

# De kunst van het verbinden

Eindrapportage Regio Noord Veluwe 3.0





# DE KUNST VAN HET VERBINDEN

Regio Noord Veluwe 3.0  
Eindadvies Kwartiermaker

**Geert Jansen**

Kwartiermaker RNV 3.0

**Marcel Benard  
en Carla de Rie**

Secretarissen Kwartiermaker

Januari 2017

# DE KUNST VAN HET VERBINDEN

Regio Noord-Veluwe 3.0  
Eindadvies Kwartiermaker

## INHOUD

Blz.

Samenvatting.....	1
1. Opdracht en werkwijze.....	5
1.1 Aanleiding .....	5
1.2 Opdracht .....	6
1.3 Uitgangspunten.....	7
1.4 Werkwijze.....	7
2. Bevindingen en conclusies.....	9
2.1 Inleiding.....	9
2.2 Karakterisering van het gebied van de Noord-Veluwe .....	9
2.3 Strategisch speelveld.....	11
2.4 Niveaus van samenwerking.....	12
2.5 Conclusies samengevat.....	15
3. Inhoud en vormgeving strategische en beleidsmatige samenwerking .....	17
3.1 Inleiding.....	17
3.2 Inhoud strategische samenwerking .....	17
3.3 Vormgeving strategische samenwerking .....	20
3.4 Herinrichten beleidsmatige samenwerking .....	24
3.5 Vertrouwen en commitment.....	25
4. Betekenis voor de huidige RNV .....	27
4.1 Inleiding.....	27
4.2 Door de kwartiermaker gehanteerd uitgangspunt .....	27
4.3 Beschrijving bestaande RNV-organisatie .....	27
4.4 Sociaal domein .....	30
4.5 Geëigende plaats taken programma platform & ontwikkeling .....	34
4.6 Geëigende plaats taken programma Services .....	36
4.7 Consequenties afbouw RNV.....	37
5. Implementatieplan .....	41
5.1 Inleiding.....	41
5.2 Vervolg op advies kwartiermaker.....	41
5.3 Vervolgstappen: opbouw en afbouw.....	41
5.4 Afstemmingsoverleg en transitieplan .....	42
Bijlage 1: Overzicht gesprekspartners .....	45
Bijlage 2: Overzicht regionale samenwerkingsverbanden gemeenten Noord-Veluwe .....	47
Bijlage 3: Takenlijst RNV op basis van programmabegroting 2017.....	49
Bijlage 4: Frictiekosten .....	54
Colofon .....	62

## Samenvatting

### *Opdracht aan de Kwartiermaker*

De Regio Noord Veluwe (RNV) is een openbaar lichaam, gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De regio is tot stand gekomen in 1972 en bestaat uit de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten. De gemeenten Nijkerk en Zeewolde maken ook deel uit van die gemeenschappelijke regeling, maar dan uitsluitend voor enkele specifieke taken en bevoegdheden. Ook de gemeenten Epe, Hattem en Heerde nemen enkele taken af.

De samenwerking tussen gemeenten laat ernstig te wensen over. Mede als gevolg hiervan worden kansen voor het gebied, voor inwoners, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven onvoldoende benut. De samenwerking is toe aan heroverweging en vernieuwing. Die conclusie trekt een aantal kritische rapporten over de regio, onder meer van de Adviescommissie "Sterk Bestuur in Gelderland".

In het voorjaar van 2016 is in de gemeenteraden gesproken over de toekomst van de RNV. Dit heeft er toe geleid dat de Stuurgroep RNV als kwartiermaker de heer Geert Jansen heeft aangesteld om te adviseren over een heroriëntatie en een nieuwe aanpak binnen de regio. Van deze stuurgroep zijn de burgemeesters van de gemeenten Elburg, Ermelo, Hattem, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek en Putten de leden.

De opdracht van de Kwartiermaker was tweeledig: 1) een advies te geven over de manier waarop samenwerking in de toekomst kan worden georganiseerd en 2) de consequenties hiervan voor de bestaande Regio Noord-Veluwe (RNV) te beschrijven, mede in het licht van het verzoek van de gemeenten Ermelo en Harderwijk om de uitvoeringstaken in het sociaal domein bij de RNV te beëindigen. In deze rapportage doet de Kwartiermaker verslag van zijn bevindingen en formuleert hij adviezen voor een vernieuwde samenwerking.

De kwartiermaker heeft de inhoudelijke vraagstukken als vertrekpunt gekozen, het beschikbare onderzoeksmateriaal bestudeerd en aandacht besteed aan de visie van de provincie Gelderland op de regio. Er hebben enkele gesprekken met de stuurgroep RNV plaatsgevonden. Twee gespreksronden met de deelnemende colleges van B en W, twee bijeenkomsten met de Raden gezamenlijk en een oriëntatie op omliggende regio's, de provincie, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven hebben veel informatie opgeleverd en het bestaande onderzoeksmateriaal ingekleurd.

### *Bevindingen van de Kwartiermaker*

De Noord-Veluwe is een "rijk" gebied. Het is redelijk welvarend, het heeft landschappelijk vele kwaliteiten en het is een gebied waar het mooi wonen en plezierig werken en recreëren is. Het gebied wordt gekenmerkt door een hoge arbeidsethos en wordt economisch in het onderzoeksrapport "De Kracht van Oost" gezien als een "verborgen kampioen". Echter, naast al deze positieve aspecten moet ook worden gemeld dat relatief veel jongeren en jonge gezinnen wegtrekken en dat de recreatieve sector in groei achterblijft in ontwikkelingen vergeleken met andere, concurrerende, recreatieve gebieden. Voor het hoger onderwijs zijn de jongeren aangewezen op onderwijsinstellingen buiten de regio.

Het karakter van het gebied wordt mede bepaald door de ligging. De regio Noord-Veluwe is een tussengebied, een gebied dat naast een eigen positie een schakel vormt tussen sterke regio's. Vanuit die optiek neemt de regio een belangrijke strategische positie in. Een gebied dat ligt tussen Amersfoort en Zwolle, en tussen de regio Stedendriehoek en de provincie Flevoland op de oost-westas. Deze buurregio's ontwikkelen zich sterk en daarmee vergeleken blijft de Noord-Veluwe iets achter. Vanwege deze ligging heeft het gebied nadrukkelijk een meerzijdige oriëntatie. Het noordelijk gedeelte richt zich nadrukkelijk op de regio Zwolle en het zuidelijk gedeelte meer op Amersfoort, op de Randstad. De Noord-Veluwe heeft overigens eigen kernwaarden en kan vanuit die kernwaarden ook een toegevoegde waarde bieden aan de aangrenzende regio's.

De huidige samenwerking tussen de betrokken gemeenten en tussen die gemeenten met anderen overheden, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven wordt niet als positief

ervaren. Zowel bij de gemeenten als bij ondernemers en actoren op het terrein van onderwijs en gezondheidszorg bestaat het beeld dat de samenwerking in de Noord-Veluwe moeizaam en gefragmenteerd verloopt. Een onvoldoende coöperatieve bestuurlijk houding belemmert ook een stevige rol van het bedrijfsleven, van maatschappelijke en kennisinstellingen bij het agenderen en realiseren van belangrijke opgaven.

Binnen de regio wordt geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen de aanpak van de strategische thema's en de reguliere beleidsmatige samenwerking. Er is weliswaar sprake van veel samenwerking tussen gemeenten, maar deze speelt zich met enig regelmaat af buiten het formele verband van de regio en vaak op een geheel andere schaal dan de schaal van de Noord-Veluwe. Omdat verschillende onderwerpen toch ook weer binnen de regio aan bod komen in de portefeuillehoudersoverleggen is er sprake van doublures.

De samenwerking op operationeel niveau is binnen de RNV beperkt van omvang. Vanwege de ontstaansgeschiedenis en de ontwikkeling van taken binnen het verband van de RNV heeft die samenwerking en relatief 'zware' bestuurlijke 'kop' gekregen. Daarmee is de uitoefening van die uitvoeringstaken onnodig gepolitiseerd.

De kwartiermaker concludeert dat het inhoudelijke takenpakket binnen de huidige RNV-structuur in de afgelopen jaren sterk is gewijzigd. Op elk niveau van samenwerking – strategisch, beleidsmatig/tactisch en operationeel – wordt de RNV als vehikel niet meer als passend ervaren. De gemeenschappelijke regeling dient daarom te worden vervangen door een nieuwe vorm.

#### *Aanbevelingen van de Kwartiermaker*

Op basis van het beschikbare onderzoeksmateriaal, studies, gesprekken en input van gemeenten en vanuit aangrenzende gebieden concludeert de kwartiermaker dat vanuit een inhoudelijke benadering de strategische agenda de volgende opgaven dient te bevatten:

- Inspelen op economische kansen van de ontwikkeling van luchthaven Lelystad
- Versterking toeristisch-recreatieve functie van de Veluwe – de Veluwe op nr. 1 – in het bijzonder voor wat betreft het gebied van de Noord-Veluwe (groen, recreatie, water, Hanzesteden)
- Verbetering bereikbaarheid binnen het gebied, bevordering van intercitystatus Harderwijk en verbinding met Lelystad-luchthaven. Verbetering en oplossen van knelpunten A-28
- Ontwikkelen van de regionale economische ontwikkelingsstrategie, mede gerelateerd aan de infrastructuur en de ontwikkeling van de regio Zwolle.

De Kwartiermaker beveelt aan de regionale samenwerking op de volgende manier te versterken:

- Strategische samenwerking: Richt een lichte, maar niet-vrijblijvende vorm van samenwerking in met een duidelijke strategische (uitvoerings)agenda onder regie van een stuurgroep, bestaande uit de burgemeesters van de gemeenten. De gemeenteraden dienen betrokken te worden bij de agendering van thema's. Trek voor de uitvoering van de strategische agenda enkele programmamanagers op strategisch niveau aan, die bij een van de gemeenten in dienst komen en in opdracht van de stuurgroep functioneel leiding geven aan de activiteiten en projecten van de strategische uitvoeringsagenda (bv: het programma voor de strategische opgaven van de Veluwe kan als project het onderdeel Vitale Vakantieparken bevatten).
- Beleidsmatige samenwerking: Continueer de portefeuillehoudersoverleggen, maar herijk het schaalniveau waarop deze plaatsvinden. Hevel de ondersteuning en projectmatige activiteiten van de huidige RNV over naar de verschillende gemeenten, zodat elke gemeente verantwoordelijk wordt voor het trekken van een bepaald thema. De ambtelijke capaciteit die nu nog bij de RNV zit, gaat over naar de betreffende gemeente. Daarmee komt de samenwerking nadrukkelijker in verbinding te staan met de gemeentelijke kern en wordt het risico van loszingen voorkomen.
- Uitvoeringssamenwerking: Voor de uitvoerende taken moet na de afbouw van de RNV een nieuwe plek worden gevonden. De verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij gemeenten, die vrij zijn om keuzes te maken. De Kwartiermaker heeft de inhoud van de taken bestudeerd reikt per taak in dit rapport een benadering aan die gemeenten als vertrekpunt kunnen hanteren.

De essentie van het advies van de Kwartiermaker is om op de drie niveaus van samenwerking steeds te werken met een zo licht mogelijke juridische vorm, waarbij het primaat bij de gemeenten ligt en geen openbaar lichaam wordt opgericht. Het meest aangewezen model is dan het model van de centrumgemeente of gastheergemeente, waarin een gemeente een taak uitvoert voor de andere gemeenten. De andere gemeenten dragen hieraan financieel bij.

De Kwartiermaker adviseert hierbij met nadruk de taken over de gemeenten te verdelen. De ene gemeente kan de gastheer zijn voor de programmamanagers die de strategische agenda helpen uitvoeren, terwijl een andere gemeente de portefeuillehoudersoverleggen sociaal domein of economie en werkgelegenheid ondersteunt en daaruit voortkomende projecten op zich neemt. Weer een andere gemeenten kan een deel van de uitvoeringstaken op zich nemen. Door de activiteiten over de gemeenten te verdelen en zo per activiteit een andere gastheer te hebben, blijft samenwerking een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Bovendien kunnen de verschillende gemeentelijke organisaties met de toevoeging van taken worden versterkt.

Voor de taken in het sociaal domein speelt een rol dat Ermelo en Harderwijk hebben verzocht deze taken uit de RNV-samenwerking te halen. Het gaat hierbij om de taken leerlingzaken, sociale recherche en het Regionaal Account Jeugd. Vooral bij het Regionaal Account Jeugd vraagt de Kwartiermaker met nadruk aandacht voor de negatieve effecten van een splitsing van de uitvoering. Voor het bepalen van de geëigende plaats voor de overige uitvoeringstaken reikt de Kwartiermaker een benadering aan die gemeenten kunnen betrekken bij het maken van definitieve keuzes.

De stap naar de nieuwe samenwerking vereist ingrijpende wijzigingen in de structuur van de samenwerking. De Regio Noord-Veluwe dient te worden opgeheven en de samenwerkingstaken moeten worden herverdeeld over de verschillende gemeenten of derde partijen. Voor de nieuwe strategische samenwerking dienen programmamanagers op strategisch niveau te worden aangetrokken, die zich richten op een uitvoeringsagenda voor de strategische thema's. Door het wegvallen van de organisatiekosten van de RNV is de nieuwe samenwerking bovendien goedkoper. Het transitieproces vraagt om gedegen management van de veranderopgave. Daarvoor zijn in eerste instantie investeringen noodzakelijk. Naar verwachting zijn de kosten van de transitie na drie à vier jaar terugverdiend en besparen gemeenten vervolgens gezamenlijk structureel ongeveer € 900.000 per jaar.

Misschien nog wel belangrijker dan de wijzigingen in de structuur is de noodzakelijke wijziging in de cultuur van samenwerking. Met een nieuwe structuur zal de bestuurscultuur niet vanzelf veranderen (al helpt de nieuwe structuur wel). Het is van belang dat colleges en gemeenteraden zich ervan bewust zijn dat hun verantwoordelijkheid zich uitstrekt tot regionale opgaven die voor de inwoners van de Noord-Veluwe van belang zijn. De gezamenlijk verantwoordelijkheid om de Noord-Veluwe ook richting volgende generaties als een mooi en welvarend gebied te bewaren, mag aanzetten tot een cultuur van samen aan de slag, van elkaar vertrouwen en elkaar dingen gunnen. Dat is de kunst van het verbinden.

### *Vervolgstappen*

Om nog in deze collegeperiode betekenisvolle stappen te kunnen zetten, is haast geboden. Bovendien is dat van belang voor de medewerkers van de RNV die al langere tijd in onzekerheid zitten. Uiterlijk per 1 mei 2017 dient een uitvoeringsplan te zijn opgesteld, waarin onder meer de uitwerking van de strategische agenda en verdeling van taken over de gemeenten zijn uitgewerkt. Dit wordt voor besluitvorming voorgelegd aan colleges en raden. Uiterlijk per 1 juli 2017 kan dan een transitieplan en een liquidatieplan voor de RNV worden opgesteld. De nieuwe Samenwerking Noord-Veluwe kan dan per 1 oktober 2017 van start gaan met de overkomst van medewerkers uit de RNV. Na afwikkeling van de formaliteiten kan de RNV per eind 2017 worden opgeheven.

De colleges van B&W en de gemeenteraden zijn nu eerst aan zet. Dit rapport heeft de status van een zwaarwegend advies. Het is van groot belang dat zij de adviezen omzetten in besluiten en actie. Het succes van de nieuwe werkwijze staat of valt met de wijze waarop de gemeentebesturen gezamenlijk en in samenhang besluiten te reageren. Verstaan zij de kunst van het verbinden?





## 1. Opdracht en werkwijze

### 1.1 Aanleiding

Eind 2014 hebben de gemeenten, die participeren in de samenwerking van de regio Noord-Veluwe, gezamenlijk geconcludeerd dat de wijze van samenwerking toe is aan vernieuwing. Aanleiding voor deze conclusie ligt onder andere in de rapportage 'Sterk bestuur in de regio Noord-Veluwe'. In deze rapportage concludeerde de Adviescommissie 'Sterk Bestuur in Gelderland' (Commissie-De Graaf) dat de samenwerking op strategisch niveau in de regio Noord-Veluwe versnipperd is en dat de Triple Helix-partners van ondernemers en maatschappelijke sectoren onvoldoende zijn betrokken. Zowel RNV, als de strategische alliantie, als de individuele gemeenten trekken ieder afzonderlijk hun plan en er wordt onvoldoende daadkracht ontwikkeld, aldus de Commissie-De Graaf. Over de samenwerking op tactisch niveau concludeerde de commissie dat deze kwetsbaar is. Bij de operationele taken is sprake van versnippering. Met deze wijze van samenwerken worden naar het oordeel van de commissie kansen gemist. De Adviescommissie formuleerde op basis van deze conclusies de volgende aanbevelingen:

1. Versterk het strategisch functioneren van de regio, stel met voortvarendheid een nieuwe ruimtelijke en economische agenda op met uitvoeringsprogramma's en bouw daarbij een intensievere relatie op met de drie O's in de Triple Helix.
2. Agendeer de toeristische sector als strategisch hoofdonderwerp van alle Veluwse gemeenten.
3. Bepaal of voortzetting van de Gemeenschappelijke Regeling RNV haalbaar is.
4. Verminder de kwetsbaarheid door schaalvergroting en organiseer partnership voor de operationele PIOFACH-taken. Meerinzicht zou daarin het samenwerkingsorgaan voor alle Noord-Veluwse gemeenten kunnen worden.
5. Bundel op beleidsniveau de ambtelijke capaciteit voor de drie decentralisaties binnen het sociaal domein.
6. Vergroot de congruentie in de regio. De Adviescommissie ziet een groot belang in het vergroten van de congruentie, vanwege efficiencyredenen, maar ook omdat daarmee de duidelijkheid, voor met name ondernemers en maatschappelijke instellingen, wordt vergroot. De commissie schetst de volgende mogelijkheid:
  - Hattem zou de samenwerking met name moeten zoeken met de gemeente Zwolle.
  - Heerde zou sterker kunnen worden als de gemeente primair kiest voor een intensievere relatie met Epe dan wel met de Stedendriehoek.
  - Putten zou een definitieve keuze moeten maken voor de oriëntatie op samenwerking.
  - Oldebroek kan sterker worden door samenwerking te zoeken met Elburg.De huidige gemeente- en provinciegrenzen zouden naar de mening van de Adviescommissie ook ter discussie mogen staan, waardoor een deel van Oldebroek kan aansluiten bij de gemeente Heerde en de samenwerking van Hattem met Zwolle eenvoudiger te realiseren is.

Na het verschijnen van de rapportage 'Sterk Bestuur' zijn de Noord-Veluwse gemeenten met elkaar in gesprek gegaan over het verbeteren van de samenwerking op regionaal niveau. Daarbij is in ogenschouw genomen dat zes gemeenten 'eigenaar' zijn van Regio Noord-Veluwe (RNV). Hattem neemt wel enkele diensten af van RNV, maar is geen eigenaar van deze samenwerking. Op basis van een gemeenschappelijke regeling (GR) werken de betrokken gemeenten in RNV-verband op diverse beleidsvelden samen. De gemeenten Nijkerk en Zeewolde zijn lid van de GR RNV. Met deze gemeenten zijn voor een beperkt takenpakket aparte dienstverleningsovereenkomsten gesloten.

Daarnaast is voor de periode van drie jaar (vanaf oktober 2014) een convenant gesloten voor strategische samenwerking (de Strategische Alliantie Veluwe Noord; SAVN). De partners van dit convenant zijn de zes RNV-gemeenten, Hattem en Heerde.



In het voorjaar van 2016 hebben de gemeenten Harderwijk en Ermelo een verzoek tot uittreding uit de GR RNV ingediend voor de uitvoering van taken binnen het sociaal domein, inclusief een verkenning voor de overige uitvoeringstaken.

Vanuit een behoefte aan versterking van de strategische en beleidsmatige samenwerking op de Noord-Veluwe en een gewenste herbezinning op uitvoeringstaken is de hulp ingeroepen van een Kwartiermaker. In de zomer van 2016 is de heer Geert Jansen door de Stuurgroep RNV 3.0 (bestaande uit de burgemeesters van Elburg, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Nunspeet, Oldebroek en Putten en de wethouder van Harderwijk) aangesteld als Kwartiermaker RNV 3.0. Voor de inhoudelijke en procesmatige ondersteuning van de Kwartiermaker is de hulp ingeschakeld van Lysias Advies. Wanneer in deze rapportage gesproken wordt over de Kwartiermaker, dan heeft dat betrekking op de heer Jansen, inclusief de ondersteuning vanuit Lysias.

## 1.2 Opdracht

De opdracht aan de kwartiermaker is door de Stuurgroep RNV 3.0 als volgt verwoord.

### Opdracht kwartiermaker

De opdracht aan de kwartiermaker bestaat uit de uitwerking van scenario's op basis van een aantal hoofdvragen:

#### **A. Ten aanzien van de opbouw RNV 3.0**

1. Wat is de inhoud van de strategische en beleidsmatige samenwerking?
2. Hoe kan de strategische en beleidsmatige samenwerking worden vormgegeven (diverse scenario's)?

Bij de verkenning door de kwartiermaker wordt ook en vooral de vraag betrokken naar het vertrouwen en commitment van iedere gemeente als basis voor elke nieuwe vorm van samenwerking.

#### **B. Ten aanzien van huidig RNV**

1. Wat zijn de (financiële) effecten voor Ermelo en Harderwijk voor wat betreft de uittreding uitvoering Sociaal Domein?
2. Wat zijn de (financiële en ook kwalitatieve) effecten voor RNV en de achterblijvende vier gemeenten als deze uittreding op de uitvoering plaatsvindt en bij een eventuele ontmanteling van de huidige RNV voor de zes gemeenten?
3. Wat zijn de vervolgstappen van het uittredingsbesluit uitvoering Sociaal domein van de 2 gemeenten en het effect voor de overige 4 RNV gemeenten. Welk varianten zijn hierbij denkbaar?
4. Wat is de meest geëigende plek voor de overige uitvoeringstaken die momenteel zijn ondergebracht bij RNV? Hierbij weegt ieder gemeente af of taken collectief dan wel individueel worden belegd.
5. Wat is het effect en de samenhang van de hierboven geformuleerde punten?

De kwartiermaker heeft hierbij de opdracht om bij de uitwerking van de scenario's de colleges en raden te betrekken. De opdracht neemt een periode van ongeveer een half jaar in beslag en eind 2016 moet het integrale voorstel worden voorgelegd aan de 7 gemeenteraden. Het eerste deel van de opdracht is om direct na het zomerreces 2016 een kaderstellende "startnotitie" op te leveren, waarin aandacht voor strategie, beleid en uitvoering.

Er zijn drie uitgangspunten bij de opdracht geformuleerd:

1. Het amendement en moties van de verschillende raden;
2. Het uittredingsverzoek uitvoering Sociaal Domein van de gemeenten Ermelo en Harderwijk (waarbij het uittredingsverzoek na besluitvorming door de gemeenteraden door de RNV wordt aangehouden en wordt betrokken bij het integrale voorstel);
3. De positie van de gemeente Hattem (als niet lid van RNV).

### 1.3 Uitgangspunten

De Kwartiermaker heeft voor de aanpak van deze opdracht de volgende uitgangspunten geformuleerd:

- De kwartiermaker kiest voor een inhoudelijke benadering. Een gedeelde analyse van maatschappelijke opgaven en ontwikkelkansen van de regio vormt de basis van het vervolg.
- Het is van belang nieuwe energie in te brengen in het gesprek over strategie en beleid; en nieuwe perspectieven te bieden. Deze nieuwe energie is bijvoorbeeld te organiseren in verbinding met de aangrenzende regio's en door inbreng van maatschappelijke partners en ondernemers.
- De onderdelen A en B hangen in de besluitvorming weliswaar met elkaar samen, maar vereisen onderscheiden parallelle analysesporen om te voorkomen dat de discussie over onderdeel B de verkenning op onderdeel A zal (blijven) beklemmen.
- Een gedegen analyse van consequenties van verschillende scenario's in onderdeel B is een vereiste, zodat het gesprek over de mogelijke vormen van samenwerking verzakelijk kan worden. Deze gedegen analyse moet de basis vormen voor het maken van heldere keuzes, waarbij ook de gevolgen van een ontvlechting voor taakuitvoering en financiën helder in beeld zijn gebracht, zowel voor de individuele gemeenten als voor de RNV-organisatie.
- De confrontatie van inhoudelijke ambities voor de toekomst (onderdeel A) met de analyse van de scenario's voor voortzetting, afslanking of ontvlechting van de huidige samenwerking (onderdeel B) bieden uiteindelijk het keuzepalet voor de toekomstige samenwerking.

### 1.4 Werkwijze

Voor de aanpak van deze opdracht hanteerde de Kwartiermaker de volgende werkwijze.

De Kwartiermaker is zijn opdracht gestart met een inventarisatieronde langs de colleges van B&W van de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Heerde, Nunspeet, Oldebroek en Putten. De Kwartiermaker benutte deze verkennende gesprekken voor het inventariseren van speerpunten voor strategie, beleid en uitvoering en voor het verkennen van het draagvlak als basis voor de samenwerking, zowel bestuurlijk als maatschappelijk.

Daarnaast stond deze inventarisatiefase in het teken van het bestuderen van relevante documenten, te weten onder andere:

- diverse sociaaleconomische analyses (waaronder eerdere onderzoeksresultaten van Bureau Louter, het recente onderzoek naar de 'Kracht van Oost-Nederland' en de onderzoeksresultaten van Prof. Tordoir over 'Samenhang binnen en rond de regio Noord-Veluwe, zoals gepresenteerd tijdens de Radenconferentie van 5 oktober jl.),
- achtergrondinformatie over de strategische opgaven van de Noord-Veluwe (waaronder de Omgevingsagenda regio Noord-Veluwe en de gebiedsopgave Veluwe-op-één),
- verschillende relevante beleidsnotities op de terreinen van de Regio Noord-Veluwe,
- recente relevante studies over de inrichting van het openbaar bestuur, waaronder '*Sterk Bestuur in Gelderland*' van de Commissie-De Graaf, het rapport van de commissie 'Toekomstgericht lokaal bestuur': *Op weg naar meervoudige democratie* (juni 2016), het advies van de Raad voor het openbaar bestuur: '*Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking*' (16 december 2015) en de rapportage van de Studiegroep Openbaar Bestuur: '*Maak verschil: Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*' (14 maart 2016).

Gedurende de inventarisatiefase voerde de Kwartiermaker tevens een verkennend gesprek met de voorzitter van de Diamant van Midden-Nederland en de regiomanager van VNO-NCW. Tijdens deze fase sprak de Kwartiermaker tevens met de voorzitter en vicevoorzitter van RNV en voerde de Kwartiermaker een gesprek met de directeur en met de OR van RNV.

Op 5 oktober jl. organiseerde de Kwartiermaker in samenwerking met de provincie Gelderland de eerste Radenconferentie. Tijdens deze conferentie presenteerde de Kwartiermaker zijn eerste impressies en gaf gedeputeerde Markink een toelichting op zijn 'afdrank' van zijn regionale gespreksronde op de Noord-Veluwe. Deze bijeenkomst maakte onderdeel uit van de inventarisatieronde en was gericht op het genereren input voor het vervolgproces van de Kwartiermaker. Tijdens deze conferentie gingen de Kwartiermaker en de gedeputeerde met raadsleden in gesprek over zaken die voor de raden van belang zijn bij de invulling van gemeentelijke activiteiten die een bovenlokale inzet vragen.

Na de Radenconferentie van 5 oktober voerde de kwartiermaker consultatiegesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten en regio's die grenzen aan de Noord-Veluwe. Tijdens deze gespreksronde sprak de Kwartiermaker met de burgemeesters van Apeldoorn (Regio Stedendriehoek), Ede (Regio FoodValley), Zwolle (Regio Zwolle) en Amersfoort (Regio Amersfoort). Over de ontwikkeling van Lelystad Airport sprak de Kwartiermaker op bestuurlijk en ambtelijk niveau met de provincie Flevoland en met Co Verdaas in zijn rol als 'ateliermeester' Flevo-perspectieven.

Daarnaast consulteerde de Kwartiermaker tijdens enkele groepsgesprekken vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties (onderwijs, zorg, welzijn, natuur en landschap) en vertegenwoordigers van het bedrijfsleven (waaronder de Diamant van Midden-Nederland, VNO-NCW, bedrijvenkringen, Rabobank en de toeristische sector). Deze gesprekken waren met name bedoeld voor het genereren van input voor onderdeel A van de opdracht aan de kwartiermaker: de inhoudelijke invulling en de vorm van de strategische en beleidsmatige samenwerking. Het overzicht van geconsulteerde gesprekspartners is opgenomen in bijlage 1.

Parallel aan deze gesprekken in de periode van september tot en met november voerde de Kwartiermaker de analyse uit van de huidige RNV-samenwerking. In deze analyse zoomde de Kwartiermaker in op de taken, begroting en formatie van RNV. Met deze analyse zijn tevens de (financiële) effecten in beeld gebracht van het verzoek van Ermelo en Harderwijk tot uittreding wat betreft de uitvoering binnen het sociaal domein. Uit deze analyse is naar voren gekomen wat de effecten zijn voor Ermelo en Harderwijk, voor de achterblijvende gemeenten en voor de organisatie van RNV (onderdeel B van de opdracht aan de Kwartiermaker).

In de maand november hield de Kwartiermaker een tweede gespreksronde langs de colleges van B&W van Elburg, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Heerde, Nunspeet, Oldebroek en Putten. Deze gesprekken stonden in het teken staan van het delen van de conclusies van de Kwartiermaker en het toetsen van mogelijke oplossingsrichtingen. In de maand november sprak de Kwartiermaker ook met het college van B&W van Zeewolde over de samenwerking van Zeewolde met Noord-Veluwse gemeenten.

Voorafgaand aan de afronding van de eindrapportage, organiseerde de Kwartiermaker op 29 november een tweede Radenconferentie. Deze tweede Radenconferentie stond in het teken van het delen van bevindingen en voorlopige conclusies en het verkennen van mogelijke oplossingsrichtingen. De Kwartiermaker heeft de uitkomsten van de conferentie van 29 november benut als input voor zijn eindadvies.

De Kwartiermaker sprak een aantal keren met de Stuurgroep RNV 3.0 over de voortgang van de opdracht. Daarnaast sprak de Kwartiermaker enkele keren met de provincie Gelderland (zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau) over de voortgang van de opdracht. Ook schoof de Kwartiermaker tijdens de opdrachtuitvoering op verschillende momenten aan bij het overleg van gemeentesecretarissen van de zeven gemeenten (RNV-6 en Hattem).

Na het indienen van dit eindadvies van de Kwartiermaker zal het formele besluitvormingsproces binnen de colleges en de raden invulling krijgen.



## 2. Bevindingen en conclusies

### 2.1 Inleiding

De Kwartiermaker heeft zijn bevindingen en conclusies in dit hoofdstuk geordend naar de volgende onderwerpen:

- Karakterisering van het gebied van de Noord-Veluwe.
- Strategisch speelveld.
- Samenwerking.

De slotparagraaf van dit hoofdstuk bevat de hoofdconclusie van de Kwartiermaker over de huidige wijze waarop de Noord-Veluwse gemeenten inhoud en vorm geven aan de strategische, beleidsmatige en operationele samenwerking.

### 2.2 Karakterisering van het gebied van de Noord-Veluwe

#### *De Noord-Veluwe beschikt over belangrijke kwaliteiten*

De Noord-Veluwe is een mooi groen en redelijk welvarend gebied, waar het mooi wonen en plezierig werken en recreëren is. Het gebied is gunstig gelegen aan weg, water en spoor en beschikt over belangrijke gebiedskwaliteiten van groen coulissen landschap, water, Hanzesteden en daarmee over een rijke cultuurhistorie. De regio kent een aantal krachtige economische sectoren (zoals de maakindustrie en landbouw/agrofood), een relatief lage werkloosheid, een beroepsbevolking met een hoge arbeidsethos en een hoge mate van zelfredzaamheid. Mensen weten hier van aanpakken; maatschappelijk verantwoord werken is hier heel gewoon. Het arbeidsethos maakt de regio sterk. In het recent verschenen [onderzoek](#) 'De Kracht van Oost-Nederland' krijgt de Noord-Veluwe de typering van "een verborgen kampioen". De onderzoekers geven aan dat de regio goed is in sociale innovatie. Sterke punten zijn de gunstige ligging die voor een aantrekkelijk internationaal vestigingsmilieu zorgt en de hoge arbeidsmoraal. "De werknemers zijn over het algemeen handige en slimme toepassers", aldus de onderzoekers. Dit DNA van de regio is een belangrijke kwaliteit van het gebied.

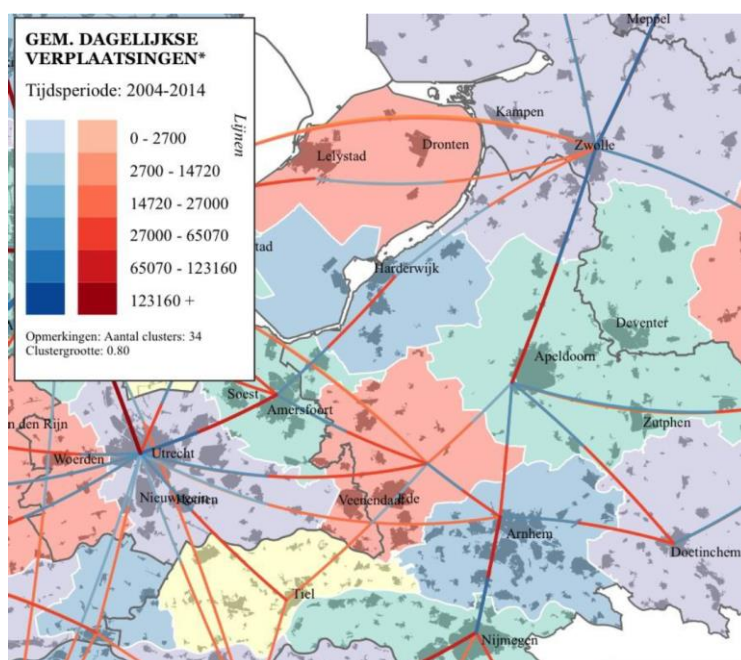
#### *De Noord-Veluwe heeft het karakter van een tussengebied, dat is een gegeven*

De Noord-Veluwe wordt omgegeven door de buurregio's Zwolle, Apeldoorn en Amersfoort en de provincie Flevoland. Daarmee heeft de Noord-Veluwe bij uitstek het karakter van een tussengebied. De Kwartiermaker verbindt daar geen nadere positieve of negatieve kwalificaties aan, maar beschouwt dit als een gegeven dat bepaalde consequenties met zich mee brengt. Zo vervult een tussengebied een belangrijke schakelfunctie richting de aangrenzende regio's en een tussengebied kan tegelijkertijd toegevoegde waarde bieden voor buurregio's. Dat vergt een zelfbewuste houding en het leggen van verbindingen. Het karakter van tussengebied als gegeven beschouwen betekent dat de Noord-Veluwse gemeenten ook in de toekomst sowieso een bepaalde mate van onderlinge verbondenheid met elkaar zullen behouden.

De Noord-Veluwe grenst als tussengebied aan omliggende regio's die zich economisch krachtig ontwikkelen. Uit de documentenanalyse komt naar voren dat de Noord-Veluwe momenteel weliswaar een redelijk welvarend gebied is, maar dat de regio zich minder voortvarend ontwikkelt dan de buurregio's. De Noord-Veluwe kent een relatief sterke uitstroom van jongvolwassenen, en van weinig instroom na de studie. Dit leidt tot een regionale 'braindrain'. De populariteit onder gezinnen verschilt tussen gemeenten. De gevolgen van deze demografische ontwikkelingen brengen urgente opgaven met zich mee en vragen om actie en om tijdig anticiperen. Stilstand van de Noord-Veluwe ten opzichte van zich krachtig ontwikkelende omliggende regio's betekent achteruitgang. In het onderzoek naar de 'Kracht van Oost-Nederland' komt naar voren dat het ontbreken van uitgesproken sterke economische groeisectoren een bedreiging vormen. De Kwartiermaker acht het waarborgen van welbevinden voor toekomstige generaties van belang en is van mening dat dit onderwerp nadrukkelijker plaats verdient op de agenda van de regio.

### De Noord-Veluwe kent meezijdige oriëntaties

Kenmerkend voor de Noord-Veluwe als tussengebied is tegelijkertijd dat het gebied geen duidelijke kern heeft en dat het gebied meezijdige oriëntaties heeft. Uit onderzoek van Atelier Tordoir komt naar voren dat Harderwijk-Ermelo wel een sociaaleconomische centrumrol vervullen voor een deel van de regio Noord-Veluwe. Prof. Tordoir typeert de Noord-Veluwe als "polycentrisch". Tijdens de Radenconferentie op 5 oktober 2016 presenteerde prof. Tordoir het volgende beeld van de 'Functionele regionale samenhang: clustering gemeenten in daily urban & regional systems; herkomst- en bestemmingsverkeer tussen functionele regio's'.



Bovenstaand beeld is gebaseerd op onderzoek van prof. Tordoir naar de wijze waarop inwoners van een gebied zich dagelijks verplaatsen voor werken, wonen en leven. Uit dit onderzoek komt naar voren dat Harderwijk, Ermelo, Putten, Nunspeet en Zeewolde een *daily urban system* vormen, en dat Elburg, Oldebroek, Hattum en Heerde tot het *daily urban system* van Zwolle behoren.

Ook uit eerdere onderzoeken (zoals o.a. uitgevoerd in het kader van Sterk Bestuur in Gelderland) is naar voren gekomen dat de Noord-Veluwe meezijdige oriëntaties kent. Gecombineerd met de hiervoor beschreven consequenties van het gegeven dat de Noord-Veluwe een tussengebied is, is aan de orde dat de Noord-Veluwse gemeenten anderen nodig hebben voor het realiseren van opgaven. Het effectief invullen van de schakelfunctie richting de aangrenzende regio's vergt een zelfbewuste houding en het leggen van verbindingen. De Noord-Veluwe beschikt over eigen kernwaarden en kan vanuit die kernwaarden toegevoegde waarde bieden aan buurregio's. Tegelijkertijd kan de Noord-Veluwe de aansluiting zoeken bij ontwikkelingen in de aangrenzende regio's. De meerwaarde die de Noord-Veluwe te bieden heeft, wisselt per opgave:

- Voor de gebiedsopgave van de 'Veluwe-op-één' is de Noord-Veluwe een belangrijk kerngebied met diverse gebiedskwaliteiten, vakantieparken, natuur, waterrecreatie en Hanzesteden.
- Voor de Regio Zwolle is de Noord-Veluwe van belang bij de lobby voor de A28. Tegelijkertijd heeft de Noord-Veluwe belang bij de agenda voor de economische ontwikkeling van de Regio Zwolle
- Voor de ontwikkeling van Lelystad Airport is de Noord-Veluwe belangrijk voor logistieke ontsluiting en de aanwezigheid van arbeidskrachten.
- Voor de Regio Apeldoorn kan de Noord-Veluwe waarde toevoegen aan de city-deal duurzaamheid.

## 2.3 Strategisch speelveld

De bevindingen en conclusies van de Kwartiermaker in relatie tot het strategisch speelveld van de Noord-Veluwe zijn hierna nader uitgewerkt.

*Er is sprake van overeenstemming over relevante strategische issues. Echter, precieze opgaven en daarbij passende governance en acties zijn niet goed uitgewerkt*

De Kwartiermaker concludeert dat er bij de betrokken spelers overeenstemming bestaat als het gaat om het duiden van de relevante strategische issues. Zo richt de Strategische Alliantie Veluwe Noord (SAVN) zich op:

- het verzilveren van kansen voor werkgelegenheid (Veluwe, Lelystad Airport, regio Zwolle; wellicht duurzaamheid);
- het realiseren van randvoorwaarden: bereikbaarheid (A28, realisatie IC-station Harderwijk).

Op basis van zijn onderzoek en analyse komt de Kwartiermaker tot de volgende inventarisatie van mogelijke strategische opgaven:

- De ontwikkeling van de Luchthaven Lelystad brengt vele kansrijke ontwikkelingen met zich mee voor de Noord-Veluwe. Het verzilveren van deze kansen vergt gezamenlijk acteren door overheden en ondernemers.
- Het realiseren van de Gebiedsopgave “Veluwe-op-1”, en de daarbinnen onderscheiden programmajnen, vergt strategische samenwerking. Deze gebiedsopgave heeft betrekking op een ander schaalniveau dan de Noord-Veluwe. Voor deze opgave maakt de regio Noord-Veluwe onderdeel uit van het grotere geheel van de Veluwe.
- Voor bereikbaarheid en ontsluiting van de regio zijn de bereikbaarheid van de A28 en de realisatie van het IC-station Harderwijk belangrijke strategische speerpunten.
- In relatie tot het onderwerp bereikbaarheid is aandacht vereist voor een regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie (waaronder strategische keuzes voor ontwikkellocaties langs de A28). Hierbij dient onderscheid gemaakt te worden naar:
  - kansrijke (nieuwe) economische ontwikkelingen;
  - behoud sterke werkgelegenheidssectoren (bijvoorbeeld logistiek, maakindustrie, landbouw, zorg, toerisme en recreatie).

Het ontwikkelen van een agenda voor het anticiperen op demografische veranderingen dient nadrukkelijk onderdeel uit te maken van deze regionaal-economische ontwikkelingsstrategie.

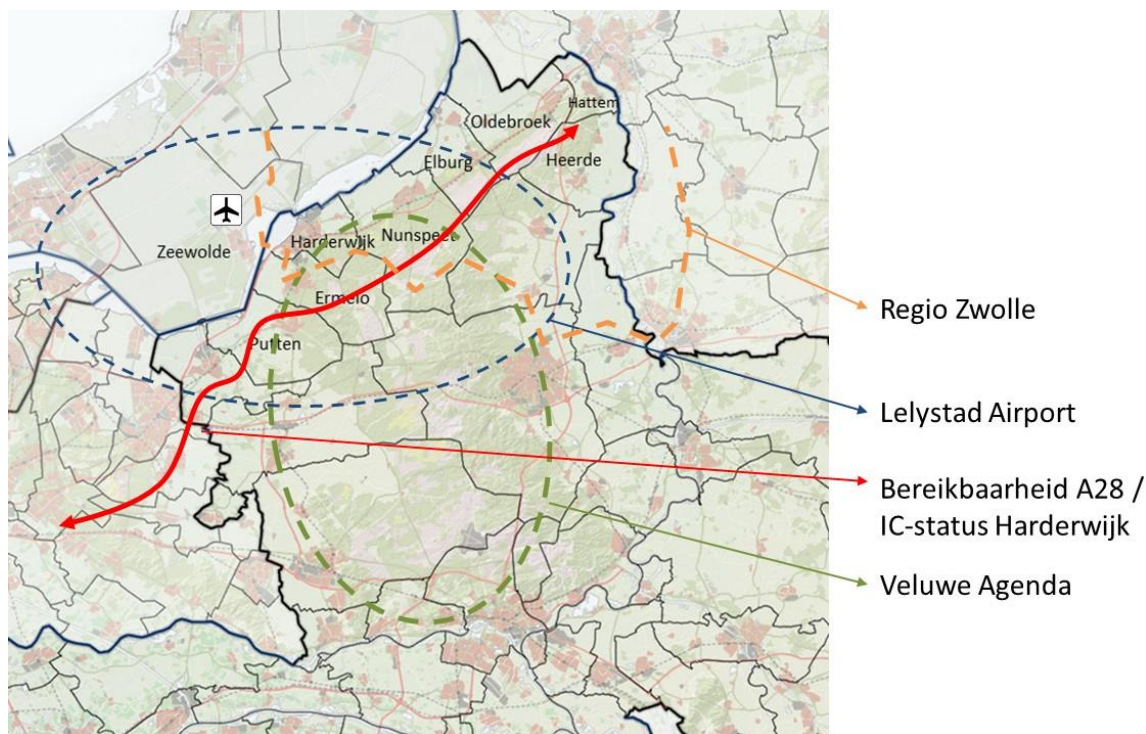
- Als onderdeel van de bereikbaarheid van de Noord-Veluwe is in de gevoerde gesprekken ook aandacht gevraagd voor de verbinding vanuit Flevoland met Harderwijk en Nijkerk.
- De noordelijke gemeenten van de regio Noord-Veluwe (Elburg, Oldebroek, Hattem en Heerde) participeren in de samenwerking van de Regio Zwolle. De Regio Zwolle heeft een economische agenda ontwikkeld voor de periode 2016-2020, vanuit de doelstelling de regionale economie te versterken. De drie kernthema's binnen deze agenda, te weten: vernieuwend ondernemen, menselijk kapitaal en internationalisering bieden strategische aanknopingspunten voor de regio Noord-Veluwe.

In de gesprekken met de Kwartiermaker is de verdere transformatie binnen het sociaal domein ook aangedragen als onderwerp voor de strategische agenda. De Kwartiermaker beschouwt dit onderwerp niet zozeer als een strategische hoofdogave, wel acht de Kwartiermaker het oplossen van de huidige beleidsmatige vraagstukken binnen het sociaal domein cruciaal als basis voor het succesvol aanpakken van de strategische hoofdogaven. Effectieve beleidsmatige samenwerking is een randvoorwaarde voor het realiseren van strategische opgaven. Dit onderwerp komt in paragraaf 3.4 nader aan bod.

Zoals hiervoor opgemerkt bestaat er in ruime mate overeenstemming over wat relevante strategische issues zijn voor de Noord-Veluwe. Daarbij concludeert de Kwartiermaker echter dat voor deze strategische onderwerpen de precieze opgaven en de daarbij passende governance en acties niet zijn uitgewerkt. Dit leidt ertoe (zoals eerder ook geconcludeerd door de Commissie-De Graaf) dat er onvoldoende daadkracht wordt ontwikkeld en er onvoldoende zichtbare resultaten worden bereikt.



In onderstaande afbeelding heeft de Kwartiermaker het strategisch speelveld van de Noord-Veluwe in beeld gebracht.



In het volgende hoofdstuk gaat de Kwartiermaker nader in op de inhoudelijk-strategische agendapunten die voor de Noord-Veluwe voortvloeien uit dit speelveld.

*Strategische opgaven spelen zich af op groter, en onderling verschillend, schaalniveau dan de regio Noord-Veluwe*

Zoals uit bovenstaande afbeelding blijkt spelen de strategische opgaven zich op een ander (groter) schaalniveau af dan de regio Noord-Veluwe. Bovendien zijn de schaalniveaus voor de onderscheiden opgaven onderling verschillend. Uit deze afbeelding komt ook naar voren dat de strategische opgaven elkaar overlappen. Zoals eerder in deze rapportage opgemerkt zullen de Noord-Veluwse gemeenten ook in de toekomst sowieso een bepaalde mate van onderlinge verbondenheid met elkaar behouden.

Kwartiermaker concludeert op basis van de gevoerde gesprekken dat er sprake is van een gedeelde wens om de toekomstige samenwerking in te richten op basis van de strategische positie van het gebied en met een inhoudelijke agenda, gericht op het waarborgen van het welbevinden voor toekomstige generaties.

## 2.4 Niveaus van samenwerking

Zoals eerder in dit hoofdstuk beschreven, is een hoge mate van zelfredzaamheid een belangrijke kwaliteit van de Noord-Veluwe. Echter, tegenover deze kracht van zelfredzaamheid staat een moeizame onderlinge samenwerking, zowel tussen de gemeenten onderling, als tussen de overheid, het bedrijfsleven en de maatschappelijke organisaties. In lijn met de waarnemingen en conclusies in de rapportage "Sterk Bestuur in de regio Noord-Veluwe" formuleert de Kwartiermaker zijn bevindingen en conclusies over de samenwerking van de Noord-Veluwe als volgt.

### *Onderlinge samenwerking tussen Noord-Veluwse gemeenten verloopt moeizaam en is gefragmenteerd*

De Kwartiermaker concludeert dat de RNV-gemeenten niet spreken met één mond. Er is meer sprake van *over* elkaar dan *met* elkaar praten. Oud zeer uit het (verre en recente) verleden heeft het onderlinge vertrouwen beschadigd.

Het belang van samenwerken wordt wel met de mond beleden, de betrokken gemeenten spreken een wil tot samenwerken uit. Tegelijkertijd wordt veel waarde gehecht aan de eigen autonomie en is er angst voor het kwijtraken van invloed en van eigenheid. Een gevoel van urgentie tot samenwerken is daardoor slechts in beperkte mate aanwezig. *“Misschien is ons grootste probleem wel dat we geen echt gezamenlijk probleem hebben dat dwingt tot samenwerking”*, aldus één van de gemeentebestuurders tijdens de eerste ronde van verkennende gesprekken.

Zoals de Adviescommissie Sterk Bestuur al signaleerde is de huidige samenwerking zeer gefragmenteerd. Thema's als veiligheid, Omgevingsdienst, zorg/gezondheid, woningmarkt en arbeidsmarkt zijn georganiseerd op verschillende niveaus. Daarnaast geldt dat de RNV-gemeenten participeren in verschillende samenwerkingsverbanden voor uitvoerende taken, zoals Meerinzicht, SDV, ISNV, H2O en NEO. De samenwerking in een groot aantal verschillende niet-congruente regioverbanden, maakt het voor Raden lastig het overzicht te bewaren (zie bijlage 2 'Overzicht Regionale samenwerkingsverbanden').

### *Ondernemers, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen ontbreken in de samenwerking*

Op het schaalniveau van de Noord-Veluwe is geen sprake van een triple helix-samenwerking, en daarmee niet van een gezamenlijke agenda van overheden, bedrijfsleven en maatschappelijke partners. Per beleidsdomein zijn op onderdelen wel acties ondernomen (bijvoorbeeld met de Diamant van Midden Nederland en voor afstemming met zorg- en onderwijsinstellingen). Bij de ondernomen acties is echter geen verbinding aangebracht met de agenda van de strategische alliantie (SAVN). De samenwerking voor de 'Vitale Vakantieparken' vormt hierop een uitzondering. De Kwartiermaker beschouwt dit als een voorbeeld van een strategische opgave die vertaald is in een concreet programma, waarbij de relevante maatschappelijke partners en ondernemers zijn betrokken.

### *De moeizame bestuurlijke samenwerking belemmert het verzilveren van strategische kansen*

Het beeld van moeizame samenwerking tussen de betrokken gemeenten is in de gesprekken met vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven nadrukkelijk bevestigd. Ook de gesprekspartners vanuit de aangrenzende regio's signaleren dat de samenwerking moeizaam verloopt. Deze moeizame samenwerking werkt belemmerend voor het verzilveren van strategische kansen.

Voor het verzilveren van dergelijke kansen zou voor de betrokken gemeenten de regio Noord-Veluwe het vertrekpunt moeten zijn. In de praktijk is het schaalniveau echter vaak het eindpunt van het denken. Zoals duidelijk zal worden in de volgende paragraaf sluit het schaalniveau van de regio Noord-Veluwe niet aan bij de schaal waarop de strategische opgaven zich afspelen. Strategische opgaven vereisen een grotere schaal dan de Noord-Veluwe. Daarbij wisselt de gewenste schaal per opgave.

### *Op het niveau van beleidsmatige samenwerking is sprake van een groot aantal doublures*

Beleidsmatige samenwerking is van belang voor afstemming op beleidsdomeinen vanwege verdeelvraagstukken en voor het bieden van een loketfunctie voor maatschappelijke partners (bijvoorbeeld bedrijventerreinen, sociaal domein, woningbouw, etc.).

De Kwartiermaker komt op het niveau van de beleidsmatige samenwerking tot de conclusie dat er sprake is van een groot aantal doublures. Binnen de RNV-samenwerking zijn portefeuille-overleggen ingesteld voor de volgende onderwerpen:

- Economie;
- Werkgelegenheid en Arbeidsparticipatie;
- Toerisme, recreatie en sport;
- Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening;
- Welzijn, zorg en onderwijs;
- Mobiliteit en infra.

Zoals blijkt uit het overzicht regionale samenwerkingsverbanden' (zie bijlage 2) is er naast deze portefeuille-overleggen een parallelle structuur voor:

- Arbeidsmarktregio (waar onderwerpen als economie, werkgelegenheid en arbeidsparticipatie ook op de agenda staan);
- Woningmarktregio (dat ook gaat over volkshuisvesting);
- Gebiedsopgave "Veluwe op één", waaronder de "vitale vakantieparken", (waar toerisme en recreatie ook op de agenda staan);
- Een separaat lobbyspoor voor bereikbaarheid van de regio.

Een verklaring voor deze doublures ligt in het feit dat er geen sprake is van een eenduidige regio-indeling. Zo gelden verschillende regio-indelingen voor bijvoorbeeld de arbeidsmarktregio, de onderwijsregio en de woningmarktregio (zie bijlage 2). De doublures in de beleidsmatige samenwerking leiden tot bestuurlijke last vanwege dubbele overlegcircuits, tot niet-efficiënte besluitvorming en daarmee tot hoge maatschappelijke kosten. Daarnaast ontbreekt het vanwege deze doublures aan transparantie, zowel voor gemeenteraden als voor maatschappelijke partners die participeren in de verschillende beleidsmatige samenwerkingsverbanden.

Over het samenwerkingsverband van RNV constateert de Kwartiermaker bovendien dat de RNV-organisatie niet gezien wordt als onderdeel van de eigen organisatie. Bij de betrokken gemeenten is *weinig gevoel van eigenaarschap*, waarbij het succesvol organiseren van regionale samenwerking niet wordt gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

#### *Er is sprake van een diffuus onderscheid tussen strategische en beleidsmatige samenwerking*

Op basis van het uitgevoerde onderzoek komt de Kwartiermaker tot de conclusie dat er in RNV-verband weinig onderscheid wordt gemaakt in de aanpak van strategische en beleidsmatige samenwerking. Beide vormen van samenwerking worden aangevlogen via regionale portefeuillehoudersoverleggen. Daardoor is sprake van een diffuus onderscheid tussen strategie en beleid, waarbij de portefeuillehoudersoverleggen meer het karakter hebben van afstemmen dan van zaken doen.

#### *De uitvoeringssamenwerking binnen RNV is beperkt van omvang, heeft een zware bestuurlijke en ambtelijke kop en is onnodig gepolitiseerd*

RNV is opgezet als een samenwerkingsverband waarin ook uitvoeringstaken kunnen worden belegd. In hoofdstuk 4 en bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de taken die RNV op dit moment uitvoert. Tijdens de gespreksronde die de Kwartiermaker heeft gehouden is opgevallen dat veel gesprekspartners aannemen dat er meer taken bij RNV belegd zijn dan er feitelijk zijn. In werkelijkheid blijkt het aantal onderwerpen dat bij RNV is belegd beperkt. Dat komt mede doordat samenwerking op verschillende bedrijfsvoeringsonderdelen niet binnen RNV-verband maar in andere verbanden is ingericht (zoals NEO-gemeenten, Meerinzicht, Inkoopsamenwerking Noord-Veluwe (ISNV), H2O). Deze samenwerkingsverbanden houden zich bezig met de uitvoering van bedrijfsvoeringstaken op bijvoorbeeld ICT, belastinginning, inkoop en dergelijke. De uitvoeringstaken die bij RNV zijn belegd betreffen de uitvoering van beleid.

Mede als gevolg van deze keuzes is het governance-model voor de uitvoeringstaken zwaar uitgevallen. Voor een relatief beperkt aantal taken wordt een openbaar lichaam met een AB, een DB, een directeur en een staf in stand gehouden. Daarmee heeft RNV zowel bestuurlijk als ambtelijk een zware kop gekregen. De keuze voor een openbaar lichaam brengt bovendien met zich mee dat operationele vragen soms onnodig op de tafel van politiek en bestuur terecht komen.



Samenwerking op het vlak van de uitvoering vraagt naar het oordeel van de Kwartiermaker een andere dynamiek dan strategische of beleidsmatige samenwerking. Met een oriëntatie op een zo effectief en efficiënt mogelijke uitvoering. Daarvoor is enige afstand van politiek en bestuur met het verantwoordelijk management voor beiden beter: politiek en bestuur krijgen zo meer ruimte om te spreken over de belangrijke thema's en kunnen beter richting bepalen en het management kan zich beter richten op de goede uitvoering.

## 2.5 Conclusies samengevat

De conclusies van de Kwartiermaker, zoals uitgewerkt en onderbouwd in de voorgaande paragrafen, zijn hieronder samengevat:

1. De Noord-Veluwe beschikt over belangrijke kwaliteiten.
2. De Noord-Veluwe heeft het karakter van een tussengebied, dat is een gegeven.
3. De Noord-Veluwe kent meerzijdige oriëntaties.
4. Er is sprake van overeenstemming over relevante strategische issues. Echter, precieze opgaven en daarbij passende governance en acties zijn niet goed uitgewerkt.
5. Strategische opgaven spelen zich af op groter, en onderling verschillend, schaalniveau dan de regio Noord-Veluwe.
6. Onderlinge samenwerking tussen Noord-Veluwse gemeenten verloopt moeizaam en is gefragmenteerd.
7. Ondernemers, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen ontbreken in de samenwerking.
8. De moeizame bestuurlijke samenwerking belemmert het verzilveren van strategische kansen.
9. Op het niveau van beleidsmatige samenwerking is sprake van een groot aantal doublures.
10. Er is sprake van een diffuus onderscheid tussen strategische en beleidsmatige samenwerking.
11. De uitvoeringssamenwerking binnen RNV is beperkt van omvang, heeft een zware bestuurlijke en ambtelijke kop en is onnodig gepolitiseerd

Geordend naar de drie niveaus van samenwerking laten de conclusies van de Kwartiermaker zich als volgt samenvatten. Bij elk niveau van samenwerking is daarbij de denkrichting voor advisering beschreven. Deze denkrichtingen zijn in de volgende hoofdstukken van deze rapportage nader uitgewerkt.

Type samenwerking	Huidig	Denkrichting
Strategisch (uniek voor Noord-Veluwe; domein-overstijgend)	Schaal van Noord-Veluwe sluit niet aan bij de schaal van opgaven	'Coalition of the willing' Geen free riders Netwerksamenwerking Strategische capaciteit
Beleidsmatig (doet elke gemeente; per beleidsdomein)	Schaalissues leiden tot dubbele overlegcircuits (bestuurlijke last); geen efficiënte besluitvorming; hoge maatschappelijke kosten; gebrek aan transparantie; te weinig eigenaarschap bij gemeenten	Gemeenten in de lead, snoeien in overlegstructuur RNV en verbinden met andere verbanden per beleidsdomein (arbeidsmarkt, woningmarkt, etc.) Nieuw elan in beleidsmatige samenwerking
Operationeel (elke gemeente of o.b.v. dienstverlenings-overeenkomsten)	Zware kop (bestuurlijk en ambtelijk) op in wezen technische samenwerking; uitvoering gepolitiseerd	Per thema alternatief beleggen

*Hoofdconclusie: Afbouw huidige RNV-organisatie en opbouw nieuwe vorm van samenwerking is het best passende scenario voor de toekomst*

Op basis van de hiervoor beschreven bevindingen en conclusies formuleert de Kwartiermaker zijn hoofdconclusie als volgt.

De inhoudelijke basis onder de huidige RNV-structuur is de afgelopen jaren sterk gewijzigd. Daarbij heeft de RNV-organisatie zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een topzware organisatie (zowel wat betreft het bestuur, als de staf) die op elk niveau van samenwerking niet meer het passende vehikel is bij de opgaven van deze tijd, en die niet aansluit bij de nieuwe rol die van de overheid wordt verwacht in de huidige participatiesamenleving.

De noodzaak tot een gezamenlijke aanpak van zowel strategische en beleidsmatige als operationele vraagstukken blijft echter aanwezig en is groot. Niets doen is geen optie.

Om de samenwerkingskracht te vergroten zijn meer en minder vergaande opties denkbaar:

- De meest vergaande vorm betreft bestuurlijke herindeling, waarbij de gemeenten op de Noord-Veluwe tot twee of drie gemeenten zou worden samengevoegd.
- Een minder vergaande vorm is de grootschalige samenvoeging van ambtelijke organisaties, om zodoende de uitvoeringscapaciteit te versterken.
- Het vernieuwen van de samenwerken vanuit eigen kracht in netwerken.

Het is de Kwartiermaker gebleken dat er weinig draagvlak bestaat voor de optie tot herindeling. Ambtelijke samenwerking is in delen van het gebied nadrukkelijk een optie, maar beantwoordt nog maar beperkt aan de noodzaak tot strategische en beleidsmatige samenwerking. In de gesprekken met de Kwartiermaker hebben de betrokken gemeenten duidelijk een voorkeur uitgesproken voor de laatste optie: het vernieuwen van de samenwerking. Daarbij is de Kwartiermaker van mening dat wanneer de regio niet in staat blijkt de nieuwe samenwerking succesvol in te richten, gemeentelijke herindeling onontkoombaar is.

De Kwartiermaker beschouwt afbouw van de huidige RNV-organisatie en opbouw van nieuwe vorm van samenwerking, met een schone lei en met nieuw elan als het best passende scenario voor de toekomst. Tijdens het overleg van 23 november jl. is deze hoofdconclusie door de Stuurgroep RNV 3.0 onderschreven.

### 3. Inhoud en vormgeving strategische en beleidsmatige samenwerking

#### 3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen die als onderdeel A van de opdracht aan de Kwartiermaker zijn geformuleerd.

##### A. Ten aanzien van de opbouw RNV 3.0

1. Wat is de inhoud van de strategische en beleidsmatige samenwerking?
2. Hoe kan de strategische en beleidsmatige samenwerking worden vormgegeven (diverse scenario's)?

Bij de verkenning door de Kwartiermaker wordt ook en vooral de vraag betrokken naar het vertrouwen en commitment van iedere gemeente als basis voor elke nieuwe vorm van samenwerking.

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod:

- Inhoud van de strategische samenwerking
- Vormgeving van de strategische samenwerking
- Herinrichten beleidsmatige samenwerking
- Vertrouwen en commitment

#### 3.2 Inhoud strategische samenwerking

##### *Ontwikkel een concrete en actiegerichte inhoudelijke strategische agenda*

De Kwartiermaker adviseert de Noord-Veluwe een concrete en actiegerichte inhoudelijke strategische agenda te ontwikkelen, en deze te vertalen naar een uitvoeringsprogramma. Deze agenda dient de volgende onderwerpen te bevatten:

1. Ontwikkeling Veluwe (Gebiedsopgave Veluwe op één)
2. Lelystad Airport
3. Regionale bereikbaarheid (A28, realisatie IC-station Harderwijk, "Veluwe tracé")
4. Regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie (als onderlegger voor de inhoudelijke strategische agenda van de Noord-Veluwe).

Deze agendapunten zijn hierna nader uitgewerkt.

##### *Agendapunt 1: Ontwikkeling Veluwe (Gebiedsopgave Veluwe op één)*

Uit de gebiedsvisie "Veluwe-op-één" (document van januari 2016) komt naar voren dat de jaaromzet van recreatie en toerisme op de Veluwe € 1,1 miljard bedraagt. Van de beroepsbevolking op de Noord-Veluwe werkt 7% in de sector van toerisme en recreatie. Nationaal gezien is toerisme een groeisector. Echter, het toerisme op de Veluwe loopt terug. In de gebiedsvisie "Veluwe-op-één" wordt de Veluwe getypeerd als een sterke *identiteit*, waarbij echter geen sprake is van een herkenbare *entiteit*.

De Kwartiermaker beschouwt de gebiedsopgave van de Veluwe als urgent. Het gebied is van grote betekenis, niet alleen voor recreatie en toerisme, als één van de mooiste natuurgebieden van ons land, maar ook als uitloopgebied voor de omliggende steden. Vraagstukken van verrommeling, versnipperd eigendom en parken die worden uitgepand vragen om een oplossing. Met het project 'Vitale Vakantieparken' worden deze vraagstukken opgepakt en zijn eerste successen bereikt. Dit is echter een veelomvattend en complex vraagstuk, dat vraagt om een stevige aanpak en doorzettingsvermogen om tot adequate en toekomstbestendige oplossingen te komen. Hierbij adviseert de Kwartiermaker in beeld te brengen wat 'echte' vakantieparken zijn, met 'warme bedden' (ieder weekend een andere gast, die de omgeving bezoekt), wat parken zijn met 'koude bedden' (tweede woning van mensen die lang niet elk weekend gebruik maken van deze woning) en wat parken zijn die nu (materieel) permanent bewoond worden.

In relatie tot dit onderwerp is in de gesprekken met de Kwartiermaker ook aandacht gevraagd voor een zonerings van de Veluwe, waarbij accenten worden gelegd binnen welk deel van de Veluwe het van belang is de natuur te beschermen, waar recreatie en toerisme verder ontwikkeld kunnen worden, en waar ruimte moet zijn voor de agrarische sector. Dit vereist een gedeelde en gezamenlijke urgentie, zodat de betrokken gemeenten gezamenlijk een eenduidige en stimulerende rol oppakken.

Voor de voorliggende opgaven is het van belang de Veluwe als een eenheid te zien en geen exclusieve opgaven te willen definiëren voor de Noord-Veluwe. Er ligt één agenda voor het geheel van de Veluwe, daarbinnen moet de Noord-Veluwe zich positioneren en nadenken over eigen gebiedskwaliteiten van de Noord-Veluwe, bijvoorbeeld het unieke gebiedskenmerk van de ligging aan de randmeren. Onderdeel van deze positionering is ook de Noord-Veluwe als toegangspoor vanuit Lelystad Airport naar de Veluwe. *“Vanuit Amsterdam is de Veluwe de eerste afslag naar de natuur.”* Dit gebied kan zich uitstekend positioneren ten opzichte van Lelystad Airport.

Met name in de gesprekken in de aangrenzende regio's is naar voren gebracht dat de Noord-Veluwe beschikt over een unieke combinatie van gebiedskwaliteiten van natuur, water en de historische Hanzesteden. Daarmee heeft de Noord-Veluwe in kwalitatieve zin een groot aandeel in het geheel van de Veluwe. Om die reden wordt het de Noord-Veluwe gegund een leidende positie te nemen. Dit vergt wel dat de Noord-Veluwe zich krachtig en eenduidig organiseert.

#### *Agendapunt 2: Lelystad Airport*

Het tweede onderwerp voor de strategische agenda is de ontwikkeling van Lelystad Airport. Deze ontwikkeling wordt door de Noord-Veluwe als positief gezien. De verwachting is dat de ontwikkeling van Lelystad Airport forse economische spin off met zich mee zal brengen voor de Noord-Veluwe. Het verzilveren van deze spin off vergt gezamenlijk acteren door overheden en ondernemers.

Uit onderzoeksresultaten van de provincie Gelderland komt naar voren dat kansen van de ontwikkeling van Lelystad Airport voor de Noord-Veluwe zich bevinden op het terrein van regiopromotie:

- Verbinden regiopromotie aan luchthaven.
- Actieve verbinding tussen luchthaven en regio.
- Aantrekken nieuwe internationale bedrijven.
- Versterking van het toeristische merk Veluwe (internationale branding) in het kader van Holland City initiatief.
- Overeenkomsten met luchtvaartmaatschappijen (arrangementen).

en op het terrein van nieuwe verbindingen:

- Samenwerking met platform Stichting Campus Amsterdam Lelystad Airport (SCALA) op het vlak van arbeidsmarkt, onderwijs en re-integratie (samen optrekken overheid en bedrijfsleven).
- Cross-overs tussen maakindustrie op Noord-Veluwe en onderhoudsclusters op luchthaven.
- Ontwikkelingsmaatschappij Airport Lelystad Almere (OMALA) richt zich op reshoring: mogelijke rol van toeleverancier voor industrie op Noord-Veluwe.

Om kansen van de ontwikkeling van Lelystad Airport te kunnen verzilveren, zal de regio ook moeten kunnen aangeven wat de regio Noord-Veluwe kan bijdragen aan de ontwikkeling van Lelystad Airport. Immers, de regio kan niet alleen 'halen' door aan te sluiten bij/mee te liften op deze ontwikkeling, maar zal ook wat te bieden moeten hebben. Hiervoor is het van belang dat de regio zich laat zien, gesprekspartner is aan de relevante tafels, kansen kan oppakken; en zo bouwen vanuit een gezamenlijke en gedeelde ambitie. Dit vergt niet alleen samenwerking tussen overheden, maar ook samenwerking met het bedrijfsleven.

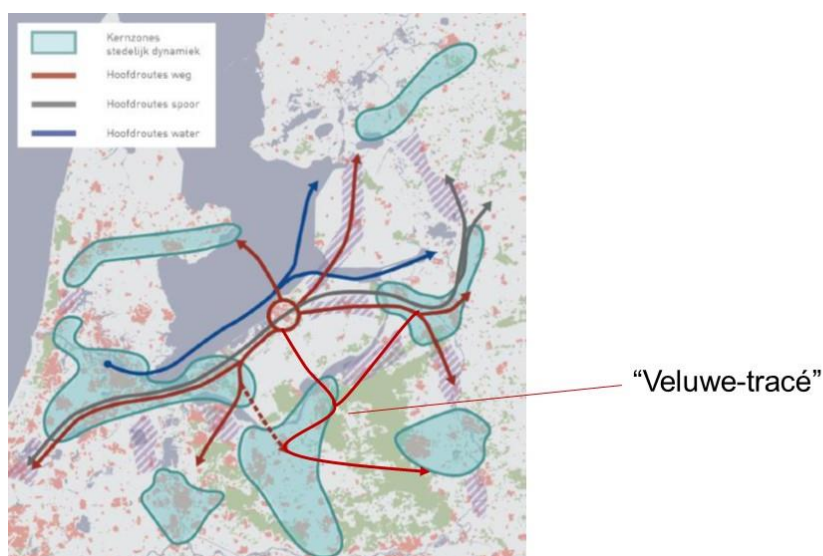


Een goede infrastructuur en bereikbaarheid zijn noodzakelijke voorwaarden om de gewenste economische spin off te kunnen realiseren. Daarbij gaat het zowel om openbaar vervoer als om de wegen-infrastructuur.

#### *Agendapunt 3: Regionale bereikbaarheid (A28, IC-status Harderwijk, “Veluwe tracé”)*

Het verbeteren van de bereikbaarheid van de Noord-Veluwe is door gesprekspartners vanuit het bedrijfsleven aangedragen als topprioriteit. Ook vanuit de gemeenten wordt aan dit onderwerp een hoge prioriteit toegekend. Dit agendapunt vergt een stevige gezamenlijke strategische lobby, in samenwerking met aangrenzende regio's en met hulp van de provincie.

De Kwartiermaker beveelt aan in deze lobby-agenda ook aandacht te vragen voor het “Veluwe tracé” (zie onderstaande afbeelding). Hieronder verstaat de Kwartiermaker een goede verbinding vanaf Lelystad Airport naar de Veluwe (tot en met het Kröller Müller Museum, want dat is een icoon dat (internationale) bezoekers trekt).



#### *Agendapunt 4: Regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie*

De Kwartiermaker adviseert als vierde agendapunt op te nemen het uitwerken van een regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie, gericht op het waarborgen van het welbevinden van toekomstige generaties. Deze ontwikkelingsstrategie dient als onderlegger voor de inhoudelijke strategische agenda van de Noord-Veluwe.

De recente studie ‘De Kracht van Oost-Nederland’, maar ook eerder onderzoek door bureau Louter ‘De economie van de regio Noord-Veluwe’ bieden relevante aanknopingspunten voor deze ontwikkelingsstrategie. Uit deze onderzoeken komt naar voren dat de sectoren agro-food, logistiek en handel de grootste groeikansen laten zien voor de Noord-Veluwe. Met name ‘cross-overs’ tussen deze sectoren (het inzetten of combineren van kennis en vaardigheden over de sectoren heen) biedt kansen voor verdere ontwikkeling, voor innovatie en voor een betere ‘inbedding’ binnen de regio. Deze inbedding is van belang om te voorkomen dat sectoren vertrekken uit de regio.

Daarnaast is het voor de Noord-Veluwe belangrijk de verbinding te zoeken met krachtige kerncompetenties in buurgemeenten en -regio's. Veel sectoren (met uitzondering van agro-food, logistiek, tuinbouw en water) hebben een zwak combinatievermogen binnen de regio. Echter, met buurgemeenten en -regio's zijn dergelijke combinaties wel te maken; met regio Zwolle (health & logistiek), Amersfoort-Utrecht en de FoodValley (diensten, creatieve sectoren, health, agro).

Onderwerpen die om nadere uitwerking vragen in de regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie zijn:

- een helder onderscheid naar:
  - kansrijke (nieuwe) economische ontwikkelingen;
  - behoud van sterke werkgelegenheidssectoren (zie recente onderzoeksresultaten van 'De Kracht van Oost-Nederland');
- het maken van keuzes voor ontwikkellocaties langs de A28;
- het verbeteren van de match tussen onderwijs en arbeid en daarbij te onderkennen wat er aan kennis en kunde aanwezig is in de regio en dat goed te benutten en te koesteren; uitgaan van de kracht die er is;
- het ontwikkelen van een aanpak voor het anticiperen op demografische veranderingen;
- het bieden van meerwaarde aan omliggende regio's (Regio Zwolle, Regio Stedendriehoek, Regio Food Valley en Regio Amersfoort).

*Richt beleidsmatige samenwerking zodanig in dat daarmee de randvoorwaarde is gecreëerd voor succesvol realiseren van strategische hoofdogaven*

De hiervoor beschreven strategische hoofdogaven zijn alleen succesvol te realiseren als 'het huis op orde' is. Daarmee bedoelt de Kwartiermaker dat de regio zichzelf beleidsmatig goed heeft georganiseerd. Een onderwerp dat nadrukkelijk vraagt om effectieve beleidsmatige samenwerking betreft het sociaal domein. De Kwartiermaker acht effectieve samenwerking binnen het sociaal domein op beleidsniveau cruciaal als voorwaarde voor het succesvol realiseren van strategische opgaven.

### 3.3 Vormgeving strategische samenwerking

*Richt een lichte, niet-vrijblijvende vorm van strategische samenwerking in*

Voor het ontwikkelen en realiseren van de strategische agenda, adviseert de Kwartiermaker een lichte, niet-vrijblijvende vorm van samenwerking in te richten. Daarbij heeft de Kwartiermaker niet zozeer de constructie van een openbaar lichaam voor ogen, maar is het advies een lichtere vorm van samenwerking in te richten, die wel gebaseerd is op de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). De Kwartiermaker adviseert een vorm van samenwerking die vergelijkbaar is met allianties waarvoor is gekozen binnen de Regio Zwolle en de Regio FoodValley, waarbij de Kwartiermaker nadrukkelijk adviseert om binnen het samenwerkingsarrangement ook een model op te nemen voor conflictoplossing en bindende afspraken te maken voor goede en minder goede tijden.

Het niet-vrijblijvende karakter van de samenwerking houdt in dat:

- iedere deelnemer zijn aandeel neemt in de inzet van menskracht en middelen in omvang en kwaliteit die past bij de opgave en bij de te bereiken resultaten,
- gestuurd wordt op het bereiken van concrete resultaten,
- verwachtingen aan de voorkant helder worden afgestemd, tussentijds regelmatig de balans wordt opgemaakt en de deelnemers elkaar aanspreken op het nakomen van gemaakte afspraken.

In paragraaf 3.5 gaan we nader in op de juridische vorm van de samenwerking.

*Maak de 'Stuurgroep Samenwerking Noord-Veluwe' verantwoordelijk voor realisatie van de strategische agenda*

De Kwartiermaker beveelt vervolgens aan een nieuwe 'Stuurgroep Samenwerking Noord-Veluwe' (SSNV) in te richten. De stuurgroep dient op inspirerende en uitnodigende wijze de urgentie van de opgaven uit te dragen, een wenkend perspectief te schetsen en de regio te voeren op het realiseren van opgaven en het verzilveren van ontwikkelingskansen.

Deelnemers aan deze stuurgroep zijn de burgemeesters van de betrokken gemeenten. De taken en verantwoordelijkheden van deze stuurgroep liggen in het verlengde van de onderwerpen waarvoor een burgemeester formeel verantwoordelijk is, waaronder: het bewaken van de kwaliteit van het bestuur; tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van beleid; en toezien op goede samenwerking met andere gemeenten en overheden.

Voor de rolinvulling door de stuurgroep heeft de Kwartiermaker het volgende voor ogen:

- *Agendasetting*: uitwerken van de strategische agenda en signaleren nieuwe ontwikkelingen en strategische kansen die een plaats verdienen op de strategische agenda.
- *Ruimte voor differentiatie*: de meerzijdige oriëntaties van de Noord-Veluwse gemeenten als gegeven beschouwen, betekent dat ruimte geboden moet worden aan gemeenten om wel of niet in te tekenen op onderwerpen op de strategische agenda. Wanneer een bepaalde gemeente ervoor kiest niet te participeren in één van de strategische opgaven, dan blijft wel van belang om elkaar op de hoogte te houden van relevante ontwikkelingen.
- *Bestuurlijke afstemming*: uitwisselen relevante ontwikkelingen; handelingsruimte en mandaat voor bestuurlijke trekkers; organiseren van financiën voor realisatie strategische agenda.
- *Organiseren partnerschap*: inventariseren welke inzet van partners nodig is voor het realiseren van opgaven, schakelen tussen verschillende schaalniveaus en organiseren van het partnerschap met medeoverheden (provincie en Rijksoverheid), buurgemeenten en -regio's, maatschappelijke partners en bedrijfsleven.
- *Stimuleren van voortgang, bewaken van kwaliteit, en sturen op zichtbare resultaten op de hoofdopgaven*:
  - strategische agenda vertalen naar uitvoeringsprogramma, waarin per onderwerp concrete doelstellingen zijn geformuleerd,
  - bewaken van samenhang en dwarsverbanden tussen verschillende opgaven, en bevorderen van afstemming tussen de verschillende opgaven en activiteiten, zodat het geheel meer wordt dan de som der delen
  - organiseren van de capaciteit (mensen en middelen) die nodig is voor het realiseren van de strategische opgaven
  - variëren in inzet en interventies, al naar gelang wat nodig is om voortgang te boeken (strategisch sturing, regie voeren, organiseren van processen, verbinden, lobby, aanjagen, vlot trekken).

Zoals geconcludeerd in het vorige hoofdstuk, is er binnen de huidige samenwerking bij de betrokken gemeenten weinig gevoel van eigenaarschap. Het succesvol organiseren van regionale samenwerking wordt niet gezien als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. In het verlengde van deze conclusie doet de Kwartiermaker de suggestie om te werken met een wisselend voorzitterschap van de stuurgroep, om daarmee het gedeelde eigenaarschap te versterken.

#### *Stel gekwalificeerde programmamanagers aan voor uitwerking strategische agenda*

Voor de verdere uitwerking van de strategische agenda adviseert de Kwartiermaker per onderdeel van de strategische agenda een gekwalificeerde programmamanager aan te stellen. Deze programmamanager vervult de rol van strategisch adviseur en inhoudelijk sparringpartner van de stuurgroep. Hij verzorgt de inhoudelijke en procesmatige ondersteuning van de rolinvulling van de stuurgroep, zoals hierboven beschreven en hij geeft leiding aan het proces om de strategische agenda te vertalen naar een uitvoeringsprogramma en naar concrete projecten. De programmamanager is in staat namens de regio op te treden in bredere verbanden die voor de realisatie van de strategische agenda van belang zijn.

Nadrukkelijk wijst de Kwartiermaker erop dat de programmamanagers een in omvang bescheiden team vormen (hooguit 3 à 4 programmamanagers), met competenties op strategisch niveau. Zij worden qua aanstelling ondergebracht bij één van de gemeenten (gastheermodel), maar werken nadrukkelijk voor de hele regio. De Stuurgroep Samenwerking Noord-Veluwe vormt de inhoudelijke opdrachtgever voor de programmamanagers en de agenda wordt door alle gemeenteraden vastgesteld.

*Benoem per hoofdpogave van de strategische agenda bestuurlijke en ambtelijke trekkers en organiseer per strategische opgave de triple-helix-samenwerking*

De Kwartiermaker adviseert om per hoofdpogave van de strategische agenda een bestuurlijk en ambtelijk trekker aan te stellen. De bestuurlijk trekker van de opgave Lelystad Airport neemt bijvoorbeeld namens de Noord-Veluwe plaats aan de Luchthaventafel die zal worden ingericht als overlegplatform voor de ontwikkeling van Lelystad Airport. Aan deze tafel is plaats voor één vertegenwoordiger vanuit de Noord-Veluwe, die met mandaat namens de regio een eensluitend geluid namens de regio laat horen. Voor de bestuurlijk trekkers van de overige agendapunten is een vergelijkbare rol weggelegd.

De ambtelijk trekker is een van de programmamanagers (zie vorige aanbeveling). De programmamanager geeft functioneel leiding aan de uitvoeringsagenda van het strategische thema. Binnen die uitvoeringsagenda zijn activiteiten benoemd die bijdragen aan de realisatie van de strategische doelen. Deze activiteiten kunnen door verschillende partners worden uitgevoerd. In onderstaand voorbeeld is uitgewerkt hoe dit er in de praktijk uitziet.

**Voorbeeld: Agenda Veluwe**

Het programma Veluwe op één omvat zowel activiteiten op het terrein van recreatie en toerisme als op het gebied van bereikbaarheid. Het gaat bijvoorbeeld onder meer over het project Vitale Vakantieparken en over het creëren van doorgaande fietsroutes. Beide zijn van belang bij de realisatie van de ambitie voor de Veluwe, maar zijn verschillend belegd. Het project Vitale Vakantieparken wordt in de nieuwe samenwerking als onderdeel van de platform- & ontwikkelactiviteiten (zie paragraaf 4.5) belegd bij een gastheergemeente. Een andere gemeente ondersteunt de activiteiten die voor het portefeuillehoudersoverleg verkeer & vervoer worden uitgevoerd. De betrokken projectleider en beleidsmedewerker zijn ieder verantwoordelijk voor de uitvoering van de concrete opgave (resp. Vitale Vakantieparken en doorgaand fietsnetwerk), maar doen dat onder inhoudelijke regie van de programmamanager.

Daarnaast adviseert de Kwartiermaker om op het niveau van de strategische opgaven invulling te geven aan de triple-helix-samenwerking. Per opgave zijn andere partners in beeld, op basis van het principe van 'coalitions of the willing'.

*Bied transparantie aan Raden en waarborg dat Raden tijdig in positie komen*

De Kwartiermaker acht betrokkenheid van Raden bij de vormgeving en uitvoering van de strategische agenda van groot belang en adviseert in de nieuwe vorm van samenwerking de betrokkenheid van de Raden zodanig te organiseren dat gewaarborgd is dat de Raden invulling kunnen geven aan hun rollen van kaderstellen, controleren en het vertegenwoordigen van inwoners. Daarnaast dient in de nieuwe vorm van samenwerking te zijn gewaarborgd dat Raden tijdig in processen hun positie kunnen innemen en betrokken worden tijdens de fase van agendasetting. Dat kan invulling krijgen door aan de voorkant in de vorm van een Radenconferenties gedachtewisselingen te organiseren over inhoudelijke vormgeving van de agenda. Het actief betrekken van Raden aan de voorkant van processen draagt ook bij aan de transparantie van de samenwerking. Dit vergt tegelijkertijd een proactieve houding van raadsleden.

De Kwartiermaker wil niet zozeer voorschrijven wat de precieze vormgeving hiervan zou moeten zijn, maar benut deze rapportage om twee praktijkvoorbeelden te schetsen met daarbij de opdracht aan de stuurgroep om in nauwe samenspraak met de griffies en de Raden de meest passende vorm verder uit te werken. De Kwartiermaker adviseert bij deze uitwerking de recent verschenen adviezen te betrekken van de commissie 'Toekomstgericht lokaal bestuur': *Op weg naar meervoudige democratie* (juni 2016), en van de Raad voor het openbaar bestuur: *'Naar een betere wisselwerking tussen gemeenteraden en de bovengemeentelijke samenwerking'* (16 december 2015).



#### *Drechtraad*

Een mogelijk model is dat van de Drechtraad van de Regio Drechtsteden. Bijzonder aan dit model is dat deze gemeenschappelijke regeling een algemeen bestuur heeft dat bestaat uit raadsleden. Iedere fractie van de gemeenteraden heeft één (aangewezen) vertegenwoordiger in de Drechtraad. De huidige Drechtraad telt 47 leden, die 47 fracties vertegenwoordigen uit de deelnemende gemeenten, waarbij ieder Drechtraadslid een vaste plaatsvervanger mag hebben.

De Drechtraadsleden stellen gezamenlijk de kaders voor de huidige zittingsperiode (tot mei 2018) en houden toezicht op de regionaal afgesproken taken en bevoegdheden. Bijzonder is dat elk Drechtraadslid zijn eigen 'stemgewicht' heeft. Hoe zwaar zijn of haar stem in de Drechtraad weegt, hangt af van het aantal stemmen dat zijn partij bij de gemeenteraadsverkiezingen heeft behaald. Zo heeft de Drechtraad een directe verbinding met de gekozen gemeenteraden.

In vergelijking met de voorgestelde samenwerking in de regio Noord-Veluwe is het model van Drechtsteden naar het oordeel van de Kwartiermaker niet passend.

#### *U10 Beraad*

Het U10 netwerk is een licht samenwerkingsverband van de Regio Utrecht, gebaseerd op een netwerkgedachte. De deelnemende 10 gemeenten zijn vertegenwoordigd aan de zes thematische bestuurstafels, waaraan ook raadsleden deelnemen. Steeds is het doel om samen te verkennen of en waar meerwaarde schuilt in samenwerking. Als die er is, worden gemeenschappelijke ambities geformuleerd en bepalen de gemeenten die mee willen doen een passende organisatievorm.

In het 'Bestuursconvenant samenwerking U10-gemeenten' (december 2015) zijn de volgende afspraken vastgelegd over de rol van de gemeenteraad:

- De gemeenteraad wordt altijd geconsulteerd over het aangaan en de voortgang van gemeentelijke samenwerking en over de bestuurlijke, beleidsmatige en financiële consequenties hiervan.
- In deelnemende gemeenten bepaalt iedere gemeenteraad zélf op welke wijze hij zijn invloed in de samenwerking organiseert. De colleges geven daartoe maximaal mogelijkheid door in hun samenwerking informatie-uitwisseling, agendasetting en ontmoeting met en tussen raden te organiseren. Dat kan in U10-café's, de jaarlijkse Regionale Assemblée en door middel van andere bijeenkomsten.
- Bij de vaststelling van richtinggevendende documenten, zoals het jaarlijkse werkprogramma, voor de samenwerking in het gebied organiseren colleges tijdig inbreng/kaderstelling door hun raad en vragen in voorkomende gevallen toestemming aan hun raad om besluiten hierover te nemen.
- De colleges spreken de intentie uit om – waar mogelijk – regionale voorstellen en beslispunten eensluidend en gelijktijdig voor te leggen aan de raden. Besluiten die afzonderlijke gemeenten aangaan worden genomen in colleges van B&W en gemeenteraden. Voorgenomen besluiten vinden via de bestuurstafels en/of het directienetwerk hun weg naar afzonderlijke colleges en/of gemeenteraden.
- De colleges verplichten zich om, vanuit de bestuurstafels en andere relevante organen, de deelnemende gemeenteraden optimaal in staat te stellen om zich uit te spreken over voorgenomen beleid en activiteiten op regionaal niveau, te besluiten over de gemeentelijke deelname en bijdrage daaraan en te controleren in hoeverre de lokale inbreng op regionaal niveau is geëffectueerd. Hiervoor kan de bespreking van jaarlijkse werkprogramma annex voortgangsrapportage over de U10 worden gebruikt.
- Ieder college is en blijft zelf verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de raad. Met dit convenant wordt niet beoogd om op enigerlei wijze afbreuk te doen aan de rollen, taken en bevoegdheden die door de Wet zijn toegekend aan de verschillende gremia binnen het gemeentebestuur.

Ongeveer vier keer per jaar vinden de U10 Beraden plaats, waar gemeenteraadsleden met elkaar van gedachten wisselen over onderwerpen die later in de raden zelf aan de orde zullen komen.

*Draag als provincie Gelderland als partner bij aan de inrichting van de nieuwe samenwerking en geef invulling aan dit partnerschap vanuit de kerntaken van de provincie*

De Kwartiermaker ziet nadrukkelijk een rol weggelegd voor de provincie Gelderland als partner voor het succesvol inrichten van de nieuwe samenwerking. Daarvoor onderschrijft de Kwartiermaker de aanbeveling van de Commissie-De Graaf in het rapport 'Sterk Bestuur in de regio Noord-Veluwe', te weten: "De provincie moet faciliteren." De Commissie-De Graaf adviseert de provincie vanuit haar regierol een aantal taken te vervullen die in andere regio's door de centrumgemeente wordt opgepakt. De adviescommissie denkt daarbij in de eerste plaats aan het faciliteren van het proces om de rol van de Triple Helix te versterken in de strategische beleidsontwikkeling. Daarbij geeft de adviescommissie aan dat met deze opstelling meer is te bereiken dan met het sturen met regiocontracten.

Voor het nader invullen van het partnerschap door de provincie, redeneert de Kwartiermaker vanuit de verantwoordelijkheden en de zeven kerntaken van de provincie, te weten:

1. Duurzame ruimtelijke ontwikkeling
2. Milieu, energie en klimaat
3. Vitaal platteland, natuurbeheer & ontwikkeling natuurgebieden
4. Regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer
5. Regionale economie
6. Culturele infrastructuur en monumentenzorg
7. Kwaliteit van het openbaar bestuur

Voor de rolinvulling van de provincie op deze taken gaat de Kwartiermaker uit van een provincie die opgavengestuurd werkt. Dit betekent dat de rolinvulling en de betrokkenheid van de provincie verschilt per opgave.

- Zo heeft de provincie – vanuit de kerntaken van duurzame ruimtelijke ontwikkeling, regionale economie, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden – een leidende rol voor de gebiedsopgave 'Veluwe-op-één'. Dit betekent dat onder leiding van de provincie de gezamenlijke doelen voor deze gebiedsopgave worden geformuleerd, de governance wordt ingericht en gestuurd wordt op de realisatie van deze gebiedsagenda.
- Vanuit de kerntaken van bereikbaarheid en regionale economie is er voor de provincie nadrukkelijke een rol weggelegd om als partner van de regio Noord-Veluwe ervoor te zorgen dat de kansen van de ontwikkeling van Lelystad Airport worden verzilverd.
- Voor het agendapunt 'Regionale bereikbaarheid' (A28, IC-status Harderwijk, "Veluwe tracé") is er een rol weggelegd voor de provincie in het organiseren van een gezamenlijke, krachtige lobby met de regio Noord-Veluwe en de aangrenzende regio's en provincies.
- Gezien de kerntaken van de provincie op de terreinen van regionale economie en ruimtelijke ontwikkeling ligt er een rol voor de provincie om de uitwerking van de regionale ruimtelijk-economische ontwikkelingsstrategie te faciliteren.
- Vanuit de verantwoordelijkheid van de provincie voor de kwaliteit van het openbaar bestuur kan de provincie desgewenst ondersteuning bieden bij het inrichten van de nieuwe samenwerking. Het gaat hierbij niet per definitie om financiële hulp, maar kan ook gaan om het bieden van strategische ondersteuning.

### **3.4 Herinrichten beleidsmatige samenwerking**

*Breng een helder onderscheid en tegelijkertijd een logische samenhang aan tussen strategie en beleid*

Zoals bij alle gemeenten is er naast strategische samenwerking ook behoefte aan beleidsmatige samenwerking. De Kwartiermaker adviseert hierbij een helder onderscheid aan te brengen tussen strategie en beleid. De hiervoor beschreven strategische hoofdopgaven zijn domein-overstijgend en overstijgen het schaalniveau van de Noord-Veluwe. De Noord-Veluwe maakt bij deze opgaven onderdeel uit van een groter geheel. Dat vraagt van de Noord-Veluwe een strategische positie in te nemen binnen dit grotere geheel.

Bij beleidsmatige samenwerking gaat het om de uitwisseling van kennis over nieuwe ontwikkelingen of wet- en regelgeving, om afstemming op beleidsdomeinen waar verdeelvraagstukken spelen (bijv. woningbouw en bedrijventerreinen) en het vormen van een

loketfunctie naar maatschappelijke partners (bijv. binnen het sociaal domein en naar ondernemers).

Ten opzichte van de bestaande situatie moet de nieuwe samenwerking worden gekenmerkt door commitment en eigenaarschap bij gemeenten (activiteiten niet losgezongen van wensen gemeenten; genomen besluiten voorleggen aan colleges en vervolgens respecteren) en door een logische regio-indeling voor elk onderwerp (geen dubbeling met andere overlegvormen en geen keurslijf om bij alle onderwerpen mee te doen). Boven alles vraagt het om een bestuurscultuur die gericht is op samenwerking en elkaar wat gunnen.

De Kwartiermaker stelt daartoe de volgende werkwijze voor:

- Portefeuillehouders ontmoeten elkaar periodiek in portefeuillehoudersoverleggen, waarin zij nieuwe beleidsontwikkelingen delen (kennis- en platformfunctie) en gezamenlijk beleid voorbereiden als afstemming of verdeling van schaarse middelen aan de orde is (afstemfunctie)
- Per onderwerp wordt één gemeente verantwoordelijk voor de organisatie van het portefeuillehoudersoverleg. Deze gemeente verzorgt ook de ambtelijke ondersteuning in de voorbereiding van de overleggen en de uitvoering van besluiten (terugnemen taak RNV). Door de onderwerpen te verdelen tussen de gemeenten, vervult elke gemeente bestuurlijk en ambtelijk trekkerschap op thema's, dit vraagt om elkaar wat gunnen en vertrouwen.
- Per onderwerp wordt nadrukkelijk gekeken wat het schaalniveau van de regionale samenwerking zou moeten zijn. Relevante vraag daarbij is: welke andere samenwerkings- en overlegverbanden zijn er op het betreffende onderwerp? (zie bijlage 2) Als er een ander samenwerkingsverband bestaat, wordt daarbij bij voorkeur aangesloten. Dit kan betekenen dat huidige RNV-gemeenten niet langer deelnemen aan portefeuillehoudersoverleggen maar in andere regio's participeren (bijv. arbeidsmarktregio). Het kan ook betekenen dat het portefeuillehoudersoverleg geïntegreerd wordt met een bestaand overleg buiten RNV-verband.
- De inzet van de ambtelijke ondersteuning per portefeuillehoudersoverleg kan qua intensiteit verschillen per onderwerp. Van belang is dat deze verschillen financieel verevend worden tussen de gemeenten naar rato van het aantal inwoners.
- De portefeuillehoudersoverleggen hebben geen formele status. Genomen besluiten worden bekrachtigd in de colleges van B&W.

De nieuwe werkwijze van portefeuillehoudersoverleggen en de verdeling van thema's over de gemeenten dient in het eerste kwartaal van 2017 verder te worden uitgewerkt.

### 3.5 Vertrouwen en commitment

#### *Geef de samenwerking vorm als een netwerk van gastgemeenten*

Om bovenstaande punten in de praktijk te kunnen waarmaken, adviseert de Kwartiermaker een daarbij passende juridische vorm van samenwerking in te richten. In de opdracht aan de Kwartiermaker is gevraagd een aantal scenario's te benoemen voor de vormgeving van de strategische en beleidsmatige samenwerking.

De Kwartiermaker baseert de scenario's op de Wet gemeenschappelijke regelingen (WGR). Deze wet kent 5 vormen van intergemeentelijke samenwerking. Dat zijn (van licht naar zwaar):

- De regeling zonder meer;
- De centrumgemeente (gastheergemeente);
- Een gemeenschappelijk orgaan;
- De bedrijfsvoeringsorganisatie;
- Een openbaar lichaam.

De Kwartiermaker adviseert op de strategische en beleidsmatige samenwerking een lichte, maar niet-vrijblijvende vorm van samenwerking, waarbij gemeenten nadrukkelijk eigenaar zijn van de samenwerking.

De 'regeling zonder meer' acht de Kwartiermaker een te lichte vorm van samenwerking omdat deze variant geen basis biedt voor het verevenen van kosten, maar uitgaat van een samenwerking op basis van een 'gesloten beurs'. Zoals aangegeven in paragraaf 3.4 vergt het herinrichten van de beleidsmatige samenwerking dat verschillen financieel verevend kunnen worden tussen de gemeenten. In de volgende hoofdstukken zal nader aan de orde komen dat het afbouwen van de huidige uitvoeringsamenwerking en het inrichten van de nieuwe samenwerking op uitvoeringstaken een vehikel vereist op basis waarvan kosten verevende kunnen worden. Om deze reden is de 'regeling zonder meer' geen passende vorm van samenwerking.

Ook de vormen van een 'gemeenschappelijk orgaan', een 'bedrijfsvoeringsorganisatie' en een 'openbaar lichaam' acht de Kwartiermaker als niet passend voor de strategische en beleidsmatige samenwerking. Deze vormen zijn relatief zwaar en creëren nieuwe rechtspersonen

In plaats hiervan adviseert de Kwartiermaker voor de strategische en beleidsmatige samenwerking gebruik te maken van de constructie van de centrumgemeente. Om verwarring te voorkomen spreekt de kwartiermaker van 'gastheergemeente'. In deze regeling neemt een van de gemeenten op verzoek van andere gemeenten een bepaalde taak op zich. Dit gastheermodel is een relatief lichte vorm van samenwerking, omdat geen aparte rechtspersoon wordt gecreëerd. Tegelijk biedt de constructie wel mogelijkheden om afspraken over verrekening van de kosten te maken.

Concreet stelt de Kwartiermaker voor om voor de strategische samenwerking en per onderdeel van de beleidsmatige samenwerking wisselende gastheergemeenten aan te wijzen. Daarnaast kan ook voor sommige operationele taken een gastheerconstructie aangewezen zijn (zie hoofdstuk 4). Door de onderwerpen los van elkaar in aparte gastheer-constructies te organiseren wordt het mogelijk flexibele samenwerkingsverbanden te creëren, waarin per onderwerp een passende regio-indeling kan worden gekozen. Zo ontstaat een netwerk van gastheergemeenten die elkaar op verschillende onderwerpen van het takenpakket faciliteren.

*Organiseer een veranderproces waarin nadrukkelijk aandacht is voor het herwinnen van vertrouwen en organiseren van commitment*

Onderdeel van de opdracht aan de Kwartiermaker is om *"Bij de verkenning ook en vooral de vraag te betrekken naar het vertrouwen en commitment van iedere gemeente als basis voor elke nieuwe vorm van samenwerking."*

Misschien nog wel belangrijker dan de wijzigingen in de structuur van samenwerking is de wijziging in de politiek-bestuurlijke samenwerkingscultuur. Met een nieuwe structuur zal de bestuurscultuur niet vanzelf veranderen (al helpt de nieuwe structuur wel). Wel constateert de Kwartiermaker dat nu momentum aanwezig is en de wil om samen te werken.

Het is van belang dat colleges en gemeenteraden zich ervan bewust zijn dat hun verantwoordelijkheid zich uitstrekt tot regionale opgaven die voor de inwoners van de Noord-Veluwe van belang zijn. De gezamenlijk verantwoordelijkheid om de Noord-Veluwe ook richting volgende generaties als een mooi en welvarend gebied te bewaren, mag aanzetten tot een cultuur van samen aan de slag, van elkaar vertrouwen en elkaar dingen gunnen. Dat is de kunst van het verbinden.

De Kwartiermaker acht het van belang dat zowel colleges als gemeenteraden de wil tot samenwerking uitspreken. Het is daarbij ook belangrijk dat colleges en raden afspraken maken over hoe zij in de nieuwe samenwerking *wel* met elkaar willen omgaan. Een goede set spelregels, gebaseerd op vertrouwen en elkaar dingen gunnen, kan helpen om een gemeenschappelijk kader voor de samenwerking te creëren. De Kwartiermaker adviseert de betrokken colleges in het eerste kwartaal hierover afspraken te maken tijdens een gezamenlijke conferentie van de colleges van B&W. Ook voor de gemeenteraden is een dergelijk gesprek relevant, waarbij de kernpunten van gesprek zijn: kaderstelling voor de strategische agenda en de invulling van de gewenste betrokkenheid van de gemeenteraden.



## 4. Betekenis voor de huidige RNV

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk behandelt de Kwartiermaker de consequenties van de vernieuwde regionale samenwerking voor het bestaande samenwerkingsverband Regio Noord-Veluwe. Daarmee beantwoordt de Kwartiermaker de vragen uit onderdeel B van de opdracht:

#### **B. Ten aanzien van huidig RNV**

1. Wat zijn de (financiële) effecten voor Ermelo en Harderwijk voor wat betreft de uittreding uitvoering Sociaal Domein?
2. Wat zijn de (financiële en ook kwalitatieve) effecten voor RNV en de achterblijvende vier gemeenten als deze uittreding op de uitvoering plaatsvindt en bij een eventuele ontmanteling van de huidige RNV voor de zes gemeenten?
3. Wat zijn de vervolgstappen van het uittredingsbesluit uitvoering Sociaal domein van de 2 gemeenten en het effect voor de overige 4 RNV gemeenten. Welk varianten zijn hierbij denkbaar?
4. Wat is de meest geëigende plek voor de overige uitvoeringstaken die momenteel zijn ondergebracht bij RNV? Hierbij weegt ieder gemeente af of taken collectief dan wel individueel worden belegd.
5. Wat is het effect en de samenhang van de hierboven geformuleerde punten?

Dit hoofdstuk kent de volgende opbouw:

- Door de Kwartiermaker gehanteerd uitgangspunt
- Beschrijving bestaande RNV-organisatie
- Sociaal domein
- Geëigende plaats taken programma Platform & Ontwikkeling
- Geëigende plaats taken programma Services
- Consequenties afbouw RNV

### 4.2 Door de kwartiermaker gehanteerd uitgangspunt

Bij de uitvoering van dit deel van de opdracht hanteert de Kwartiermaker het uitgangspunt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het bepalen van de geëigende plaats van de taken die thans bij de RNV zijn belegd. Daarbij zijn gemeenten vrij in de afweging van belangen die bij de uitvoering van taken aan de orde zijn en de consequenties die dat heeft voor het beleggen van de taken.

De Kwartiermaker heeft een analyse gemaakt van de bestaande taken die bij de RNV zijn belegd. Dat is niet een volledige analyse van alle relevante opvattingen van gemeenten bij elke afzonderlijke taak. In dat licht kan de analyse van de Kwartiermaker niet worden beschouwd als een finaal antwoord op de vraag waar taken belegd moeten worden.

Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van elke taak en een benadering van de relevante aspecten die de Kwartiermaker inbrengt bij een door gemeenten nog te voeren gesprek over de plaats waar taken belegd gaan worden. Dat vraagt dat gemeenten ieder voor zich een standpunt bepalen en de komende maanden gezamenlijk afspraken maken over de vertaling hiervan naar de toekomstige organisatievorm.

### 4.3 Beschrijving bestaande RNV-organisatie

#### *Gemeenschappelijke regeling*

De Regio Noord-Veluwe (RNV) is een openbaar lichaam op basis van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Dit samenwerkingsverband bestaat sinds 1972 en voert verschillende taken uit voor de gemeenten. De juridische grondslag voor de RNV is de Samenwerkingsregeling Noord-Veluwe, waarin de colleges van de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nijkerk, Nunspeet, Oldebroek, Putten en Zeewolde deelnemen.

De regeling bevat de mogelijkheid dat gemeenten voor een bepaalde taak deelnemen aan de regeling en dus niet het volledige takenpakket afnemen. Dit beperkte takenpakket geldt voor de gemeenten Nijkerk (alleen sociale werkvoorziening) en Zeewolde (leerlingzaken). Ook is het mogelijk dat gemeenten die geen deelnemer zijn aan de RNV taken afnemen. Dit geldt voor de gemeenten Epe (recreatie & toerisme), Hattem (economie, wonen, duurzaamheid, verkeer, coördinator jeugd NOG Veiliger) en Heerde (recreatie & toerisme, archeologie, economie, wonen, duurzaamheid, verkeer).

### Taken

De Samenwerkingsregeling bevat de grondslag voor de uitvoering van taken door de RNV. In de programmabegroting wordt jaarlijks de vertaling gemaakt naar activiteiten die de RNV uitvoert. In de programmabegroting 2017 is de volgende indeling gehanteerd:

- **Programma Platform en Ontwikkeling:** ondersteuning van samenwerking tussen gemeenten onderling en van gemeenten met derden op verschillende beleidsterreinen. De RNV initieert overleggen / platforms, bereidt deze voor en ondersteunt bij de uitvoering van taken die voortvloeien uit overleggen. Het kan gaan om eenmalige projectmatige activiteiten of meer structurele ondersteuning. Ook profilering en belangenbehartiging vallen onder deze taken.
- **Programma Services:** uitvoering van taken die gemeenten hebben uitbesteed. Het gaat om de volgende uitvoeringstaken:
  - Sociale werkvoorziening
  - Leerlingzaken (leerplicht, RMC, leerlingenvervoer en justitieel casusoverleg jeugd NOG Veiliger)
  - Regionaal Account Jeugd (tijdelijk belegd voor 2015 en 2016, verlengd tot 2017)
  - Sociale Recherche
  - Woonruimteverdeling
  - Afval

Een gedetailleerd overzicht van de taken is opgenomen in bijlage 3.

Het takenpakket van de RNV is sinds de oprichting vaak aan verandering onderhevig geweest. Ook nu spelen rond een aantal taken autonome ontwikkelingen die niet te maken hebben met de heroriëntatie op de RNV-samenwerking. Het gaat om de taken leerlingenvervoer (uitgevoerd voor de gemeenten Elburg, Harderwijk en Nunspeet) en sociale werkvoorziening (uitgevoerd voor de zes kerngemeenten en Nijkerk).

- De taak leerlingenvervoer wordt in het kader van de ontwikkeling van het collectief vraagafhankelijk vervoer per 1 september 2017 beëindigd bij de RNV en opnieuw ingevuld op basis van een contract dat de provincie met de regio sluit. Afwikkeling van de consequenties hiervan valt buiten de scope van de Kwartiermaker.
- RNV treedt namens de deelnemende gemeenten op als aandeelhouder van de sociale werkvoorziening Inclusief Groep NV. Op dit moment ligt besluitvorming voor om de Inclusief Groep te laten fuseren en in dat kader ook de governance aan te passen. Het voorstel is dat gemeenten voortaan zelf als aandeelhouder optreden. In dat kader wordt de dienstverlening door RNV op dit terrein beëindigd. Ook afwikkeling van de consequenties van deze ontwikkeling valt buiten de scope van de Kwartiermaker.

### Personeel

De RNV heeft voor de uitvoering van haar taken personeel in dienst. In onderstaande tabel is de formatie en de feitelijke bezetting per taak opgenomen.

Taakgebied	Formatie	Feitelijke bezetting per 1-10-2016	Verschil
Platform & ontwikkeling	10,9 fte	10,4 fte	-/- 0,5 fte
Services	21,6 fte	20,1 fte	-/- 1,5 fte
Waarvan:			
• Sociale werkvoorziening	• 0,3 fte	• 0,3 fte	• 0,0 fte
• Leerplicht / RMC	• 12,1 fte	• 11,9 fte	• -/- 0,2 fte
• Regionaal Account Jeugd	• 1,0 fte	• 1,0 fte	• 0,0 fte
• Sociale Recherche	• 2,9 fte	• 1,9 fte	• -/- 1,0 fte
• Leerlingvervoer	• 0,9 fte	• 0,7 fte	• -/- 0,2 fte
• Justitieel casus overleg NOG Veiliger	• 0,4 fte	• 0,4 fte	• 0,0 fte
• Woonruimteverdeling	• 1,1 fte	• 1,1 fte	• 0,0 fte
• Afval	• 2,9 fte	• 2,9 fte	• 0,0 fte
Bestuur en ondersteuning	13,9 fte	12,7 fte	- /- 1,2 fte
<b>Totaal</b>	<b>46,4 fte</b>	<b>43,2 fte</b>	<b>-/- 3,2 fte</b>

Omdat het Regionaal Account Jeugd tijdelijk (2015/16, verlengd naar 2017) is belegd bij de RNV, is deze taak niet in de formatie opgenomen, met uitzondering van de manager van het account. Naast de accountmanager (1 fte) wordt in momenteel nog 6,6 fte tijdelijk personeel ingezet. In paragraaf 4.4 gaan wij hier verder op in.

#### Begroting

In onderstaande tabel is opgenomen welke kosten en baten de RNV heeft (cijfers 2017<sup>1</sup>):

Taakgebied	Bedragen x € 1.000						
	Loonkosten	Overhead	Overige kosten	Totaal kosten	Bijdragen gemeenten	Overige inkomsten	Totaal inkomsten
Platform & ontwikkeling	851	384	147	<b>1.382</b>	1.341	41	<b>1.382</b>
Services	1.322	596	38.050	<b>39.968</b>	37.633	2.335	<b>39.968</b>
Waarvan Jeugd			30.090		30.090		
Bestuur en ondersteuning	740	334	647	<b>1.721</b>	1.454	300	<b>1.754</b>
<b>Totaal</b>	<b>2.913</b>	<b>1.314</b>	<b>38.844</b>	<b>43.071</b>	<b>40.428</b>	<b>2.676</b>	<b>43.104</b>

De RNV begroot over 2017 een positief resultaat van € 32.398. Over 2014 en 2015 was het resultaat van de RNV resp. € 0,4 en € 0,3 miljoen positief.

De gemeentelijke bijdragen aan de RNV in 2017 zijn weergegeven in de volgende tabel:

Gemeente	Bijdrage excl. Jeugd	Jeugd	Totaal
Elburg	1.827.536	3.816.000	<b>5.643.536</b>
Ermelo	1.173.621	7.175.000	<b>8.348.621</b>
Harderwijk	2.611.095	8.088.000	<b>10.699.095</b>
Nunspeet	1.820.238	4.330.000	<b>6.150.238</b>
Oldebroek	1.830.887	3.282.000	<b>5.112.887</b>
Putten	803.049	3.399.000	<b>4.202.049</b>
<b>Totaal</b>	<b>10.066.426</b>	<b>30.090.000</b>	<b>40.156.426</b>

<sup>1</sup>We baseren onze financiële analyses op de programmabegroting 2017 van de RNV. Vanwege de grote impact van het budget voor het account Jeugd brengen we deze apart in beeld

De gemeenten die op onderdelen van het takenpakket deelnemen aan de RNV of diensten van de RNV afnemen, betalen de volgende bijdragen:

Gemeente	Totaal
Epe	24.603
Hatterij	37.931
Heerde	75.407
Zeewolde	134.399
<b>Totaal</b>	<b>272.340</b>

#### 4.4 Sociaal domein

##### *Uittredingsverzoek sociaal domein Ermelo en Harderwijk*

De gemeenten Ermelo en Harderwijk (en Zeewolde) hebben verzocht de uitvoeringstaken die RNV uitvoert op het sociaal domein voor die gemeenten te beëindigen. De achtergrond hiervan is dat deze gemeenten de samenhang tussen de uitvoeringstaken sociaal domein en andere taken willen versterken door de uitvoering te beleggen bij de gezamenlijke bedrijfsvoeringsorganisatie Meerinzicht.

De taken waarop dit verzoek betrekking heeft zijn:

- Leerlingzaken (RMC en leerplicht)
- Sociale recherche
- Regionaal Account Jeugd

De Kwartiermaker is gevraagd de financiële en kwalitatieve aspecten van dit verzoek te analyseren. In deze paragraaf beschrijven we allereerst per taak de inhoud van de taak en de kwalitatieve gevolgen van een splitsing. Op basis hiervan geeft de Kwartiermaker een advies.

Vervolgens benoemt de Kwartiermaker de consequenties van dit advies in financiële zin. Bij taakbeëindiging kunnen de volgende financiële effecten optreden:

- Friciekosten voor beëindiging personeelsaanstellingen (sociaal plan, WW, begeleiding) en contracten met leveranciers. Deze kosten zijn eenmalig. Van belang is de feitelijke kosten in beeld te brengen wanneer taakbeëindiging daadwerkelijk aan de orde is. Ook is van belang de mogelijkheden om de kosten te beperken te verkennen. Dit kan bijv. door overname personeel.
- Schaalnadelen door onmogelijkheid kostenniveau evenredig terug te brengen met daling inkomsten. Dit effect (kwaliteitsverlies en kostenstijging) is structureel en drukt op de achterblijvende gemeenten. Beneden een bepaald minimum is het voor de uitvoering van taken niet meer efficiënt of effectief de taak te blijven uitvoeren en moet naar alternatieven worden gezocht.

##### *Leerlingzaken: samenhangend werkproces leerplicht; centrumfunctie RMC voor Harderwijk*

Leerlingzaken voert de Leerplichtwet 1969 uit voor de gemeenten Elburg, Ermelo, Harderwijk, Nunspeet, Oldebroek, Putten en Zeewolde. Het gaat om informatie over en registratie en controle van schoolverzuim voor kinderen die leerplichtig zijn. RNV beschikt daarvoor over medewerkers met een gespecialiseerde BOA-opleiding en -status. De medewerkers behandelen dossiers via een zelfde werkproces, waardoor collega's elkaar onderling kunnen waarnemen. Een splitsing van de werkzaamheden naar een deel voor Ermelo, Harderwijk en Zeewolde en een deel voor de andere gemeenten kan daarom leiden tot een kwaliteitsverlies.

Daarnaast voert Leerlingzaken de Wet op de Regionale Meld- en Coördinatiepunt (RMC) uit voor deze gemeenten. Het gaat hier om preventie van schooluitval van 18-23 jarigen op het MBO door begeleiding van leerlingen. De rijksoverheid heeft in 2016 de Aanpak Vroegtijdig Schoolverlaten, waarin het RMC is geborgd, verlengd tot 2020. Het Rijk draagt ook bij aan de kosten (50%). Inhoudelijk ligt er een belangrijke relatie naar het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) met het onderwijs en naar de arbeidsmarktregio.

Harderwijk is op basis van landelijke afspraken aangewezen als contactgemeente. Alle gemeenten in Nederland participeren namelijk in één van de 39 RMC-regio's. Elke RMC-regio



heeft een contactgemeente. Voor Noord-Veluwe is dit Harderwijk, die de taak heeft gedelegeerd aan de RNV. Het ligt dus bij beëindiging van de Regio Noord-Veluwe voor de hand dat Harderwijk deze taak weer zelf gaat uitvoeren. Splitsing van de uitvoering van deze taak naar Ermelo, Harderwijk en Zeewolde is voor deze taak niet mogelijk.

De opbouw van de kosten voor de taak en de erbij betrokken formatie zijn opgenomen in onderstaande tabel. We hebben daarbij op basis van de door de RNV gehanteerde verdeelsleutels een verdeling gemaakt naar de kosten die samenhangen met Ermelo en Harderwijk.

Taak	Onderdelen	Deelnemende gemeenten	Formatie	Dir. Personeelskosten	Overhead	Overige kosten	Totaal kosten	Bijdrage derden	Algemene bijdrage RNV-gemeenten	Specifieke bijdrage RNV-gemeenten	Bijdrage niet-aangesloten gemeenten	Saldo
Leerlingzaken	Regionale Meld- en Coördinatiepunt	RNV-6 + Zeewolde	5,65	351.000	158.000	45.000	554.000	530.000	24.000			
	Leerplicht	RNV-6 + Zeewolde	6,41	378.488	170.999	48.211	597.698		515.668		82.030	
	Subtotaal		12,1	729.488	328.999	93.211	1.151.698	530.000	539.668	0	82.030	0
	Aandeel Ermelo + Harderwijk + Zeewolde		5,9	359.027	161.921	45.875	566.824	260.847	230.061	0	82.030	0
	Aandeel OPEN-gemeenten		6,1	370.461	167.078	47.336	584.874	269.153	309.607	0	0	0

**Benadering Kwartiermaker:** De activiteiten op het gebied van leerlingzaken kennen een samenhangend werkproces. Bij eventuele splitsing van de taak over verschillende gemeenten moet rekening worden gehouden met een minimale omvang voor handhaven van het kwaliteitsniveau.  
Voor het onderdeel RMC heeft Harderwijk een coördinerende functie. Wanneer de taak uit de regio wordt gehaald, is het aan de gemeente Harderwijk te bepalen waar deze taak in de toekomst wordt belegd.

**Sociale recherche: aansluiting bij sociale diensten ligt voor de hand, maar beperkt van omvang**  
De sociale recherche van Regio Noord-Veluwe voert voor de regiogemeenten en Heerde en Zeewolde onderzoek uit naar mogelijke uitkeringsfraude. De sociaal rechercheurs treden op om misbruik te voorkomen (preventief) en op te sporen (repressief). Zij zijn bevoegd (BOA) om bestuursrechtelijke en strafrechtelijke onderzoeken te doen. De rechercheurs hebben ook een consultfunctie voor professionals. Per jaar komen er ongeveer 150 mogelijke onderzoeken binnen. Deze leiden in een aantal gevallen tot afwijzing, beëindiging of herziening van de uitkering en terugvordering van onterecht uitbetaalde uitkering. Onderzoeken kunnen ook leiden tot het opleggen van een maatregel, boete of proces-verbaal. Inhoudelijk is de taak sociale recherche verbonden met de sociale dienst. De sociale dienst is in de regio wisselend georganiseerd. Elburg, Oldebroek, Nunspeet en Putten kennen gemeentelijke sociale diensten. Ermelo en Harderwijk participeren in de regionale sociale dienst Veluwerand.

In onderstaande tabel is weergegeven wat de inzet voor de taak inhoudt.

Taak	Onderdelen	Deelnemende gemeenten	Formatie	Dir. Personeelskosten	Overhead	Overige kosten	Totaal kosten	Bijdrage derden	Algemene bijdrage RNV-gemeenten	Specifieke bijdrage RNV-gemeenten	Bijdrage niet-aangesloten gemeenten	Saldo
Sociale recherche	Sociale recherche	RNV-6 + Heerde+Zeewolde	2,9	207.403	93.539	16.269	317.211	0	264.741	0	52.470	0
	Aandeel Ermelo + Harderwijk+Zeewolde		1,5	104.298	47.038	8.181	159.518	0	133.132	0	0	0
	Aandeel OPEN-gemeenten+ Heerde		1,4	103.105	46.501	8.088	157.693	0	131.609	0	52.470	0

Op dit moment bestaat er een vacature binnen het team sociale recherche (1 fte). Deze vacatureruimte biedt eventueel voor de OPEN-gemeenten mogelijkheden om zonder aanzienlijke personele frictie tot een andere invulling te komen. Daarbij signaleert de Kwartiermaker wel het risico op kwaliteitsverlies door versnippering. Het gaat immers om een in omvang zeer beperkte taak. Bij een versnipperde uitvoering dreigt de taakuitvoering te kwetsbaar te worden.

**Benadering Kwartiermaker:** Bij keuzes over de invulling van de sociale recherche ligt aansluiting bij de sociale diensten inhoudelijk voor de hand. De sociale diensten zijn veelal gemeentelijk georganiseerd. Bij de manier waarop deze taak in de toekomst wordt georganiseerd is het voorkomen van versnippering met daarmee verbonden kwetsbaarheid een serieuze overweging.

*Regionaal Account Jeugd: vanuit zorg voor jeugd Regionaal Account Jeugd bijeen houden*

Het Regionaal Account Jeugd (RAJ) wijkt af van de voorgaande twee taken, omdat het hier om een taak gaat die tijdelijk bij RNV is belegd. In het licht van de transitie is besloten de taak in eerste instantie alleen voor 2015 en 2016 te beleggen; inmiddels is besloten dat het Regionaal Account Jeugd ook in 2017 bij RNV wordt belegd. Daarna eindigt in principe voor alle gemeenten deze taak. Dit tijdelijke karakter heeft als consequentie dat RNV het RAJ beminst met medewerkers met een tijdelijk contract (op één uitzondering na) en dat er geen overheadkosten worden toegerekend. Er is bij deze taak – anders dan bij leerlingzaken en sociale recherche – in formele zin geen sprake van een taakbeëindiging of uittreden uit de gemeenschappelijke regeling.

Het RAJ voert op verzoek van de gemeenten de volgende taken uit:

- Inkoop (via de Inkoop Samenwerking Noord-Veluwe, ISNV)
- Regionale kwartaalrapportages
- Relatie- en contractmanagement
- Financiële administratie en het betalingsverkeer (ca. € 30 miljoen)

Het RAJ houdt zich dus bezig met de financiële en administratieve relatie tussen gemeenten en jeugdzorgaanbieders. Daarmee is het RAJ een belangrijke schakel in de zorg voor jeugd, waarvoor gemeenten verantwoordelijkheid dragen. Binnen lokale beleidskaders en in relatie met een lokale uitvoeringspraktijk moet het RAJ zo efficiënt en precies mogelijk zorgen voor de administratieve processen rond de zorg.

Om te kunnen beoordelen wat de kwalitatieve en kwantitatieve gevolgen zijn van een eventuele splitsing van het RAJ over de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde (EHZ) enerzijds en Oldebroek, Putten, Elburg en Nunspeet (OPEN) anderzijds, heeft de Kwartiermaker een analyse gemaakt op drie niveaus:

1. consequenties voor aanbieders
2. consequenties voor de uitvoeringsorganisatie
3. consequenties voor de solidariteitsafspraken tussen gemeenten

We behandelen de resultaten van deze analyse hierna.

Consequenties voor aanbieders

De gesprekken over de inrichting van het Account Jeugd hebben betrekking op zorg voor kwetsbare kinderen. Deze zorg bieden de gemeenten niet zelf aan, maar zij contracteren zorgaanbieders. Wij hebben verkend welke consequenties een splitsing zou hebben voor de zorgaanbieders in de regio.

Het resultaat van de analyse is opgenomen in onderstaande tabel.

	Alleen Ermelo / Harderwijk	Alleen OPEN	Zowel EH als OPEN	Totaal
Landelijk	PM	PM	20	20
Jeugdbescherming	0	0	4	4
Bovenregionaal	3	0	5	8
Regionaal	1	7	40	48
Betaalovereenkomsten (zorg zonder contract)				19
<b>Totaal</b>	<b>4</b>	<b>7</b>	<b>69</b>	<b>99</b>

In totaal heeft RNV contracten met (in 2016) 80 aanbieders. 20 aanbieders daarvan zijn landelijke instellingen waarvan geen analyse is gemaakt naar herkomst van de zorgvraag. Van de geanalyseerde 60 aanbieders:

- Hebben 4 aanbieders wel Ermelo of Harderwijk, maar geen zorg verleend in de OPEN-gemeenten;
- Hebben 7 aanbieders wel in de OPEN-gemeenten, maar geen zorg verleend in Ermelo of Harderwijk;
- Hebben 49 aanbieders in zowel Ermelo of Harderwijk als in de OPEN-gemeenten zorg verleend.

Ongeveer 75% van de regionaal werkende aanbieders zou bij splitsing een contract moeten afsluiten met zowel EH als OPEN. Daarmee zou een splitsing een grote maatschappelijke kostenpost opleveren. Zorgaanbieders zouden meer moeten investeren in de administratieve processen, wat ten koste gaat van de middelen die aan zorg voor kinderen besteed kunnen worden.

#### Consequentie voor de uitvoeringsorganisatie

Het RAJ werkt momenteel met 7,6 fte aan de uitvoering van de genoemde taken. De kosten voor deze inzet bedragen ca. € 677.000. Dit wordt betaald uit het budget Jeugd van ca. € 30 miljoen. Volgens een interne discussienotitie van de RNV zouden de kosten bij het in dienst nemen van deze formatie als vaste bezetting € 514.000 bedragen. Daartegenover stelt de notitie dat de omvang van het RAJ eigenlijk zou moeten groeien naar 10,1 fte om de taken goed uit te kunnen voeren. Wij hebben beide beweringen niet onderzocht en doen geen uitspraken over de gewenste omvang of het prijspeil voor de uitvoering. Dat valt buiten de scope van de opdracht aan de Kwartiermaker.

Wel is duidelijk dat met een dergelijke omvang niet alleen de jeugdzorgaanbieders op kosten worden gejaagd, maar ook gemeenten meer zullen moeten gaan betalen. Dat wordt veroorzaakt door het toegenomen werkaanbod. Voor het grotere aantal af te sluiten contracten (zie analyse aanbieders) en te verwerken facturen, zal meer menskracht nodig zijn bij de uitvoeringsorganisatie.

**Benadering Kwartiermaker:** De Kwartiermaker heeft kennis genomen van de uitgangssituatie waarin de gemeenten Ermelo en Harderwijk besloten hebben om de uitvoeringstaken binnen het sociaal domein onder te brengen bij uitvoeringsorganisatie Meerinzicht. De Kwartiermaker heeft geconstateerd dat het besluit van de gemeenten Ermelo en Harderwijk de relatie met de OPEN-gemeenten onder druk heeft gezet. Bij deze gemeenten is het gevoel ontstaan dat zij door deze gang van zaken 'gedwongen' worden om een keuze te maken die zij anders wellicht niet zouden maken.

Bij de uitvoering van de inkoop en het contractbeheer is het volgende van belang. De aard van de werkzaamheden die thans bij de RNV zijn belegd hebben een financieel-administratief karakter. Het is van belang dat contractering en verantwoording zijn afgestemd op de lokale beleidsontwikkeling en de uitvoering in de diverse gemeenten. Deze noodzaak tot afstemming op de 'couleur locale' is niet nieuw (want ook al noodzakelijk in de huidige organisatie), maar wel een belangrijk aandachtspunt bij de uitvoering.

Er zijn op het gebied van jeugd voor de betrokken gemeenten in theorie drie opties om met het uitredingsverzoek om te gaan:

- De uitvoering splitsen: de OPEN-gemeenten organiseren de jeugdtaken met z'n vieren naast EZH. Dit leidt tot schaalnadelen en hoge maatschappelijke kosten en daarom acht de Kwartiermaker deze optie suboptimaal.
- Over de bestuurlijke gevoeligheden heenstappen: gezamenlijk optrekken en de uitvoering gezamenlijk te beleggen.
- Een beweging naar voren maken: gezamenlijk aansluiten bij regio Apeldoorn, waar mogelijk ook nog schaalwinst te behalen valt.

Vanuit de inhoudelijke analyse die de Kwartiermaker heeft gemaakt, is de conclusie helder: opsplitsing van het Regionaal Account Jeugd leidt tot vergroting van de administratieve lasten ten koste van wat aan zorg gegeven kan worden, zodat de eerste optie krachtig afgeraden moet worden. Het is in het belang van de kinderen en jongeren in de regio zaak om over de bestuurlijke gevoeligheden en eerder ingenomen posities heen te stappen en een beweging vooruit te maken, waardoor het account in zijn geheel kan worden behouden.

Aansluiten bij de regio Apeldoorn is daarbij een serieus te onderzoeken perspectief dat mogelijk op termijn verdere schaalvoordelen kan opleveren. Het is echter zeer de vraag of dit scenario op korte termijn mogelijk is, vanwege de inkoopprocedure voor jeugdzorg vanaf 2018 die op korte termijn start, terwijl voor dit scenario ook besluitvorming in de regio Apeldoorn nodig is. Uit terugkoppeling van ambtelijke verkenningen is het de Kwartiermaker duidelijk geworden dat steun vanuit de regio Apeldoorn voor deze optie op dit moment niet kan worden gegarandeerd.

Voor de korte termijn is het daarom aan te bevelen het Regionaal Account Jeugd als geheel in de regio te positioneren. Daarbij zijn twee zaken van belang: enerzijds de inkoop, waarvoor feitelijk geen aanleiding bestaat de bestaande samenwerking via de Inkoopsamenwerking Noord-Veluwe (ISNV) te beëindigen; anderzijds de organisatie van het contractbeheer en accountmanagement, dat bij een gastheergemeente kan worden ondergebracht.

#### *Afdekken frictieproblematiek uitredingsverzoek verantwoordelijkheid van Ermelo en Harderwijk*

De gemeenten Ermelo en Harderwijk hebben verzocht de uitvoering van de taken in het sociaal domein door RNV te beëindigen. De taken dienen te worden ontvlochten uit het RNV-verband. Een dergelijke ontvlechting leidt tot frictieproblemen. Die ontstaan niet in het primair proces van de taken, zolang teams als geheel worden overgedragen. Wel ontstaan die door de toerekening van overheadkosten aan de taken leerlingzaken en sociale recherche (niet aan jeugd).

De definitieve hoogte van frictiekosten is mede afhankelijk van de keuzes van andere gemeenten voor het beleggen van de taken. De dekking voor overheadkosten die vanuit deze taken wordt geleverd bedraagt € 422.000 per jaar. Over de mate waarin dit tot frictiekosten leidt, komen we in paragraaf 4.7 terug.

De Kwartiermaker is van mening dat het afdekken van de frictiekosten die ontstaan binnen het sociaal domein de verantwoordelijkheid is van Ermelo en Harderwijk, de twee gemeenten die het uitredingsverzoek hebben gedaan. De eerste mogelijkheid om deze verantwoordelijkheid te nemen, is door een deel van het ondersteunend personeel van RNV dat boventallig wordt over te nemen. Het ligt voor de hand dat deze route kansrijk is, omdat ook voor de ondersteuning van deze taken binnen de nieuwe uitvoeringsorganisatie capaciteit benodigd zal zijn.

## **4.5 Geëigende plaats taken programma platform & ontwikkeling**

### *Beschrijving*

De Regio Noord-Veluwe biedt in het programma Platform & Ontwikkeling ondersteuning van samenwerking tussen gemeenten onderling en van gemeenten met derden op verschillende beleidsterreinen. De RNV initieert overleggen / platforms, bereidt deze voor en ondersteunt bij de uitvoering van taken die voortvloeien uit overleggen. Het kan gaan om eenmalige projectmatige activiteiten of meer structurele ondersteuning. Ook profilering en belangenbehartiging vallen onder deze taken.

Onderstaande tabel bevat de huidige capaciteit en kosten (binnen RNV).

Taak	Deelnemende gemeenten										Saldo
		Formatie	Dir. Personeelskosten	Overhead	Overige kosten	Totaal kosten	Bijdrage derden	Algemene bijdrage RNV-gemeenten	Specifieke bijdrage RNV-gemeenten	Bijdrage niet-aangesloten gemeenten	
Projecten Visie en ontwikkeling	RNV-6+Hatterm+Heerde	3,2	294.478	132.805	0	427.283		427.283			0
Maatschappelijke ontwikkeling	RNV-6+Hatterm+Heerde	0,8	65.092	29.357	17.706	112.155		112.155			0
Leefomgeving	RNV-6+Hatterm+Heerde+Epe	5,9	485.890	179.448	41.048	706.386	41.300	589.087		75.999	0
<b>Subtotaal platform en ontwikkeling</b>		<b>9,9</b>	<b>845.460</b>	<b>341.610</b>	<b>58.754</b>	<b>1.245.824</b>	<b>41.300</b>	<b>1.128.525</b>	<b>0</b>	<b>75.999</b>	<b>0</b>
Archeologie	RNV-6+Heerde	1,0	93.734	42.273		136.007		136.007			0
<b>Totaal platform en ontwikkeling</b>		<b>10,9</b>	<b>939.194</b>	<b>383.883</b>	<b>58.754</b>	<b>1.381.831</b>	<b>41.300</b>	<b>1.264.532</b>	<b>0</b>	<b>75.999</b>	<b>0</b>

### Platform & ontwikkeltaken overdragen naar beleidsmatige samenwerking nieuwe stijl

Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven, beschouwt de Kwartiermaker beleidsmatige samenwerking als een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke samenwerking nieuwe stijl. In paragraaf 3.4 zijn de kenmerken van de nieuwe beleidsmatige samenwerking uitgewerkt.

Gemeenten worden in de nieuwe samenwerking verantwoordelijk voor de organisatie, voorbereiding en opvolging van de regionale portefeuillehoudersoverleggen. Ieder gemeente wordt verantwoordelijk voor één of meer thema's. Uitgangspunt is dat de bij deze taak betrokken medewerkers van de RNV overgaan naar de gemeente die voor die taak de trekkersrol vervult. De Kwartiermaker adviseert daarbij voor het geheel van de taken tot een verdeling te komen waarin elke gemeente een substantiële rol heeft. De samenwerkingsorganisatie nieuwe stijl wordt zo een netwerkorganisatie waarbij iedere gemeente voor een deel van de samenwerkingstaken gastheergemeente wordt.

Na afwikkeling van de volledige herplaatsing van het takenpakket dienen gemeenten met elkaar afspraken te maken over de financiële verevening van de inzet. Uitgangspunt is dat de huidige inzet binnen RNV budgettair neutraal wordt omgezet naar de nieuwe samenwerking. De inzet voor de beleidsmatige samenwerking wordt vervolgens – net als nu het geval is – omgeslagen naar rato van het aantal inwoners.

We beschrijven hieronder kort enkele aandachtspunten per taak. Gemeenten kunnen deze benadering betrekken bij de besluitvorming in het vervolgproces.

Activiteit	Aandachtspunten bij de positionering
Visie en ontwikkeling / projecten	Het betreft hier capaciteit die voornamelijk projectmatig wordt ingezet. Voorstelbaar is dat deze capaciteit wordt ingezet voor de onderwerpen op de strategische agenda. Dat betekent het onderbrengen van deze capaciteit bij de daartoe aan te wijzen centrumgemeente.
Zorg, welzijn en onderwijs	Maatschappelijke partners uit zorg en onderwijs hebben expliciet gevraagd of de gemeenten in de toekomst één loket willen bieden voor overleg.
Economie, werkgelegenheid en arbeidsparticipatie	Oldebroek, Hatterm en Heerde zijn qua economie vrijwel volledig op Zwolle georiënteerd en participeren ook in die arbeidsmarktregio. De andere gemeenten (inclusief Zeewolde) vormen een meer samenhangend verband binnen de arbeidsmarktregio Stedendriehoek.
Toerisme en recreatie	Het overleg op dit thema moet in lijn worden gebracht met de organisatie van de strategische opgave om de Veluwe op één te krijgen (zie hoofdstuk 3).
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting (wonen)	Aandachtspunt is de samenwerking met de woningmarktregio, die beleidsmatig nog weinig positie heeft.



Duurzame economie / IGEV	Het Innovatiecentrum Groene Economie Noord-Veluwe (IGEV) kan worden verzelfstandigd met een grotere positie voor maatschappelijke en private partijen, bijvoorbeeld als coöperatie.
Klimaat / duurzaamheid	De regio is inclusief Hattem en Heerde partner in het provinciaal energieakkoord. Mogelijk is aansluiting bij de city deal van Apeldoorn / Stedendriehoek interessant.
Verkeer en vervoer	De A28 en intercitystatus Harderwijk zijn onderdeel van de strategische agenda en recreatieve mobiliteitsstromen komen via de Veluwe op de agenda. Een portefeuillehoudersoverleg moet nadrukkelijk met deze twee strategische thema's in verbinding staan.
Water en riolering	Voornamelijk kennisuitwisseling en voorbereiding bestekken in overleg met ISNV
Openbare werken	Voornamelijk kennisuitwisseling en voorbereiding bestekken in overleg met ISNV.
Archeologie	Betreft een in omvang zeer beperkte taak (één medewerker) met een specialistisch karakter. Deze taak kan wellicht worden ondergebracht bij een buurregio of -gemeente waar deze taak ook is georganiseerd. Zo kan meer massa worden gecreëerd dan nu het geval is; daarmee worden kwetsbaarheden in het werkproces ondervangen. Een alternatieve invulling is het beleggen van deze taak bij een gastheergemeente in de regio.

#### 4.6 Geëigende plaats taken programma Services

##### Beschrijving

De RNV voert in het programma Services taken uit in opdracht van gemeenten. Het gaat naast de taken in het sociaal domein (zie paragraaf 4.4) nog om de volgende uitvoeringstaken:

- Maatschappelijke ondersteuning: sociale werkvoorziening
- Leerlingvervoer
- Jeugdcoördinator veiligheidshuis
- Woonruimteverdeling / urgentie- en klachtencommissie
- Afval

Zoals in paragraaf 4.3 aangegeven, is voor de taken maatschappelijke ondersteuning (sociale werkvoorziening Inclusief Groep) en Leerlingvervoer besluitvorming in voorbereiding om de taken te beëindigen bij RNV.

In onderstaande tabel is opgenomen welk inzet van capaciteit en middelen met deze taken is gemoeid.

Onderdeel	Deelnemende gemeenten	Formatie	Dit. Personeelskosten	Overhead	Overige kosten	Totaal kosten	Bijdrage derden	Algemene bijdrage RNV-gemeenten	Specifieke bijdrage RNV-gemeenten	Bijdrage niet-aangesloten gemeenten	Saldo
Maatschappelijke ondersteuning	RNV-6	0,31	26.575	11.985	6.993	45.553	8.000	37.553			0
Leerlingvervoer	RNV-6+ NOG veiligheidshuis	1,37	74.015	33.379		107.394		40.527	64.029	2.838	0
Woonverdeling /urgentie en klachtencommissie	Woningcorporatie en RNV-6	1,07	76.055	34.301	35.970	146.326	74.564	52.330	19.432		0
Afval	RNV-6, inclusief afvalfonds	2,94	208.248	93.920	6.226.015	6.528.183	140.825	4.647.983	1.739.375		0
<b>Totaal</b>		<b>5,69</b>	<b>384.893</b>	<b>173.585</b>	<b>6.268.978</b>	<b>6.827.456</b>	<b>223.389</b>	<b>4.778.393</b>	<b>1.822.836</b>	<b>2.838</b>	<b>0</b>

We behandelen hierna voor de in het programma Services resterende taken op welke manier deze kunnen worden belegd.

#### *Jeugdcoördinator (JCO)*

Namens de gemeenten participeert de jeugdcoördinator in het jeugdoverleg van het Veiligheidshuis. Onderbrengen bij een gastheergemeente is de meest aangewezen optie.

#### *Woonruimteverdeling en urgentie- en klachtencommissie*

RNV verzorgt het secretariaat van de regionale urgentie- en bezwarencommissie woonruimteverdeling. Het is aangewezen afspraken te maken met woningcorporaties over de uitvoering van deze taak. Dit kan mogelijk worden belegd bij de woningcorporatie zelf, aangezien de corporatie mede financiert.

#### *Afval*

De RNV formuleert voor de gemeenten het beleid op het terrein van afval / grondstofverwerking, contracteert de afvalinzameling en voert de communicatie naar bewoners uit. Bovendien is de RNV aandeelhouder van Afvalsturing Friesland.

Het aandeelhouderschap kan – net als bij de voorstellen voor de Inclusief Groep – worden overgedragen aan de deelnemende gemeenten. Voor de uitvoerende taken op het gebied van Afval staan twee mogelijkheden open. De eerste is die van privatisering, waarbij de taken van RNV worden overgedragen aan Afvalsturing Friesland (vgl. de werkwijze van ROVA). De tweede optie is het aanwijzen van een gastheergemeente voor deze taak.

### **4.7 Consequenties afbouw RNV**

Zoals in hoofdstuk 2 is onderbouwd, beveelt de Kwartiermaker aan dat de huidige RNV wordt afgebouwd. Deze paragraaf beschrijft de consequenties van dit advies. We gaan achtereenvolgens in op:

- Het besluitvormingsproces dat voor de afbouw moet worden doorlopen
- De omgang met personele gevolgen
- Afwikkeling van verplichtingen aan leveranciers
- Pand en huurders
- Business case voor frictiekosten en meerjarenraming samenwerking

#### *Besluitvorming*

In artikel 42 van de samenwerkingsregeling is bepaald dat een besluit tot opheffing van de Regio Noord-Veluwe genomen moet worden door tenminste 2/3<sup>e</sup> van de colleges van de deelnemende gemeenten.

Deze bepaling vraagt om aandacht voor de positie van de gemeenten Nijkerk en Zeewolde. Deze gemeenten zijn deelnemer en mede-eigenaar van RNV. Door de gemeente Zeewolde is een uittredingsverzoek (leerplicht, sociale recherche) ingediend. Door de gemeente Nijkerk (dienst sociale werkvoorziening) is nog geen uittredingsverzoek ingediend, maar wordt dit wel binnenkort verwacht. Dit is gekoppeld aan de besluitvorming over Inclusief Groep/Proson.

Zolang beide gemeenten niet uitgetreden zijn, dienen zij te worden meegeteld bij het bepalen van de vereiste meerderheid. Dit betekent dat minimaal zes van de acht deelnemende colleges een besluit tot opheffing van de RNV moeten nemen om dit voorstel uit te voeren.

Wanneer gebleken is dat de colleges tot opheffing hebben besloten, maakt het DB van de RNV dit besluit bekend. Vervolgens besluit het algemeen bestuur tot liquidatie en “stelt daarvoor de regelen vast”. Het liquidatieplan wordt door het algemeen bestuur, de colleges van de deelnemende gemeenten gehoord, vastgesteld. Het wordt toegezonden aan Gedeputeerde Staten. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de deelnemende gemeenten tot deelneming in de financiële gevolgen van de opheffing en bevat een personeelsplan, dat voor zoveel mogelijk voorziet in herplaatsing van het personeel en in de financiële gevolgen voor het personeel. Het DB is belast met de liquidatie.

### *Personele gevolgen*

Het advies van de Kwartiermaker leidt tot aanpassingen die ook personele gevolgen hebben. Ter afhandeling daarvan verplicht de samenwerkingsregeling het AB om een personeelsplan (sociaal plan) op te stellen.

Bij de verandering die de Kwartiermaker adviseert, worden de meeste activiteiten op de een of andere manier ondergebracht bij een andere organisatie (vaak gemeenten). Wij gaan ervan uit dat in het sociaal plan wordt uitgegaan van het principe van 'Mens volgt werk' voor alle directe taken.

In het advies van de Kwartiermaker ontstaat wel boventalligheid bij het ondersteunende personeel en het management van de RNV, waartegenover geen directe nieuwe taken staan in de nieuwe samenwerking. Op basis van de samenwerkingsregeling zijn gemeenten gehouden zich in te spannen tot herplaatsing van het personeel over te gaan. Wij adviseren dat de gemeenten vacatures openstellen waarbij de boventallige personen bij de RNV de status van interne kandidaat krijgen.

Over de precieze invulling van de afspraken dient overleg met de bonden plaats te vinden.

Naast de personele gevolgen die de opheffing van de RNV heeft voor medewerkers van de RNV, ondervindt ook de gemeente Nunspeet personele gevolgen. De Gemeente Nunspeet ondersteunt RNV op het terrein van financiën, ICT en HR. Hiertoe is besloten toen de RNV de eigen sector Middelen heeft afgebouwd en de gemeenten heeft gevraagd deze ondersteuning te leveren. Hiertoe is een dienstverleningsovereenkomst afgesloten. Omdat de overeenkomst per 31-12-2016 afliep, is er onlangs een nieuw contact gesloten. De kosten van het nieuwe contract bedragen € 425.000 voor een looptijd van 3 jaar, met een optie tot verlenging. De kosten van Nunspeet bestaan naar verwachting grotendeels uit formatie (volgens opgave Nunspeet 4 fte) en een opslag voor vaste overhead. De overeenkomst tussen RNV en Nunspeet bevat de verplichting voor RNV dat de regio zich inspant een oplossing te vinden voor de medewerker(s) in kwestie om deze te herplaatsen. In overleg met Nunspeet zullen de RNV-gemeenten moeten verkennen op welke wijze aan deze inspanningsverplichting recht kan worden gedaan.

### *Liquidatieplan*

Het liquidatieplan regelt de verdere afwikkeling van de opheffing. Bijzondere aandachtspunten bij het opstellen van het liquidatieplan voor de RNV zijn:

- Bij de beëindiging van de dienstverleningsovereenkomst van de gemeente Nunspeet met de RNV kunnen naast personele gevolgen ook andere kosten aan de orde zijn (bijvoorbeeld investeringen). In de dienstverleningsovereenkomst is de verplichting opgenomen dat de opdrachtgever (RNV) de restkosten vergoedt die de gemeente Nunspeet na beëindiging van de dienstverlening overhoudt, tenzij in overleg anders wordt bepaald. Hierover dient overleg plaats te vinden tussen RNV en Nunspeet.
- Pand van het RNV is in eigendom en wordt gedeeltelijk verhuurd. De opheffing van de RNV betekent dat het pand kan worden verkocht en dat afspraken met de koper moeten worden gemaakt over de verhuur.
- Rente langlopende lening. Er is een geldlening die doorloopt tot 2032. De restschuld bedraagt per 31-12-2017 € 3,0 miljoen. De lening (afgesloten bij de BNG) kan worden overgedragen aan een van de deelnemende gemeenten. Maar gezien de huidige rentestanden is dat niet aantrekkelijk voor een gemeente. Het is daarom de verwachting dat de lening vervroegd moet worden afgelost. De BNG zal hiervoor een boeterente rekenen. De rentelast van 1-7-2018 tot einde looptijd (2032) bedraagt € 1,4 miljoen. Op basis van een eerste taxatie is het bedrag aan boeterente (gebaseerd op 3% rente) naar verwachting €800.000).
- Uit een eerdere reorganisatie zijn nog verplichtingen gebleken aan voormalig personeel van RNV. Deze oud-medewerkers hebben bij deelnemende gemeenten een nieuwe functie gekregen met behoud van het laatst genoten loon. In de lopende begroting zijn deze jaarlijkse kosten afgedekt, maar dit moet bij opheffing worden gekapitaliseerd en worden overgedragen aan de betreffende werkgevendende gemeenten, zodat deze aan hun verplichtingen kunnen voldoen.

*Business case: eenmalige kosten van € 3 miljoen worden binnen drie à vier jaar terugverdiend*  
Opheffing van de rechtspersoon RNV en overheveling van de activiteiten leiden onherroepelijk tot het maken van eenmalige kosten.

#### Eenmalige kosten

We hebben een gedetailleerde analyse gemaakt van de te verwachten hoogte van de frictiekosten. Deze is opgenomen in bijlage 4. Daaruit blijkt dat de hoogte van de eenmalige frictiekosten naar verwachting € 3,54 miljoen bedraagt. De definitieve hoogte van de frictiekosten is onderhevig aan een aantal risico's. Deze zijn in bijlage 4 benoemd. Ter dekking van de risico's is een post onvoorzien van 15% opgenomen in de frictiekostenberekening. Een zorgvuldig en adequaat management van het transitieproces kan risico's voorkomen en de kosten zelfs nog verder drukken.

Inbegrepen in de frictiekosten zijn kosten moeten worden gemaakt voor de afwikkeling van de liquidatie, onder meer voor procesbegeleiding, accountantskosten, makelaarskosten en advisering. Daarnaast is voor opbouw van de nieuwe samenwerking ondersteuning (procesbegeleiding, juridische expertise) nodig. Wij ramen deze kosten op € 250.000.

Gezamenlijk bedragen de eenmalige kosten ca. € 3,8 miljoen.

#### Kostenbesparing deels al in 2017 mogelijk

Vooruitlopend op het besluit tot opheffing kunnen een aantal budgetten uit de begroting RNV kritisch tegen het licht worden gehouden voor wat betreft de hoogte van de uitgaven. Budgetten die vrijgespeeld kunnen worden leiden tot een positieve bijdrage van het jaarrekeningresultaat 2017. Het gaat onder meer om het niet invullen van vacatureruimte, vrijval van een aantal stelposten en voorzieningen. Onze taxatie is dat het totaal aan kostenbesparingen in de lopende begroting RNV in totaal ca. € 300.000 bedraagt. Dit bedrag kan worden ingezet ter dekking van de frictiekosten.

#### Frictiekosten sociaal domein

Zoals in paragraaf 4.4 is aangegeven, beschouwen we de afwikkeling van de frictiekosten die ontstaan in het sociaal domein als de verantwoordelijkheid van de gemeenten die het uittredingsverzoek hebben gedaan.

De toegerekende overhead sociaal domein bedraagt totaal € 422.000. Afhankelijk van nog te maken keuzes over het beleggen van de betreffende taken, zal een deel van dit bedrag de basis voor een frictiekostenberekening vormen. Normaal gesproken zou van deze overheadbijdrage bepaald moeten worden welk deel vaste kosten betreft en welk deel af te bouwen is. Het resultaat van die analyse levert een uittredingsvergoeding op.

Nu de uittreding uit het sociaal domein plaatsvindt tegen de achtergrond van een volledige afbouw van de RNV is deze benadering niet mogelijk. Immers, de beide bewegingen zijn niet meer te onderscheiden.

Wij adviseren daarom de volgende benadering te hanteren. Bij het bepalen van de gemeentelijke bijdragen aan de eenmalige kosten voor de afbouw van de RNV wordt eerst een deel van de kosten toegerekend aan Ermelo en Harderwijk en vervolgens wordt het restant van de kosten omgeslagen naar rato van de inwonerbijdrage aan de RNV. Het aandeel van de overheadkosten van het sociaal domein bedraagt 1/6<sup>e</sup> deel (422.000 van 2,4 miljoen). Dit betekent dat Ermelo en Harderwijk samen 1/6<sup>e</sup> deel van de frictiekosten vergoeden en dat het restant (5/6<sup>e</sup> deel) van de kosten wordt vergoed door alle deelnemers (inclusief Harderwijk en Ermelo) op basis van de inwonerbijdrage.

#### Meerjarenraming en terugverdientijd

De kosten die berekend zijn voor het primair proces van de RNV komen in een aangepaste vorm terug in de nieuwe samenwerkingsorganisatie. Het gaat om de loonkosten en directe kosten van de programmas Platform & Ontwikkeling en het programma Services. Bij het opheffen van de GR RNV vallen er jaarlijks € 2,5 miljoen aan overheadkosten vrij voor de deelnemende gemeenten.

Daar tegenover staat dat de formatie voor de uitvoerende organisatie (31 fte) wordt geplaatst bij een andere organisatie. Bij deze organisatie ontstaan nieuwe overheadkosten. Deze hebben wij op basis van de handreiking Overheidstarieven 2016 geraamd op € 31.250 per fte, waarbij het de verwachting is dat de additionele overheadkosten lager zullen zijn (bijvoorbeeld de kosten van de huisvesting zullen bij de overnemende organisatie niet stijgen). Vooralsnog hebben wij gerekend met het volledige bedrag. Voor 32 fte komt dit neer op een bedrag van € 1.000.000.

Daarnaast adviseert de Kwartiermaker te investeren in de strategische samenwerking door een aantal zware strategen / programmamanagers aan te trekken. Wij ramen de kosten hiervan (inclusief overhead) op € 600.000.

Het totaal van de 'nieuwe' kosten bedraagt € 1,6 miljoen. Het verschil met de huidige overheadkosten (€ 2,5 miljoen) bedraagt € 0,9 miljoen. Dit is het bedrag dat de nieuwe samenwerking structureel goedkoper wordt dan de oude samenwerking. Dit structurele voordeel komt beschikbaar vanaf 2018.

Uitgaande van eenmalige kosten van € 3,8 miljoen en een besparing in de RNV-begroting 2017 van € 0,3 miljoen is de terugverdientijd voor de gehele ombouw van de regionale samenwerking te stellen op 3 tot 4 jaar. Zoals uit de tabel hieronder blijkt, is de transitie-operatie in 2021 financieel terugverdiend en vanaf 2022 structureel voordelig.

<i>Bedragen x € 1.000</i>	2017	2018	2019	2020	2021
<b>Enmalige kosten, incl. besparingen RNV 2017</b>	-/- 3.500	0	0	0	0
<b>Besparingen gemeentelijke bijdrage regionale samenwerking</b>	0	900	900	900	900
<b>Totaal</b>	-/- 3.500	900	900	900	900
<b>Cumulatief</b>	-/- 3.500	-/- 2.600	-/- 1.700	-/- 800	100

**Meerjarenperspectief ontwikkeling kosten samenwerking voor gemeenten**



## 5. Implementatieplan

### 5.1 Inleiding

Met de adviezen van de Kwartiermaker in de hand staat de regio voor een uitdagend vraagstuk. De komende maanden vragen veel inspanning van de colleges en het ambtelijk management van de betrokken gemeenten en de RNV. In dit hoofdstuk beschrijft de Kwartiermaker welke stappen nodig zijn.

### 5.2 Vervolg op advies kwartiermaker

Met dit advies doet de Kwartiermaker een gericht voorstel voor de kaders van de nieuwe invulling van samenwerking in de Regio Noord-Veluwe. Om een vervolg te geven aan dit advies adviseert de Kwartiermaker dat de colleges en raden in de regio zich uitspreken over deze kaders. Binnen deze kaders kan dan verdere uitwerking plaatsvinden.

Op basis van de verdere uitwerking dienen formele besluiten te worden genomen over het opnieuw beleggen van de bestaande taken van de RNV en de opheffing van de gemeenschappelijke regeling RNV.

De gemeenten Heerde en Zeewolde hebben niet deelgenomen aan de Stuurgroep RNV 3.0. Nu het advies er ligt, kunnen deze gemeenten worden uitgenodigd alsnog te participeren in de nieuwe Samenwerking Noord-Veluwe. De Kwartiermaker beveelt aan dat de Stuurgroep hiertoe de betreffende gemeenten uitnodigt.

### 5.3 Vervolgstappen: opbouw en afbouw

Na een positieve uitkomst van de bespreking van het advies in de colleges van B&W kunnen parallel aan de besluitvorming in de raden de voorbereidingen worden getroffen voor de twee lijnen die samenhangen met de uitvoering van het advies:

1. **Opbouw** van de nieuwe **Samenwerking Noord-Veluwe**: hiervoor dient een **uitvoeringsplan** te worden opgesteld, waarin de volgende onderwerpen worden opgenomen:
  - a. Uitvoeringsagenda voor de door de Kwartiermaker onderscheiden strategische thema's.
  - b. Invulling besturing strategische samenwerking (inrichten governance en bestuursstijl/samenwerkingscultuur) en beleggen centrumfunctie voor strategen/programmamanagement.
  - c. Invulling beleidsmatige samenwerking, inclusief keuzes regio-indeling per onderwerp en verdeling portefeuilles over gemeenten (ambtelijke ondersteuning).
  - d. Beleggen operationele taken (keuze gastheergemeente per taak).
  - e. Formatieplan voor de samenwerkingsfuncties bij alle deelnemende organisaties (t.b.v. herplaatsing medewerkers RNV).
  - f. Meerjarenbegroting (business case, incl. frictie) en uitgangspunten financiële verevening.

De Kwartiermaker adviseert de voorbereiding van besluitvorming over deze onderwerpen te beleggen bij het overleg van gemeentesecretarissen.

Bij de uitwerking van dit plan adviseren we tijdens het eerste kwartaal een collegeconferentie te beleggen over de inhoud van de strategische samenwerking en de gewenste samenwerkingscultuur. Eind eerste kwartaal kunnen de raden tijdens een radenconferentie om input worden gevraagd.

2. **Afbouw** van de bestaande Regio Noord-Veluwe: hiervoor dient een **sociaal plan** en een **liquidatieplan** te worden opgesteld, waarin de volgende onderwerpen worden opgenomen:
- a. Sociaal plan (overeen te komen met de bonden)
    - Spelregels herplaatsing
    - Spelregels boventalligheid
  - b. Liquidatieplan:
    - Feitelijke herplaatsing medewerkers per 1/7/2017
    - Verkoop pand en afwikkeling afspraken huurders
    - Overdracht werkgeverschap detachering derden
    - Beëindiging contracten leveranciers en banken (inclusief gemeente Nunspeet)

De gemeenteraden van de deelnemende gemeenten dienen zowel de opbouw van de nieuwe samenwerking als de afbouw van de bestaande RNV goed te keuren. Het is van belang te onderkennen dat de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de voorbereiding en uitvoering van deze beide onderdelen verschillend belegd is.

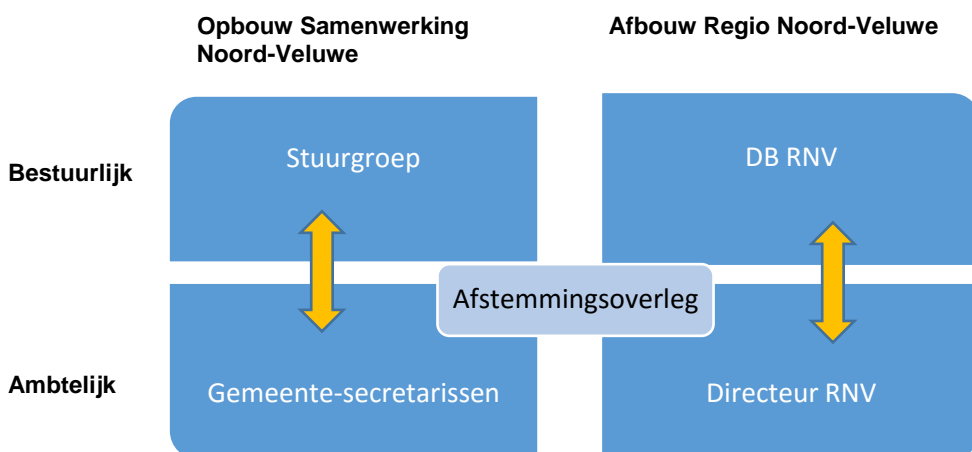
- De colleges van B&W van de gemeenten zijn verantwoordelijk voor de invulling van de nieuwe samenwerking. Zij hebben daarvoor een stuurgroep ingesteld, waarvan de Kwartiermaker voorstelt dat deze blijft bestaan als Stuurgroep Samenwerking Noord-Veluwe. De Kwartiermaker adviseert het opstellen van het uitvoeringsplan als opdracht te beleggen bij de gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten.
- Het Algemeen Bestuur en Dagelijks Bestuur zijn – na een formeel besluit tot opheffing van de RNV door de colleges van B&W van 2/3<sup>e</sup> van de deelnemende gemeenten – verantwoordelijk voor de afbouw van de RNV. De uitgangspunten hiervoor zijn benoemd in de samenwerkingsregeling. De directeur van de RNV bereidt de besluitvorming over het sociaal plan en het liquidatieplan voor en voert deze uit.

#### 5.4 Afstemmingsoverleg en transitieplan

Beide lijnen (opbouw en afbouw) hangen nadrukkelijk samen, vooral waar het de zorg voor het personeel en de bewaking van de financiële kaders voor de business case betreft. Het is daarom essentieel de beide lijnen samenhangend te benaderen.

De Kwartiermaker adviseert hiervoor een afstemmingsoverleg te maken, waarin beide lijnen vertegenwoordigd zijn: een van de gemeentesecretarissen namens de gemeentesecretarissen voor de nieuwe samenwerking, en de directeur RNV voor de afbouw. Begeleiding door een onafhankelijke procesbegeleider is zeer verstandig.

Voorgesteld wordt verder dat zowel de stuurgroep als het DB RNV uit hun midden een bestuurlijk aanspreekpunt aanwijzen, waarmee de leden van het afstemmingsoverleg contact houden over lopende zaken en de voorbereiding van bestuurlijke besluitvorming bespreken. De verhouding tussen verantwoordelijkheden is als volgt te duiden:



Het afstemmingsoverleg krijgt als taak de beide sporen op elkaar af te stemmen en zorg te dragen voor een zorgvuldige overgang. Het afstemmingsoverleg heeft een voorbereidend karakter en geen zelfstandig besluitvormend mandaat. Het afstemmingsoverleg legt op elkaar afgestemde besluiten voor aan de stuurgroep en het DB RNV.

Het afstemmingsoverleg stelt bij de start, uiterlijk voor 1 februari, een aantal spelregels op (vaststelling in Stuurgroep en DB RNV) over het transitieproces, waaronder:

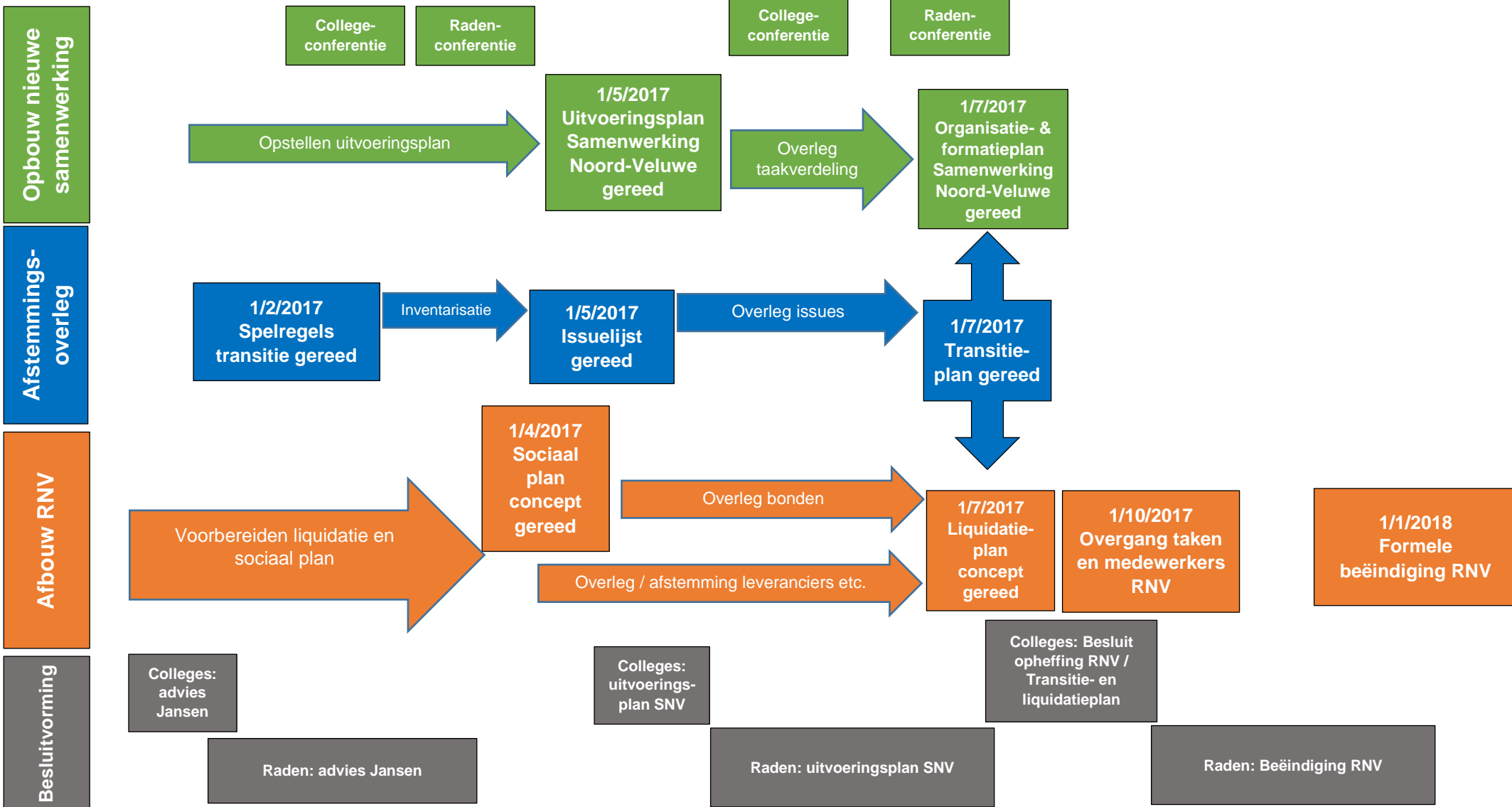
1. De transitie van taken en medewerkers vindt plaats als een geheel en volgens een op te stellen transitieplan. Er worden geen taken overgeheveld vooruitlopend op dit plan, tenzij dat voor de transitie beter is en besloten is door alle verantwoordelijken.
2. De start van de nieuwe Samenwerking Noord-Veluwe is per 1 oktober 2017. Dat is ook de streefdatum voor overdracht van taken en personeel. Dat betekent dat op 1 mei het uitvoeringsplan gereed moet zijn voor besluitvorming en concretisering van de personele overdracht.
3. Afwikkeling van overige lopende verplichtingen van RNV kan langere in beslag nemen. Er wordt naar gestreefd om uiterlijk per 1 januari 2018 deze verplichtingen afgewikkeld te hebben en RNV formeel op te heffen.

Uiterlijk per 1 mei stelt het Transitieteam een rollende issuelijst op, waar alle punten die in het kader van de afbouw en overdracht om afgestemde besluitvorming vragen op geplaatst worden. Tussen 1 mei en 1 juli werkt het transitieteam deze issues in overleg met de respectievelijke achterbannen weg door voorlopige standpunten te bepalen. Deze standpunten op onderdelen hebben het karakter van onderhandelingsresultaat. De resultaten van deze besprekingen worden vastgelegd in een transitieplan, dat inhoudelijk aansluit bij het uitvoeringsplan voor de Samenwerking Noord-Veluwe en het Liquidatieplan.

#### *Planning*

In de figuur op de volgende bladzijde is een planning opgenomen voor de vervolgstappen.

Tijdpad implementatie nieuwe Samenwerking Noord-Veluwe



## Bijlage 1: Overzicht gesprekspartners

De Kwartiermaker heeft bij zijn werkzaamheden een beroep gedaan op vele gesprekspartners binnen en buiten de regio. Deze bijlage bevat het overzicht van wie de Kwartiermaker gesproken heeft.

### Gespreksronde colleges van B&W

- Elburg (twee maal)
- Ermelo (twee maal)
- Harderwijk (twee maal)
- Hattem (twee maal)
- Heerde (twee maal)
- Nunspeet (twee maal)
- Oldebroek (twee maal)
- Putten (twee maal)
- Zeewolde

### Twee bijeenkomsten gemeenteraden Noord-Veluwe

- 5 oktober 2016
- 29 november 2016

### Interviews met vertegenwoordigers buurregio's / andere overheden

- John Berends (burgemeester Apeldoorn)
- Lucas Bolsius (burgemeester Amersfoort)
- Cees van der Knaap (burgemeester Ede)
- Jaap Ladders (gedeputeerde Flevoland)
- Jan Markink (gedeputeerde Gelderland, tweemaal)
- Henk-Jan Meijer (burgemeester Zwolle)

### Interviews met overige stakeholders

- Leo Bezemer (secretaris/directeur RNV)
- Joost Fraanje (voorzitter Diamant van Midden Nederland) en Herald Immink (regiomanager VNO NCW Midden)
- Ondernemingsraad RNV
- Harm-Jan van Schaik (voorzitter RNV) en Henk Lambooy (vice-voorzitter RNV)
- Tim Slager (Molecaten Groep)
- Co Verdaas (projectleider omgevingsvisie Flevoland)

### Deelnemers groepsgesprek met sociaal-maatschappelijke partners

Naam	Functie	Organisatie
Ton Huiskamp	Bestuurder	Stichting Primair Openbaar Onderwijs (PROO) Noord Veluwe
Elly Bakker	Rector-bestuurder	Chr. College Nassau Veluwe
Sjoerd Osinga	Directeur	Sociale Dienst Veluwerand
Bert Brouwer	Bestuurder	Careander



### Deelnemers groepsgesprek met partners op terreinen van economie en werkgelegenheid

Naam	Functie	Organisatie
Joost Fraanje	Voorzitter	De Diamant van Midden Nederland
Auke Oosterhoff	Regiomanager regio Zwolle	VNO/NCW Midden
Jan Smit	Voorzitter	Bedrijvenkring Oldebroek
Adwin Ploeger	Voorzitter	Bedrijvenkring Harderwijk
Coen Nap	Management mkb	Rabobank Randmeren
Gert van der Kamp	Bestuurder	Leerlingenzorg NW-Veluwe
<i>Jetty Korendijk</i> <i>Telefonisch interview op</i> <i>14 november 2016</i>	<i>Voormalig projectmanager</i>	<i>Stichting Stadslab Harderwijk</i>

### Deelnemers groepsgesprek met partners natuur, landschap, recreatie en toerisme

Naam	Functie	Organisatie
Jaap Schröder	Vogelbeschermingwacht Noord-Veluwe	KNNV afdeling Noord-Veluwe
Bastiaan Overeem		Visit Veluwe
Ivo Gelsing	Regiomanager Gelderland	RECRON
Rita Braam	Directeur	Coöperatie Gastvrije Randmeren
Corien van der Meulen	Directeur	Stadsmuseum Harderwijk
Alexandra Ballestrem	Manager Sportaanbieders & Evenementen	Nationaal Hippisch Centrum KNHS Centrum Ermelo

## Bijlage 2: Overzicht regionale samenwerkingsverbanden gemeenten Noord-Veluwe

Samenwerkingsverband	Elburg	Ermelo	Harderwijk	Nunspeet	Oldebroek	Putten	Hatterum	Heerde	Zeewolde	Anders, nl:
<b>Omgevingsdiensten</b> ( <i>Omgevingsdienst Noord-Veluwe</i> ) (Flevoland & Gooi en Vechtstreek)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Weesp, Wijdemeren
<b>Sociale werkvoorziening</b> ( <i>Inclusief groep</i> ) (WEZO) (Felua) ( <i>Concern voor Werk N.V.</i> )	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Dalfsen, Raalte, Zwartewaterland en Zwolle Apeldoorn, Epe Lelystad, Noordoostpolder, Urk
<b>Intergemeentelijke sociale dienst</b> ( <i>Sociale dienst Veluwe rand</i> )		X	X						X	
<b>Arbeidsmarktregio</b> ( <i>Stedendriehoek en Noord West Veluwe</i> ) ( <i>IJsselvechtstreek</i> )	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Apeldoorn, Deventer, Epe, Brummen, Lochem, Olst-Wijhe, Voorst en Zutphen Dalfsen, Kampen, Raalte, Steenwijkerland, Zwartewaterland, Hardenberg, Meppel, Ommen, Staphorst, Westerveld en Zwolle.
<b>Woningmarktregio</b> ( <i>Amersfoort / Noord-Veluwe / Zeewolde</i> ) ( <i>Zwolle – Stedendriehoek</i> )	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Nijkerk, Soest, Woudenberg Apeldoorn, Brummen, Dalfsen, Deventer, Dronten, Epe, Hardenberg, Kampen, Lochem, Noordoostpolder, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Urk, Voorst, Zutphen, Zwartewaterland, Zwolle
<b>Jeugdzorgregio</b> ( <i>Noord-Veluwe</i> ) ( <i>Midden IJssel/Oost Veluwe</i> ) ( <i>Flevoland</i> )	X	X	X	X	X	X	X	X	X	Apeldoorn, Brummen, Epe, Lochem, Voorst, Zutphen Almere, Dronten, Lelystad, Noordoostpolder, Urk

**DE KUNST VAN HET VERBINDEN**

Eindrapportage Kwartiermaker RNV 3.0

12 januari 2017

<b>Regionale Meld en Coördinatie punten-regio</b> (Noordwest Veluwe)  (IJssel-Vecht)	X	X	X	X	X	X		X	X	X	Dalfsen, Hardenberg, Kampen, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle
<b>Passend onderwijs</b> (VO-25-09)  (VO-23-05)	X	X	X	X		X			X	X	Nijkerk  Dalfsen, Dronten, Kampen, Olst-Wijhe, Raalte, Staphorst, Zwartewaterland, Zwolle
<b>Veiligheidsregio</b> (Noord en Oost Gelderland)	X	X	X	X	X	X	X	X	X		Aalten, Berkelland, Brummen, Lochem, Oost Gelre, Winterswijk, Apeldoorn, Bronkhorst, Doetinchem, Epe, Harderwijk, Montferland, Oude-IJssel streek, Voorst, Zutphen.
<b>GGD</b> (Noord- en Oost-Gelderland)	X	X	X	X	X	X	X	X	X		Aalten, Berkelland, Brummen, Lochem, Oost Gelre, Winterswijk, Apeldoorn, Bronkhorst, Doetinchem, Epe, Harderwijk, Montferland, Oude-IJssel streek, Voorst, Zutphen.
<b>NEO</b> (Samenwerken op inkoop en automatisering)	X			X	X						
<b>H2O</b> (Bedrijfsvoeringstaken)					X		X				Heerde

### Bijlage 3: Takenlijst RNV op basis van programmabegroting 2017

#### A. Programma platform en ontwikkeling

Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving (programmabegroting)
Visie en ontwikkeling	Gebiedsagenda Noord-Veluwe	Elburg, Ermelo, Hatter, Harderwijk, Heerde, Nunspeet, Oldebroek en Putten (RNV-6 + Hatter en Heerde)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Op basis van de in 2015 vastgestelde Gebiedsagenda Noord-Veluwe zal in 2016 een verdere uitwerking plaatsvinden. De in de agenda genoemde opgaven zullen nader worden uitgewerkt in concrete majeure projecten.</li> <li>2. De provincie heeft op basis van haar Omgevingsvisie een aantal opgaven gedefinieerd; ook voor de Veluwe ligt er een dergelijke opgave voor. De regionale projecten zullen zoveel mogelijk aansluiting gaan vinden bij de opgave voor de Veluwe. Het is nog niet bekend in hoeverre de regionale projecten in 2017 worden opgepakt.</li> </ol>
Maatschappelijke ontwikkeling	Zorg en welzijn	RNV-6	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Coördinatie en ondersteuning van gemeenten bij samenwerking tussen huisartsen, wijkverpleging, ziekenhuis en sociaal domein/Wmo en informele zorg.</li> <li>4. Afstemming met WLZ, ZVW/Zorgverzekeraar.</li> <li>5. Coördinatie en secretariaat van het ambtelijk overleg Wmo/werkgroep inkoop Wmo.</li> <li>6. Ondersteuning van het overleg van de regionale stuurgroep Wmo-aanbieders Noord-Veluwe en Zeewolde.</li> <li>7. Coördinatie samenwerkingsovereenkomst maatschappelijke stage 2015-2018.</li> <li>8. Secretariaat/coördinatie van het ambtelijk overleg vrijwilligerswerk.</li> </ol>
	Onderwijs	RNV-6 + Zeewolde	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Twee keer Op Overeenstemming gericht overleg Passend Onderwijs (OOGO) en vier keer overleg Regionale Educatieve Agenda (REA) met samenwerkingsverbanden Primair Onderwijs, Voortgezet Onderwijs en mbo over Passend Onderwijs en de uitvoering van de Jeugdwet.</li> <li>10. Deelname aan stuurgroep Voortijdig Schoolverlaters.</li> <li>11. Zes keer Ambtelijk Overleg Passend Onderwijs voorzitten en voeren van het secretariaat.</li> <li>12. Ambtelijk secretariaat voeren van het OOGO.</li> </ol>
	Sport <i>(inmiddels afgerond)</i>	Provincie	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Uitvoering, afronding en verantwoording naar provincie.</li> <li>14. Evaluatie programma Noord-Veluwe Sport! en advisering over (wel/geen) vervolg.</li> </ol>

Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving (programmabegroting)
Leefomgeving	Economie, werkgelegenheid en arbeidsparticipatie	RNV-6 + Hattem en Heerde	<p>15. Het voorkomen van veroudering door herstructurering van bestaande bedrijventerreinen. Gemeenten, de provincie en ondernemers werken nauw samen bij de voorbereiding.</p> <p>16. Regionale afspraken en activiteiten rondom planning, programmering, profilering en uitgifte nieuwe bedrijfskavels.</p> <p>17. Monitoring/evaluatie van de afspraken uit het regionaal programma 'Bedrijventerreinen en Werklocaties'.</p> <p>18. Voorbereiden regionale besluitvorming en beleid rondom bedrijventerreinen voor 2017 en later.</p> <p>19. Bevorderen van een goede bereikbaarheid van de bedrijventerreinen.</p> <p>20. Ondersteunen van initiatieven tot stimulering van de regionale economie op het gebied van innovatie/'maken', onderwijs &amp; arbeidsmarkt en vestigingsklimaat. De gemeentelijke inbreng wordt vastgelegd in het clusteroverleg van afdelingshoofden. Daarnaast is er het ambtelijk overleg Economie en het Portefeuillehoudersoverleg Economie. Afstemming met het bedrijfsleven vindt plaats via De Diamant.</p> <p>21. Ondernemers en onderwijsinstellingen ondersteunen bij de inzetbaarheid van inwoners van de regio voor de arbeidsmarkt.</p> <p>22. Proberen om onder meer met externe financiële ondersteuning de duurzame inzetbaarheid van de beroepsbevolking te bevorderen.</p> <p>23. Een goede duiding van de cijfers over de arbeidsmarkt. Met de uitdaging om daar beleidsmatig op te reageren.</p> <p>24. Ondersteunen van de ambities die door werkgevers op het gebied van duurzame inzetbaarheid geformuleerd worden.</p> <p>25. Mogelijkheden zoeken, verbinden, realiseren en evalueren in samenspel met werkgevers voor werkgeversgestuurde scholing.</p>
	Toerisme en recreatie	RNV-6 + Epe en Heerde	<p>26. Uitvoering activiteiten voor het programma Vitale Vakantieparken.</p> <p>27. Vertegenwoordiging in de werkgroepen Convenant en de opvolger daarvan.</p> <p>28. Initiatieven op het gebied van buitensport worden in samenhang beoordeeld.</p> <p>29. Er wordt op diverse onderwerpen vooruitgekeken. En daarvoor plannen gemaakt en subsidies aangevraagd.</p>
	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	RNV-6 + Hattem en Heerde (woonvisie)	<p>30. Inbreng verzorgen vanuit Ruimtelijke Ordening (en Volkshuisvesting) voor de verdere uitwerking van het programma Vitale Vakantieparken.</p> <p>31. Verdere uitvoering geven aan regionale en lokale woonvisies.</p> <p>32. Monitoring (en daardoor mogelijk aanpassing) woonbeleid. Stimuleren en behulpzaam zijn gemeenten in de uitvoering.</p>
	Archeologie	RNV-6 + Heerde	<p>33. Opzetten gemeentelijk erfgoedbeleid in het kader van Omgevingswet.</p> <p>34. Stimuleren van het opstellen van cultuurhistorische inventarisaties.</p> <p>35. Adviseren ruimtelijke plannen.</p> <p>36. Inhoudelijke teksten aanleveren voor Museum Elspeet</p> <p>37. Publieksbereik (teksten / tentoonstellingen)</p>



Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving (programmabegroting)
Leefomgeving – vervolg	Duurzame economie / IGEV	Ism verschillende ondernemers in de regio en Liander, Hogeschool CAH Vilentum, GreenTechAlliances/St. kiEMT en provincie Gelderland. De gemeenten die meedoen zijn: Elburg, Ermelo, Harderwijk, Hattem, Heerde, Nunspeet, Oldebroek en Putten. Financieel mogelijk gemaakt door de provincie Gelderland.	38. Platform 39. Projectondersteuning 40. Praktijklaboratorium
	Klimaat / duurzaamheid	RNV-6 + Hattem en Heerde	41. Secretariaat en voorzitterschap van het ambtelijk overleg duurzaam. 42. Vertalen van Europees, landelijk en provinciaal beleid naar de regio, zoals het Gelders Energieakkoord. 43. Uitvoering van agenda regionale routekaart 'Klimaatneutraal 2050'. 44. Ondersteuning van ondernemers en andere initiatiefnemers bij de realisatie en/of naar de markt brengen van duurzame energieprojecten en groene innovaties. 45. Ondersteuning van netwerkontwikkeling, kenniscirculatie en open innovatie.
	Verkeer en vervoer	RNV-6 + Hattem en Heerde	46. Uitvoeren Mobiliteitsagenda. 47. Opstellen van een plan van aanpak voor de realisatie van snelfietsroutes binnen de regio. En naar omliggende grote steden, zoals Zwolle. 48. Lid Ontwikkelteam openbaar vervoer Veluwe. 49. Uitvoering geven aan de provinciale OV-visie. 50. MIRT-studie Sporendriehoek. 51. Lobby IC-station Harderwijk. 52. Deelname aan Regiotaxi Gelderland/basismobiliteit. 53. Lid projectgroep basismobiliteit Noord-Veluwe. 54. Lobby verbeterde doorstroming A28. 55. Voorbereiden deelname Vervoerberaad. 56. Ontwikkeling jaarplan verkeersveiligheid. 57. Uitvoering van activiteiten uit het jaarplan. Prioriteit voor het verminderen van fietsongevallen bij scholieren, wielrenners en ouderen.
	Water en riolering	RNV-6	58. Voorzitterschap en secretariaat AOWR; voortgangsbewaking van samenwerking in de regio; terugkoppeling PO, Stuurgroep en Clusteroverleg. 59. Vertegenwoordiging van de regiogemeenten in het overleg van waterambassadeurs. 60. Verdere uitwerking en invoering van de resultaten van de diverse businesscases 'Operationeel beheer en ingenieursbureau' (stap 2 DHV-rapport). 61. Nadere oriëntatie op mogelijke andere samenwerkingsvormen in de toekomst op zowel zuiveringskringniveau als voor de gehele regio.

Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving (programmabegroting)
Leefomgeving – vervolg	Openbare werken	RNV-6	62. Vijf keer per jaar een ambtelijk overleg Openbare Werken. 63. Het verzorgen van secretariële, inhoudelijke en beleidswerkzaamheden. 64. Gezamenlijk civiele inkooptrajecten uitvoeren. 65. Projectsecretaris inkooptrajecten.

## B. Programma services

Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving
Maatschappelijke ondersteuning	Sociale werkvoorziening	RNV-6	66. Invulling relatie met Proson en het aandeelhouderschap van de Inclusief Groep. 67. Nauw overleg met de gemeenten om inhoudelijk en financieel tot adequate oplossingen te komen.
Leerlingzaken	Leerlingzaken / RMC	RNV-6 + Zeewolde	68. Scholen informeren over de actuele wet- en regelgeving en de daaruit voortvloeiende taken. 69. Scholen controleren op de toepassing daarvan. 70. Van alle jongeren registreren op welke school of onderwijsinstelling zij staan ingeschreven. 71. Inzage in absoluut verzuim (jongeren die niet ingeschreven staan). 72. Inzage in thuiszitters (jongeren die wel zijn ingeschreven, maar langer dan vier weken niet naar school zijn gegaan.) 73. Inzicht in het relatieve verzuim in de regio Noord-Veluwe en Zeewolde (van relatief verzuim is sprake als een leerling wel is ingeschreven bij een onderwijsinstelling, maar er toch sprake is van ongeoorloofd verzuim). 74. Ontwikkelen van activiteiten om het aantal voortijdig schoolverlaters inzichtelijk te krijgen en dit aantal te verlagen. 75. Leerlingzaken RMC is indien nodig betrokken bij de intake op het mbo. 76. Leerlingzaken RMC is tijdig betrokken bij een negatief bindend studieadvies. 77. Het contact met de sociale diensten verder intensiveren, zodat meer jongeren geholpen kunnen worden naar scholing en/of werk.
	Leerlingenvervoer	Elburg, Harderwijk en Nunspeet	78. Het beschikken van aanvragen voor leerlingenvervoer. 79. Ouders te woord staan die er met de vervoerder niet uit komen of moeite hebben met de gang van zaken.
	JCO	NOG-Veilighuis	80. Het inventariseren van informatie over jongeren die een strafbaar feit hebben begaan. 81. Mogelijkheid tot deelname aan de overlastnetwerken van de deelnemende gemeenten.

**DE KUNST VAN HET VERBINDEN**

Eindrapportage Kwartiermaker RNV 3.0

12 januari 2017

Onderdeel	Taak / activiteit	In opdracht van	Beschrijving
Regionaal account jeugd	Inkoop en contractbeheer	RNV-6	82. Inkoop en contractering 83. Administratie en contractbeheer 84. Monitoring en beleidsadvisering
	Beleidsafstemming	RNV-6	85. Voorbereiden van regionale bestuurlijke besluitvorming over Jeugdwet en overige onderwerpen op gebied van preventief jeugdbeleid. 86. Voorbereiding, ondersteuning en regievoering op besluitvormingsprocessen omtrent RAJ. 87. Regievoering op uitvoering van projecten op het terrein van jeugdbeleid en Jeugdwet. 88. Organiseren en coördineren van RRJ, waarin ambities worden geformuleerd rondom onderwerpen jeugd aangaande en de uitwerking en uitvoering faciliteren.
Sociale recherche	Sociale recherche	RNV-6 + Heerde en Zeewolde	89. Er worden drie (een vacature) sociaal rechercheurs ingezet voor het voorkomen en het opsporen van misbruik van bijstandsuitkeringen. Per jaar komen ongeveer 125 tot 150 personen/zaken in onderzoek. Dit mondt uit in 80 tot 100 rapportages.
Leefomgeving	Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	RNV-6	90. Geleidelijke aanpassing werkwijze woonruimteverdeling, urgentiecommissie en bezwarencommissie.
	Woonruimteverdeling	Woningcorporatie en RNV-6	91. Monitoren nieuwe manier woonruimteverdeling, negatieve gevolgen veranderingen opvangen.
	Urgentie en klachtencommissie	Woningcorporatie en RNV-6	92. Verzorgen afwikkeling verzoeken om urgentie, terugdringing urgentieaanvragen en afwikkelen bezwaren over de woonruimteverdeling.
Afval	Huishoudelijk restafval GFT-afval Oud papier Glas (container) Drankkartons (container) Textiel Blik VAOP Klein chemisch afval Monitoring afval Inzameling WEB Kunststofnasscheiding Afvalverwijdering en -verwerking	RNV-6	93. Regionale aanpak afvaltransitie
			94. Maatregelen gericht op afvalscheiding bewoners
			95. Invulling participatiewet: met SW-bedrijf bedrijfsactiviteiten invullen
			96. Collectief duurzaam en circulair inkopen.

## Bijlage 4: Fricatiekosten

### Overhead RNV

Bij het opheffen van de gemeenschappelijke regeling worden de uitvoerende taken overgedragen aan een andere organisatie die de taken voor gemeenten gaat uitvoeren. De bijbehorende kosten en opbrengsten worden 1 op 1 overgedragen naar rechtsopvolgers. Bij de overgedragen taken is dan geen sprake van frictiekosten.

De overheadkosten van RNV gaan niet over naar andere organisaties. Deze hebben immers hun eigen overhead al georganiseerd en de 'versnippering' van het overdragen van taken betekent ook dat er beperkt sprake zal zijn additionele overheadkosten bij de nieuwe organisatie. De overheadkosten zullen leiden tot frictiekosten voor de zes deelnemende gemeenten.

In de begroting van RNV is sprake van overheadkosten die op basis van salariskosten worden verdeeld naar de programma's. Daarnaast zijn in de begroting in het programma Platform en Ontwikkeling de taken Algemene ondersteuning en Publiekszaken/communicatie opgenomen. Bij het ontmantelen van de gemeenschappelijke regeling zijn deze kosten ook als overheadkosten te duiden. Deze taken worden niet overgedragen en kunnen leiden tot frictiekosten.

Het totaal van de overheadkosten (inclusief de taken algemene ondersteuning en publiekszaken/communicatie) van RNV is in de begroting 2017 als volgt opgebouwd:

	€	f.t.e.
<b>Formatie</b>		
Salariskosten	940.000	13,95
<b>Kapitaallasten</b>		
Pand	260.000	
Inrichting/inventaris	67.000	
Overige activa (o.a. ICT)	58.000	
Rente (saldo betaalde rente/rentedoorbelasting)	-43.000	
<b>Huisvestingskosten</b>		
Huisvestingskosten	191.000	
Inkomsten Verhuur	-137.000	
<b>Overige overhead</b>		
Ondersteuning Nunspeet	320.000	
Overige personeelskosten	303.000	
Kosten alg. Ondersteuning	135.000	
Kosten communicatie	32.000	
Overige (facilitaire) kosten	355.000	
Inkomsten facilitair	-75.000	
Storting risicoreserve	32.000	
<b>Totaal</b>	<b>2.438.000</b>	

Van de overhead die aan de programma's is doorverdeeld wordt in totaal € 40.000 doorbelast naar de gemeenten die gebruik maken van de diensten van RNV, maar geen deelnemer zijn aan de gemeenschappelijke regeling. Bij het stoppen van taken vervalt deze doorbelasting.

### **Uitgangspunten voor de frictiekosten**

Voor het bepalen van de frictiekosten zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Per kostenpost is bepaald of deze onderdeel is van de frictie. Er zijn kosten die bij het opheffen van RNV direct wegvallen. Deze kosten leiden dus niet tot frictie.
- We hanteren de volgende tijdlijn: eind januari wordt duidelijk of gemeenten de adviezen van de Kwartiermaker steunen en kunnen de voorbereidingen voor de afbouw worden gestart. Streefdatum voor de feitelijke overdracht van werkzaamheden is 1 oktober 2017. Formele beëindiging van de RNV vindt plaats per 1 januari 2018. Bij de bepaling van frictiekosten worden deze data als uitgangspunt gehanteerd.
- We hanteren als grondslag voor de berekening van frictieproblematiek bij ondersteunend personeel dat de helft van de boventallige medewerkers bij een van de gemeenten of bij derden voor het eind van 2017 een nieuwe baan vindt. De loonkosten 2017 zijn in de lopende begroting RNV afgedekt.
- In het sociaal statuut wordt verwezen naar de Caruwo. In deze rechtspositieregeling is bepaald dat de periode van werk naar werk geldt voor een periode die, afhankelijk van de lengte van de aanstelling, varieert tussen 4 maanden en 1 jaar.
- In het sociaal statuut wordt een budget ad € 7.500 per persoon beschikbaar gesteld voor werk naar werktrajecten. Deze kosten zijn te beschouwen als frictiekosten meegenomen.
- Na beëindigen van deze periode ontvangen de medewerkers die geen ander werk hebben een WW-uitkering. RNV is eigen risicodrager wat betekent dat de WW-uitkering verhaald wordt bij RNV.
- Gezien de hoge gemiddelde leeftijd van medewerkers van RNV (50 jaar) is de WW periode gesteld op gemiddeld 1,5 jaar.
- Huidige vacatures bij de overhead worden niet meer ingevuld. Deze kosten zijn direct in minder gebracht op de frictiekosten.
- De gedetacheerde medewerkers worden overgenomen door de partijen aan wie de betreffende medewerkers zijn uitgeleend. Deze detacheringen leiden niet tot frictiekosten. Dit geldt ook voor de 1,8 fte die gedetacheerd is aan de coöperatie gastvrije randmeren. Deze detachering gaat buiten de begroting van RNV om.
- In de begroting is een budget voor kosten reorganisatie opgenomen. Dit zijn frictiekosten van eerdere reorganisaties. RNV betaalt aan gemeente Nunspeet en Harderwijk een vergoeding voor de aanvulling van het loon van eerder overgenomen boventallige medewerkers van de RNV. Deze verplichting bestaat tot hun pensionering. De kosten zijn in de frictie opgenomen op basis van de door RNV opgegeven verwachte looptijd.
- Per 1-1-2017 gaat het nieuwe contract met Nunspeet in voor de ondersteuning. De kosten van het contract zijn € 425.000.
- De verkoopdatum van het pand is gesteld op 1-1-2018.
- Het pand kan worden verkocht tegen de boekwaarde (inclusief grond)
- Vanaf 1-1-2018 wordt het pand niet meer afgeschreven. In de frictie zijn geen afschrijvingskosten meegenomen.
- In de frictie zijn de werkelijke rentelasten van de langlopende geldlening opgenomen tot het moment van de verkoop van het pand.
- De langlopende geldlening kan zonder boeterente worden overgenomen door 1 van de deelnemende gemeenten. Gezien de huidige rentestanden is dat voor gemeenten niet aantrekkelijk. Voor het bepalen van de frictiekosten is rekening gehouden met de boeterente die bepaald moet worden voor het vervroegd aflossen van de lening.
- De verwachting is dat er geen of heel beperkt langlopende contracten (bijvoorbeeld telefonie, kopieerkosten) zijn die niet beëindigd kunnen worden of leiden tot de afkoopsommen. Er zijn geen afkoopsommen geraamd als frictiekosten.

## Berekening frictiekosten

De totale overheadkosten bedragen € 2,5 miljoen. Bij het opheffen van de gemeenschappelijke regeling valt een deel van deze kosten direct. Het gaat hierbij onder meer om:

- Stelposten personeelskosten (vervanging ziekte e.d.);
- Overige personeelskosten (studiekosten, reiskosten, arbokosten);
- Onvoorzien;
- Communicatiekosten;
- Storting risicoreserve;
- Overige kosten zoals kosten accountant, inhuur.

Totaal valt er bijna € 0,7 miljoen direct weg. Er resteert dan een bedrag van € 1,8 miljoen.

Totaal overheadkosten	2.438.000
Direct wegvallende kosten	660.000
Op te lossen	1.778.000

Het resterende bedrag bestaat uit :

Salariskosten	940.000
Kapitaallasten	342.000
huisvesting	36.000
Ondersteuning Nunspeet	320.000
Overige kosten (pand gerelateerd)	106.000
Reorganisatie	34.000
Totaal	1.778.000

### *Frictie salariskosten*

De overhead bestaat uit 13,95 fte, waarvan de salariskosten € 940.000 bedragen. Daarnaast wordt ca. 4 fte ingekocht bij de gemeente Nunspeet (zie daarvoor de paragraaf *Frictie ondersteuning Nunspeet*).

Op dit moment is de functie van hoofd bedrijfsvoering niet ingevuld (0,83 fte, salariskosten € 84.000) en zijn er enkele formatieplaatsen niet volledig ingevuld (0,4 fte, circa € 20.000).

We gaan ervan uit dat een deel van de betrokken medewerkers voor het eind van 2017 een nieuwe functie vindt; ofwel door plaatsing bij één van de gemeenten, ofwel door een functie elders. We hanteren als aanname dat de helft van de loonsom daardoor vervalt.

Per saldo bedragen op te lossen kosten op jaarbasis:

Salariskosten	940.000
Vacatureruimte	-104.000
Aanname: 50% voor eind 2017 nieuwe baan	- 418.000
<b>Totaal salariskosten frictie</b>	<b>418.000</b>

Voor het bepalen van de totale frictielast gaan we uit van 2,5 maal het jaarbedrag:

- 1 jaar sociaal statuut werk naar werk;
- 1,5 jaar WW-uitkering waarbij RNV eigen risicodragers is.



De ingangsdatum voor het besluit tot opheffing is 1-10-2017. Vanaf die datum start het sociaal statuut. Als gevolg hiervan is er een kwart van de frictiekosten afgedekt binnen de begroting 2017 van RNV.

De totale frictiekosten van de salariskosten bedragen € 1,0 miljoen. Hiervan is € 0,1 miljoen afgedekt in de begroting 2017.

In het sociaal statuut is vastgelegd dat voor iedere medewerker € 7.500 beschikbaar is voor werk-naar-werk-trajecten. Het totaal aantal medewerkers (exclusief vacatures) is 16. De frictiekosten bedragen € 120.000.

De totale frictielast voor personele kosten bedraagt € 0,96 miljoen:

Jaarlijkse frictiekosten	418.000
Rekeningfactor	2,5
Totale frictie salarissen	1.045.000
Gedekt in begroting 2017 (kwartaal)	-105.000
Trajectkosten	120.000
Totaal frictielast	1.060.000

De frictiekosten zijn terug te dringen als meer personeel eerder een nieuwe aanstelling heeft. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn bij het overbrengen van de taken van het Sociaal Domein naar een andere organisatie.

#### *Frictie huisvesting*

Er zijn vier organisaties die gebruik maken van het pand van RNV. Deze partijen betalen hiervoor € 138.000 aan huur. De exploitatiekosten van het pand bestaan onder meer uit onderhoudskosten, belasting, verzekering, energie, afvalverwerking. Zo lang het pand in gebruik is lopen deze kosten door, waarbij mogelijk een deel van de kosten lager zijn (bijvoorbeeld energieverbruik bij minder intensief gebruik van het pand), maar hiermee is bij het bepalen van de frictiekosten nog geen rekening gehouden.

Naast de huisvestingskosten zijn er andere facilitaire kosten zoals ICT-voorzieningen, schoonmaak, telefonie, koffievoorziening, kopieermachines. Zolang het pand in gebruik is lopen deze kosten door (ook voor de huurders). Ook hier is geen rekening gehouden met mogelijk lagere kosten door minder intensief gebruik. De organisaties gebruiken van maken van het pand van RNV en hier huur voor betalen, betalen ook nog een aparte vergoeding voor facilitaire diensten. Zij betalen hiervoor € 75.000.

De totale jaarlasten voor huisvesting en facilitaire kosten (exclusief kapitaallasten) bedragen:

Exploitatiekosten pand (exclusief kapitaallasten)	174.000
Huurinkomsten	-138.000
Overige facilitaire kosten	181.000
inkomsten facilitair	-75.000
Totaal	142.000

Deze kosten zijn in de begroting 2017 volledig afgedekt. Wij gaan ervan uit dat verkoop van het pand uiterlijk per 1 januari 2018 plaatsvindt. Er zijn dan geen frictiekosten. Wanneer het pand later verkocht zou worden, lopen de kosten door. Dit is te beschouwen als een risico.

#### *Frictie ondersteuning Nunspeet*

De Gemeente Nunspeet ondersteunt RNV op het terrein van financiën, ICT en HR. Omdat het contract per 31-12-2016 afliep, is er onlangs een nieuw contact gesloten. De kosten van het nieuwe contract bedragen € 425.000 (opgave RNV).

Het nieuwe contract heeft een looptijd van 3 jaar, met een optie tot verlenging. De kosten van Nunspeet bestaan naar verwachting grotendeels uit formatie en een opslag van vaste overhead. Feitelijk kan de dienstverlening per 1 oktober 2017 worden beëindigd. Er zal met Nunspeet verkend moeten worden wat de gevolgen zijn van eerdere opzegging van het contact. Het contract bevat de bepaling dat de opdrachtgever (RNV) de restkosten bij beëindiging vergoedt en verder de inspanningsverplichting dat de betrokken medewerkers elders worden geplaatst. Er is in het contract niet bepaald hoe de frictiekosten berekend worden. Relevant gegeven is dat al bij het aangaan van het contract duidelijk was dat onzeker was of de RNV zou blijven voortbestaan.

De variabelen voor het bepalen van de frictiekosten zijn de mate waarin Nunspeet onvermijdelijk kosten moet (blijven) maken en de looptijd van de verplichtingen. Vooralsnog gaan wij ervan uit dat de frictiekosten ongeveer een jaarbedrag zullen zijn, mede in de wetenschap dat voor het laatste kwartaal van 2017 al dekking bestaat in de lopende begroting van de RNV. De frictiekosten bedragen derhalve € 0,4 miljoen.

#### *Frictie kapitaallasten*

De kapitaallasten bestaan uit afschrijvingskosten en rentetoe rekening. De kosten zijn in de begroting 2017 afgedekt voor 2017. Om de frictiekosten te bepalen zijn er in 2018 geen afschrijvingskosten meegerekend. De boekwaarde per 1-1-2018 wordt afgewikkeld via de frictiekosten van de balans.

De activa van RNV zijn gefinancierd met een langlopende lening bij de Bank Nederlandse Gemeenten. Deze lening kan worden afgelost als het pand is verkocht. De verkoopdatum is voor de frictie bepaald op 1-1-2018. Dit leidt dan ook niet tot frictiekosten.

#### *Frictiekosten eerdere reorganisatie*

Bij een eerdere reorganisatie is personeel boventallig geworden. Via RNV wordt aan Nunspeet en Harderwijk een vergoeding betaald voor de kosten van de bovenformatieve formatie.

De nadere afspraken rond deze afspraken zijn (nog) onbekend. Op basis van de huidige kosten (prijsniveau 2015) en de verwachte looptijd (pensioendatum) zijn de kosten bepaald.

Vergoeding aan:	Jaarbedrag	Looptijd	Totaal
Nunspeet	7.600	14	106.400
Nunspeet	9.000	4	36.000
Nunspeet	13.000	11	143.000
Harderwijk	6.311	10	63.110
<b>Totaal</b>			<b>348.510</b>

De gekapitaliseerde bijdrage dient als voorziening te worden overgedragen aan de gemeenten waar deze medewerkers in dienst zijn. Het is van belang daarbij eerst te bepalen hoe de afwikkeling van de frictie bij de ondersteuning door Nunspeet plaatsvindt; het betreft namelijk deels dezelfde medewerkers als die hierboven.

*Frictie afwikkeling balans*

Op de balans staan de volgende posten :

Omschrijving	Toelichting	Frictiekosten
Grond	De boekwaarde van de grond (er wordt op grond niet afgeschreven) bedraagt per 31-12-2017 € 650.000. De grond wordt inclusief het pand verkocht. Verwachte waarde bij verkoop is gelijk aan de boekwaarde.	0
Gebouw	De boekwaarde van het pand is per 31-12-2017 € 2,8 miljoen. Samen met de grond is de waarde van het pand € 3,4 miljoen. In 2010 is het pand (informeel) getaxeerd op 3,2 miljoen. Gezien het aantrekken van de markt en ligging van de locatie wordt de verkoopwaarde geschat op de boekwaarde. Geen frictiekosten.	0
Machines, installaties	De boekwaarde is € 160.000. De specificatie is nog niet bekend. De verwachting is dat deze activa een geringe opbrengst waarde heeft. De boekwaarde komt ten laste van de frictie.	160.000
Inventaris huisvesting	De boekwaarde is € 194.000. De specificatie is nog niet bekend. De verwachting is dat deze activa een geringe opbrengst waarde heeft. De boekwaarde komt ten laste van de frictie.	194.000
Kapitaalverstreking	De kapitaalverstreking bestaan uit Aandelen in de Inclusief Groep NV (afval) en de afvalsturing Friesland NV. Het is de verwachting dat deze aandelen kunnen worden overgedragen aan de rechtsopvolger van RNV en dat er geen frictiekosten zijn.	0
Algemene reserve	De algemene reserve is gemaximaliseerd op € 125.000. Dit is de verwachte stand per 31-12-2017. De algemene reserve kan ingezet worden te dekking van de frictiekosten	-125.000
Bestemmingsreserve	Deze reserves zijn bestemd voor een bepaald doel en worden overgedragen naar de rechtsopvolgers.	0
Geldlening	Er is een geldlening die doorloopt tot 2032. De restschuld bedraagt per 31-12-2017 € 3,0 miljoen. De lening (afgesloten bij de BNG) kan worden overgedragen aan een van de deelnemende gemeenten. Maar gezien de huidige rentestanden is dat niet aantrekkelijk voor een gemeente. Het is daarom de verwachting dat de lening vervroegd moet worden afgelost. De BNG zal hiervoor een boeterente rekenen. De rentelast van 1-7-2018 tot einde looptijd (2032) bedraagt € 1,4 miljoen. Op basis van een eerste taxatie is het bedrag aan boeterente (gebaseerd op 3% rente) naar verwachting €800.000).	800.000
<b>Totaal frictiekosten afwikkeling balans</b>		<b>1.154.000</b>
<b>Vrijval algemene reserve</b>		<b>-125.000</b>

### Samenvatting Fricatiekosten

Het totaal van de frictiekosten bedraagt:

Salariskosten	1.060.000
Huisvesting	0
Ondersteuning Nunspeet	425.000
Rente lening	0
Boekwaarde machines Installaties	160.000
Inventaris huisvesting	194.000
Afkopen verplichtingen uit eerdere reorganisatie	348.000
Kosten liquidatie	200.000
Boeterente lening	800.000
<b>Subtotaal Frictiekosten</b>	<b>3.187.000</b>
Onvoorzien (15%)	480.000
Vrijval algemene reserve RNV	- 125.000
<b>Totaal frictiekosten</b>	<b>3.542.000</b>

### Risico's

Bij de definitieve hoogte van de frictiekosten is aan aantal risico's relevant. Dit zijn:

- Hogere WW-verplichting.
- Latere verkoop van het pand: exploitatie loopt langer door.
- Lagere verkoopopbrengst dan boekwaarde.
- De boeterente voor de vervroegde aflossing langlopende lening dient door BNG te worden vastgesteld. Het definitieve bedrag is afhankelijk van de actuele rentestand.
- Langlopende contracten die tot afkoop leiden.
- Gedetacheerde medewerkers worden niet overgenomen.

Ter dekking van deze risico's is een post onvoorzien van 15% opgenomen in de berekening van de frictiekosten.



## Colofon

Uitgave:	Lysias Advies, Amersfoort 12 januari 2017
Tekst:	Geert Jansen, kwartiermaker RNV 3.0 Lysias Advies (Amersfoort): Marcel Benard, Carla de Rie, Jacco van Gastel Johan van den Tol, Zuidhorn ( <a href="http://www.johanvandetol.nl">www.johanvandetol.nl</a> )
Omslagontwerp:	iStock en Wikipedia
Foto's omslag:	Ellywa from nl, CC BY-SA 3.0, <a href="https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=1792950">https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=1792950</a>
Foto's pagina 4:	Gouenaar - Own work, CC0, <a href="https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=19668277">https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=19668277</a> Michielverbeek - Own work, CC BY-SA 3.0, <a href="https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=29234382">https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=29234382</a>



Elburg



Ermelo



Harderwijk



Hattem



Nunspeet



Oldebroek



Putten

