het terrein van I&A waarmaken, dan adviseren wij om het onderdeel I&A over te hevelen naar de IGUO-organisatie waarbij de IGUO als een inkooporganisatie voor de drie gemeenten en IGUO fungeert. Bij andere bedrijfsvoeringsorganisaties, zoals SCD en SP71, zijn inkoopafdelingen ingericht die met succes voor de deelnemende gemeenten inkoopvoordelen realiseren. Deze inkoopvoordelen worden gerealiseerd door onder andere:

- ontwikkelen van één proces van inkoop tot betaling in plaats van vier verschillende processen;
- inrichten van uniform contractregistratie, -beheer en -management;
- ontwikkelen sourcingtools en templates.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 1.007.669	€ 9.996	€ 79.774	€ 1.097.439

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
13,0	0,1	1,0	14,1

Tabel 31: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Inkoop & aanbesteding

Standaardisatie/uniformering

I&A is een uitvoeringsonderdeel waarbij standaardisatie en uniformiteit op het gebied van processen en werkwijzen goed mogelijk is en ook voordelen op zullen leveren. Het grootste voordeel van deze standaardisatie en uniformering van processen is gelegen in de inkoopvoordelen voor de deelnemende gemeenten en de IGUO. Er blijven echter altijd gemeente specifieke inkooptrajecten en aanbestedingen bestaan (maatwerk), waarbij standaardisatie en uniformering niet altijd toepasbaar is.

Knip Advies en Uitvoering

De taken Aanbesteding, Contractbeheer en Raamovereenkomsten kennen in de uitvoering ervan ook een adviescomponent. Doordat de taken en processen van I&A zeer sterk met elkaar verbonden zijn en schaalgrootte en dus inkoopvoordelen voor inkoop en aanbesteding een grote rol spelen, adviseren wij om voor I&A zowel uitvoering als advies over te brengen naar de IGUO. Hierbij werken de strategisch inkoopadviseurs deels decentraal/gedeconcentreerd binnen de gemeenten en zijn zij de verbindende factor tussen de deelnemende gemeenten en de IGUO.

Conclusie en advies

I&A is een onderdeel waar samenwerking in de IGUO-organisatie kansen biedt om schaalvoordelen en inkoopvoordelen te realiseren voor de G3-gemeenten en de IGUO. Wij zien voor dit onderdeel geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of processen niet op te nemen, mits zowel advies als

uitvoering overgaan naar de IGUO. Samenwerking is tevens een kans om het decentrale inkoopbeleid, waar dat mogelijk blijkt de komende jaren, te uniformeren. Het gevolg van de keuze voor het onderbrengen van de onderdelen en processen I&A in de IGUO-organisatie van de G3 is dat opnieuw moet worden onderzocht of en hoe de samenwerking met Overbetuwe en Lingewaard op het gebied van I&A kan worden vormgegeven.

4.2.10 Gegevensbeheer en gegevensmanagement

Onder Gegevensbeheer wordt in deze business case ook gegevensmanagement bedoeld. Onder gegevensbeheer worden de volgende taken verstaan:³¹

- ▶ Geoinformatie
- ▶ Beheer van financiële en niet-financiële basisregistraties

Algemeen

Het onderdeel Gegevensbeheer is een onderdeel dat grotendeels bestaat uit standaardprocessen. Dit is een onderdeel dat zich uitstekend leent om onder te brengen binnen de IGUO.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 1.535.898	€ 180.686	€ 656.703	€ 2.373.287

Formatie (in fte)

Arnhem ³²	Renkum	Rheden	Totaal
23,7	3,2	4,3	31,1

Tabel 32: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Gegevensbeheer

Standaardisatie/uniformering

Gegevensbeheer is een onderdeel waar vrijwel alle processen gestandaardiseerd en geuniformeerd kunnen worden. Standaardisering en uniformering van databeheersystemen is een randvoorwaarde om gegevensbeheer in gezamenlijkheid uit te voeren.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Gegevensbeheer zien wij geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of taken niet op te nemen. Wij adviseren alle beoogde uitvoeringstakentaken binnen het onderdeel Gegevensbeheer over te hevelen naar de IGUO.

4.2.11 Juridische zaken

Onder Juridische zaken worden in deze business case de volgende processen verstaan:³³

- ▶ Klachtencoördinatie
- ▶ Secretariaat commissies beroep en bezwaarschriften

³¹ N.B. In overleg met de controllers en de MAG is gegevensbeheer en Gegevensmanagement samengevoegd. Geoinformatie is aangescherpt tot de administratieve werkzaamheden rondom het landmeten. Ook is de definitie van beheer van financiële en niet-financiële basisregistraties aangescherpt: het betreft de invoer van gegevens en het opleveren van gegevens uit de systemen. Team grootboek gaat naar de basisregistratie.

³² Voor de gemeente Arnhem geldt dat onder andere de personeels- en salarisadministratie ook onder Gegevensbeheer valt, waar het onderdeel is van de uitgebreidere functie: 'beheer financiële en niet financiële basisregistraties/personeels-en salarisadministratie'.

³³ N.B. In overleg met de controllers en de MAG is de taak Secretariaat commissies beroep en bezwaarschriften nader gedefinieerd als de secretariële ondersteuning en secretarissen van de commissies (waarbij alleen de uren zijn meegenomen). De Ombudsman-/commissie blijft een taak binnen de deelnemende gemeenten.

Algemeen

Het onderdeel Juridische zaken betreft twee kleine hoofdprocessen die door een klein aantal fte's wordt uitgevoerd. Er is meerdere malen discussie gevoerd over de vraag of de hoofdprocessen bedrijfsvoeringsactiviteiten zijn. Los van deze discussie, zijn beide processen in de kern geschikt om in een samenwerkingsverband in te brengen. Zowel Klachtencoördinatie als het Secretariaat kunnen gecentraliseerd worden.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
€ 476.060	€ 36.016	€ 157.753	€ 669.829

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
6,6	0,6	2,1	9,2

Tabel 33: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Juridische zaken

Standaardisatie/uniformering

Standaardisatie en uniformering op dit onderdeel is goed mogelijk en gaat voordelen opleveren in termen van kwaliteit, kwetsbaarheid en continuïteit.

Knip Advies en Uitvoering

Beide hoofdprocessen binnen Juridische zaken kennen een adviserend component en zijn daardoor sterk verbonden met de adviestak van Juridische zaken. Op basis van ons onderzoek constateren wij dat de knip tussen uitvoering en advies binnen deze hoofdprocessen niet duidelijk te maken is (daarnaast is het gezien de geringe omvang van de processen ook niet wenselijk om de processen verder uit te splitsen). Wij adviseren daarom om geen knip te maken tussen advies en uitvoering binnen dit onderdeel.

Conclusie en advies

Voor het onderdeel Juridische zaken zien wij geen doorslaggevende argumenten om taken niet op te nemen. Wij adviseren voor zowel de Klachtencoördinatie als het Secretariaat commissies beroep en bezwaarschriften naast de beoogde uitvoerende processen ook de adviserende component binnen het onderdeel Juridische zaken over te hevelen naar de IGUO.

4.2.12 ICT

Onder ICT worden in deze business case de volgende taken verstaan:

ICT

- ▶ Functioneel applicatiebeheer

GemICT

- ▶ Randapparatuur (telefonie e.d.)
- ▶ Serverbeheer
- ▶ Systeem- en netwerkbeheer
- ▶ Technische applicatiebeheer
- ▶ Werkplekondersteuning
- ▶ Helpdesk/MCC

Algemeen

Het onderdeel ICT is uitgesplitst in ICT en GemICT. De onderdelen binnen GemICT zijn reeds vervat in een bedrijfsplan uit 2013 (toen nog voor de G4). Die informatie is inmiddels herschreven in een business case gericht op de huidige situatie (de G3). Deze business case moet nog vertaald worden in een bedrijfsplan. GemICT zal per 1 januari 2016 worden gestart.

Onder het onderdeel ICT valt nu alleen nog het Functioneel applicatiebeheer van de gemeente eigen ICT-applicaties, functioneel beheer van de kantoorpakketten gaan wel over naar de GemICT. Dit is binnen alle drie de gemeenten belegd bij diverse functionarissen die deze taak vaak naast hun eigen werkzaamheden doen. Binnen Rheden is ervoor gekozen om deze minimale aantallen niet mee te nemen (1,5 - 2 fte). Voor de business case GemICT is ervoor gekozen om het functioneel beheer binnen de gemeente te laten en te bezien of het op termijn kan worden overgeheveld naar GemICT.

Het grote verschil tussen de drie gemeenten is dat Rheden de hardware rondom ICT heeft geleased, terwijl de andere twee gemeenten hierin hebben geïnvesteerd. Voor de gemeente Rheden is hiervoor een afspraak op basis van financial lease van toepassing. Dit hoeft voor dit onderdeel geen probleem op te leveren, mits er goede afspraken over worden gemaakt. Wel is interessant om binnen GemICT voor de toekomst te kijken of het voordeliger is om voor de drie gemeenten gezamenlijk de hardware in te kopen, of gezamenlijk de hardware te leasen.

Exploitatielasten

	Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
ICT	€ 4.403.357	€ 1.858.380	€ 313.000	€ 6.574.737
GemICT	€ 9.579.638	€ 642.709	€ 2.009.317	€ 12.231.664
Totaal	€ 13.982.995	€ 2.501.089	€ 2.322.317	€ 18.806.401

Formatie (in fte)

	Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
ICT	21,3	7,4	-	28,7
GemICT	48,3	5,0	12,5	65,8
Totaal	69,6	12,4	12,5	94,4

Tabel 34: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel ICT

Standaardisatie/uniformering

ICT is een onderdeel dat uitermate geschikt is voor standaardisatie en uniformering, zeker wanneer iedere gemeente werkt met dezelfde applicaties en software. Een eerste scan over de applicaties van de verschillende gemeenten laat zien dat er overlap is op het gebied van applicaties, maar dat er ook veel verschillen zijn. Dit houdt concreet in dat standaardisatie en uniformering op termijn financiële voordelen zullen opleveren, maar dat er eerst geïnvesteerd moet worden in het gebruik van dezelfde applicaties.

Conclusie en advies

ICT is een onderdeel waar kansen liggen om financiële voordelen te realiseren, maar waarbij ook een groot financieel risico verscholen ligt: ICT-kosten lopen in de praktijk vaak snel, en ongemerkt, op. Echter wanneer dit goed gemonitord wordt en er goede afspraken worden gemaakt, zien wij voor het onderdeel ICT geen doorslaggevende argumenten om onderdelen of taken/processen niet op te nemen.

Op basis van de bij ons beschikbare gegevens over applicaties zien wij geen grote contracten binnen ICT die een 'showstopper' kunnen zijn. Vaak worden contracten jaarlijks stilzwijgend verlengd, wat de mogelijkheid geeft om deze eenvoudig te beëindigen.

Het advies is om alle onderdelen en uitvoerende taken, inclusief functioneel applicatiebeheer voor de onderdelen die naar de IGUO gaan en de kantoorpakketten, in de IGUO op te nemen. Ons advies is om daarnaast voor functioneel applicatiebeheer onderdelen als een zaakstelsel, websitebeheer en een DMS-systeem zo snel mogelijk op te pakken. Op het moment dat ICT door haar transformatiefase heen is adviseren wij om te onderzoeken of en hoe de binnen de gemeente achtergebleven functionele applicatiebeheer-taken een plaats binnen de IGUO kunnen krijgen.

4.2.13 Subsidiebureau

Het Subsidiebureau was één van de eerste taken die is benoemd voor samenwerking en betreft een zeer kleine uitvoerende taak met minimale fte's. Deze samenwerking is reeds eerder gestart en omvat voor het Subsidiebureau de vijf gemeenten die in eerste instantie ook samen zouden gaan deelnemen in de IGUO (Arnhem, Rheden, Renkum, Overbetuwe en Lingewaard).

De kosten voor het Subsidiebureau worden gedragen door de vijf gemeenten, naar rato van binnengehaalde subsidies. Rheden en Arnhem hebben op hun begroting geen lasten en/of fte staan voor het subsidiebureau. Op dit moment worden er voor het Subsidiebureau geen kosten in rekening gebracht.

Voor Renkum geldt dat de post bij fte betrekking heeft op één medewerker en dat voor de opbrengsten bij exploitatielasten is uitgegaan van een evenredige verdeling van de kosten tussen de vijf deelnemende gemeenten, waarbij deze kosten worden overgemaakt aan de gemeente Renkum.

De kosten met betrekking tot Hezelburcht (extern subsidieadviesbureau) zijn niet meegenomen in de gegevensuitvraag. Uitgangspunt in Renkum is dat deze kosten worden meegenomen binnen de projecten waarvoor de subsidie wordt aangevraagd.

Exploitatielasten

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
-	-€71.473		€ -71.473

Formatie (in fte)

Arnhem	Renkum	Rheden	Totaal
-	0,9	-	0,9

Tabel 34a: Exploitatielasten en formatie (in fte) van het onderdeel Subsidiebureau

Elke gemeente apart heeft onvoldoende menskracht beschikbaar voor deze functie. Door samen te werken is er voldoende schaal om deze functie goed in te richten. De financiële resultaten liggen in het primair proces. Door samenwerking wordt er een klein financieel schaalvoordeel behaald voor de vijf deelnemende gemeenten. Daarnaast zijn er voordelen op het terrein van professionaliteit en herkenbaarheid³⁴.

³⁴ Businessplan Intergemeentelijk Subsidiebureau.

4.3 Drie scenario's voor samenwerking

In de beoogde IGUO-samenwerking is een stip aan de horizon gezet op 1 januari 2019. De concrete invulling van deze stip is in de Haalbaarheidsstudie nog niet bepaald. In de Haalbaarheidsstudie is beschreven of en hoe de IGUO kan beantwoorden aan de bestuurlijke ambities en doelen en is een eerste inventarisatie gemaakt voor de invulling van deze stip. Het uitgangspunt 'minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten' fungeert hierin als leidraad. Het uitgangspunt 'minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten' kan op meerdere manieren gelezen worden en is, in overeenstemming met de projectgroep, nader uitgelegd als 'gemiddeld gelijke kwaliteit voor alle gemeenten op alle processen'. Hiermee wordt bedoeld:

- ▶ dat er een gezamenlijk gemiddelde voor de kwaliteit van dienstverlening van alle processen wordt nagestreefd;
- ▶ dat het gemiddelde cijfer voor de kwaliteit van dienstverlening per proces ook gezamenlijk wordt nagestreefd;
- ▶ dat dit gezamenlijk gemiddelde per proces kan verschillen.

De invulling van de stip op 1 januari 2019 wordt nader uitgewerkt in deze business case. Hiervoor worden drie scenario's aangereikt. Het eerste scenario bouwt voort op het bovenstaande uitgangspunt. De overige twee scenario's zijn in kaart gebracht overeenkomstig aan de getekende offertebevestiging en aanvullend op de offerte-uitvraag.³⁵

Ons advies is om voor scenario 1 te kiezen omdat deze het meeste past bij de beoogde doelstellingen van de IGUO, die als toetsingscriteria gelden (met name kosten en kwaliteit). Scenario 2 en 3 zijn door ons beschreven om meer body en context te geven aan het uitgangspunt van scenario 1.

Scenario 1: minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten

Scenario 1 komt voort uit de Haalbaarheidsstudie, waarin is gesteld dat voor de IGUO geldt dat 'minimaal dezelfde kwaliteit wordt geleverd, tegen maximaal dezelfde kosten'.

Uit de enquête-uitvraag volgt dat de huidige kwaliteit van de werkzaamheden, door de leidinggevenden en medewerkers over het algemeen genomen als een '7' wordt beoordeeld. Zoals gezegd voorziet de business case niet in een onderzoek naar beoordeling van de uitvoeringsprocessen door de afnemers. Los van dit scenario zouden we de deelnemende gemeenten daarom willen aanbevelen om jaarlijks, te beginnen in 2015, een meting uit te voeren op de beoordeling van de kwaliteit door de afnemers. Uit ons onderzoek en de enquêtes is het moeilijk om het percentage voor standaardisatie en uniformiteit te bepalen. Op basis van onze eigen ervaringen is een percentage van gemiddeld 80% realistisch. Dit percentage is ook de opdracht om te realiseren. Om tot percentage te komen is verandering binnen de cultuur van de organisaties noodzakelijk. Er zal van managers verwacht worden dat er wordt doorgepakt, dat 'heilige huisjes' worden losgelaten en er vanuit het collectief wordt gedacht en gewerkt, niet vanuit de eigen gemeente.

Scenario 2: Basismodel

In tegenstelling tot het uitgangspunt in het Haalbaarheidsonderzoek, waarin gesteld wordt dat er minimaal moet worden uitgegaan van dezelfde kwaliteit tegen dezelfde kosten, nemen wij ook het 'Basisscenario' mee. In dit scenario is de ondergrens voor de beleving van kwaliteit voor alle gemeenten van een nog acceptabel niveau en is verwoord in het cijfer '6'. Voor standaardisatie en uniformiteit is

³⁵ Getekende offertebevestiging Opstellen business case primair proces en organisatie & overhead, 1 juni 2015.

een percentage van 90% genomen. Dit betekent dat er weinig ruimte is voor maatwerk en gemeentespecifieke oplossingen.

Er wordt door de gemeenten geaccepteerd dat het eindproduct voldoende is, maar de kwaliteit minder is dan wat men nu krijgt en de oplevering langer duurt dan men nu gewend is (behalve voor cruciale dienstverlening zoals de stabiliteit van het netwerk). Bij dit model dient wel opgemerkt te worden dat de daling van kwaliteit en de beleving van kwaliteit tijdelijk is. Wanneer er maximaal wordt gestandaardiseerd en geüniformeerd, afnemers weten wat ze kunnen verwachten en er volgens afspraken wordt geleverd, zal de kwaliteit en de beleving van de kwaliteit op termijn weer gaan toenemen.

Scenario 3: Plusmodel

Naast het gaan voor dezelfde of mindere kwaliteit bestaat er ook de optie om te kiezen voor een betere kwaliteit dan op het moment geleverd wordt. Dit is tevens de doelstelling/ambitie van de IGUO voor 1 januari 2019, welke is uitgesproken in het Haalbaarheidsonderzoek. De in deze business case benoemde bovengrens is verwoord als het cijfer '8'. Voor standaardisatie en uniformiteit is een percentage van 70% genomen. In de praktijk betekent dit dat de uitvoeringsprocessen voornamelijk zijn gestandaardiseerd/geüniformeerd, maar dat er meer ruimte is voor maatwerk en gemeente specifieke oplossingen ten opzichte van scenario 1 en 2. Dit heeft een direct verhogend effect op de kosten.

Scenario: niet-samenwerken

De business case kijkt naar de mogelijkheden van samenwerking om hier een voor de drie gemeenten zo optimaal mogelijk resultaat op kwaliteit, kwetsbaarheid, kansen en kosten te behalen. Een scenario wat ook realiteit kan zijn, is wanneer de drie gemeenten besluiten niet verder te gaan met de IGUO-samenwerking.

Essentiele vragen die elk afzonderlijk college en raad zou moeten stellen, wanneer wordt gekozen voor het scenario van niet-samenwerken zijn hieronder beschreven, aangevuld met korte reflecties van ons op basis van onze ervaringen bij andere (beoogde) samenwerkingen:

▶ *Wat is het lange termijn perspectief (2020) van de afzonderlijke gemeente?*

Essentiele vragen die bij bovenstaande vraag horen zijn:

- ▶ Blijven we zelfstandig? Hoe willen en kunnen wij als afzonderlijke gemeente een krachtige partner zijn en blijven in de regio? Welke voor- en nadelen levert dat op de 4 K's voor de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken?
- ▶ Gaan we samenwerken met andere partners in de regio? Met welke partners is dat mogelijk? Op welke gebieden (bedrijfsvoering, sociaal domein, etc)? Met welke partners is dat beter dan de IGUO samenwerking?
- ▶ Gaan we ambtelijk of bestuurlijk fuseren? Met welke partners is dat mogelijk? Past dat in de visie van de gemeente?

Voor de twee kleinere beoogde partners in de IGUO-samenwerking lijkt zelfstandig blijven zonder krachtige samenwerking op onderdelen niet een wenkend perspectief. Dan lijkt het logisch om andere samenwerkingspartners te gaan zoeken in de regio. Eén van de drie partners heeft de visie om samen te werken om zelfstandig te kunnen blijven. Ook lijkt het aannemelijk dat de grootste beoogde partner op zoek zal gaan naar andere samenwerkingspartners in de regio, mocht de IGUO-samenwerking niet doorgaan. De IGUO-samenwerking kan samen veel opleveren op het gebied van de vier K's. En dat kan geen van de beoogde partners in deze mate op zichzelf.

- ▶ *Willen we als afzonderlijke gemeente aan het stuur zitten van samenwerking met andere gemeenten? Nemen we een rol van leider in de samenwerking of de rol van volger?*

Als één van de drie beoogde partners in de IGUO nu niet kiest voor de IGUO-samenwerking, is in de toekomst misschien alleen 'aansluiten' bij een bestaande samenwerking of gemeente een mogelijkheid, waarbij vaak weinig of geen wensen of eisen kunnen worden gesteld. Als je later aansluit bij een bestaande samenwerking, gaat dat vooral op de voorwaarden van de reeds bestaande samenwerking. De kans is ook aanwezig dat de andere gemeenten doorgaan met de IGUO-samenwerken als één gemeente kiest nu niet mee te doen. Daarom is leiderschap in deze fase van de samenwerking essentieel. Wij hebben gemerkt dat de beoogde IGUO-partners elkaars belangen kennen, erkennen en meewegen en echt samen willen werken aan de IGUO-samenwerking.

- ▶ *In hoeverre en wanneer wordt bij het scenario van niet-samenwerken in IGUO-verband door provincie of rijk een samenwerking of ambtelijke of bestuurlijke fusie 'opgelegd'?*

Ook deze vraag heeft te maken met het wel of niet in eigen hand nemen van de toekomst van je eigen gemeente en organisatie. Dit geldt met name voor de twee kleinere beoogde IGUO-partners van de drie. Als je te lang wacht met keuzes maken en samenwerkingspartners kiezen, dan kunnen keuzes voor je worden gemaakt. En die kunnen dan ineens niet passen in de visie voor de gemeente en/of de organisatie.

- ▶ *Welke alternatieve maatregelen gaan we als afzonderlijke gemeente nemen op het gebied van verminderen van kosten, verbeteren van kwaliteit, verminderen van kwetsbaarheid en verbeteren van kansen voor medewerkers ten aanzien van de uitvoerende bedrijfsvoering?*

Niets doen is geen keuze, omdat de 4 K's dan eerder zullen verslechteren dan verbeteren. Het scenario van niet-samenwerken zal forse investeringen vragen en schaalvoordelen gaan niet ontstaan bij een enkele gemeente zonder samenwerking.

- ▶ *In hoeverre kan onze afzonderlijke gemeente een aantrekkelijke werkgever blijven in de regio?*

Bij verdere samenwerkingen in de regio kan de relatieve aantrekkelijkheid als werkgever afnemen. De kansen voor persoonlijke ontwikkeling en doorgroeimogelijkheden zijn bij kleinere organisaties minder dan bij grotere organisaties en samenwerkingen.

Het beantwoorden van bovenstaande vragen door colleges en raden van de drie gemeenten geeft richting aan de politieke discussie over de IGUO-samenwerking. Door de beoogde IGUO-samenwerking kan de bestuurskracht worden vergroot van de drie partners en kunnen de drie partners een zelfstandige en nabije overheid blijven. Wat ons betreft is de noodzaak groot voor de IGUO-samenwerking omdat het scenario van niet-samenwerken geen aantrekkelijk alternatief is. De ambitie van de IGUO-samenwerking is wat ons betreft aantrekkelijk. Ambitie geeft richting en noodzaak doet bewegen.

4.4 Het maximale effect op de vier K's

Eén van de vragen uit de onderzoeksopdracht is: 'Hoe kan er een maximaal effect worden behaald op de vier K's?'. Per K worden de drie scenario's in één keer behandeld.

4.4.1 Kwaliteit

Zoals geschreven wordt uit de enquête geconcludeerd dat medewerkers en leidinggevenden de huidige kwaliteit van de werkzaamheden over het algemeen genomen als een '7' beoordelen. Dit betekent dat wanneer scenario 1, minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten, wordt gevolgd, de kwaliteit in 2019 hetzelfde wordt beoordeeld door medewerkers en leidinggevenden als in de huidige situatie.

In scenario 2 is een basisniveau voor kwaliteit het uitgangspunt, waarbij de ondergrens voor de beleving van kwaliteit voor alle gemeenten van een nog acceptabel niveau is, namelijk een '6'. Bij een keuze voor dit scenario zal de kwaliteit voor alle drie de gemeenten lager zijn dan op dit moment door medewerkers en leidinggevenden gemiddeld wordt ervaren.

In het plusmodel, scenario 3, wordt gestreefd naar een '8' voor de beleving van kwaliteit. De kwaliteit zal bij een keuze voor dit scenario dus toenemen ten opzichte van de huidige situatie.

4.4.2 Kwetsbaarheid

Scenario 1 gaat uit van samenwerking tussen de drie gemeenten, waarbij de kosten en de kwaliteit hetzelfde zijn als in de huidige situatie. Een samenwerking brengt met zich mee dat de continuïteit van de dienstverlening beter geborgd kan worden: eenmansfuncties kunnen bijvoorbeeld makkelijker opgevangen worden ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast is de verwachting dat met meer capaciteit het kennisniveau 'in huis' toeneemt. Dit maakt dat de beoogde IGUO in totaal minder kwetsbaar zal zijn in vergelijking met de huidige op zichzelf staande uitvoeringsafdelingen van de drie gemeenten.

In het basismodel (scenario 2) is de verwachting dat de kwetsbaarheid ongeveer gelijk zal zijn aan de huidige situatie. Er wordt weliswaar samengewerkt (mogelijkheid om eenpersoonsfuncties op te vangen, kennisdeling et cetera), echter tegelijkertijd is in dit scenario de kwaliteit van een lager niveau dan op dit moment het uitgangspunt is. Dit lagere kwaliteitsniveau maakt de beoogde IGUO kwetsbaar: in het geval van hick-ups/fouten is de kans groter (ten opzichte van scenario 1 en 3) dat de geleverde kwaliteit op een onvoldoende uitkomt, ook omdat er minder formatie in dit scenario is ten opzichte van scenario 1.

In scenario 3 zal de kwetsbaarheid van de beoogde IGUO, nog meer dan in scenario 1, afnemen. Net als in scenario 1 zal de IGUO in staat zijn om de continuïteit van de dienstverlening te borgen. Daarnaast is in dit scenario het streven om een '8' voor kwaliteit te realiseren, wat betekent dat er veel ruimte zal zijn om werkprocessen te optimaliseren en te implementeren en om kwetsbaarheden op te vangen.

4.4.3 Kansen voor medewerkers

Bij een keuze voor scenario 1 (gelijkblijvende kwaliteit en kosten) zal het beoogde IGUO-verband, ten opzichte van de huidige situatie, beter in staat moeten zijn om zorg te dragen voor ontwikkelingskansen en doorgroeimogelijkheden van haar medewerkers. Dit ligt met name in het feit dat bij een opschaling er meer kennis en kunde 'in huis' aanwezig is om van elkaar te leren en kennisdeling te stimuleren, wat meer ruimte biedt aan werknemers om zich verder te ontwikkelen.

In scenario 2 wordt gestreefd naar 90% standaardisatie en een '6' als kwaliteitsniveau. De verwachting is dat de totale formatie hierdoor sterker afneemt dan in scenario 1 en een focus op kwaliteitsontwikkeling niet voorop staat. Hoewel dit niet direct van invloed hoeft te zijn op de kansen voor een individu, zal dit een negatief effect hebben op de ontwikkelkansen en doorgroeimogelijkheden voor medewerkers.

In scenario 3 zullen ontwikkelingskansen en doorgroeimogelijkheden voor medewerkers toenemen ten opzichte van scenario 1. Net als in scenario 1 neemt de aanwezige kennis toe en zal er meer ruimte zijn voor medewerkers om zichzelf zowel horizontaal als verticaal te ontwikkelen. In scenario 3 is tevens een '8' voor kwaliteit het uitgangspunt. Als de IGUO-organisatie deze doelstelling wil behalen, is het noodzakelijk dat er hoge kwaliteit aanwezig is onder medewerkers. Daar waar deze kwaliteit op dit moment niet aanwezig is, zal de organisatie dienen te investeren in haar personeel (a.d.h.v. trainingen, cursussen et cetera).

4.4.4 Kosten

Kosten zijn in het zoeken naar samenwerking vaak maatgevend. Financiële berekeningen die onder een samenwerkingsproject liggen, kunnen een eventuele samenwerking maken of breken. Dat kostendaling inherent is aan het aangaan van een samenwerking wordt vaak te gemakkelijk voor waarheid aangenomen. De tijd dat een samenwerking op bedrijfsvoering resulteerde in een grote besparing ligt achter ons. Voor gemeentelijke samenwerkingen ligt de oorzaak daarvoor in meerdere ontwikkelingen. In de praktijk ziet men dat het aangaan van een samenwerking onder andere transformatiekosten met zich meebrengt en een besparing ten opzichte van de huidige situatie vaak pas na een aantal jaar gerealiseerd wordt.

In ons onderzoek en in dit stadium van het proces is het nog niet mogelijk om met exacte berekeningen te werken. Wel kunnen we, op basis van onze ervaringen en voorbeelden uit de praktijk een reële inschatting doen van het effect op de kosten in de 3 scenario's.

In scenario 1 wordt uitgegaan van minimaal dezelfde kwaliteit, tegen maximaal dezelfde kosten. In de praktijk betekent dit dat er op het gebied van kosten, los van de transformatiekosten, niet meer geld uitgegeven mag worden dan op dit moment voor de uitvoeringsprocessen van de bedrijfsvoering wordt gedaan. Wanneer de huidige processen strakker gestandaardiseerd/geüniformeerd worden is een besparing mogelijk op de exploitatielasten. Een andere eventuele besparing kan gevonden worden in de 'selectie aan de poort' (dit is onderdeel van het nog vast te stellen Sociaal Statuut). Wanneer scherp is welke mix van medewerkers noodzakelijk is om de kwaliteit op hetzelfde niveau te houden, kan daarmee in selectie- en plaatsingsprocedure rekening worden gehouden.

'Selectie aan de poort' is ook een mogelijkheid om het maximale effect op kosten te realiseren in scenario 2. Als kwalitatieve doelstelling is in dit scenario een '6' bepaald. Wanneer de IGUO in een sterk afgeslankte vorm wordt ingericht, maar de personele bezetting bestaat uit de kwalitatief sterke medewerkers is het mogelijk om tegen mindere kosten toch een kwaliteit te leveren die als voldoende wordt beoordeeld.

Scenario 3 daarentegen is een scenario waarin het effect op kosten aanzienlijk lager zal zijn dan in de eerder genoemde scenario's. De IGUO gaat in dit scenario voor een kwaliteitscijfer van '8', wat betekent dat er geïnvesteerd zal worden in moderne, effectieve condities waaronder processen zullen plaatsvinden. Dit betekent niet direct een sterke stijging in kosten, maar de organisatie zal op een juiste manier moeten worden ingericht om te voorkomen dat kwaliteit leidend is en kosten daarin te snel zullen volgen (en oplopen).

5 Organisatie en overhead

Dit hoofdstuk beschrijft de uitgangspunten voor de nieuwe IGUO-organisatie. Deze uitgangspunten bouwen voort op de Haalbaarheidsstudie, zijn verdiept en aangescherpt en dienen als startpunt voor het op te stellen bedrijfsplan. Achtereenvolgens worden de uitgangspunten behandeld voor dienstverlening, processen, organisatie, sturing, huisvesting en informatiemanagement en archivering (paragraaf 5.1), passende organisatiecultuur voor een uitvoeringsorganisatie (paragraaf 5.2) en overheadfuncties (paragraaf 5.3). Onder overhead verstaan we in deze business case: de bedrijfsvoeringsondersteuning, management en secretariële ondersteuning.

De kern van deze uitgangspunten is dat de IGUO in de aard een uitvoeringsorganisatie is, die zoveel mogelijke gestandaardiseerde en geüniformeerde producten en diensten levert op het gebied van bedrijfsvoering door efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen. Dit betekent dat de inrichting en de organisatiecultuur van de IGUO de realisatie van een uitvoeringsorganisatie moeten ondersteunen. Het toewerken naar de nieuwe organisatie waarin medewerkers zich goed voelen en goed kunnen presteren, vraagt daarom veel aandacht in de komende transitiefase.

5.1 Uitgangspunten voor de IGUO-organisatie

De aard van de IGUO is een uitvoeringsorganisatie, die zoveel mogelijke gestandaardiseerde en geüniformeerde producten en diensten levert op het gebied van bedrijfsvoering door efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen. De IGUO-organisatie is de gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie van de drie gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden. De aard van de organisatie vraagt dat alle medewerkers en leidinggevenden beschikken over de generieke kerncompetenties van de IGUO: professionaliteit, eigenaarschap en resultaatgerichtheid. De uitgangspunten op het gebied van dienstverlening, processen, organisatie, sturing, et cetera zijn uitgewerkt aan de hand van de aard van de IGUO-organisatie en niet aan de hand van een vergelijking van de organisatievisies van de drie deelnemende gemeenten.

5.1.1 Uitgangspunten voor dienstverlening

1. Dienstverleningsprocessen worden ingericht op basis van het 'click-call-face-principe'.
2. De drie kanalen 'click, call, face' vormen samen de frontoffice, de frontoffice is daarmee de centrale ingang.
3. De click is het primaire kanaal, de call en de face zijn ondersteunend aan de click. Bij de inrichting van de frontoffice staat de klant centraal en producten en diensten zijn vraaggericht ontsloten.

5.1.2 Uitgangspunten voor processen

4. Taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn in de hele organisatie transparant vastgelegd. Binnen de organisatie is aandacht voor taak- en rolscheiding en checks and balances om de rechtmatigheid te borgen.
5. Processen worden als regel gestandaardiseerd, geüniformeerd en gedigitaliseerd, tenzij het niet mogelijk of efficiënt is. Streefcijfer voor standaardisering/uniformering is minimaal 80%.
6. Procesmanagement: voortbrengings- en dienstverleningsprocessen worden door de proceseigenaar gezien binnen de totale procesketen. Het behelst het opzetten, regisseren van en ingrijpen op het proces alsmede het continu verbeteren ervan.

5.1.3 Uitgangspunten voor organisatie

7. De IGUO is een organisatie met maximaal 3 managementlagen (directeur, afdelingshoofd en eventueel waar nodig teamleider) met een:
 - a. werkbare span of control (25-35 medewerkers) voor de leidinggevendenden, passend bij de aard van de werkzaamheden. Bij sterk gestandaardiseerde en geüniformeerde uitvoerende bedrijfsvoeringsprocessen is een grotere span of control mogelijk dan momenteel bij de huidige gemeenten het geval is. Tijdens de transformatiefase kan waar nodig tijdelijke (verander)ondersteuning worden geboden;
 - b. qua omvang beperkte top, in termen van directie, managementteam en ondersteunende staf;
 - c. stuurbaar en effectief aantal organisatie-eenheden (met daaronder meerdere teams). Om een slagvaardig managementteam te houden, zijn er maximaal acht organisatie-eenheden.
8. Elke organisatie-eenheid wordt hiërarchisch aangestuurd door één manager van de organisatie-eenheid, die
 - a. goed is in leidinggeven en het coachen en stimuleren van medewerkers (manager);
 - b. beschikt over voldoende vakinhoudelijke kennis om als goed gesprekspartner te fungeren (vakmanager);
 - c. verantwoording heeft voor de bedrijfsvoering en integraal verantwoordelijk is voor de producten en diensten die de organisatie-eenheid levert aan zijn klanten (klant-/accountmanager);
 - d. in staat is de vereiste integraliteit van de IGUO breed vorm te geven, dat wil zeggen schept voorwaarden, stelt kaders en bewaakt het proces en de samenhang (verandermanager);
 - e. Indien er gezien de span of control meer leiding nodig is, dan kan onder de verantwoordelijke manager een teamleider wordt gepositioneerd. Zowel de manager als de teamleider sturen in dat geval direct medewerkers aan.

5.1.4 Uitgangspunten voor sturing

9. De gemeenteraden stellen de (financiële) kaders en zien toe op de uitvoering binnen deze kaders door de drie colleges. De drie colleges zijn de bestuurlijk opdrachtgevers voor de IGUO.
10. De gemeentesecretarissen zijn ambtelijk opdrachtgever. De directeur van de IGUO is als opdrachtnemer verantwoordelijk voor het daadwerkelijk uitvoeren van de uitvoerings- en bedrijfsvoeringstaken door de IGUO.
11. Het gezamenlijk opdrachtgeverschap wordt in een bedrijfsvoeringsoverleg belegd met als deelnemers de drie gemeentesecretarissen en de directeur IGUO.
12. De IGUO-organisatie is een zakelijk gestuurde dienstverlenende organisatie, waarvoor geldt dat:
 - a. de focus van de IGUO ligt op het efficiënt en effectief behalen van de beoogde doelstellingen;
 - b. de organisatie werkt met een eenvoudige dienstverleningsovereenkomst, een producten- en dienstencatalogus en rapportages;
 - c. er gestuurd wordt op output en resultaten in relatie tot de gemaakte afspraken;
 - d. kwaliteit en kwaliteitsbeleving van de dienstverlening wordt gemonitord en de resultaten worden periodiek besproken met de gemeentelijke organisaties;
 - e. het leveren van toegevoegde waarde voor de afnemer te allen tijde hoog in het vaandel staat.
13. Sturing, beheersing, verantwoording en toezicht krijgt verder vorm via het continu doorlopen van de Plan-Do-Check-Act-cyclus.
14. De IGUO-organisatie verbindt vraag en aanbod. Afstemming en afspraken maken gebeurt tussen het lijnmanagement van de IGUO-organisatie en het lijnmanagement van de gemeenten (lijn-lijn-sturing). Er is dus geen aparte staf (overhead) in de gemeentelijke organisaties en de IGUO die vraag en aanbod verbindt.

15. Flexibiliteit is nodig in de sturing en de organisatie om snel en wendbaar te kunnen inspelen op toekomstige ontwikkelingen.
16. Gezien de steeds sneller opvolgende ontwikkelingen is het nodig om niet alleen de verbeteren maar vooral de eigen IGUO-organisatie en de dienstverlening aan afnemers te vernieuwen.

5.1.5 Uitgangspunten voor huisvesting

17. Volgens de Haalbaarheidsstudie is één locatie niet nodig voor het bereiken van een IGUO-gevoel. Uitgangspunt is dat voor de IGUO-organisatie zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande huisvesting en faciliteiten. Dit is de beste manier om de desintegratiekosten voor de deelnemende gemeenten te beperken en de investeringskosten voor de vier (gemeenten plus de IGUO) laag te houden. Extra energie een aandacht is nodig om eenheid te bereiken bij de medewerkers en leidinggevenden van de IGUO.
18. De business case is mede haalbaar, omdat er gekozen wordt voor decentrale huisvesting. De extra kosten voor huur binnen de IGUO, maar ook de kosten die achterblijven binnen de deelnemende gemeenten zullen aanzienlijk zijn in het geval gekozen wordt voor aparte, centrale huisvesting en een andere uitkomst van deze business case kunnen geven.
19. Naar toekomstige huisvesting zal serieus gekeken moeten worden. De gemeente Arnhem huurt haar huidige locatie tot 2020. De gebouwen waar de gemeenten Renkum en Rheden gehuisvest zijn, zijn beide eigendom van de gemeente.
20. Om tot een keuze voor de toekomstige huisvesting te komen zal een analyse moeten plaatsvinden van de aangeboden huidige huisvesting per gemeente en van de aansluiting met de vraag. Hierbij moet ook eventuele leegstand in beeld worden gebracht. Ook dient per locatie inzichtelijk te worden gemaakt wat de kostprijs is. De kostprijs van de huisvesting bestaat uit de gebouwgebonden kosten en de exploitatiekosten.
21. Binnen de scope van deze business case valt geen uitgebreid huisvestings- en locatieonderzoek. Na de vaststelling van de omvang van de formatie (in de business case) en bezetting/bemensing (in het bedrijfsplan) wordt een huisvestingsplan en vlekkenplan opgesteld en uitgewerkt. Of en hoe de eventuele verrekening zal plaatsvinden, wordt in het bedrijfsplan uitgewerkt, rekening houdend met juridische en fiscale beperkingen.

5.1.6 Uitgangspunten voor informatiemanagement en archivering

22. De IGUO maakt samen met de drie gemeenten het plan voor rationalisatie en harmonisatie van het applicatielandschap, als belangrijke hefboom voor het bereiken van voordelen op het gebied van kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid.
23. De dienstverlening en uitvoering van processen moet blijven aansluiten op de processen van de gemeenten. De IGUO en gemeenten zijn samen verantwoordelijk om de procesketen te optimaliseren.
24. Afhankelijk van de knip moet in het bedrijfsplan worden vastgesteld welke koppelingen er tussen de IGUO en de deelnemende gemeenten nodig zijn.
25. Het is verstandig om het informatiebeleid van de drie gemeenten zoveel mogelijk te harmoniseren om de voordelen te behalen waar de IGUO voor staat.
26. De IGUO moet haar eigen archiefzorg goed organiseren in overleg met de drie deelnemende gemeenten.
27. Eenmalige gegevensvastlegging bij de bron. Dubbel invoerwerk moet zoveel mogelijk worden beperkt worden om extra werk te voorkomen en de kans op fouten te verkleinen.
28. Gegevens binnen de IGUO moeten aan een bepaalde basiskwaliteit voldoen en hebben een eigenaar.

5.2 Passende organisatiecultuur voor een uitvoeringsorganisatie

29. De aard van de organisatie is een uitvoeringsorganisatie, die producten en diensten levert op het gebied van de uitvoering van de bedrijfsvoering door efficiënte en effectieve inzet van mensen en middelen. De IGUO-organisatie is de gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie van de drie gemeenten.
30. Voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie worden de volgende **kernwaarden** voorgesteld:
- a. Vertrouwen:
De beoogde IGUO is een samensmelting van de drie gemeenten, medewerkers, hun kennis en hun ervaring. De levering van producten en diensten is een samenwerking tussen de drie gemeenten en de IGUO, waarbij de basis van deze samenwerking tussen de drie gemeenten en de IGUO gebaseerd is op vertrouwen. Medewerkers moeten elkaar kunnen vertrouwen dat ieder voor zich zijn verantwoordelijkheid kent en daar ook naar handelt.
 - b. Verbinden:
Het maken van verbinding is essentieel: verbinding tussen medewerkers en leidinggevenden binnen de IGUO alsook de verbinding tussen de IGUO en de drie gemeenten. Deze verbinding zorgt ervoor dat helder is wie verantwoordelijk is binnen de uitvoeringsprocessen en draagt bij aan de tijdige en juiste levering van diensten en producten.
 - c. Ondernemerschap:
De IGUO heeft als primaire taak om producten en diensten te leveren aan de drie gemeenten op het gebied van de uitvoering van de bedrijfsvoering. Om dit zo efficiënt en effectief mogelijk te kunnen doen, vraagt dit een zekere mate van verzakelijking: medewerkers en leidinggevenden zijn 'ondernemer' van hun eigen product of dienst en stellen zich constant de vraag: doe ik het juiste op het juiste moment?
 - d. Bewegen:
De IGUO is in staat om te anticiperen op ontwikkelingen binnen de drie gemeenten die van invloed kunnen zijn op de IGUO. Anderzijds toont zij veerkracht wanneer zij te maken krijgt met onvoorziene omstandigheden.
31. Bij de aard van deze organisatie zijn generieke **kerncompetenties** voor de medewerkers en leidinggevenden in de nieuwe organisatie essentieel. Deze zijn:
- a. Professionaliteit. Medewerkers en leidinggevenden:
 - ▶ bezitten de juiste kennis en expertise om het werk uit te voeren;
 - ▶ maken gebruik van deskundigheid en ervaringen van collega's om de klant zo goed mogelijk van dienst te zijn;
 - ▶ leveren kwalitatief goed werk af dat volledig en doeltreffend is (conform afgesproken normen).
 - b. Eigenaarschap. Medewerkers en leidinggevenden:
 - ▶ voelen zich verantwoordelijk eigenaar voor een passend eindresultaat;
 - ▶ signaleren niet alleen dat er problemen zijn maar komen met een oplossing;
 - ▶ kennen de klanten/afnemers en tonen betrokkenheid bij ontwikkelingen bij gemeenten en bij de IGUO-organisatie;
 - ▶ nemen verantwoordelijkheid voor hun eigen ontwikkeling en staan open voor feedback.
 - ▶ zijn verantwoordelijk voor hun persoonlijke ontwikkeling en werktevredenheid.
 - c. Resultaatgerichtheid. Medewerkers en leidinggevenden:
 - ▶ stellen de afnemer centraal;
 - ▶ zijn transparant, werken toe naar oplossingen en zijn gericht op het behalen van resultaat;
 - ▶ werken volgens 'afpraak is afspraak'.

5.3 Overheadfuncties

Uitgangspunt is dat de totale overhead niet toeneemt als gevolg van de vorming van de IGUO. Onder overhead verstaan we in deze business case: de bedrijfsvoeringsondersteuning, management en secretariële ondersteuning.

Om de uitvoerende bedrijfsvoeringstaken goed te kunnen uitvoeren, wordt bij de IGUO een beperkt aantal ondersteunde bedrijfsvoeringsfuncties ondergebracht in een kleine slagvaardige bedrijfsvoeringseenheid. Wij adviseren om deze ondersteunende bedrijfsvoeringsfuncties in de IGUO te plaatsen. Uit onze ervaringen met samenwerkingsverbanden elders (onder andere bij Servicepunt71 en Servicecentrum Drechtsteden) blijkt dat het in huis hebben van deze functies cruciaal is voor het (onder leiding van de directeur IGUO) goed kunnen beheersen en kunnen door ontwikkelen van een uitvoeringsorganisatie van meer dan 400 fte. Een kritische noot is dat met het creëren van deze minimale bedrijfsvoeringseenheid er mogelijk een kwetsbaarheid (eenpersoonsfuncties) ontstaat. Desondanks weegt de kwetsbaarheid in onze ogen niet op tegen het op deze manier zo goed mogelijk 'in control' hebben en houden van de organisatie.

De volgende overheadfuncties krijgen een plek in de IGUO:

- ▶ Controller 1,0 fte
- ▶ Financieel adviseur 1,0 fte
- ▶ Planning & Control medewerker 1,0 fte
- ▶ Informatiemanagementspecialist 1,0 fte
- ▶ Medewerker Lean, Kwaliteit en AO/IC 1,0 fte
- ▶ Secretaris 1,0 fte

Bovenstaande taken, functies en formatie zijn budgettair neutraal voor het geheel omdat deze uit de drie gemeenten overgeheveld worden. De span of control voor managers, passend bij de aard van de IGUO (een uitvoeringsorganisatie), wordt 25-35 personen en daarmee is er minder management nodig (vanwege de grotere span of control) dan er nu in de gemeenten is voor de uitvoerende bedrijfsvoering.

Overige bedrijfsvoeringstaken worden door de drie gemeenten aan de IGUO geleverd op basis van hosting. Dat betreft met name de adviestaken financiën, personeel, communicatie, informatie, DIV, JZ, et cetera. Vanuit de visie dat de IGUO een gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie is van drie gemeenten, lijkt het verstandig om niet een uitgebreid contracten- en urenschrijfmechanisme in te regelen voor de hosting, maar om de hosting met een eenvoudige dienstverleningsovereenkomst (DVO) in te regelen en te zorgen dat deze afspraken in de jaarplannen terecht komen. In de Haalbaarheidsstudie zijn alle juridische, financiële en fiscale kaders uitgewerkt (zoals Wet Markt en Overheid, Vpb, BTW, et cetera) waaraan de DVO zal moeten voldoen.

De achterblijvende overhead bestaat voornamelijk uit adviestaken, omdat de uitvoerende taken over zullen gaan naar de IGUO. Wat hetzelfde blijft, is dat de adviseurs advies blijven geven aan de eigen organisatie. Wat verandert is dat de adviseurs in een hosting variant, over de eigen organisatiegrenzen heen advies gaan geven aan de IGUO.

Het kan zo zijn dat ervoor wordt gekozen dat één van de gemeenten bijvoorbeeld de P&O-adviestaken voor de IGUO gaat doen. In dat geval zal er geschoven worden met adviseurs tussen de drie gemeenten. Hoe dat wordt vormgegeven en wat daarvan precies de juridische, personele en organisatorische consequenties zullen zijn, zal in de afzonderlijke bedrijfsplannen worden uitgewerkt. Dit is noodzakelijk om de totale overhead in de nieuwe situatie niet duurder te laten worden dan de overhead in de oude situatie.

Voorgesteld wordt om geen dubbelfuncties te creëren aan de kant van de IGUO en aan de kant van de gemeenten (zoals contractmanagers, regisseurs of contramallen binnen gemeenten). Dubbelfuncties zorgen voor inefficiëntie, irritatie en gevoel van afstand. Accountmanagement is belegd bij de managers van de IGUO-afdelingen en niet bij staffuncties aan beide kanten. Het verbinden van vraag en aanbod ligt primair bij de IGUO. Voorwaarde is wel dat het gezamenlijk opdrachtgeverschap binnen de drie gemeenten goed belegd wordt op het niveau van de drie gemeentesecretarissen. Escalatie gebeurt ook via de lijn en komt terecht bij het bedrijfsvoeringsoverleg van drie gemeentesecretarissen en de directeur IGUO.

6 Investerings, besparingspotentieel en veranderstrategie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijke veranderstrategieën om te komen tot de nieuwe IGUO. Om iets te kunnen zeggen over de veranderstrategieën, is eerst inzicht nodig in de noodzakelijke incidentele investeringen om de beoogde IGUO op te richten (paragraaf 6.1). Vervolgens beschrijven we het besparingspotentieel en de terugverdientijd (paragraaf 6.2). In paragraaf 6.3 wordt daarna ingezoomd op twee mogelijke veranderstrategieën: de gefaseerde verandering (paragraaf 6.3) en via een 'big bang' (paragraaf 6.4). Het advies is om voor transformatievariant B te kiezen (big bang). De structurele kostenvoordelen van deze variant zijn met meest aantrekkelijk voor de deelnemende gemeenten. De big bang-variant past volgens vele betrokkenen het beste bij de IGUO en de deelnemende gemeenten. Voorwaarde voor variant B is wel een zeer goed voorbereide transformatie.

6.1 Incidentele investeringen

Om van de huidige naar de nieuwe situatie te komen moet er een investering plaatsvinden om de nieuwe situatie te realiseren: de transitiekosten. Onder transitiekosten worden de kosten verstaan die noodzakelijk zijn voor de feitelijke invoering van de IGUO en om de IGUO optimaal te laten functioneren. Hoe groot de transitiekosten precies zullen zijn, zal verder uitgewerkt worden in de bedrijfsplannen. De gegevens in onderstaande berekeningen zijn aannames/ramingen, welke wij hebben ontleend aan de business cases rondom andere gemeentelijke samenwerkingen (onder andere Servicepunt71, BUCH-gemeenten en Service Centrum Drechtsteden).

Projectkosten vorming IGUO

Raming	Inschatting initiële investering
1. Projectorganisatie	
Inhuur kwartiermaker IGUO (01.01.2016 - 31.12.2016)	100.000
Inhuur kwartiermaker ICT (01.10.2015 - 31.12.2016)	95.000
Inhuur projectsecretaris kwartiermaker IGUO (01.01.2016 - 31.12.2016)	70.000
Inhuur expertise bedrijfsplan & transformatie (01.10.2015 - 31.12.2016)	250.000
Inzet vanuit organisatie vóór IGUO (3 fte x €80.000)	240.000
Ondersteuning OR/BOR (stelpost)	20.000
<i>Subtotaal</i>	775.000
2. Communicatie	
Inhuur communicatieadviseur (01.01.2016 - 31.12.2016)	90.000
Communicatiebudget (out of pocket)	50.000
<i>Subtotaal</i>	140.000
3. Investerings	
Investering ICT-systemen (voor alle onderdelen)	2.000.000
Inrichtingskosten (opleidingen/trainingen)	25.000
Investering verbouwing en inrichting (werkplekken)/inrichtingskosten	250.000
<i>Subtotaal</i>	2.275.000
Projectkosten vorming IGUO	3.190.000

Frictie-/desintegratiekosten vorming IGUO

Raming	Inschatting initiële investering
1. Fricatiekosten	
Stelpost personele kosten (boventallig)	PM
Stelpost personele kosten (flankerend beleid)	PM
<i>Subtotaal</i>	-
2. Kosten Sociaal Statuut	
Compensatie arbeidsvoorwaarden	PM
Compensatie reiskosten	PM
<i>Subtotaal</i>	-
3. Desintegratiekosten	
Vervroegde afschrijving ICT-systemen	300.000
Desintegratie-/transformatiekosten deelnemende organisaties	400.000
Stelpost onvoorzien	100.000
<i>Subtotaal</i>	800.000
Fricatie-/desintegratiekosten vorming IGUO	800.000
Totaal initiële investering IGUO	
	3.990.000

Tabel 34: Inschatting initiële investering IGUO

Bij het maken van de inschattingen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Projectorganisatie

- a. De kosten voor de kwartiermaker IGUO zijn geraamd op een bedrag van ongeveer 100.000 euro per jaar. Hierbij is ervan uitgegaan dat de kwartiermaker van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2016 voor de IGUO in dienst is. De kosten zijn sterk afhankelijk van de keuze voor een interne of een externe kwartiermaker. Wanneer er gekozen wordt voor een externe kwartiermaker zullen deze kosten waarschijnlijk hoger uitvallen dan wanneer er gekozen wordt voor een interne kwartiermaker.
- b. De kosten voor de kwartiermaker ICT zijn geraamd op een bedrag van 95.000 euro voor de periode van 1 november 2015 tot en met 31 december 2016. Deze kosten zijn sterk afhankelijk van de keuze voor een interne of een externe kwartiermaker. Ook hier geldt dat wanneer er gekozen wordt voor een externe kwartiermaker, deze kosten waarschijnlijk hoger uitvallen dan wanneer er gekozen wordt voor een interne kwartiermaker.
- c. De kosten voor een projectsecretaris kwartiermaker IGUO zijn geraamd op 70.000 euro voor de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2016.
- d. Met de kosten inhuur van expertise wordt de ondersteuning en advisering bij het opstellen van het bedrijfsplan en de transformatie bedoeld. Deze is geraamd op ca. 250.000 euro afhankelijk van hoeveel zelf wordt uitgevoerd.
- e. Inzet vanuit de deelnemende organisaties bestaat uit de tijd die werkgroepleden aan de IGUO besteden. Uitgangspunt is één dag per week per lid. Dit maakt totaal 3 fte op jaarbasis, tegen 80.000 euro salariskosten per fte.
- f. De kosten voor de bijzondere OR zijn geraamd op 20.000 euro (ondersteuning en advisering).

Communicatie

- g. De kosten voor de inhuur van een communicatieadviseur voor de periode van 1 januari 2016 tot en met 31 december 2016 zijn geraamd op 90.000 euro. Daarbij is er 50.000 euro geraamd voor kosten rondom communicatie. Dit betreffen kosten voor diverse activiteiten op het gebied van communicatie, zoals het opstellen van nieuwsbrieven, het organiseren van medewerkersbijeenkomsten, het opstellen van een nieuwe huisstijl, het inrichten van een nieuwe intranet/internet site, et cetera. De kosten zijn sterk afhankelijk van het ambitieniveau van de deelnemende gemeenten met betrekking tot het betrekken/informereren van medewerkers en het (in communicatief opzicht) neerzetten van de IGUO.

Investeringsen

- h. De kosten voor de investering (inrichting en processen) van ICT-systemen en de migratie van bestaande ICT-systemen naar de nieuwe ICT-systemen (voor alle onderdelen) is geraamd op een bedrag van ongeveer 2.000.000 euro. Een kostenreductie kan gerealiseerd worden, wanneer het uitgangspunt is dat ICT binnen de IGUO gestandaardiseerd en geüniformeerd wordt. Onze ervaring leert dat deze posten vaak te laag worden ingeschat. De kosten zijn sterk afhankelijk van de diversiteit aan bestaande systemen (per hoofdproces), de keuze van de nieuwe ICT-systemen, de inzet van extern ingehuurd personeel en de wensen/ambities op het gebied van migratie van gegevens uit de oude systemen naar de nieuwe systemen. De kosten van migratie kunnen sterk verschillen per gemeente. Binnen deze ICT post zien wij wel een risico: het opgenomen bedrag is aanzienlijk, echter stijgen uitgaven aan ICT snel wat kan betekenen dat het bedrag niet toereikend is. Ons advies hierin is om dit vanaf de eerste dag goed te monitoren, om vervelende verassingen te voorkomen.
- i. Onder inrichtingskosten worden de kosten voor onder andere opleidingen en trainingen van personeel verstaan.
- j. De verbouwings- en inrichtingskosten zijn geraamd op een bedrag van 250.000 euro. Dit betreft een conservatieve inschatting. De kosten zijn onder andere sterk afhankelijk van de keuze van de locatie(s) van de huisvesting van de verschillende onderdelen. In eerste instantie was hier 100.000 euro opgenomen, maar in overleg met de controllers van de drie gemeenten is dit bedrag verhoogd, omdat er per gemeente verwacht wordt dat er intern verbouwd zal moeten worden om de onderdelen te kunnen huisvesten.

Friciekosten

- k. Onder personele frictiekosten wordt onder andere verstaan de kosten voor boventalligen, garantiesalarissen en wachtgelders als gevolg van de overgang naar de IGUO. De personele frictiekosten zijn als PM-post opgenomen, omdat deze op dit moment niet zijn te kwantificeren. Om het besparingspotentieel te behalen zijn er drie belangrijke variabelen die van invloed zijn om de kosten te beheersen dan wel te verminderen om een zo goed mogelijk resultaat te halen. Deze zijn: (1) De inrichting van een efficiëntere ICT, (2) Zover als mogelijk standaardiseren, uniformeren en digitaliseren van de werkprocessen, (3) Reduceren van formatie. Dit volgt wanneer de ICT efficiënter is ingericht en/of wanneer processen zijn gestandaardiseerd en geüniformeerd.

In het reduceren van de formatie schuilt een financieel risico, wanneer er sprake is van boventallig personeel. Om het financiële risico van boventaligheid zoveel mogelijk te beheersen adviseren wij om vanaf het moment dat het besluit om door te gaan met de IGUO wordt genomen, bij alle drie de gemeenten en de IGUO: (a) geen personeel meer aan te nemen met vaste contracten, (b) geen flexibele contracten om te zetten naar vaste contracten en (c) alle openstaande vacatures op de

agenda van de stuurgroep te brengen, zodat gezamenlijk besloten kan worden of en hoe een vacature wordt ingevuld.

Kosten Sociaal Statuut

- I. De kosten voor het Sociaal Statuut zijn als PM-post opgenomen. Met afvaardigingen uit de deelnemende gemeenten wordt hierover reeds overlegd. De intentie is om de kosten beschreven binnen kosten Sociaal Statuut budgetneutraal te houden, wat ook het uitgangspunt is voor deze business case. Derhalve schuilt hier een financieel risico in, wanneer er wordt afgeweken van het uitgangspunt en er wel sprake zal zijn van eventuele compensatie.

Desintegratiekosten/transformatiekosten deelnemende organisaties

Voor het versneld afschrijven van ICT welke niet meer in de IGUO wordt gebruikt, is een stelpost opgenomen van 300.000 euro. Hier zit een risico, omdat dit sterk afhankelijk is van keuzes die gemaakt worden op het gebied van ICT. Tevens kunnen deze kosten per gemeente sterk verschillen.

- m. Desintegratiekosten en transformatiekosten voor de deelnemende organisaties zijn kosten die vaak vergeten worden in een business case. Onder deze kosten worden de kosten verstaan waar de deelnemende organisaties mee te maken krijgen omdat zij vaste kosten nog maar over een kleiner aantal onderdelen kunnen doorbelasten (er zijn immers onderdelen overgeheveld naar de IGUO). Deze doorbelaste kosten moeten opnieuw beoordeeld worden en een plek krijgen binnen de deelnemende organisatie.
- n. In deze begroting is een bedrag van 100.000 euro voor onvoorziene kosten meegenomen.

Er zijn geen ramingen opgenomen voor het tijdelijk extern invullen van vacatures die eventueel bij de deelnemende gemeenten ontstaan tot aan de start van de IGUO. De ervaring leert dat de beslissing om te komen tot de IGUO (en de onzekerheid die daarmee gepaard gaat), kan resulteren in vacatures, omdat personeel vroegtijdig naar een andere werkomgeving op zoek gaat. Dergelijke vacatures zullen (om frictiekosten te vermijden) niet meer met vast personeel opgevuld kunnen worden. Daar waar de continuïteit van de dienstverlening in gevaar komt, zal tijdelijke externe inhuur noodzakelijk zijn. De mate waarin dit gebeurt, is moeilijk in te schatten.

In de berekeningen voor de terugverdientijd is uitgegaan van het bedrag aan transformatiekosten + 10%. In totaal maakt dit een investeringsbedrag van 4,4 miljoen euro. Per variant wordt uitgegaan van deze transitiekosten. In variant A (gefaseerd overhevelen) is er per jaar 100.000 euro extra aan transformatiekosten opgenomen, om de zogenoemde 'noodverbanden' tussen de IGUO en de deelnemende organisatie aan te kunnen leggen.

6.2 Besparingspotentieel en terugverdientijd

Een samenwerking als binnen de IGUO kan op termijn tot financiële voordelen leiden. In de business case IGUO is uitgegaan van een besparingspotentieel van minimaal 4% tot maximaal 9% op de exploitatiekosten. De range van het besparingspotentieel tussen 4-9% is door ons gebaseerd op (1) de situatie binnen de deelnemende gemeenten, (2) externe onderzoeken en (3) ervaringen binnen andere SSC in de publieke sector, met name gemeenten. Deze drie onderdelen zullen in deze paragraaf verder uitgewerkt worden.

Er zijn voor de IGUO-situatie drie belangrijke variabelen die van invloed zijn om de kosten te beheersen dan wel te verminderen om een zo goed mogelijk resultaat te halen. Deze zijn:

1. De inrichting van een efficiëntere ICT (applicatie rationalisatie, licenties verminderen, etc.);
2. Zover als mogelijk standaardiseren, uniformeren en digitaliseren van de werkprocessen;
3. Reduceren van formatie. Dit volgt wanneer de ICT efficiënter is ingericht en/of wanneer processen zijn gestandaardiseerd en geüniformeerd.

Deze drie variabelen vormen samen voor de business case IGUO de oplossing voor het behalen van het besparingspotentieel van minimaal 4%.

De cijfers, zoals opgenomen in de huidige exploitatie, zijn statisch. De komende jaren zullen er, net als in de afgelopen jaren, de nodige ontwikkelingen op het pad van de gemeenten komen die van invloed zullen zijn op de exploitatie. Aangezien deze ontwikkelingen op het moment niet voldoende inzichtelijk zijn en het effect op de exploitatie daardoor niet kan worden bepaald, zijn wij niet in staat om deze dynamiek nu toe te voegen.

(1) De situatie binnen de deelnemende gemeenten

Voor de crisis van 2008 werden bij het vormen van samenwerkingsverbanden voor bedrijfsvoering percentages van rond de 15-20% besparingspotentieel ten opzichte van de huidige exploitatielasten als realistisch gezien. De tijd dat een samenwerking resulteerde in een dergelijk besparingspotentieel ligt achter ons. Dit vindt zijn oorzaak in het feit dat veel gemeenten al langere tijd te maken hebben met onder andere een recessie, kabinetsmaatregelen en decentralisaties en daardoor vanaf 2009 taakstellingen en bezuinigingen hebben doorgevoerd in de gemeentelijke organisaties en ook in de bedrijfsvoering.

Binnen Arnhem zijn bezuinigingen doorgevoerd onder andere in de reorganisatie van 2012. Binnen Renkum en Rheden zijn de afgelopen jaren ook bezuinigingen gerealiseerd op organisatie en bedrijfsvoering. Ook zijn toekomstige taakstellingen binnen de bedrijfsvoering gepland of soms al ingeboekt. Omdat we voor deze business case niet over alle gegevens beschikken over de reeds gerealiseerde taakstellingen, doen we voor dit rapport de aanname dat er voor de drie deelnemende gemeenten, en daarin specifiek het onderdeel bedrijfsvoering, afgelopen jaren al veel bezuinigingen hebben plaatsgevonden. We gaan er hierom van uit dat de mogelijkheden om grote bezuinigingen door te voeren voor iedere gemeente beperkter zijn dan enige jaren geleden. Op basis van bovenstaande is onze aanname dat het besparingspotentieel op de exploitatie van de IGUO niet boven de 10% zal komen.

(2) Externe onderzoeken

Er is sprake van samenvoeging van taken vanuit drie gemeentelijke organisaties, met momenteel een totale omvang van ruim 400 fte. De omvang van het takenpakket is daarmee significant en is groter dan de gemiddelde SSC-omvang, volgens een onderzoek van PwC (2011)³⁶ naar de prestaties van Shared Service Centers. Ter vergelijking: Servicepunt71 (Leidse regio) heeft ca. 280 fte, Servicecentrum Drechtsteden heeft ca. 420 fte en DUO+ heeft ca. 300 fte (samenwerking Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel, start per 1 januari 2016). De IGUO vormt met ca. 400 fte een robuuste organisatie.

Een iets oudere studie over de wereldwijde Shared Services Industrie (Deloitte, 2009)³⁷ heeft uitgewezen dat na de eerste twaalf maanden over het algemeen een productiviteitsverbetering van ergens tussen de 5 en 10% gerealiseerd wordt. In deze studie gaat het specifiek om productiviteitsverbetering en niet om kostenreductie, wat zoveel inhoudt dat de genoemde percentages van 5% en 10% niet één-op-één vergeleken kunnen worden met het in deze business case gehanteerde percentage van minimaal 4% en maximaal 9% kostenbesparing. Daarentegen is er wel een relatie tussen productiviteitsverbetering en kostenbesparing: een productiviteitsverbetering door uniformering, standaardiseren en digitalisering zal resulteren in een kostenbesparing. Dit onderzoek is zes jaar geleden uitgevoerd, maar nieuwe studies zijn niet direct voorhanden om deze cijfers te vergelijken.

Er zijn ook verschillende wetenschappelijke publicaties over Shared Service Organisaties uitgevoerd. In 2006 is er hierover een toonaangevend artikel voor de publieke sector geschreven in het blad "International Journal of Information Management". Door de schrijvers van het artikel werd toen al gesteld dat; *"Shared service centers (SSC's) have gained the interest of politicians and public administrations to improve efficiency. By unbundling and centralizing activities, the basic premise for SSCs seems to be that services provided by one local department can be provided to others with relatively few efforts. The introduction of a SSC is a major decision having a long-term impact on all the participants and is often competing with outsourcing arrangements."*³⁸

(3) Ervaringen binnen andere SSC's

In deze paragraaf beschrijven we kort het besparingspotentieel van enkele andere gemeentelijke samenwerkingen. Onderstaande gegevens zijn niet bij de desbetreffende organisaties gevalideerd, maar zijn gehaald uit openbare stukken. Wij willen benadrukken dat deze cijfers door de complexiteit en de verschillen tussen de samenwerkingen en samenwerkingsvormen niet één-op-één te vergelijken zijn. In de meeste samenwerkingen van bedrijfsvoering zijn uitvoering en advies samengevoegd; bij de IGUO worden alleen de uitvoerende bedrijfsvoeringsprocessen samengebracht. Wel geven ze een richting om het besparingspotentieel voor de IGUO in een context te plaatsen.

Servicecentrum Drechtsteden

In de contourenschets³⁹ van Servicecentrum Drechtsteden is uitgegaan van een besparing van 20%. In het daarop volgende bestuursplan is er uitgegaan van een besparingspotentieel van 15%. Wij citeren uit het Bestuursplan Servicecentrum Drechtsteden⁴⁰: "Wanneer we deze huidige kosten afzetten tegen het totaal benodigde budget om als SCD het basispakket dienstverlening te kunnen aanbieden aan de gemeenten, de regio Zuid-Holland Zuid en de GR Drechtsteden ontstaat een potentieel

³⁶ Shared service centers - 'the 2nd generation' - PwC Germany 2011.

³⁷ Shared services shines in challenging times. Insights from Deloitte's 2009 global shared services survey.

³⁸ Janssen, M., & Joha, A. (2006). *Motives for establishing shared service centers in public administrations*. International journal of information management, 26, 102-115.

³⁹ Countourennota Servicecentrum Drechtsteden, juni 2006

⁴⁰ Bestuursplan Servicecentrum Drechtsteden, december 2006

besparingsvoordeel van € 8,3 miljoen. Dit is ruim 20% van het huidige kostenniveau. Gegeven de nog bestaande onzekerheden lijkt het ons evenwel verstandig in deze fase een bandbreedte in het op termijn te realiseren potentiële structurele besparingsvoordeel aan te houden van plus en min 15 %, ergo uit te gaan van een bedrag van tussen de € 7,0 en € 9,5 miljoen voor de gemeenten en de regio in totaal.“

Servicepunt71⁴¹

De doelstellingen van Servicepunt71 zijn gericht op kwalitatieve verbetering van de dienstverlening aan gemeenten en op kwantitatieve (financiële) voordelen voor de gemeenten door efficiency en het realiseren van inkoopvoordelen. Over de periode 2012-2016 heeft Servicepunt71 als organisatie een financieel voordeel van € 3,0 miljoen gerealiseerd. Procentueel is dit ca. 10%.

Over dezelfde periode is er ruim € 5,2 miljoen aan inkoopvoordeel binnen de gemeenten en SP71 gerealiseerd. Voor deze business case is hier geen onderzoek naar gedaan, maar kan komende jaren wel als 'verborgen baten' binnen de afzonderlijk gemeenten naar voren komen.

Houten - Wijk bij Duurstede⁴²

Een ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Houten en Wijk bij Duurstede is op dit moment nog in de onderzoeksfase. In het geval van een Shared Service Organisatie (SSO) is voorondersteld dat alle PIJOFACH-taken in de samenwerking worden ondergebracht, om enige kwantificering van voordelen mogelijk te maken. In dat geval bundelen de gemeenten Houten en Wijk bij Duurstede respectievelijk 95,28 fte en 50,62 fte. Het SSO zou in dat geval bij aanvang gaan bestaan uit 145,9 fte. Op een totaal van 414,72 fte van beide gemeenten samen, is dat een overheadpercentage van 35,20. In het onderzoek wordt uitgegaan van een 'normpercentage' van maximaal 30% overhead. In het geval van ambtelijke krachtenbundeling op alle PIJOFACH-taken zou een formatieomvang in het SSO van 124,4 fte moeten volstaan om het primaire proces te faciliteren. Ofwel, een formatieve reductie van 21,5 fte. Procentueel is dat een daling van 14,7%. Deze daling is verder niet financieel gekwantificeerd.

NB. Een vergelijkende berekening als deze kan voor de IGUO niet worden gemaakt. In het geval van Houten - Wijk bij Duurstede omvat de samenwerking zowel advies als uitvoering betreft.

Delft en Rijswijk⁴³

In augustus 2014 is een business case opgeleverd voor een mogelijk Shared Service Center voor de bedrijfsvoeringsfuncties van beide gemeenten. Een eerste interne notitie heeft tot een positief signaal geleid waarna een projectorganisatie is opgericht om nadere invulling te geven aan het SSC. Uit deze business case kunnen wij afleiden dat:

- De ICT-kosten zijn in het SSC-scenario gemiddeld ongeveer EUR 0,15 miljoen per jaar kostenefficiënter ten opzichte van het uitgangspunt.
- De personeelskosten (inclusief overhead) zijn in de eerste drie jaar van het SSC-scenario gemiddeld ongeveer EUR 0,2 miljoen per jaar hoger dan in de 'nullijn'. Vanaf 2018 wordt het SSC-scenario ongeveer EUR 1,0 miljoen per jaar kostenefficiënter dan in de 'nullijn'.

BUCH-samenwerking

In 2015 is een business case ontwikkeld voor de BUCH-samenwerking⁴⁴ (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo) met drie vormen van samenwerking: informeel samenwerken, een shared service organisatie

⁴¹ Bedrijfsplan SSC Leidse regio, augustus 2010

⁴² Onderzoek ambtelijke samenwerking Houten - Wijk bij Duurstede, Seinstra Van de Laar, maart 2015

⁴³ Rapportage Business case ontwikkeling SSC - Bedrijfsvoering Gemeenten Delft en Rijswijk, KPMG, augustus 2014

bedrijfsvoering en een ambtelijke fusie. In de "Business case BUCH-gemeenten" is beschreven dat voor een shared service organisatie bedrijfsvoering "7% tot 9% structurele besparing (vanaf besluitvorming) realistisch lijkt gezien ervaringen elders". Wij hebben niet kunnen vinden op welke ervaringen deze aanname specifiek gebaseerd is. Uiteindelijk hebben de BUCH-gemeenten gekozen voor het aangaan van een ambtelijke fusie organisatie met een aanname van besparingspotentieel tussen de 7,5% en 12,5%.

Samenvattend

Kijkend naar de situatie binnen de gemeenten, de externe onderzoeken en de ervaringen binnen andere shared service organisaties zijn wij van mening dat, wanneer standaardisering en uniformering van processen als uitgangspunt wordt genomen, een besparingspotentieel van minimaal 4% conservatief en realistisch is. De door ons voorgestelde range van 4-9% besparingspotentieel bevindt zich aan de onderkant van de voorbeelden, die wij hierboven hebben beschreven. Vergroten van percentage van 4% naar 9% is mogelijk onder bepaalde voorwaarden: bestuurlijk en ambtelijk prioriteit geven aan de vorming van de IGUO, krachtig management zetten op deze grote transformatie, heldere doelstellingen meegeven om 4% besparingspotentieel te brengen naar 9% besparingspotentieel, investeringsgeld en mensen beschikbaar stellen om de start per 1 januari 2017 mogelijk te maken, etc.

In de uitwerking van de bedrijfsplannen per onderdeel zal ook duidelijk worden dat de besparing per onderdeel verschilt. De grootste aanjagers voor besparingen zijn (a) efficiëntere ICT, (b) standaardisatie en uniformering, (c) met als gevolg, minder formatie, welke per onderdeel ieder een andere invloed hebben.

Per variant zijn de geraamde jaarlijkse transformatiekosten en het besparingspotentieel uitgewerkt waarmee de geraamde terugverdientijd in beeld kan worden gebracht. Bij iedere variant wordt uitgegaan van een besparingspotentieel van 4% en van 9% op de huidige exploitatielasten. De besparingen en investeringen zijn in de varianten niet gelijkmatig verdeeld over de jaren, gezien er rekening is gehouden met de twee mogelijke veranderstrategieën en het verschil in kostenverloop. In variant A (gefaseerd) zien wij mogelijkheden om binnen ICT reeds een kleine besparing ten opzichte van de exploitatiekosten in 2016 te realiseren. In variant B (big bang) verwachten wij dat de eerste besparingen pas in het eerste jaar van transitie plaatsvinden.

⁴⁴ Business case BUCH-gemeenten, oktober 2014

6.3 Variant A - gefaseerd

Veranderstrategie variant A stelt voor om de IGUO vorm te geven aan de hand van het gefaseerd en stapsgewijs laten overgaan van de desbetreffende bedrijfsvoeringsonderdelen. De eerste tranche - ICT - zal hierbij per 1 januari 2016 overgaan. Belastingen volgt, in tegenstelling tot de Haalbaarheidsstudie, per 1 januari 2017. Voordat de onderdelen daadwerkelijk overgaan, worden werkprocessen waar mogelijk gestandaardiseerd en geüniformeerd.

6.3.1 Effect van variant A op de vier K's

Het effect van veranderstrategie A op de vier K's ten tijde van de overgang:

- ▶ **Kwaliteit:** de kwaliteit van dienstverlening zal licht dalen ten tijde van de overgang naar de IGUO. Per tranche zal deze daling te zien zijn bij de onderdelen die op dat moment overgaan. De dienstverlening moet gewoon doorgaan gedurende een langere transformatietijd dan bij variant B (alles in één keer).
- ▶ **Kwetsbaarheid:** tijdens elke tranche moeten er 'noodverbanden' worden aangelegd om de connectie met de deelnemende organisaties te behouden. Dit heeft mogelijk een tijdelijk negatief effect op de kwetsbaarheid.
- ▶ **Kansen voor medewerkers:** Geschat wordt dat de keuze voor een bepaalde veranderstrategie weinig tot geen invloed heeft op kansen voor medewerkers.
- ▶ **Kosten:** variant A is een incrementele veranderingsstrategie. Transformatiekosten zullen daarom ook tijdens de hele periode van overgang geleidelijk gemaakt worden voor zowel de overgaande onderdelen als voor de deelnemende organisaties. Het kostenbesparingseffect zal minder goed zichtbaar zijn (ten opzichte van de big bang-variant).

6.3.2 Voordelen variant A

- ▶ Er kan een duidelijke lijn uitgezet worden met de verschillende fases als piketpaaltjes: resultaten kunnen op deze manier steeds duidelijk worden vergeleken met het initiële ontwerp.
- ▶ Er kan geleerd worden van de ervaringen tijdens het overgaan van onderdelen in eerdere fases.
- ▶ Met het als eerste overgaan van ICT kan de ICT-infrastructuur geharmoniseerd worden, waardoor de 'fundering' van de IGUO goed gelegd is.
- ▶ Er is mogelijk bij aanvang van het traject minder weerstand vanwege de stapsgewijze aanpak (ten opzichte van de big bang).

6.3.3 Nadelen variant A

- ▶ Door het telkens gefaseerd over laten gaan van onderdelen, ontstaat de kans op 'veranderingsmoeheid' onder medewerkers.
- ▶ Het is vooraf lastig in te schatten wat de daadwerkelijke kosten zullen zijn van alle overgangsfases: tijdens elke tranche worden er opnieuw transitiekosten gemaakt. Het kostenbesparingseffect is minder goed zichtbaar (zie bovenstaand: effect variant A op kosten).
- ▶ Er is gedurende lange tijd sprake van complexiteit door de meervoudige manieren van werken (zie bovenstaand: effect variant A op kwetsbaarheid).
- ▶ Het kan voortdurende discussie over het ontwerp veroorzaken, omdat in elke fase de betrokken medewerkers vragen kunnen gaan stellen over de toepasbaarheid voor hen en de mogelijkheid tot het aandragen van verbeterpunten/veranderingen.

6.3.4 Terugverdientijd variant A

Onderstaand model geeft voor variant A weer wat de geraamde jaarlijkse ontwikkeling van de transformatiekosten en besparingen zijn bij zowel 4% als 9% besparingspotentieel. Omdat er gekozen wordt om gefaseerd over te gaan, is er binnen de transformatiekosten een extra stelpost opgenomen

van € 100.000 per jaar dat besteed kan worden aan de aansluiting tussen de IGUO en de onderdelen die nog (tijdelijk) achterblijven in de deelnemende organisatie.

Bij het gefaseerd overgaan op 1 januari 2016 is de inschatting dat in de loop van 2021 de investering volledig is terugverdiend, uitgaande van een besparingspotentieel van 4%. Uitgaande van een besparingspotentieel van 9% is de inschatting dat in 2019 de investering volledig is terugverdiend.

4% besparingspotentieel	2016	2017	2018	2019	2020
Transformatiekosten	-1.550.000	-1.050.000	-1.050.000	-1.050.000	-100.000
Besparing	154.491	617.963	926.944	1.235.926	1.544.907
	-1.395.509	-432.037	-123.056	185.926	1.444.907

Cumulatief					
Transformatiekosten	-1.550.000	-2.600.000	-3.650.000	-4.700.000	-4.800.000
Besparing	154.491	772.454	1.699.398	2.935.324	4.480.231
	-1.395.509	-1.827.546	-1.950.602	-1.764.676	-319.769

9% besparingspotentieel	2016	2017	2018	2019	2020
Transformatiekosten	-1.550.000	-1.050.000	-1.050.000	-1.050.000	-100.000
Besparing	347.604	1.390.416	2.085.625	2.780.833	3.476.041
	-1.202.396	340.416	1.035.625	1.730.833	3.376.041

Cumulatief					
Transformatiekosten	-1.550.000	-2.600.000	-3.650.000	-4.700.000	-4.800.000
Besparing	347.604	1.738.021	3.823.645	6.604.478	10.080.519
	-1.202.396	-861.979	173.645	1.904.478	5.280.519

Tabel 35: Uitwerking variant A, gefaseerd overhevelen met 4% en 9% besparingspotentieel

6.4 Variant B - big bang/alles in één keer

Variant B is de zogenaamde 'big bang'. Deze strategie stelt voor om alle beoogde IGUO-onderdelen per 1 januari 2017 in één keer over te dragen naar de IGUO. Daar waar mogelijk worden de processen voorafgaand aan de big bang geüniformeerd en gestandaardiseerd, echter het leeuwendeel hiervan zal na de big bang plaatsvinden.

6.4.1 Effect van variant B op de vier K's

Het effect van veranderstrategie A op de vier K's ten tijde van de overgang:

- ▶ **Kwaliteit:** de kwaliteit zal vlak na de big bang tijdelijk dalen. Processen moeten gestandaardiseerd en geüniformeerd worden, terwijl tegelijkertijd 'de winkel open moet blijven'. Dit heeft zijn weerslag op de kwaliteit van dienstverlening.
- ▶ **Kwetsbaarheid:** een big bang brengt het risico op chaos: alles moet in één keer gebeuren. Dit kan de kwetsbaarheid mogelijk, voor een korte periode, verhogen.
- ▶ **Kansen voor medewerkers:** Geschat wordt dat de keuze voor een bepaalde veranderstrategie weinig invloed heeft op Kansen voor medewerkers.
- ▶ **Kosten:** Het tegelijkertijd over laten gaan van alle processen, zal zijn weerslag vinden in het verloop van de kosten. De uitgaven zullen vlak na de big bang flink toenemen, om vervolgens - na de standaardisatie en uniformering - weer flink te dalen.

6.4.2 Voordelen variant B

- ▶ Een eenmalige invoering leidt tot een eenduidig, helder beeld bij de betrokkenen over de vorm en wijze van implementatie en de daadwerkelijke start van de organisatie.
- ▶ Meer inzicht in de kosten (ten opzichte van de gefaseerde variant): eenmalige transitiekosten.
- ▶ Een eenmalige transformatie heeft als resultaat dat de IGUO sneller het gewenste niveau van efficiëntie zal behalen en dat er dus ook sneller voordeel uit de samenwerking voortvloeit. Deze snellere efficiencywinst geldt ook voor de deelnemende organisaties.
- ▶ Huisvesting en ondersteuning kunnen op één bepaald moment worden ingeregeld.

6.4.3 Nadelen variant B

- ▶ Mogelijke weerstand onder betrokkenen vanwege de grote overstap.
- ▶ Er is een degelijke voorbereiding nodig waarbij een grote inzet van mensen en middelen cruciaal is: deze resources misschien niet voorhanden.
- ▶ Kwaliteit van dienstverlening komt tijdelijk in het gedrang (zie: effect variant B op kwaliteit).
- ▶ Er bestaat een risico op tijdelijke chaos (zie: effect variant B op kwetsbaarheid).

6.4.4 Terugverdiëntijd variant B

Onderstaand model geeft voor variant B de geraamde jaarlijkse ontwikkeling van de transformatiekosten en besparingen weer bij zowel 4% als 9% besparingspotentieel. Omdat er gekozen wordt om de overgang in één keer te realiseren voor alle onderdelen zullen de kosten in een korter tijdsbestek vallen. Ook bespaart men ten opzichte van variant A op de extra stelpost van € 100.000 per jaar.

Bij het realiseren van de big bang op 1 januari 2017 is de inschatting dat in de loop van 2020 de investering volledig is terugverdiend, uitgaande van een besparingspotentieel van 4%. Uitgaande van een besparingspotentieel van 9% is de inschatting dat de investering in de loop van 2019 volledig is terugverdiend.

4% besparingspotentieel	2016	2017	2018	2019	2020
Transformatiekosten	-1.150.000	-2.750.000	-500.000	-	-
Besparing	-	617.963	1.158.680	1.544.907	1.544.907
	-1.150.000	-2.132.037	658.680	1.544.907	1.544.907

Cumulatief					
Transformatiekosten	-1.150.000	-3.900.000	-4.400.000	-4.400.000	-4.400.000
Besparing	-	617.963	1.776.643	3.321.550	4.866.458
	-1.150.000	-3.282.037	-2.623.357	-1.078.450	466.458

9% besparingspotentieel	2016	2017	2018	2019	2020
Transformatiekosten	-1.150.000	-2.750.000	-500.000	-	-
Besparing	-	1.390.416	2.607.031	3.476.041	3.476.041
	-1.150.000	-1.359.584	2.107.031	3.476.041	3.476.041

Cumulatief					
Transformatiekosten	-1.150.000	-3.900.000	-4.400.000	-4.400.000	-4.400.000
Besparing	-	1.390.416	3.997.447	7.473.488	10.949.530
	-1.150.000	-2.509.584	-402.553	3.073.488	6.549.530

Tabel 36: Uitwerking variant B, in één keer overhevelen met 4% en 9% besparingspotentieel

7 Impactanalyses gemeenten

In dit hoofdstuk wordt de impact op de deelnemende organisatie beschreven aan de hand van de vier K's. Kansen kwaliteit en kwetsbaarheid worden in de eerste paragraaf (7.1) behandeld; de kosten worden in paragraaf 7.2 behandeld.

- ▶ Het belangrijkste aspect is dat de gemeenten erkennen dat de deelnemende organisaties óók een transformatie doormaken, onafhankelijk van de gekozen veranderstrategie.
- ▶ Wat betreft de exploitatiekosten geldt voor iedere gemeente dat de IGUO hen tot en met 2020 geld kost indien gekozen wordt voor de gefaseerde variant met daarbij een besparingspotentieel van 4%. De overige opties leveren de gemeenten tot en met 2020 geld op, waarbij veranderen conform de variant big bang met een besparingspotentieel van 9% de individuele gemeente het meeste geld oplevert.
- ▶ In deze business case is voor desintegratiekosten een post van €400.000 opgenomen. Deze is niet verder uitgewerkt. In de afzonderlijke bedrijfsplannen moet beschreven welke kosten dit per gemeente betreft en welke doorbelaste vaste kosten in de IGUO situatie niet meer doorbelast kunnen worden naar onderdelen en daarmee ten laste van onderdelen in de achterblijvende organisatie komen.

7.1 Kansen, kwaliteit en kwetsbaarheid

Specifiek voor de gemeente Rheden geldt dat zij haar ICT in een leasecontract heeft ondergebracht. De vraag die in het bedrijfsplan gesteld moet worden, is of de situatie in Rheden aanleiding kan zijn om het leasecontract te beëindigen. Maar interessanter kan zijn om de vraag te stellen waarom de IGUO, of de andere twee gemeenten niet de overstap moeten maken naar het leasen van ICT. Dit wordt aangehaald in de business case ICT, maar hiernaar zal volgens ons extra onderzoek gedaan moeten worden, omdat, voor welke ICT-strategie ook gekozen wordt, het een aanzienlijke impact zal hebben op zowel de formatie als op de kosten van de gemeente.

Belangrijkste is dat de gemeenten erkennen dat de deelnemende organisatie óók een transformatie doormaakt, onafhankelijk voor welke variant wordt gekozen. Deze transformatie is enerzijds intern gericht op het 'opnieuw inrichten' van de eigen organisatie, anderzijds dienen de deelnemende gemeenten in deze nieuwe inrichting goed te bezien hoe zij daarmee het beste afgestemd zijn op de IGUO.

Voor iedere afzonderlijke gemeente geldt in ieder geval dat:

- ▶ knip uitvoering en advies kan aanleiding kan zijn om de eigen organisatie opnieuw in te richten;
- ▶ verband tussen advies en uitvoering goed belegd moet worden;
- ▶ er op onderdelen nieuwe, kwetsbare functies ontstaan bij de deelnemende organisatie;
- ▶ het gevaar bestaat dat er afstand ontstaat (wij/zij);
- ▶ de IGUO kans biedt om samen met de IGUO processen op te schonen;
- ▶ het veel vraagt van de deelnemende organisaties (flexibiliteit, tijdelijke oplossingen).

Binnen de deelnemende gemeenten wordt er in sommige gevallen geknipt in functies bij bedrijfsvoering (bij de meeste functies gaat uitvoering naar de IGUO en blijft advies in de gemeenten). De taken die niet meegaan naar de IGUO kunnen worden samengevoegd tot nieuwe functies binnen de eigen organisatie. Of er kan gezocht worden of er oplossingen zijn tussen de drie organisaties. Voorwaarde is dat het aantal functies in de gemeenten niet toeneemt. Bij het opstellen van het bedrijfsplan van een onderdeel

is het verstandig om medewerkers en leidinggevenden van advies en uitvoering te betrekken bij het bepalen van de knip.

Uitvoeringstaken zijn bij uitstek geschikt om te standaardiseren en te uniformeren. Als je uitvoeringstaken uit de organisatie haalt, is het essentieel dat uitvoering en advies goed blijven samenwerken. Om een goede start te maken is het van belang in de bedrijfsplanfase door middel van interactieve workshops met medewerkers uit de uitvoering en medewerkers uit advies samen de geüniformeerde processen vast te stellen en met elkaar de knip en de randvoorwaarden voor de overdracht te bepalen. De consequentie is dat de achterblijvende adviesprocessen steeds meer geharmoniseerd zullen worden. Een voordeel is dat adviseurs zich tussen de drie gemeenten kunnen vervangen. Een nadeel is dat je als individuele gemeente je eigen, vertrouwde aanpak moeilijker kunt vasthouden. Als je het samen bouwt is er ook draagvlak om het samen te doen.

7.2 Kosten

Aan de hand van de raming initiële transformatiekosten en het besparingspotentieel is ingeschat wat de financiële effecten voor de individuele gemeenten zijn in de twee varianten. Bij het besparingspotentieel gaan we uit van de door ons minimaal ingeschatte besparing van 4% en de maximale besparing van 9%. De exploitatielasten in het overzicht komen voort uit de door ons uitgevoerde nulmeting en zijn voor iedere gemeente gebaseerd op de Programmabegroting 2015. Daarbij zijn wij voor de komende jaren uitgegaan van maximaal gelijkblijvende kosten.

Om tot een verdeling tussen de drie gemeenten te komen, hebben we voor de eenvoud van de berekeningen in deze business case een verdeelsleutel gehanteerd op basis van inwoners. In de praktijk wordt binnen samenwerkingen in de transformatiefase vaak voor deze verrekensystematiek gekozen. Wanneer de samenwerking vervolgens is gerealiseerd wordt hier dieper op ingegaan en een verrekensystematiek op basis van andere uitgangspunten ingevoerd. Wij realiseren ons dat de verrekensystematiek op basis van inwoners historische verschillen in kosten in stand houdt. In de uitwerking van de bedrijfsplannen moet dan ook een keuze worden gemaakt welke verdeelsystematiek er per onderdeel gehanteerd gaat worden (omdat de verrekensystematiek per onderdeel kan verschillen). De percentages in tabel 37 zijn gehanteerd om de transformatiekosten en het besparingspotentieel te berekenen voor iedere individuele gemeente. Conform de cijfers van het CBS op 1 januari 2015 was de verdeling inwoners binnen de drie gemeenten als volgt:

	Inwoners	%
Arnhem	152.288	67
Renkum	31.328	14
Rheden	43.535	19
	227.151	100

Tabel 37: Verdeelsleutel IGUO gemeenten op basis van inwoners

In de volgende paragrafen zijn per gemeente de huidige exploitatiekosten afgezet tegen de transformatiekosten, behorende bij de variant en het besparingspotentieel van 4% of 9%. Wat betreft de exploitatiekosten geldt voor iedere gemeente dat de IGUO hen tot en met 2020 geld kost indien gekozen wordt voor de gefaseerde variant met daarbij een besparingspotentieel van 4%. De

andere drie opties leveren de gemeenten tot en met 2020 geld op. Een verandering conform de big bang-variant met een besparingspotentieel van 9% levert elke individuele gemeente het meeste geld op.

7.2.1 Arnhem

Besparingspotentieel 4%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Arnhem	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	137.168.595
Transformatiekosten	1.039.161	703.948	703.948	703.948	67.043	3.218.046
Besparingspotentieel (4%)	-103.575	-414.299	-621.448	-828.597	-1.035.746	-3.003.664
	28.369.305	27.723.368	27.516.219	27.309.069	26.465.015	137.382.977
Afwijking	935.586	289.649	82.500	-124.650	-968.704	214.382

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Arnhem	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	137.168.595
Transformatiekosten	770.990	1.843.672	335.213	-	-	2.949.876
Besparingspotentieel (4%)	-	-414.299	-776.810	-1.035.746	-1.035.746	-3.262.601
	28.204.709	28.863.093	26.992.122	26.397.973	26.397.973	136.855.870
Afwijking	770.990	1.429.374	-441.597	-1.035.746	-1.035.746	-312.725

Tabel 38: Gemeente Arnhem, uitwerking variant A en B bij 4% besparingspotentieel.

Besparingspotentieel 9%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Arnhem	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	137.168.595
Transformatiekosten	1.039.161	703.948	703.948	703.948	67.043	3.218.046
Besparingspotentieel (9%)	-233.043	-932.172	-1.398.258	-1.864.343	-2.330.429	-6.758.245
	28.239.837	27.205.495	26.739.409	26.273.323	25.170.332	133.628.396
Afwijking	806.118	-228.224	-694.310	-1.160.396	-2.263.387	-3.540.199

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Arnhem	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	27.433.719	137.168.595
Transformatiekosten	770.990	1.843.672	335.213	-	-	2.949.876
Besparingspotentieel (9%)	-	-932.172	-1.747.822	-2.330.429	-2.330.429	-7.340.852
	28.204.709	28.345.220	26.021.110	25.103.290	25.103.290	132.777.618
Afwijking	770.990	911.501	-1.412.609	-2.330.429	-2.330.429	-4.390.977

Tabel 39: Gemeente Arnhem, uitwerking variant A en B bij 9% besparingspotentieel.

7.2.2 Renkum

Besparingspotentieel 4%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Renkum	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	24.686.427
Transformatiekosten	213.771	144.813	144.813	144.813	13.792	662.002
Besparingspotentieel (4%)	-21.307	-85.228	-127.841	-170.455	-213.069	-617.900
	5.129.750	4.996.871	4.954.257	4.911.643	4.738.008	24.730.529
Afwijking	192.465	59.585	16.971	-25.642	-199.277	44.102

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Renkum	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	24.686.427
Transformatiekosten	158.605	379.272	68.959	-	-	606.835
Besparingspotentieel (4%)	-	-85.228	-159.802	-213.069	-213.069	-671.168
	5.095.890	5.231.330	4.846.442	4.724.216	4.724.216	24.622.095
Afwijking	158.605	294.044	-90.843	-213.069	-213.069	-64.332

Tabel 40: Gemeente Renkum, uitwerking variant A en B bij 4% besparingspotentieel.

Besparingspotentieel 9%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Renkum	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	24.686.427
Transformatiekosten	213.771	144.813	144.813	144.813	13.792	662.002
Besparingspotentieel (9%)	-47.941	-191.762	-287.643	-383.524	-479.405	-1.390.276
	5.103.116	4.890.336	4.794.455	4.698.574	4.471.672	23.958.154
Afwijking	165.831	-46.949	-142.830	-238.711	-465.614	-728.274

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Renkum	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	4.937.285	24.686.427
Transformatiekosten	158.605	379.272	68.959	-	-	606.835
Besparingspotentieel (9%)	-	-191.762	-359.554	-479.405	-479.405	-1.510.127
	5.095.890	5.124.795	4.646.690	4.457.880	4.457.880	23.783.135
Afwijking	158.605	187.510	-290.596	-479.405	-479.405	-903.292

Tabel 41: Gemeente Renkum, uitwerking variant A en B bij 9% besparingspotentieel.

7.2.3 Rheden

Besparingspotentieel 4%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Rheden	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	31.258.375
Transformatiekosten	297.068	201.239	201.239	201.239	19.166	919.952
Besparingspotentieel (4%)	-29.609	-118.437	-177.655	-236.873	-296.092	-858.666
	6.519.134	6.334.478	6.275.259	6.216.041	5.974.749	31.319.661
Afwijking	267.459	82.803	23.584	-35.634	-276.926	61.286

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Rheden	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	31.258.375
Transformatiekosten	220.405	527.056	95.828	-	-	843.289
Besparingspotentieel (4%)	-	-118.437	-222.069	-296.092	-296.092	-932.689
	6.472.080	6.660.294	6.125.435	5.955.583	5.955.583	31.168.975
Afwijking	220.405	408.619	-126.240	-296.092	-296.092	-89.400

Tabel 42: Gemeente Rheden, uitwerking variant A en B bij 4% besparingspotentieel.

Besparingspotentieel 9%

Variant A; vanaf 2016 gefaseerd inbrengen van onderdelen

Rheden	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	31.258.375
Transformatiekosten	297.068	201.239	201.239	201.239	19.166	919.952
Besparingspotentieel (9%)	-66.621	-266.483	-399.724	-532.965	-666.206	-1.931.999
	6.482.122	6.186.432	6.053.191	5.919.949	5.604.634	30.246.328
Afwijking	230.447	-65.243	-198.484	-331.726	-647.041	-1.012.047

Variant B; big bang op 1 januari 2017

Rheden	2016	2017	2018	2019	2020	Totaal t/m 2020
Huidige exploitatiekosten	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	6.251.675	31.258.375
Transformatiekosten	220.405	527.056	95.828	-	-	843.289
Besparingspotentieel (9%)	-	-266.483	-499.655	-666.206	-666.206	-2.098.550
	6.472.080	6.512.248	5.847.849	5.585.469	5.585.469	30.003.114
Afwijking	220.405	260.573	-403.826	-666.206	-666.206	-1.255.261

Tabel 43: Gemeente Rheden, uitwerking variant A en B bij 9% besparingspotentieel.

8 Risico's en beheersmaatregelen

Risico's kunnen een bedreiging vormen voor het beoogde resultaat: een robuuste intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie. Er zijn verschillende soorten risico's te onderscheiden die in dit hoofdstuk worden besproken: bedrijfsrisico's (paragraaf 8.1), transformatierisico's (paragraaf 8.2), en inhoudelijke risico's (paragraaf 8.3). Het monitoren van deze risico's dient gedurende het hele traject van de vorming van de IGUO te gebeuren. Passende beheersmaatregelen moeten worden genomen om de kans en/of de impact van deze risico's te verkleinen.

Er zijn zowel succesvolle als minder succesvolle voorbeelden van samenwerkingen op het gebied van bedrijfsvoering. Vanuit de geleerde lessen van bestaande bedrijfsvoeringsamenwerkingen en uit de gesprekken en bijeenkomsten voor het ontwikkelen van deze business case zijn de belangrijkste risico's benoemd. Onderstaande risico's zijn tot stand gekomen op basis 'geleerde lessen' uit eerdere samenwerkingsverbanden waarvoor wij onder andere de evaluatie hebben mogen uitvoeren en rapporteren. Daarnaast hebben wij in de gegevensuitvraag voor de nulmeting de controllers en leidinggevendenden gevraagd om de risico's te beschrijven welke zij in (a) de huidige situatie en (b) de toekomstige situatie zien. In dit rapport zijn de door ons gewogen risico's hieruit opgenomen.

8.1 Bedrijfsrisico's

Nummer	Risico	Beheersmaatregel
1	Te grote ambities, teveel tegelijk, te hoog tempo.	Geen wijzigingen van de scope en tijdsplanning gedurende minimaal de uitvoering van de kwartiermaker fase tot en met besluitvorming over de formele 'go'. In het bedrijfsplan (volgende fase) het project niet verzwaren door uitbreiding van de scope.
2	Discontinuïteit van de dienstverlening.	Huidige bedrijfsvoeringsonderdelen/afdelingen werken door aan de dienstverlening tot het moment dat nieuwe organisatie 'live' is. Blijven sturen op dienstverlening totdat nieuwe situatie formeel bestaat en zaken overgedragen kunnen worden.
3	Onvoldoende inzicht in benodigde huisvesting en faciliteiten.	De kwartiermaker als een van de eerste opdrachten geven om de huisvesting te gaan onderzoeken en regelen.
4	Additionele (rijks)bezuinigingen.	In het nog op te stellen bedrijfsplan afspraken opnemen (inhoudelijk en/of procesafspraken) die gericht zijn om bij additionele (rijks)bezuinigingen met partijen om de tafel te zitten om te bezien hoe deze bezuinigingen op te vangen.
5	Wendbaarheid organisatie. De leeftijdsopbouw, contracten en verdeling van de huidige formatie maken het lastig om van de IGUO een wendbare organisatie te maken.	Sturen en coachen op de motivatie, competenties en ontwikkelingsmogelijkheden van medewerkers. Daarnaast bespreken in Sociaal Statuut.

Tabel 44: Overzicht bedrijfsrisico's en beheersmaatregelen.

8.2 Transformatierisico's

Nummer	Risico	Beheersmaatregel
1	Onvoldoende bestuurlijke en ambtelijke slagkracht (daadkracht en vastberadenheid) om vlot tot besluitvorming te komen, sterke sturing op individuele agenda's.	Gemeenschappelijke visie vervolmaken op de IGUO, dienstverleningsconcept en 'samen sterker'. Mobiliseren van een kwartiermaker IGUO met doorzetmacht en bestuurlijke en ambtelijke aanhaking en kwartiermaker ICT met forse opdracht.
2	Capaciteit tijdens de transformatie en/of inadequaate project- en transformatie-management.	Voldoende financiële ruimte inbouwen voor ondersteunende externe inhuur. Eigen mensen vrijmaken voor dit project. Gebruik maken van kennis en ervaring van bestaande publieke serviceorganisaties.
3	Weerstand onder medewerkers tegen de beoogde transformatie.	Bij onvoldoende draagvlak worden ambassadeurs van de IGUO ingezet om draagvlak te verwerven. Communicatie (met voortdurend aandacht voor de meerwaarde van de samenwerking voor de organisaties én individuele medewerker) over het project gedurende de hele transformatie heeft hoge prioriteit.
4	De individuele gemeenten hebben onvoldoende bereidheid om de 'couleur locale' los te laten, ten gunste van beleid neutrale uitvoering in samenwerking.	Kwartiermaker IGUO speelt hierin een belangrijke rol. Hij/zij monitort de gemeentelijke bereidheid gedurende het hele proces en heeft doorzetmacht om deze weerstand bespreekbaar te maken.
5	Onvoldoende scheiding in rollen van de opdrachtgever, de eigenaar en de opdrachtnemer.	De verantwoordelijkheden en bevoegdheden die horen bij de onderscheiden rollen moeten goed worden vastgelegd en worden nageleefd (monitorende rol van kwartiermaker IGUO).
6	Een stijging van het gehele loongebouw als gevolg van samenkomende functies.	Kritische beoordeling op functie en salarisschaal bij het plaatsen van mensen binnen de IGUO-organisatie.

Tabel 45: Overzicht transformatierisico's en beheersmaatregelen.

8.3 Inhoudelijke risico's

Nummer	Risico	Beheersmaatregel
1	Onvoldoende inhoudelijkheid van het opzetten van een bedrijfsvoerings-samenwerking.	Kennis en ervaring opleiden, aanstellen en/of inhuren voor zowel de sleutelfuncties op korte termijn (kwartiermaker IGUO en kwartiermaker ICT) als voor projectteam/staf voor het bedrijfsplan en de implementatie.
2	De inschattingen van de efficiency- en schaalvoordelen blijken niet juist te zijn.	Een aangescherpte berekening maken van de exploitatiebegroting en projectbegroting en deze bestuurlijk vaststellen.
3	Onvoldoende invulling van het relatiemanagement.	Ervaren en professionele servicemanagers aantrekken. Tussentijdse evaluaties (toetsing klanttevredenheid).
4	Succesbepalende factoren (zoals kwaliteitsdoelen) waarop de IGUO door de deelnemende gemeenten wordt beoordeeld, zijn niet of niet toereikend bepaald.	In het bedrijfsplan dienen performance indicatoren te worden uitgewerkt waarmee de IGUO haar eigen performance toetst en die tevens uitsluitel kunnen geven over de mate waarin de IGUO voldoet aan de eisen die de gezamenlijke gemeenten stellen aan de kwaliteit van de dienstverlening.
5	Versnippering van werkzaamheden door opsplitsing uitvoerend en advisering	Binnen een aantal onderdelen (bijv. juridische zaken en communicatie) zijn uitvoerend en adviserend nauw verweven. In de bedrijfsplan moet o.b.v. input van deze medewerkers scherp worden vastgelegd waar de uiteindelijke knip gemaakt moet worden.

Tabel 46: Overzicht Inhoudelijke risico's en beheersmaatregelen.

Bij de invulling van het bedrijfsplan worden de voorgestelde maatregelen nader uitgewerkt om daarmee de risico's te beperken en te beheersen. Bedoelde maatregelen zijn onder andere: projectplanning, project control, monitoring, prestatiemeting, sturen op beoogde resultaten, sturen op behalen doelen uit de business case, communicatieplanning en -uitvoering, audits en advisering door derden.

9 Advies, aanbevelingen en vervolg

Deze business case heeft tot doel om de verkennende en onderzoeksfase van de IGUO, die inmiddels een doorlooptijd van vier jaar kent, een concrete stap verder te helpen. De scope voor de IGUO is in afgelopen vier jaar gegroeid tot een divers aantal onderdelen; van de oorspronkelijke vijf deelnemende gemeenten zijn er nu drie over (Arnhem, Renkum en Rheden).

Het gedeelde wenkend perspectief van deze drie gemeenten is een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie voor de bedrijfsvoeringsprocessen. De Haalbaarheidsstudie van medio 2014 heeft de kaders en randvoorwaarden voor deze ambitie bepaald (onder andere op juridisch, fiscaal en organisatorisch vlak). Deze business case heeft de aanvullende vragen beantwoord die nodig zijn om een beslissing te kunnen nemen om samen de IGUO te gaan bouwen. Standaardiseren, uniformeren en digitaliseren van werkwijzen, processen en systemen is daarbij verreweg de grootste hefboom voor het bereiken van kostenvoordelen, het bewerkstelligen van een betere kwaliteit en het verminderen van de kwetsbaarheid. De mate van standaardisering en uniformering varieert hierbij per onderdeel.

De geplaatste stip op de horizon voor de IGUO over drie jaar (per 1 januari 2019) is een organisatie waarin de uitvoeringsgerichte PIJOFACH-taken van Arnhem, Renkum en Rheden een plek krijgen. Deze business case leert ons dat het bouwen aan deze stip een realistische uitdaging is die de gewenste voordelen en beoogde doelen ook daadwerkelijk kan behalen. Wij merken bij velen die betrokken zijn bij de verkenning en voorbereiding van IGUO, een positieve houding en een gevoel van urgentie om de plannen te gaan implementeren en de IGUO tot een succes te gaan maken.

Onderstaand geven wij kort maar krachtig ons advies weer voor de beoogde IGUO, gevolgd door een opsomming van de genoemde aanbevelingen die in de diverse hoofdstukken benoemd zijn in de voorgaande business case. Als laatste volgt een doorkijk naar de vervolgperiode om daadwerkelijk te komen tot de oprichting van de IGUO.

Advies

Op basis van ons onderzoek stellen wij hieronder ons advies op:

1. Het advies is om alle onderdelen en processen⁴⁵ uit de aangeleverde kruisjeslijst in de IGUO op te nemen. De onderdelen passen bij het wenkend perspectief (stip aan de horizon) voor het inrichten van een gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie van de drie gemeenten. Tijdens de nulmeting en de analyse van de verschillende onderdelen zijn geen doorslaggevende argumenten ontdekt om onderdelen en processen niet op te nemen.
2. Het advies is om voor scenario 1 ('minimaal dezelfde kwaliteit tegen maximaal dezelfde kosten') te kiezen omdat deze het meeste past bij de beoogde IGUO-doelstellingen die als toetsingscriteria gelden.
3. Het advies is om voor transformatievariant B te kiezen (big bang) per 1 januari 2017. De structurele kostenvoordelen van deze variant zijn het meest aantrekkelijk voor de deelnemende gemeenten. De big bang-variant past volgens ons en vele betrokkenen van de beoogde IGUO het beste bij de IGUO en de deelnemende gemeenten. Het doel is om op 1 januari 2016 de IGUO-samenwerking te starten, waarbij het onderdeel ICT formeel overgaat naar de IGUO per 1 januari 2016 en met een forse veranderopgave start met kwartiermaken voor de IGUO-organisatie als geheel (samen met de aan te stellen kwartiermaker IGUO).

⁴⁵ Met uitzondering van functioneel beheer.

4. Het advies is om Belastingen niet op 1 januari 2016 maar op 1 januari 2017 over te dragen aan IGUO, omdat het systeem voor de drie gemeenten goed geïmplementeerd moet zijn en in januari 2016 niet het risico gelopen mag worden dat de uitvoering van Belastingen niet goed verloopt in de drie gemeenten.

Aanbevelingen

In voorgaande business case zijn op diverse terreinen aanbevelingen gedaan. Onderstaand volgt een overzicht van de kernaanbevelingen:

1. Uniformeren en standaardiseren van de werkprocessen die naar de IGUO gaan. Te beginnen met procesanalyses in de bedrijfsplan-fase.
2. Onderzoeken wat de mogelijkheden en consequenties zijn voor het gezamenlijk uitbesteden van de salarisverwerking bij één partij.
3. Meten kwaliteitsbeleving onder afnemers
Wij adviseren onderzoek te doen naar de beleving van kwaliteit onder afnemers. Hierbij dienen de 'frequente' afnemers als voornaamste groep bevraagd te worden zodat de resultaten representatief zijn.
4. Verwachtingsmanagement kwaliteit van dienstverlening van de IGUO
Leidinggevend en geven aan een hogere verwachting van de beoogde IGUO te hebben dan de medewerkers. Dit verschil in verwachtingen van de nieuwe organisatie is een belangrijk gegeven om in het volgende fase de verwachtingen te managen van de gekozen richting qua kwaliteit.
5. Kwetsbaarheid volledig in kaart brengen
In de digitale gegevensuitvraag bij de controllers van de drie gemeenten is gevraagd naar de formatie-overzichten. Door de afwijkingen in functienamen en door de verschillen in functietaken is het niet mogelijk om de eenpersoonsfuncties in beeld te brengen. Om een volledig beeld te krijgen van de kwetsbaarheid van de drie gemeenten verdient het aanbeveling om de elementen eenpersoonsfuncties, systeemafhankelijkheid en inzet van competenties in een volgende fase nader uit te werken.
6. Uitkomsten nulmeting
De uitkomsten van deze nulmeting dienen om een beeld te schetsen en uitdrukkelijk niet als goed of fout beoordeeld te worden. Wij hebben in de analyse van de nulmeting onze constatering benoemd. Verder onderzoek naar de constatering zal moeten plaatsvinden in de volgende fase, het opstellen van het bedrijfsplan IGUO.
 - a. ICT-applicatierationalisatie
Ten aanzien van de ICT-applicaties adviseren wij om een applicatierationalisatie uit te voeren, om de nut en noodzaak van de applicaties van alle drie de gemeenten te beoordelen. Hierin ligt een potentiële eerste besparing besloten.
 - b. Verdiepende analyse uitbestede diensten
Arnhem blijkt aanzienlijk veel meer diensten (gerelateerd aan de onderdelen in de kruisjeslijst) uit te besteden dan Renkum en Rheden. Wij adviseren om een verdiepende analyse van deze uitbestedingen mee te nemen in het bedrijfsplan.
 - c. Opstellen activaplan
Ten aanzien van de activa hebben wij geconstateerd dat de inbreng aan activa vanuit de gemeente Arnhem fors is, terwijl de inbreng vanuit Rheden minimaal is. Voor een volgende fase adviseren wij om een totaal activaplan op te stellen: wat heeft de IGUO nodig, wat is reeds beschikbaar en waarin zal opnieuw geïnvesteerd moeten worden? Wanneer dit activaplan in beeld is, is de verwachting dat onderdelen die nu in de meerjareninvestering zijn opgenomen kunnen vervallen of kunnen worden vervangen door andere onderdelen.

- d. Gemeentespecifieke investeringen
Wij adviseren om in het bedrijfsplan aandacht te besteden hoe moet worden omgegaan met gemeentespecifieke investeringen.
 - e. Huisvestingsonderzoek
Binnen de scope van deze business case valt geen uitgebreid huisvestings- en locatieonderzoek. Na de vaststelling van de omvang van de formatie (in de business case) en bezetting/bemensing (in het bedrijfsplan) wordt een huisvestingsplan en vlekkenplan opgesteld binnen bestaande huisvesting.
 - f. Verdiepend onderzoek ICT-lease
Specifiek voor de gemeente Rheden geldt dat zij haar ICT in een leasecontract heeft ondergebracht. De vraag die in het bedrijfsplan gesteld moet worden is of de situatie in Rheden aanleiding kan zijn om het leasecontract te beëindigen. Maar interessanter kan zijn om de vraag te stellen waarom de IGUO, of de andere twee gemeenten niet de overstap moeten maken naar het leasen van ICT. Hiernaar zal volgens ons extra onderzoek gedaan moeten worden, omdat, voor welke van ICT ook wordt gekozen, het een aanzienlijke impact zal hebben op zowel het personele, als het financiële onderdeel van de gemeente.
7. Betrekken van deelnemende gemeenten
Een belangrijk advies is om het complete onderdeel, van de drie gemeenten, over de IGUO- overgang na te laten denken. Niet alleen de uitvoering, afzonderlijk binnen iedere gemeente. Betrek hierbij ook de afdelingen die direct effect gaan ervaren van het overhevelen van taken naar de IGUO. Dit creëert betrokkenheid en vertrouwen en maakt een transitie gemakkelijker.

Vervolg: overgangperiode

Op 8 september 2015 wordt in de colleges van Arnhem, Renkum en Rheden het besluit genomen om wel of niet de IGUO-organisatie op te richten en te implementeren. Bij een positief besluit kan vanaf dat moment gestart worden met het opstellen van het bedrijfsplan, ondanks dat de raden nog geen formeel besluit hebben genomen in oktober en november 2015. Het is verstandig om de komende 16 maanden (september 2015 - december 2016) goed te gebruiken om een goed, gedragen en georganiseerd veranderproces uit te voeren. Hieronder staat een beknopt overzicht van de belangrijkste mijlpalen van de planning:

- a) Vaststellen ICT-bedrijfsplan (?)
- b) Sociaal statuut vaststellen (?)
- c) Benoemen kwartiermaker IGUO (september)
- d) Opstellen verander- en communicatieplan ⁴⁶(september)
- e) Uitvoeren verander- en communicatieplan (september 2015 - december 2016)
- f) Benoemen kwartiermaker ICT (oktober)
- g) Besluitvorming in raden (oktober - november 2015)
- h) Bemensen ICT-afdeling IGUO (november-december 2015)
- i) Eerste onderzoek naar kwaliteit bij afnemers (november - december 2015)
- j) Opstellen bedrijfsplan IGUO/master (september - december 2015) *
- k) Opstellen bedrijfsplannen andere afdelingen IGUO (januari - april 2016)
- l) Medezeggenschap (mei - juni 2016)
- m) Implementeren (juli - oktober 2016)

⁴⁶ Een verander- en communicatieplan beschrijft de veranderstrategie, hoe medewerkers en leiding worden betrokken in welke fasen, welke veranderinterventies in de periode tot 1 januari 2017 worden uitgevoerd, hoe de primaire en de ondersteunende communicatie vorm wordt gegeven, etc.

- n) Bemensen (november - december 2016)
- o) 2^e Onderzoek naar kwaliteit bij afnemers (november - december 2015)
- p) Eerste 100 dagenplan uitvoeren (januari - april 2017)

* *in ieder geval moet meegenomen worden in het Master bedrijfsplan:*

- ▶ Het opstellen van een Producten en Diensten Catalogus (PDC)
- ▶ Gezamenlijk bepalen van service- en kwaliteitsnormen voor de verschillende onderdelen
- ▶ Opstellen van een Dienstverleningsovereenkomst (DVO) in een 'Light' variant
- ▶ Inregelen opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap tussen de gemeenten en de IGUO
- ▶ Ontwikkelen gezamenlijke visie verrekensystematiek
- ▶ Doorreken verrekensystematiek op basis van de ontwikkelde gezamenlijke visie
- ▶ Concretiseren afname van overhead
- ▶ Uitwerken visie op huisvesting van de drie gemeenten en de IGUO

Als er wordt besloten tot gefaseerde implementatie (in plaats van de big bang-transformatie) dan kunnen bovenstaande mijlpalen op enkele onderdelen worden aangepast.

Bijlagen

Bijlage 1: Onderdelen en taken: de kruisjeslijst

In de uitwerking van de business cases wordt rekening gehouden met de verschillende processen/taakvelden/organisatieonderdelen per gemeente, Hierin wordt de samenhang bewaard tussen taaksoorten: 1) beleid, advies en control en 2) beheer en uitvoering. Onderstaande kruisjeslijst geeft een overzicht weer van de beoogde IGUO-onderdelen en bijbehorende taken. Deze kruisjeslijst is opgesteld door de Stuurgroep..

In overleg met de controllers van de drie gemeenten, de projectsecretaris IGUO en EY zijn de volgende herzieningen ten aanzien van de kruisjeslijst voorgesteld aan en vastgesteld door de MAG.⁴⁷

1. **DIV:** functioneel beheer vervalt en krijgt een plek onder ICT.
2. **Facilitaire zaken:** onder receptie vallen de receptiewerkzaamheden, telefonie en de bodes.
3. **Facilitaire zaken:** vergaderlocaties vervallen, deze taak is reeds verdisconteert in andere onderdelen (onder andere receptie en ICT).
4. **Financiële administratie:** begrotingsbeheer vervalt, want dit valt buiten de scope van de IGUO (begrotingswijzigingen en administratieve wijzigingen zijn gemeente-eigen).
5. **Gegevensbeheer:** GEO-informatie betreft de administratieve werkzaamheden rondom het landmeten (niet het fysieke landmeten).
6. **Gegevensmanagement:** is samengevoegd met gegevensbeheer.
7. **Juridische zaken:** m.b.t. secretariaat commissies beroep en bezwaarschriften zijn alleen de uren van het secretariaat zijn meegenomen (ombudsman-/commissie gaat niet over naar de IGUO).
8. **Personeel & organisatie:** onder werving & selectie is alleen de ondersteuning meegenomen.
9. **Verzekeringen:** onder verzekeringen zijn alleen de uren zijn meegenomen (niet de poliskosten).

De wijzigingen zijn doorgevoerd in de kruisjeslijst zoals hieronder is opgenomen in de tabel.

Onderdelen	Processen / Taken
1 Communicatie	<ul style="list-style-type: none">▶ Evenementenorganisatie▶ Drukwerkcoördinatie▶ Vormgeving▶ Ondersteuning adviseurs▶ Websitebeheer, social media, huisstijlbewaking, et cetera
2 Documentaire Informatievoorziening	<ul style="list-style-type: none">▶ Archivering▶ Technisch beheer▶ Postregistratie
3 Facilitaire zaken	<ul style="list-style-type: none">▶ Huisvesting▶ Kantoorartikelen▶ Postverzorging▶ Receptie▶ Repro
4 Financiële administratie	<ul style="list-style-type: none">▶ Crediteurenbeheer

⁴⁷ Telefonisch overleg tussen de drie controllers, projectsecretaris IGUO en projectteam EY op 17 juli 2015

Onderdelen	Processen / Taken
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Debiteurenbeheer ▶ Betalingsverkeer
5 Personeel & organisatie	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Personeel- en salarisadministratie ▶ Werving en selectie ▶ Mobiliteitscentrum ▶ P&O FUWA ▶ CAR-UWO/APPA
6 Secretariaat	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ambtelijke ondersteuning ▶ Bestuurlijke ondersteuning
7 Verzekeringen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Verzekeringen
8 Belastingen	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Belastingen
9 Inkoop en Aanbesteding	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Aanbesteding ▶ Contractbeheer (eventueel op te richten contractbureau) ▶ Inkoopkalender ▶ Raamovereenkomsten ▶ Advies
10 Gegevensbeheer en gegevensmanagement	<ul style="list-style-type: none"> ▶ GEO-informatie ▶ Beheer van financiële en niet-financiële basisregistraties
11 Juridische zaken	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Klachtcoördinatie ▶ Secretariaat commissies beroep en bezwaarschriften
12 ICT	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Functioneel applicatiebeheer ▶ Randapparatuur (telefonie e.d.) ▶ Serverbeheer ▶ Systeem- en netwerkbeheer ▶ Technische applicatiebeheer ▶ Werkplekondersteuning ▶ Helpdesk/MCC
13 Subsidiebureau	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidies

Bijlage 2: Deelnemers ontwikkelen business case

Stuurgroep IGUO

- ▶ Erik Heinrich, wethouder Renkum (onder andere portefeuille bedrijfsvoering)
- ▶ Martijn Leisink, wethouder Arnhem (onder andere portefeuille bedrijfsvoering)
- ▶ Ronald Haverkamp, wethouder Rheden (onder andere portefeuille bedrijfsvoering)
- ▶ Jeroen Steverink, gemeentesecretaris Renkum
- ▶ Jan-Henk Janssen, gemeentesecretaris Arnhem
- ▶ Hans Kettelerij, gemeentesecretaris Rheden
- ▶ Betty Mostard, gedelegeerd opdrachtgever namens de gemeentesecretarissen

Management Adviesgroep

- ▶ Martine Bekamp, clustermanager Intern Advies, gemeente Arnhem
- ▶ Monique Mulder, teammanager TAO, gemeente Rheden
- ▶ Rob Olthuis, directeur bedrijfsvoering, gemeente Renkum
- ▶ Marjan van der Veen, clustermanager Interne Ondersteuning, gemeente Arnhem

Projectgroep

- ▶ Projectmanager: Petra Wessels, algemeen
- ▶ Projectsecretaris: Maaïke Mulder, algemeen
- ▶ Communicatie: Joze van den Hurk, senior communicatieadviseur gemeente Arnhem
- ▶ Financiën en control: Ati van Ommeren, concerncontroller, gemeente Renkum
- ▶ Informatiemanagement: Marijke Rijksen, adviseur informatiemanagement, gemeente Rheden
- ▶ Juridisch: Michiel van Poorten, juridisch adviseur algemene zaken & ROM, gemeente Renkum
- ▶ P&O: Cora Hoogendam, teammanager TAO, gemeente Rheden
- ▶ Marjolein van Dongen, senior juridisch adviseur publiek, Gemeente Arnhem
- ▶ Wendela Verkaik, hoofd Bestuursondersteuning & advies, gemeente Renkum

Kernteam

- ▶ Marjolein van Dongen, senior juridisch adviseur publiek, Gemeente Arnhem
- ▶ Joze van den Hurk, senior communicatieadviseur, gemeente Arnhem
- ▶ Maaïke Mulder, projectsecretaris IGUO, algemeen
- ▶ Wendela Verkaik, hoofd Bestuursondersteuning & advies, gemeente Renkum
- ▶ Petra Wessels, projectmanager IGUO, algemeen

G3

- ▶ Anoeska Gudden, projectleider Belastingen, gemeente Arnhem
- ▶ Bart Lindenboom, kwartiermaker Gem-ICT, gemeente Arnhem
- ▶ Hans Mennings, voorzitter werkgroep Inkoop & Aanbesteding, gemeente Rheden

Werkgroepen

Financiën en financiële control

- ▶ Henk Derksen, controller, gemeente Rheden
- ▶ Hans Niemeijer, senior business controller financieel strategisch beleid, gemeente Arnhem
- ▶ Ati van Ommeren, concerncontroller, gemeente Renkum

P&O

- ▶ Cora Hoogendam, teammanager TAO, gemeente Rheden
- ▶ Hanneke van Hulten, senior adviseur P&O, gemeente Renkum
- ▶ Piet Lunenburg, juridisch adviseur P&O, gemeente Arnhem
- ▶ Monique van Miltenburg, juridisch adviseur omgevingsrecht, gemeente Arnhem
- ▶ Maurice Postulart, senior P&O adviseur, gemeente Arnhem
- ▶ Ingrid van Ree, adviseur P&O, gemeente Rheden
- ▶ Monica Vegter, projectmedewerker arbeidsvoorwaarden, algemeen

Informatiemanagement

- ▶ Rob Bosman, senior adviseur informatiemanagement, gemeente Arnhem
- ▶ Marijke Rijksen, adviseur informatiemanagement, gemeente Rheden
- ▶ Hans Turpijn, informatieadviseur, gemeente Renkum

Juridisch

- ▶ Marjolein van Dongen, senior juridisch adviseur publiek, gemeente Arnhem
- ▶ Petra van der Laan, juridisch adviseur, gemeente Rheden
- ▶ Michiel van Poorten, juridisch adviseur algemene zaken & ROM, gemeente Renkum

Communicatie

- ▶ Peter Bies, adviseur communicatie, gemeente Rheden
- ▶ Luuk Donderwinkel, communicatieadviseur, gemeente Renkum
- ▶ Joze van den Hurk, senior communicatieadviseur, gemeente Arnhem
- ▶ Hilde Paulus, communicatieadviseur, gemeente Arnhem

Projectteam EY

- ▶ Arne Geensen, director en projectleider
- ▶ Gerwin Nijeboer, manager
- ▶ Karin Lagendijk, adviseur
- ▶ Frank Harmsen, partner en klankbord
- ▶ David Zijlmans, executive director en klankbord

Bijlage 3: Vragen uit de enquête medewerkers

Kwaliteit

- ▶ Welk rapportcijfer geef je voor de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten?
- ▶ Wat denk je dat de klanten voor rapportcijfer geven voor de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten?
- ▶ Vind je de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten het afgelopen jaar verbeterd, gelijk gebleven of verslechterd is?
- ▶ Welk rapportcijfer zou de dienstverlening van de IGUO moeten nastreven?
- ▶ Denk je dat de dienstverlening van je eigen afdeling aan haar klanten verbetert, gelijk blijft of verslechtert binnen de IGUO?

Kwetsbaarheid

- ▶ Is er binnen je afdeling sprake van eenpersoonsfuncties? (met een eenpersoonsfunctie wordt bedoeld dat enkel één persoon binnen de afdeling de kennis, ervaring en/of capaciteiten bezit om de desbetreffende functie uit te kunnen voeren?)
- ▶ Zijn er in je organisatie (naast eventuele eenpersoonsfuncties) andere kwetsbaarheden die van invloed zijn op de dienstverlening van je afdeling?
- ▶ Welke mogelijkheden zie je om kwetsbaarheden in de huidige organisatie (t.a.v. dienstverlening) op te vangen door de beoogde IGUO-samenwerking?
- ▶ Zijn de werkprocessen van je afdeling helder beschreven?
- ▶ Is helder afgebakend wie waarvoor verantwoordelijk is?
- ▶ Ken je in de werkprocessen activiteiten die geen of onvoldoende waarde toevoegen?
- ▶ Welke mogelijkheden zie je om werkprocessen van je afdeling te verbeteren binnen de beoogde IGUO-samenwerking?

Kansen voor medewerkers

- ▶ In welke mate heb je binnen je afdeling kansen voor persoonlijke ontwikkeling?
- ▶ In welke mate heb je doorgroeimogelijkheden binnen je afdeling?
- ▶ Denk je dat werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie je meer of minder kansen voor persoonlijke ontwikkeling biedt?
- ▶ Denk je dat werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie voor jezelf meer of minder kansen voor doorgroeimogelijkheden biedt?

Overige vragen

- ▶ Wat is je functie, afdeling en gemeente?
- ▶ Welke taken horen bij je functie?
- ▶ Heb je voldoende tijd om deze taken goed uit te kunnen voeren?
- ▶ Hoe typeer je de dienstverlening van je eigen afdeling?
- ▶ Hoe zou de dienstverlening van de intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie moeten zijn?
- ▶ In welke mate is er sprake van werkdruk binnen je afdeling?
- ▶ Welke verandering(en) in het takenpakket van je afdeling verwacht je bij de beoogde IGUO-samenwerking?
- ▶ Welke voordelen verwacht je van werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie?
- ▶ Welke nadelen verwacht je van werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie?

Vragen uit de enquête leidinggevenden

Vragen kwaliteit en kwetsbaarheid

Deze vragen zijn gelijk aan de vragen uit de enquête voor medewerkers.

Overige vragen

- ▶ Wat is je functie, afdeling en gemeente?
- ▶ Welke taken horen bij je afdeling?
- ▶ Is de huidige formatie van je afdeling voldoende om deze taken goed uit te kunnen voeren?
- ▶ Hoe typeer je de dienstverlening van je eigen afdeling?
- ▶ Hoe zou de dienstverlening van de intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie moeten zijn?
- ▶ In welke mate is er sprake van werkdruk binnen je afdeling?
- ▶ Stel dat de formatie van je afdeling met 10% wordt uitgebreid. Welke verbeteringen kun je doorvoeren? Wat merkt de ambtelijke organisatie/interne klant hiervan?
- ▶ Stel dat de formatie van je afdeling met 10% wordt verminderd. Heeft dit consequenties voor jouw afdeling en welke verbeteringen kun je bedenken om dit effect te minimaliseren?
- ▶ Heeft je afdeling doelstellingen t.a.v. de kwaliteit en kosten van de producten en diensten?
- ▶ Heeft je afdeling doelstellingen t.a.v. van de dienstverlening en klanttevredenheid?
- ▶ Zijn deze doelstellingen vertaald in prestatie-indicatoren en normen?
- ▶ Meet je intern de klanttevredenheid van je afnemers?
- ▶ Wat gebeurt er als de beoogde resultaten van je afdeling niet gehaald worden?
- ▶ Welke verandering(en) in het takenpakket van je afdeling verwacht je bij de beoogde IGUO-samenwerking?
- ▶ Welke voordelen verwacht je van werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie?
- ▶ Welke nadelen verwacht je van werken in een intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie?

Bijlage 4: Beleving kwaliteit per onderdeel

BELASTINGEN	Medewerkers
Eigen cijfer	6,7
Cijfer klant	6,6
IGUO streefcijfer	7,3

COMMUNICATIE	Medewerkers
Eigen cijfer	7,1
Cijfer klant	6,2
IGUO streefcijfer	8,4

DIV	Medewerkers
Eigen cijfer	7
Cijfer klant	6,7
IGUO streefcijfer	8

FACILITAIRE ZK	Medewerkers
Eigen cijfer	7,7
Cijfer klant	7
IGUO streefcijfer	8,2

FIN. ADM.	Medewerkers
Eigen cijfer	7,7
Cijfer klant	7
IGUO streefcijfer	7,2

GEGEVENSBEHEER	Medewerkers
Eigen cijfer	7,2
Cijfer klant	6,7
IGUO streefcijfer	8

ICT	Medewerkers
Eigen cijfer	7,3
Cijfer klant	6,8
IGUO streefcijfer	7,8

INKOOP & AANB.	Medewerkers
Eigen cijfer	7,6
Cijfer klant	7,3
IGUO streefcijfer	8,5

JURIDISCHE ZK.	Medewerkers
Eigen cijfer	7,4
Cijfer klant	6,8
IGUO streefcijfer	8,1

P&O	Medewerkers
Eigen cijfer	7,1
Cijfer klant	6,7
IGUO streefcijfer	8,3

SECRETARIAAT	Medewerkers
Eigen cijfer	6,9
Cijfer klant	6,7
IGUO streefcijfer	8

VERZEKERINGEN	Medewerkers
Eigen cijfer	8
Cijfer klant	8
IGUO streefcijfer	9

Bijlage 5: Beoordeling eigen dienstverlening in het afgelopen jaar per onderdeel

BELASTINGEN	Medewerkers
Verbeterd	43%
Gelijk gebleven	50%
Verslechterd	7%

COMMUNICATIE	Medewerkers
Verbeterd	23%
Gelijk gebleven	64%
Verslechterd	13%

DIV	Medewerkers
Verbeterd	43%
Gelijk gebleven	52%
Verslechterd	5%

FACILITAIRE ZK	Medewerkers
Verbeterd	47%
Gelijk gebleven	41%
Verslechterd	2%

FIN. ADM.	Medewerkers
Verbeterd	52%
Gelijk gebleven	45%
Verslechterd	3%

GEGEVENSBEHEER	Medewerkers
Verbeterd	49%
Gelijk gebleven	47%
Verslechterd	3%

ICT	Medewerkers
Verbeterd	56%
Gelijk gebleven	39%
Verslechterd	5%

INKOOP & AANB.	Medewerkers
Verbeterd	75%
Gelijk gebleven	25%
Verslechterd	/

JURIDISCHE ZK.	Medewerkers
Verbeterd	36%
Gelijk gebleven	61%
Verslechterd	1%

P&O	Medewerkers
Verbeterd	60%
Gelijk gebleven	40%
Verslechterd	/

SECRETARIAAT	Medewerkers
Verbeterd	42%
Gelijk gebleven	50%
Verslechterd	8%

VERZEKERINGEN	Medewerkers
Verbeterd	/
Gelijk gebleven	100%
Verslechterd	/

Bijlage 6: Beoordeling verwachte dienstverlening per onderdeel

BELASTINGEN	Medewerkers
Verbeterd	18%
Blijft gelijk	58%
Verslechterd	24%

COMMUNICATIE	Medewerkers
Verbeterd	23%
Blijft gelijk	41%
Verslechterd	36%

DIV	Medewerkers
Verbeterd	13%
Blijft gelijk	32%
Verslechterd	55%

FACILITAIRE ZK	Medewerkers
Verbeterd	16%
Blijft gelijk	53%
Verslechterd	31%

FIN. ADM.	Medewerkers
Verbeterd	17%
Blijft gelijk	60%
Verslechterd	23%

GEGEVENSBEHEER	Medewerkers
Verbeterd	7%
Blijft gelijk	45%
Verslechterd	48%

ICT	Medewerkers
Verbeterd	21%
Blijft gelijk	35%
Verslechterd	44%

INKOOP & AANB.	Medewerkers
Verbeterd	/
Blijft gelijk	37%
Verslechterd	63%

JURIDISCHE ZK.	Medewerkers
Verbeterd	4%
Blijft gelijk	61%
Verslechterd	35%

P&O	Medewerkers
Verbeterd	20%
Blijft gelijk	53%
Verslechterd	27%

SECRETARIAAT	Medewerkers
Verbeterd	22%
Blijft gelijk	45%
Verslechterd	33%

VERZEKERINGEN	Medewerkers
Verbeterd	/
Blijft gelijk	/
Verslechterd	100%

Bijlage 7: Verdieping onderdelen uit paragraaf 4.2

Volgt later (verwachting eind september 2015)