

Onderzoek fusie Doetinchem - Oude IJsselstreek

BIJLAGENRAPPORT

Bijlage 1 Inventarisatie van overeenkomsten en verschillen m.b.t. tot dienstverlening en voorzieningen

Dienstverlening			
Telefonisch informatiecentrum (TIC)	<p>Openingstijden informatiecentrum: Ma t/m do 8.30-17.00 vrijdag 8.30-13.00 uur, daarna via intercom voor gemaakte afspraken.</p> <p>Telefonische beantwoording: ma t/m vrij 8.30 t/m 17.00 uur. De prestatieafpraak is dat zoveel mogelijk telefoontjes door de TIC medewerkers zelf beantwoord worden.</p>	<p>Openingstijden informatiecentrum: Ma van 8.30-20.00 uur, di t/m do van 8.30-17.00 uur en vrijdag van 8.30-12.30 uur.</p> <p>Telefonische beantwoording: ma t/m do 8.30-17.00 uur en vrijdag 8.30-16.00 uur.</p> <p>De prestatieafpraak is dat zoveel mogelijk telefoontjes door de TIC medewerkers beantwoord worden. Doelstelling is dat 80% van de vragen in de toekomst beantwoord worden door TIC-medewerkers.</p> <p>Vanaf 1 januari 2013 worden de vragen aan Zorgloket ook door TIC-medewerkers beantwoord.</p>	De prestatieafspraken zijn in beide gemeenten nagenoeg gelijk. Kleine verschillen in openingstijden.
Inwonerloket	<p>Gemeentewinkel in stadhuis. Op afspraak: Ma t/m do 8.30-17.00 uur, vrijdag 8.30-13.00 uur Donderdagavond 17.00-20.00 uur Zonder afspraak: ma t/m vrij 8.30-13.00 uur Huisbezoek bij minder mobiele inwoners Doetinchem heeft een buizensysteem en een gesloten kassasysteem. Medewerkers zijn specialisten. Doetinchem werkt toe naar een klantcontactcentrum (KCC) dat 80% van de klantencontacten afhandelt: medewerkers beantwoorden vragen op meerdere vakgebieden.</p> <p>Doetinchem werkt met een front-, mid- en backoffice. Doetinchem start met een register niet-ingezetenen.</p> <p>Tarieven, enige opvallende verschillen: *Omzetting partnerregistratie in huwelijk (geen ceremonie) € 55,- *Gemeente werkt met lagere grafrechten en hogere onderhoudsrechten.</p> <p>Aantal bezoekers publieksbalie 44.649, gemiddelde wachttijd 11 min. Gemiddelde afhandeltijd 7 min.</p> <p>Digitaal loket: verhuisaangifte en uittreksels GBA en burgerlijke stand.</p>	<p>Publieksbalie in gemeentehuis. Met en zonder afspraak: Ma t/ do 8.30-17.00 uur, vrijdag 8.30-12.30 uur Maandagavond 17.00-20.00 uur Huisbezoek bij minder mobiele inwoners.</p> <p>Medewerkers zijn specialisten. Op termijn wordt toegewerkt naar generalisten met als taak om het hele palet aan vraagstelling van de inwoner zoveel mogelijk direct af te doen. Backoffice stand by om aan deze doelstelling bij te dragen. Oude IJsselstreek werkt met een front- en backoffice. Oude IJsselstreek overweegt om "mee te draaien" in het register niet-ingezetenen.</p> <p>Tarieven, enige opvallende verschillen: *Omzetting partnerregistratie in huwelijk (geen ceremonie) € 16,- *Gemeente werkt met hogere grafrechten en lagere onderhoudsrechten.</p> <p>Aantal bezoekers publieksbalie 27.596, (incl. zorgloket) gemiddelde wachttijd 5 min. Gemiddelde afhandeltijd 6 min.</p> <p>Digitaal loket: verhuisaangifte, eigen verklaring, uittreksels GBA en burgerlijke stand, wijziging naamgebruik.</p>	<p>De dienstverlening in grote lijn op dezelfde wijze geregeld.</p> <p>Beide gemeenten hebben dezelfde visie voor het inrichten van een klantcontactcentrum.</p> <p>Het nieuwe GBA-software wordt in 2013 gemeenschappelijk aangekocht.</p> <p>De wettelijke tarieven zijn gelijk. De andere tarieven verschillen weinig, alleen de lijkbezorgingsrechten vertonen enige opvallende verschillen.</p>

<p>Omgevingsloket</p>	<p>Landelijke voorziening via internet. Het werkproces omgevingsvergunningen wordt volledig digitaal afgehandeld, inclusief digitale ondertekening.</p> <p>Openingstijden frontoffice (loket bouwen en wonen): dagelijks 8.30-13.00 uur (vrije inloop), donderdagavond 17.30-20.00 uur (uitsluitend op afspraak), ma t/m do wordt op afspraak gewerkt tot 17.00 uur.</p> <p>Medewerkers van het frontoffice (loket bouwen en wonen) zijn het eerste aanspreekpunt voor interne en externe klanten. De vergunningverleners in het backoffice behandelen alle aanvragen omgevingsvergunning. Complexe ruimtelijke initiatieven worden begeleid op basis van een regiemodel met een procesbegeleider. Bij uitgebreide procedures is de juridische beleidsmedewerker de coördinator. Dit geldt ook voor de bezwaar- en beroepprocedures.</p> <p>In de omgevingsvergunning wordt het brandveiligheids-aspect meegenomen. De advisering over de brandveiligheid is uitbesteed aan de VNOG/Brandweer Achterhoek West.</p> <p>De legesberekening voor een omgevingsvergunning (bouwen) is gebaseerd op een percentage van de bouwkosten. Dit percentage daalt met het stijgen van de kosten.</p> <p>Audit-werkzaamheden op het terrein van de basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) wordt samen met Oude IJsselstreek e.a. opgepakt.</p> <p>Vanaf 1 januari 2013 worden milieuvergunningen afgedaan door de Omgevingsdienst Achterhoek (ODA).</p>	<p>Landelijke voorziening via internet. Digitale aanvragen worden digitaal afgedaan.</p> <p>Omgevingsloket maakt deel uit van publieksbalie.</p> <p>Balie vergunningen: ma t/m vrij: 8.30-12.30 uur. Verder op afspraak tijdens openingstijden en ma-do-middag van 12.30-17.00 uur. Daarnaast kunnen er vragen digitaal worden gesteld. Medewerkers zijn specialisten. Op termijn wordt toegewerkt naar generalisten met als taak het hele palet aan vraagstelling van de inwoner. Backoffice-medewerkers zijn stand by om vragen zoveel mogelijk direct af te doen.</p> <p>Bouwvergunningverleners zijn casemanagers. Voor complexe aanvragen wordt gebruik gemaakt van een bouwteam (integraal adviesteam).</p> <p>Vergunningverlening en advisering brandveiligheid is uitbesteed aan de VNOG/Brandweer Achterhoek West. In de omgevingsvergunning wordt het brandveiligheidsaspect meegenomen.</p> <p>De legesberekening voor een omgevingsvergunning (bouwen) is gebaseerd op een percentage van de bouwkosten. Dit percentage daalt met het stijgen van de kosten.</p> <p>Audit-werkzaamheden op het terrein van de basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) wordt samen met Doetinchem e.a. opgepakt.</p> <p>Vanaf 1 januari 2013 worden milieuvergunningen/meldingen afgedaan door de ODA. De gemeente heeft het voornemen het hele WABO-vergunningenpakket bij de ODA neer te leggen.</p>	<p>De dienstverlening is praktisch op dezelfde wijze geregeld.</p> <p>Beide gemeenten werken samen in de VNOG/BAW.</p> <p>Mogelijk verschil zit in tempo van uitbesteden van taken aan de Omgevingsdienst Achterhoek i.o.</p> <p>De legessystematiek voor omgevingsvergunningen is dezelfde. Gemeenten hanteren echter verschillende parameters. Per saldo ligt het eindbedrag in dezelfde orde van grootte.</p>
-----------------------	---	---	--

<p>Evenementen(loket)</p>	<p>Medewerkers vergunningverlening evenementen zijn op afspraak beschikbaar op: ma t/m wo van 08.30-17.00 uur, do van 08.30-20.00 uur, en vrijdag van 08.30-13.00 uur.</p> <p>De functie van evenementencoördinator bestaat niet in Doetinchem. De werkzaamheden van medewerker die de vergunningaanvragen behandeld komen echter wel redelijk overeen met die van de evenementencoördinator in Oude IJsselstreek. Betreffende medewerkers zijn specialisten.</p> <p>In de evenementenvergunning wordt het brandveiligheidsaspect meegenomen. De advisering brandveiligheid is uitbesteed aan de VNOG/Brandweer Achterhoek West (BAW). Er is een nieuw uitvoeringsbeleid in ontwikkeling. Evenementenorganisatoren krijgen een `kale` vergunning en moet alles zelf organiseren. De grote evenementen in de binnenstad zijn hier nog van uitgezonderd, maar ook die regeling wordt afgebouwd. Vanaf 2015 moet een stichting alle evenementen in de binnenstad organiseren</p> <p>Een beperkt aantal evenementen wordt volgens vastgestelde criteria gesubsidieerd. Doetinchem kiest vaste (grootschalige) evenementen die ze jaarlijks subsidieert (vooral gericht op centrum van Doetinchem) op basis van bepaalde kernwaarden. Daarnaast worden kleine en nieuwe evenementen getoetst aan de Algemene Subsidieverordening en Uitvoeringsregeling Subsidies Incidentele Activiteiten 2012 tot Max. € 1.500,- of € 2.000,-. Het budget voor vast gesubsidieerde evenementen is € 68.000,- . Het budget voor alle overige kleinschalige en nieuwe evenementen is € 55.000,- . Het totale budget voor subsidiering van evenementen bedraagt dus: €123.000,- .</p> <p>Evenementen krijgen geen hand- en spandiensten van de gemeente. Indien beschikbaar kunnen bepaalde voorzieningen wel tegen marktconforme tarieven afgenomen worden. De beveiligingskosten komen voor rekening van de organisatoren. Door bundeling van krachten en het maken van afspraken kunnen zij schaalvoordelen behalen bij de inkoop van faciliteiten.</p>	<p>Evenementenloket maakt deel uit van publieksbalie. Balie vergunningen: ma t/m vrij: 8.30-12.30 uur. Verder op afspraak tijdens openingstijden en ma- en do-middag van 12.30-17.00 uur.</p> <p>De gemeente werkt met een evenementencoördinator. Deze coördinator stroomlijnt en coördineert alle deelaanvragen die evenementenorganisaties indienen. Medewerkers zijn specialisten. Op termijn wordt toegewerkt naar generalisten met als taak het hele palet aan vraagstelling van de inwoner. Backoffice stand-by om vragen zoveel mogelijk direct af te doen.</p> <p>In de evenementenvergunning wordt het brandveiligheidsaspect meegenomen. De advisering brandveiligheid is uitbesteed aan de VNOG/Brandweer Achterhoek West.</p> <p>Oude IJsselstreek heeft een nieuwe evenementennota. Het aantal vergunningplicht en meldingplichtige evenementen is teruggebracht. Verder is het mogelijk vergunningen voor 5 jaar aan te vragen.</p> <p>Alle aanvragen voor evenementensubsidies, grote en kleine evenementen, worden volgens vaste criteria beoordeeld. De criteria zijn: aansluiting bij beleidsdoelen, reikwijdte, samenwerking met andere organisaties, aantal bezoekers, wel/geen entree betalen. Evenementen kunnen per criterium punten scoren en het totaal aantal punten vertegenwoordigt een bepaald bedrag. Het budget voor <u>alle</u> gesubsidieerde evenementen bedraagt totaal maximaal € 70.000,-.</p> <p>Alleen evenementen die gesubsidieerd worden krijgen 'om niet' hand- en spandiensten van de gemeente. Ook de openbare ruimte wordt om niet in gebruik gegeven. Beveiligingskosten komen voor rekening van de evenementenorganisatoren.</p>	<p>De dienstverlening is praktisch op dezelfde wijze geregeld.</p> <p>De gemeenten kennen een verschillend beleid ten aanzien het verlenen van hand- en spandiensten.</p> <p>Het subsidiebeleid voor evenementen is verschillend. Bij Doetinchem is dit gebaseerd op drie verschillende regelingen. Bij Oude IJsselstreek valt dit onder één regeling. Het totale subsidiebudget van Doetinchem is hoger dan dat van Oude IJsselstreek.</p>
---------------------------	--	---	---

	<p>Het gebruik van de openbare ruimte en ook het gebruik van parkeerplaatsen/-terreinen is om niet. Dit geldt ook voor bepaalde servicekosten (schoonmaak, openbare toiletten, verkeersomleidingen e.d.) De leges blijven voor rekening van de organisatoren.</p>		
Ondernemersloket	<p>Er is geen fysiek loket. De accountmanagers helpen de ondernemer bij het zoeken naar een bestaand of nieuw pand (van het eerste contact tot de opening).</p> <p>In 2012 heeft de gemeente Doetinchem het bewijs van Goede Dienst behaald (verbeteren van dienstverlening).</p> <p>Alle bedrijventerreinen in Doetinchem kennen parkmanagementorganisaties.</p> <p>Eens in de twee maanden is er een Economisch Overleg Doetinchem; bestuurlijk overleg met IG&D, ondernemersvereniging Doetinchem (binnenstad), centrummanagement en Kamer van Koophandel. Eens in de maand is er een bedrijfsbezoek van het college.</p> <p>Doetinchem is operationeel eindverantwoordelijk voor de promotie en acquisitie van het A18 Bedrijvenpark</p> <p>Voor de klant bestaat heeft Doetinchem het digitale loket. Hierop kan de klant info vinden met betrekking tot starten van een bedrijf, zoeken naar een locatie, etc. Op deze site staat ook een link naar het ondernemersloket. In dit loket staan alle gemeentelijke producten (aanvragen vergunningen, etc.).</p>	<p>Er is geen fysiek loket. Accountmanagers zijn beschikbaar voor informatie en ondersteuning. Dienstverlening is bijzonder extern gericht naar industriële bedrijven en MKB bedrijven (detailhandel).</p> <p>De gemeente Oude IJsselstreek heeft een eigen onderzoek naar Dienstverlening ontwikkeld. Daarin is ook de dienstverlening vanuit het team economie meegenomen.</p> <p>In de gemeente Oude IJsselstreek zijn geen parkmanagementorganisaties actief.</p> <p>Tweemaal per jaar is er een bestuurlijk overleg tussen het college en de twee industriekringen in Oude IJsselstreek. Tweemaal per jaar is er een overleg van het ondernemers-platform in Oude IJsselstreek.</p> <p>Eens in de maand (max. 8 keer per jaar) is er een bedrijfsbezoek van het college.</p> <p>Deelname in de regionale kerngroep Regionale Uitvoerings Agenda Detailhandel (RUDA).</p> <p>Het digitale ondernemersloket is een van de informatiebronnen van de gemeente. Het is een hulpmiddel voor de klant. Deze speciale portal op de website van de gemeente omvat veel informatie over diensten en producten van de gemeente (informatie over huisvesting, bedrijventerreinen, werkgelegenheid, etc.).</p>	<p>Het ondernemersloket werkt richting ondernemers op ongeveer dezelfde wijze (vraag- en oplossingsgericht).</p> <p>Doetinchem heeft een andere rol m.b.t. exploitatie A18 Bedrijvenpark.</p> <p>Doetinchem kent parkmanagement en Oude IJsselstreek niet.</p> <p>Er is sprake van een verschil in soort en frequentie van bestuurlijke overlegvormen</p>

Belastingen/heffingen	<p>Vragen van inwoners kunnen worden gesteld tijdens de openingstijden van de gemeentewinkel.</p> <p>Het team Belastingen/WOZ verricht alle werkzaamheden voor de gemeentelijke belastingen (exclusief invordering en kwijtschelding) en de WOZ taken.</p> <p>De invordering gemeentelijke belastingen valt onder de afdeling Financiën. Kwijtscheldingsverzoeken worden door het Zorgplein behandeld.</p> <p>De werkzaamheden worden uitgevoerd m.b.v. de applicatie GHS4all van Centric en de waardering wordt gedaan met een applicatie van Ortax.</p> <p>Zowel de waardering als alle taxatiewerkzaamheden worden door de medewerkers zelf uitgevoerd.</p>	<p>Vragen van inwoners kunnen worden gesteld tijdens de openingstijden van de Publieksbalie.</p> <p>Het team Belastingen/WOZ verricht de werkzaamheden voor alle gemeentelijke belastingheffingen, WOZ-taken alsmede afhandeling van kwijtscheldingsverzoeken en invordering gemeentelijke belastingen. Tevens de desbetreffende bezwaar- en beroepszaken.</p> <p>De werkzaamheden worden uitgevoerd m.b.v. applicatie GisVG van Centric en Vision van SMQ voor de waardering van alle objecten. De waardering wordt grotendeels in eigen beheer gedaan; de taxaties voor zowel de bijhoudingen als de bezwaarafhandeling worden grotendeels door het externe taxatiebureau SMQ uitgevoerd.</p>	<p>Dienstverlening in grote lijn op dezelfde wijze geregeld.</p> <p>Het taxatiewerk wordt door Doetinchem zelf uitgevoerd. Oude IJsselstreek besteedt het taxatiewerk grotendeels uit.</p> <p>Er wordt gebruik gemaakt van verschillende applicaties.</p>
Oud archief, erfgoedcentrum	<p>Openingstijden 't Brewinc Doetinchem: di t/m vrij 9.00-16.30 uur. De dienstverlening is gratis.</p> <p>Deelname in Erfgoedcentrum Achterhoek en Liemers (ECAL, WGR), voor zowel wettelijke als erfgoedtaken. Gemeenten zijn verplicht om hun archieven na 20 jaar openbaar te maken. Het Erfgoedcentrum Achterhoek Liemers beheert het archief van de acht Achterhoekse gemeenten. Voor deze gemeenten bewaart het Erfgoedcentrum historische informatie en stelt deze beschikbaar. De financieringsconstructie is voor alle gemeenten dezelfde. Er wordt nagedacht over een financieringsconstructie op basis van een bijdrage per inwoner.</p>	<p>Openingstijden 't Brewinc Doetinchem: di t/m vrij 9.00-16.30 uur. De dienstverlening is gratis.</p> <p>Deelname in Erfgoedcentrum Achterhoek en Liemers (WGR), voor zowel wettelijke als erfgoedtaken. Gemeenten zijn verplicht om hun archieven na 20 jaar openbaar te maken. Het Erfgoedcentrum Achterhoek Liemers beheert het archief van de acht Achterhoekse gemeenten. Voor deze gemeenten bewaart het Erfgoedcentrum historische informatie en stelt deze beschikbaar. De financieringsconstructie is voor alle gemeenten dezelfde. Er wordt nagedacht over een financieringsconstructie op basis van een bijdrage per inwoner.</p>	<p>Aanpak en afspraken zijn identiek.</p>

<p>Werkplein</p>	<p>Openingstijden: ma t/m vrij 9.00-13.00 uur, telefonische bereikbaarheid klantmanagers: ma t/m vrij 9.00-10.30 uur.</p> <p>In het werkplein nemen deel: gemeentelijke afdeling Werk en Inkomen, UWV, Jouw unit en het Werkgeversservicepunt Achterhoek-west.</p> <p>Het werkplein voert wettelijke regelingen uit. Binnen werk en inkomen is de lokale beleidsruimte op gebied van inkomen beperkt; de ruimte op het gebied van werk is behoorlijk.</p> <p>De gemeentelijke afdeling Buha (Beheer, uitvoering, handhaving en afval) vormt zelf een re-integratiebedrijf. In de wijk krijgt dit vorm door het wijkbedrijf (zie onder wijkbedrijf).</p> <p>Sociale werkvoorziening is ondergebracht bij WEDEO. Onderzoek naar samenwerking Afdeling Werk en inkomen van Doetinchem, ISWI en WEDEO loopt.</p> <p>Het Werkplein (afdeling Werk en inkomen) voert de langdurigheidtoeslag uit, omdat die regeling een duidelijk verband heeft met de bijstand voor levensonderhoud.</p>	<p>Openingstijden: ma t/m vrij 9.00-12.30 uur en 13.30-17.00 uur</p> <p>Het werkplein bestaat uit het loket werk en inkomen en is ondergebracht bij de gemeenschappelijke regeling ISWI. (intergemeentelijke samenwerking werk en inkomen). Dit is een samenwerkingsverband met Aalten. Op dit plein werken samen ISWI, UWV, uitzendbureaus en Jouw unit.</p> <p>Het werkplein voert wettelijke regelingen uit. Binnen werk en inkomen is de lokale beleidsruimte op gebied van inkomen beperkt; de ruimte op het gebied van werk is behoorlijk. Met de nieuwe Participatiewet komt er nog meer beleid en keuzes naar ons toe.</p> <p>Het ISWI creëert zelf en zorgt voor de nodige re-integratietrajecten</p> <p>Sociale werkvoorziening is ondergebracht bij WEDEO. Onderzoek naar samenwerking Afdeling Werk en inkomen van Doetinchem, ISWI en WEDEO loopt.</p> <p>Het zorgloket voert de langdurigheidtoeslag uit.</p>	<p>Doetinchem en Oude IJsselstreek hebben werk en inkomen afzonderlijk georganiseerd. Doetinchem heeft een eigen afdeling werk en inkomen. Oude IJsselstreek heeft werk en inkomen-taken volledig bij het ISWI ondergebracht.</p> <p>Beide gemeenten voeren de wettelijke regels uit. De lokale beleidsruimte op het gebied van werk wordt verschillend ingevuld.</p> <p>ISWI creëert en verzorgt re-integratiewerk. Buha/Wijkbedrijf Doetinchem laat werk door re-integreertees doen.</p> <p>Werkplein ISWI niet aangesloten bij. Werkgeversservicepunt.</p>
<p>Zorgloket</p>	<p>Openingstijden: ma t/m vrij 8.30-13.00 uur, do: 17.30-20.00 uur. Op afspraak: ma t/m vrij 8.30-17.00 uur en do 17.30-20.00 uur. Telefonisch spreekuur klantmanagers: ma t/m vrij: 9.00-10.30 uur. Gesprekken op basis van melding, meestal gevolgd door huisbezoek.</p> <p>Er zijn twee ingangen voor het krijgen van zorg: * Voor eenvoudige vragen (bv rolstoel): toegang aan de balie in zorgplein/WMOwinkel. * Voor meervoudige vragen fungeren de buurtcoaches in het wijkgericht werken als frontoffice. Hierin wordt samengewerkt met de partners in het wijkgericht werken.</p> <p>Het zorgplein kent 2 directies: IJsselkring en WMO-winkel (gemeente). In het zorgplein hebben ook een plek: mantelzorg, vrijwilligerscentrale, ouderenhulp, vluchtelingenwerk en sociale raad.</p>	<p>Zorgloket maakt deel uit van de Publieksbalie in gemeentehuis. Openingstijden ma t/m vr: 8.30-12.30 uur en op afspraak tijdens openingstijden en op ma- en do-middag van 12.30-17.00 uur. Gesprekken vinden plaats op basis van de aanvraag om ondersteuning. Er vindt meestal huisbezoek plaats.</p> <p>Het zorgloket is de ingang voor het krijgen van ondersteuning.</p> <p>Het zorgloket werkt samen met de Stadsbank. Ouderenadviseurs, vrijwilligers en vluchtelingenwerk zijn gevestigd bij de welzijnsorganisatie Fidessa Welzijn. Het zorgloket verwijst door naar externe partijen.</p> <p>Klantmanagers hebben administratieve achtergrond, het zijn generalisten; er is sprake van inhuur van specialisten.</p>	<p>Het 'zorgloket'-beleid van beide gemeenten is vanaf 2013 praktisch identiek.</p> <p>Uitvoering op veel fronten verschillend georganiseerd. Doetinchem heeft voor WMO-voorzieningen een voorkeur voor zorg in natura. Doetinchem heeft verder een voorkeur voor het zelf uitvoeren van WMO-taken. Oude IJsselstreek kiest voor de inzet van het persoons-gebonden budget en, waar mogelijk, voor het uitbesteden van het WMO-taken.</p>

	<p>De backoffice is wijkgericht georganiseerd. Hierin zitten specialisten. Afhandeling en indicatie door klantmanagers zelf (backoffice).</p> <p>Het beleid is gekanteld, er wordt een appèl gedaan op de eigen verantwoordelijkheid.</p> <p>In het kader van de decentralisatie/transitie is beleid en uitvoering regionaal in ontwikkeling</p>	<p>Er is sprake van een evenredige werkverdeling. Indicatie vindt plaats door zorgloket/externe specialisten.</p> <p>Het WMO-beleidsplan is recent vastgesteld. In december 2012 worden de nodige uitvoeringsregels vastgesteld. Hiermee is het beleid gekanteld. Op dit moment wordt er al een appèl gedaan op de eigen verantwoordelijkheid.</p> <p>In het kader van de decentralisatie/transitie is beleid en uitvoering regionaal in ontwikkeling.</p>	<p>Er staan vanuit de transitie veel veranderingen op stapel.</p> <p>Door het regionaal transitiebureau wordt regionaal beleid ontwikkeld. De implementatie van dit beleid vindt lokaal plaats. Dit kan leiden tot kleine verschillen.</p>
Schulddienstverlening (onderdeel zorgloket)	<p>De schulddienstverlening is ondergebracht bij het Zorgplein. Voorportaal via WMO-winkel of buurtcoach. Intake via eigen klantmanagers. Budgetcoaching en budgetbeheer en schuldregelingen via IJsselkring, CLS (Centraal loket schuldhulpverlening) en BAC (Budget Advies Centrum, Arnhem). In 2012 wordt het onderzoek afgerond naar het zelf uitvoeren van de taken die de gemeente nu inkoopt bij het BAC. De gemeente wil de gehele schulddienstverlening zelf organiseren.</p> <p>Het beleid richt zich op het vergroten van de zelfredzaamheid door gebruik te maken van de eigen kracht, eigen verantwoordelijkheid en het netwerk van de klant.</p>	<p>Schuldhulpverlening is uitbesteed aan Stadsbank Oost Nederland, budgetbegeleiding via algemeen maatschappelijk werk (Sensire).</p> <p>Er is in oktober 2012 een nieuw beleidsplan vastgesteld waarin voorportaal ondergebracht wordt bij het zorgloket.</p> <p>Er vindt een omslag plaats naar van schulphulp- naar schulddienstverlening</p> <p>In het nieuwe beleidsplan wordt meer verantwoordelijkheid bij de schuldenaar gelegd. De gemeente neemt zelf meer regie op het dienstverleningsproces.</p>	<p>Voorportaal via Zorgloket/Zorgplein wordt (straks) op gelijke wijze georganiseerd.</p> <p>De verdere uitvoering is verschillend geregeld. Het verschil zit hem in het zelfdoen (Doetinchem) of uitbesteden (oude IJsselstreek).</p>
Inkomensondersteuning (onderdeel zorgloket)	<p>Bijzondere bijstand en minimabeleid verlopen via Zorgplein. In het Zorgplein wordt de inkomensondersteuning geboden vanuit de armoedebestrijding. Dit zijn de regelingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Bijzondere bijstand (2012 nieuw beleid vastgesteld) * Kwijtschelding gemeentelijke belastingen, In 2012 nieuw beleid vastgesteld. * Meedoenregeling (2012 nieuw beleid vastgesteld) * GemeentePolis (2012 nieuw beleid vastgesteld) <p>Het beleid richt zich op het vergroten van de zelfredzaamheid door gebruik te maken van de eigen kracht, eigen verantwoordelijkheid en het netwerk van de klant. Het kwijtscheldingsbeleid is gebaseerd op 100% van het bijstandsnorm.</p>	<p>Bijzondere bijstand en minimabeleid via zorgloket.</p> <p>In het Zorgloket wordt de inkomensondersteuning geboden vanuit de armoedebestrijding. Dit zijn de regelingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Bijzondere bijstand * Kwijtschelding gemeentelijke belastingen * Sociaal Fonds <p>Het zorgloket voert ook, en dit in tegenstelling met Doetinchem, de langdurigheidtoeslag uit.</p> <p>Het beleid richt zich op het vergroten van de zelfredzaamheid door gebruik te maken van de eigen kracht, eigen verantwoordelijkheid en het netwerk van de klant. Het kwijtscheldingsbeleid is gebaseerd op 100% van het bijstandsnorm.</p>	<p>Voorportaal via Zorgloket/Zorgplein.</p> <p>Verordening en beleidsregels voor inkomensondersteuning zijn nagenoeg gelijk.</p> <p>Er zijn kleine verschillen in lokaal maatwerk.</p>

<p>Gezondheidsloket/dienstverlening</p>	<p>Deelname in gemeenschappelijke regeling Gelre IJssel. Bij GGD Gelre-IJssel staat preventie centraal. Taken: wettelijke taken, jeugdgezondheidszorg, uitvoeren inspecties e.d. De bijdrage aan Gelre IJssel is gebaseerd op een bijdrage per inwoner.</p> <p>De Jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar is neergelegd bij Yunio</p> <p>Het beleidskader lokaal gezondheidsbeleid is regionaal voorbereid. Het beleidskader wordt binnenkort door de raad vastgesteld. Lokaal zal er sprake zijn van een enkele variatie. Het beleid kent een regionale uitvoeringsagenda. Daarnaast zal er sprake zijn een lokale agenda die zich richt op maatwerk per doelgroep en/of gebied (wijk/dorp/buurt).</p> <p>Middels de maatwerk gelden worden lokaal accenten gelegd. In Doetinchem liggen die accenten op:</p> <ul style="list-style-type: none"> * stimuleren van gezonde leefstijl (bewegen, voeding); * het maken van wijkprofielen gezondheid als basis voor gebiedsgerichte interventies; * toegankelijkheid van openbare ruimte en gebouwen; * collectieve WMO-voorzieningen (concept dienstenbureau) 	<p>Deelname in gemeenschappelijke regeling Gelre IJssel. Bij GGD Gelre-IJssel staat preventie centraal. Taken: wettelijke taken, jeugdgezondheidszorg, uitvoeren inspecties e.d. De bijdrage aan Gelre IJssel is gebaseerd op een bijdrage per inwoner.</p> <p>De Jeugdgezondheidszorg 0-4 jaar is neergelegd bij Yunio</p> <p>Het beleidskader lokaal gezondheidsbeleid is regionaal voorbereid. Het beleidskader wordt binnenkort door de raad vastgesteld. Lokaal zal er sprake zijn van een enkele variatie. Het beleid kent een regionale uitvoeringsagenda. Daarnaast zal er sprake zijn een lokale agenda die zich richt op maatwerk per doelgroep en/of gebied (wijk/dorp/buurt).</p> <p>Maatwerk gelden worden vooral inzet op:</p> <ul style="list-style-type: none"> * preventie en * vroegsignalering. 	<p>Toekomstig beleid is regionaal voorbereid en is, behoudens lokale accenten, identiek.</p> <p>Beide gemeenten hebben de uitvoering neergelegd bij het samenwerkingsverband Gelre IJssel en Yunio.</p>
<p>Geestelijke gezondheidszorg</p>	<p>Doetinchem is centrumgemeente voor de OGGz, (openbare geestelijke gezondheidszorg), maatschappelijke opvang en verslavingszorg.</p> <p>In 2008-2013 is het regionaal beleidsplan en het regionaal kompas opgesteld. De crisisopvang, dag- en nachtopvang en beschermd wonen zitten in Doetinchem.</p> <p>In de overige regiogemeenten worden ook taken op het gebied van OGGz uitgevoerd, o.a. het lokaal zorgnet.</p> <p>Dit zorgnetwerk werkt met een lokale zorgnetwerkcoördinator (LZN) en buurtcoaches.</p>	<p>Doetinchem is centrumgemeente voor de OGGz, (openbare geestelijke gezondheidszorg), maatschappelijke opvang en verslavingszorg.</p> <p>In 2008-2013 is het regionaal beleidsplan en het regionaal kompas opgesteld. OIJ neemt deel in beleidsoverleg en heeft hierin de rol van mede-adviseur.</p> <p>Daarnaast is er sprake van specifieke lokale inzet (kleinschalig). Oude IJsselstreek werkt met lokaal zorgnetwerkcoördinator (LZN).</p>	<p>Doetinchem voert regie en stemt af met regiogemeenten</p> <p>Het lokaal zorgnetwerk is op gelijke wijze georganiseerd.</p>

<p>Welzijnsloket</p>	<p>Het welzijnsloket maakt integraal onderdeel uit van het zorgplein (zie bij zorgplein). Het welzijnswerk wordt uitgevoerd door de Stichting IJsselkring. IJsselkring voert op basis van een budgetovereenkomst diverse welzijnstaken uit. De budgetovereenkomst loopt t/m 2013.</p> <p>Het welzijnswerk is verdeeld over de 6 wijkcentra. Doetinchem is bezig om het welzijnswerk fundamenteel anders te gaan organiseren: via het wijkwerk nieuwe stijl. IJsselkring is een belangrijke partner in dit transitieproces.</p> <p>In het kader van Wijkwerk Nieuwe Stijl wordt het welzijnswerk heringericht: de buurtcoach gaat een nieuwe rol spelen bij het benoemen en uitvoeren van het collectieve welzijnsaanbod in de wijk. Wijkregie zal met het wijknetwerk de wijkprogrammering opnemen in de jaarplancyclus van de wijken.</p> <p>Het welzijnsbeleid is neergelegd in het recente WMO-beleidsplan. Dit plan streeft een aantal maatschappelijke effecten na.</p> <p>Naast IJsselkring zijn er op dit terrein nog een aantal andere subsidiepartners actief zoals Lindenhout en Bureau Halt.</p>	<p>Het welzijnsloket wordt uitgevoerd door Fidessa en Sensire. Fidessa zorgt voor de invulling van de preventieve welzijnstaken en Sensire voor het maatschappelijk werk. Met deze instellingen zijn budgetprestatie-afspraken gemaakt.</p> <p>Oude IJsselstreek is bezig met een heroriëntatie op de sociale infrastructuur. De leidende gedachten hierbij zijn de gedachten m.b.t. wijkgericht werken (veranderagenda raad in begroting 2013 ev). Dit zal leiden tot een andere toegang van de ondersteuning.</p> <p>Het welzijnsbeleid is neergelegd in het recente WMO-beleidsplan. Dit plan streeft een aantal maatschappelijke effecten na. Als basis voor het plan van Oude IJsselstreek heeft het plan van Doetinchem gediend.</p> <p>Naast Fidessa en Sensire zijn er op dit terrein nog een aantal kleinere subsidiepartners actief zoals het JEKK (Jeugd en kleine kriminaliteit), VIT Oost Gelderland (vrijwillige intensieve thuiszorg), Buddy- en maatjesprojecten.</p>	<p>Beide gemeentes hebben het welzijnswerk uitbesteed aan externe partijen. Welzijn Doetinchem (IJsselkring) werkt vanuit het zorgplein.</p> <p>Het welzijnsbeleid is gebaseerd op praktisch identieke WMO-beleids-plannen. Beide gemeenten streven dezelfde maatschappelijke effecten na.</p> <p>Beide gemeenten zijn bezig met het anders inrichten van welzijn: vanuit wijkwerk/ wijkgericht werken en de kanteling.</p>
<p>Centrum voor jeugd en gezin-loket (CJG)</p>	<p>In Doetinchem is geen CJG- loket maar wordt gewerkt via een uniforme CJG-werkwijze; het CJG zijn we allemaal. Het CJG is ingericht vanuit de vindplaatsen: op plaatsen waar ouders en jongeren toch al komen zoals scholen, kinderopvang, peuterspeelzalen, kleuterbureau, maar ook vanuit de jongerencentra en vanaf de straat (jeugd-interventieteam). Iedere vindplaats (tot 12 jaar) heeft een eigen CJG-aanspreekpunt. Dit is een maatschappelijk werker/opvoedingsondersteuner van IJsselkring, die wijkgericht werkt en als coördinerend buurtcoach gaat fungeren. Zij nemen signalen en zorgen vanuit de vindplaatsen mee en zorgen voor een integrale oplossing in samenspraak/samenwerking met de klant. De aanspreekpunten maken ook onderdeel uit van de zorgstructuur 0-4 en op school en leggen verbindingen in het gezin, in de wijk, tussen organisaties en domeinen.</p>	<p>Alle organisaties die aangesloten zijn bij het CJG-netwerk functioneren als toegang. De gemeente heeft daarnaast nog een fysiek CJG-loket en een aparte CJG-coördinator.</p> <p>De gemeente beweegt zich van veel aparte fysieke plekken naar bestaande vindplaatsen. Het is het voornemen het CJG ook in te bedden in het wijkgericht werken.</p> <p>Het CJG ontwikkelt zich dus in de richting van de Doetinchemse aanpak.</p>	<p>De CJG-aanpak is op dit moment verschillend geregeld. De CJG-aanpak ontwikkelt zich in beide gemeenten gelijk</p>

<p>Afvalinzameling</p>	<p>Afvalinzameling in eigen beheer door eigen dienst. Verwerking door derden</p> <p>Inzamelmethode: Gft-en restafval wekelijks alternerend in minicontainers en (ondergrondse) verzamelcontainers. Oud papier in minicontainers 1 keer per maand en ondergrondse containers. Glas in ondergrondse containers. Kunststofverpakkingen in zakken om de 2 weken. Textiel in (ondergrondse) textielcontainers. KCA op diverse standplaatsen.</p> <p>Grofvuil en huisraad op afroep via Aktief. Eigen brengpunt.</p>	<p>Afvalinzameling uitbesteed aan marktpartij. Verwerking door derden.</p> <p>Inzamelmethode: Gft-en restafval wekelijks alternerend in minicontainers en verzamelcontainers. Oud papier in dozen, in grotere kernen 2 keer per maand huis aan huis en in overige gebieden 1 keer per maand. Glas in bovengrondse containers. Kunststofverpakkingen in zakken om de 2 weken. Textiel in textielcontainers en 4 keer per jaar huis aan huis. KCA op diverse standplaatsen. Grof snoeiafval 4 keer per jaar aanbieden. Grofvuil en huisraad op afroep via Aktief. Geen eigen brengpunt maar afspraken met afvalbedrijven in de regio.</p>	<p>Doetinchem heeft een eigen afvalophaaldienst. Oude IJsselstreek besteedt de inzameling uit.</p> <p>Beide gemeenten zamelen dezelfde afvalcomponenten gescheiden in. De methoden verschillen op onderdelen.</p> <p>Doetinchem heeft een eigen brengpunt en Oude IJsselstreek niet.</p>
<p>Toezicht en handhaving (klachten)</p>	<p>Doetinchem kent een team toezicht & handhaving en een team handhaving van de afdeling Buha (Beheer, uitvoering, handhaving en afval).</p> <p>Het team toezicht & handhaving voert taken uit op het gebied van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet kinderopvang en de APV en Bijzondere wetten. De basistaken milieu en (milieu)specialisme: geluid, asbest, bodem, bouwstoffen, sloop, constructie en externe veiligheid worden per januari 2013 overgedragen aan de Omgevingsdienst Achterhoek. De taken op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, kinderopvang, verkeer, APV en bijzondere wetten blijven bij de gemeente.</p> <p>Het team handhaving (Buha) bestaat uit 7,5 fte en draagt zorg voor het toezicht en handhaving op het gebied van verkeer en ook een gedeelte APV/ bijzondere wetten. Het team is onderdeel van wijkgericht werken en werkt nauw samen met de andere teams binnen buha. De BOA's hebben een brede integrale taakstelling, inclusief de controle op het betaald parkeren. Het college zet in op een sterk, professioneel team. Accent ligt niet op bekeuren, maar op gedragsverandering, door veel te communiceren met burgers en bedrijven.</p>	<p>Oude IJsselstreek kent een team handhaving omgevingsregels.</p> <p>Het handhavingsteam voert taken uit op het gebied van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, APV en Bijzondere wetten. Het toezicht op de kinderopvangregels wordt via de afdeling Beleid uitbesteed aan de GGD. De basistaken milieu en (milieu)specialisme: geluid, asbest, bodem, bouwstoffen, sloop, constructie en externe veiligheid worden per januari 2013 overgedragen aan de Omgevingsdienst Achterhoek. De taken op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, APV en bijzondere wetten blijven bij de gemeente.</p> <p>De capaciteit voor de handhaving in de openbare ruimte is beperkt (1 fte Buitengewoon Opsporingsambtenaar (BOA)). Extra aandacht gaat uit naar hondenpoep en (zwerf)afval. College hecht aan een goede communicatie, stuurt sterk vanuit het vertrouwen in de inwoners en zet daarom een beperkte capaciteit in. De BOA wordt betrokken bij problemen die in het kader van wijkgericht werken om aandacht vragen.</p>	<p>Doetinchem is een stad met stadse problematiek, zoals verkeer- en parkeeroverlast. Het tegengaan van deze overlast vraagt om de nodige capaciteit. In Oude IJsselstreek is deze problematiek van een andere orde.</p> <p>Beide gemeenten zetten in op gedragsverandering. Dit leidt ertoe dat de werkwijzen op straat redelijk overeenkomt.</p> <p>Beide gemeenten hebben toezicht- en handhavingstaken uitbesteed aan VNOG/ BAW en Omgevingsdienst Achterhoek i.o.</p>

	Zwaar accent op betaald parkeren, tevens een bron van inkomsten. Toezicht en handhaving van de brandveiligheid is neergelegd bij de VNOG/Brandweer Achterhoek West.	Toezicht en handhaving van de brandveiligheid is neergelegd bij de VNOG/Brandweer Achterhoek West.	
Klachten openbare ruimte (meldpunt onderhoud, calamiteiten)	Doetinchem heeft een meldpunt onderhoud. Ma t/m vrij 8.00 - 12.00 uur en van 12.30 t/m 16.00 uur. Naar dit meldpunt kan gebeld en gemaïld worden. Per jaar ruim 7.000 geregistreerde meldingen. Calamiteiten kunnen gemeld worden bij de hulpverleningsinstanties (politie e.d).	Via het meldingenpunt op de gemeentelijke website en telefonisch via het telefonisch informatiecentrum. Zie openingstijden TIC. Circa 4.000 meldingen per jaar. Daarnaast is er een calamiteitendienst 24 uur bereikbaar en paraat.	Beide gemeenten hebben vergelijkbare meldpunten.
Bezwaar en beroep	Eén commissie met 2 kamers (algemeen en sociaal). Verordeningen verschillend. Belangrijkste verschil is het verschil in benoemingstermijn. Verder zijn de werkwijzen praktisch identiek. Momenteel wordt nagedacht over samenvoeging commissies. Het is de bedoeling om op 1 januari te starten met een pilot. Doetinchem kent premediation.	Twee commissies (algemeen en sociaal (ISWI)). Verordeningen verschillend. Werkwijzen echter praktisch identiek. Momenteel wordt, m.u.v. de ISWI-commissie, nagedacht over samenvoeging commissies (één commissie, twee kamers). Het is de bedoeling om op 1 januari te starten met een pilot. Oude IJsselstreek kent (nog) geen premediation.	Ondanks de verschillen in regels zijn de werkwijzen praktisch identiek. Er wordt een samenwerkingspilot gestart.
Klachten	Er is een klachtenhandleiding en een klachtencoördinator. Klacht eerst naar de afdeling (90% daar opgelost). Dan eventueel klachtenhoorzitting voor advies; beslissing door college. Indien klacht niet tot tevredenheid wordt afgedaan, dan wordt klacht doorgestuurd naar bureau Nationale ombudsman. Rapportage via jaarverslag burgemeester	Klachtencoördinator coördineert afdoening klachten door leidinggevende van de afdeling. Indien klacht niet tot tevredenheid wordt afgedaan, dan wordt klacht doorgestuurd naar bureau Nationale ombudsman. In een jaarverslag wordt gerapporteerd over de afdoening van de ingediende klachten.	Nagenoeg identieke handelswijze.
Wijkgericht werken	Wijkwerk is werkmethode voor 9 wijken/dorpen met netwerksamenwerking op basis van handboek en convenant. Aansturing vindt plaats door de leidinggevendenden van de wijkpartners. Samenwerking op basis van jaarplancyclus en (startende) wijkprogrammering. Budget onder directe invloed van wijknetwerken: gemeente € 250.000 + Buha € 75.000,-, corporatie Sité € 100.000,-. Wijk- en dorpsraden maken deel uit van de wijknetwerken en hebben elk half jaar overleg met wethouder	Wijkgericht werken is nu nog ingericht vanuit groen/grijs. Verdere invulling met sociaal domein loopt. Dit krijgt door de lopende organisatieverandering een extra impuls. Inzet generalist (vergelijkbaar met buurtcoach Doetinchem) en gebiedsmakelaar (vergelijkbaar met wijkregisseur in Doetinchem). In het kader van begroting 2013 is € 250.000,- beschikbaar gesteld als sociaal veranderkapitaal voor initiatieven van verenigingen vanuit de samenleving.	Wijkgericht werken wordt in het kader van de zorgtransities door beide gemeenten als een belangrijke ontwikkeling gezien. Voorgestelde aanpak is in grote lijnen identiek. Doetinchem heeft het wijkgericht werken geïmplementeerd.

	<p>Werkmethode wijkwerk nieuwe stijl is de basis voor de uitvoering van de transities. Voor de uitvoering van de transities zijn er drie pijlers:</p> <ul style="list-style-type: none"> * buurtcoach * wijkbedrijf * wijkregie (wijknetwerker) <p>N.b. zie verder aparte notitie op dit punt.</p>	<p>Gemeente heeft een convenant gesloten met dorpsbelangen en wijkraden. Rol van belangenorganisaties zijn in het kader van het wijkgericht werken aan verandering onderhevig (binnen netwerk brengen).</p> <p>Inrichting wijkgericht werken en daaraan gekoppeld toegang tot de zorg is basis voor de uitvoering van de transities.</p> <p>N.b. zie verder aparte notitie op dit punt.</p>	<p>Oude IJsselstreek staat op het punt het wijkgericht werken uit te breiden met het sociale domein.</p>
Wijkbedrijf	<p>Doetinchem werkt met een wijkbedrijf dat sinds 2012 in Gaanderen en Oosseld operationeel is en waar de andere wijken en Wehl ook een vestiging van krijgen.</p> <p>De reguliere werkzaamheden van Buha zijn leidend voor de te leveren arbeid. Buha functioneert daarbij als re-integratiebedrijf, met een eigen jobcoach, en neemt ook WEDEO-medewerkers op. Het basisidee hierachter is dat samen met bewoners en de inzet van inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt, het beter mogelijk is om de fysieke leefbaarheid in de wijken op peil te houden. Inzet van het wijkbedrijf geldt voor alle vakgebieden in de openbare ruimte (groen/grijs/riolering.)</p> <p>Er wordt bekeken hoe het Wijkbedrijf verbreed kan worden met het aanbieden van (WMO)diensten. Het wordt niet doelmatig geacht om ook werk en inkomen geheel wijkgericht te laten werken. Dit met oog op de grotere, veelal regionale, arbeidsmarkt</p>	<p>Oude IJsselstreek heeft de gemeente opgedeeld in 7 werkgebieden. Hierin werken 4 gebiedsteams. Ieder gebied heeft een voorman gebiedsbeheerder, een aantal vakmensen en medewerkers van WEDEO en ISWI.</p> <p>Gemeente levert basisniveau. Inwoners kunnen door zelfwerkzaamheid het kwaliteitsniveau van de openbare ruimte verbeteren.</p> <p>In het kader van het voorgenomen wijkgericht werken is het de bedoeling de samenwerking met het sociale domein te organiseren.</p>	<p>Doetinchem en Oude IJsselstreek hebben onderhoud/beheer openbare ruimte op punten anders georganiseerd.</p> <p>Op termijn streven beide partijen naar een zo'n volledige implementatie van het wijkgericht-werken-concept. De gedachten over de inzet van de diverse partijen bij het verbeteren van de leefbaarheid zijn nagenoeg gelijk.</p>
Voorzieningen			
Instandhouding accommodaties/voorzieningen (algemeen beleid)	<p>Doetinchem kent een veelheid aan accommodaties zoals binnen- en buitensportaccommodaties, culturele accommodaties, zoals muziekschool en Gruitpoort, verenigingsgebouwen en overige panden waaronder ook waardevolle panden.</p> <p>Het betreft een historisch gegroeide situatie.</p> <p>Er is geen aanleiding tot grote beleidsingrepen.</p> <p>Wel: huurharmonisatie en bredeschool als basis in de wijk. Verder zullen demografische ontwikkelingen leiden tot veranderende behoefte. Doetinchem heeft een visie en een missie met betrekking tot exploitatie, beheer en onderhoud van accommodaties. Uitgangspunten zijn eigenaarsrol oppakken, ondernemerschap en 'voor op de bok zitten'</p>	<p>Oude IJsselstreek kent een veelheid aan accommodaties. Het betreft ook hier een veelal historisch gegroeide situatie.</p> <p>Door demografische ontwikkelingen en veranderende behoeften is de gemeente bezig met de volgende beweging: Niet meer in elke kern elke voorziening, maar kwalitatief goede en bereikbare voorzieningen; niet kwantiteit, maar kwaliteit en toekomstbestendigheid staat voorop.</p> <p>Dit beleid geldt ook voor alle accommodaties zoals voor scholen, sportaccommodaties, bibliotheek etc.</p>	<p>Doetinchem en Oude IJsselstreek hebben beide te maken met demografische ontwikkelingen en veranderende behoeften.</p> <p>De toekomstvisies ten aanzien van accommodaties zijn nagenoeg gelijk. Er is sprake van een verschil in fase van de implementatie.</p>

<p>Accommodaties (dorpshuizen en wijkcentra)</p>	<p>Doetinchem kent 6 wijkcentra. In Wehl, Gaanderen, Oosseld, Overstegen, Noord, De Huet. Deels zijn dit op zich staande panden, deels maken ze onderdeel uit van een Brede School of gaan daar binnen afzienbare tijd onderdeel van uitmaken (Oosseld, Gaanderen). Het functioneren en de programmering van de wijkcentra varieert sterk per wijk/dorp door verschillen in vraag en inzet bewoners.</p> <p>Er is sprake van verschillend eigendom, geëxploiteerd door IJsselkring (welzijnsstichting). Er is een beweging naar exploitatie door inwoners zelf. Wijkcentra worden niet meer als doel, maar als middel beschouwd.</p> <p>Wijkcentra worden gezien in samenhang met andere accommodaties (o.a. brede school).</p> <p>Wijkservicepunten worden ingericht: in de wijk een punt waar je de buurtcoach e.a. tegenkomt; het servicepunt fungeert als ontmoetingsplek. Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij bestaande centra.</p>	<p>In de kernen Varsseveld, Terborg, Ulft en Silvolde neemt Fidessa Welzijn een voorname rol in bij de exploitatie en programmering van wijkcentra.</p> <p>In verschillende kleine kernen (Sinderen, Varsseveld) worden wijkcentra (dorpshuizen) door de gemeenschap zelf geëxploiteerd (soms (nog) met en soms zonder exploitatiesubsidie). Verder zijn er dorpshuizen in een voorbereidende fase (Heelweg, Westendorp).</p> <p>Het eigendom van de wijkcentra is verschillend. Exploitatie in kleine kernen voornamelijk door bewonersinitiatief. In grote kernen voornamelijk door Fidessa welzijnsorganisatie. Beweging naar exploitatie door inwoners of verenigingen zelf. Wijkcentra worden niet als doel, maar als middel beschouwd.</p> <p>Gemeente wil in toenemende mate uit exploitatie treden, maar ziet voor zichzelf nog wel een rol in (eenmalige) investering. Een en ander wordt gezien in samenhang met andere accommodaties. De inzet is om te investeren in optifunctionele voorzieningen (samenwerking maar niet ten koste van alles).</p>	<p>Visie met betrekking tot wijkcentra in grote lijnen dezelfde. Streven naar optifunctionele voorzieningen.</p> <p>Uitvoering is in implementatiefase.</p>
<p>Sportaccommodaties</p>	<p>Doetinchem heeft in eigendom:</p> <ul style="list-style-type: none"> * 1 overdekt zwembad; het betreft een overheids BV * 5 sportparken; sportpark Zuid, De Bezelhorst, De Wrange, De Pol en Dichteren. Velden zijn in eigendom van de gemeente en beheer en onderhoud wordt via de WEDEO uitgevoerd in opdracht van de gemeente. De verenigingen betalen huur. Kantines zijn in eigendom van de verenigingen. De kleedkamers zijn echter over het algemeen in eigendom van de gemeente. * 9 gymlokalen * 2 sport- en cultuur-accommodaties (De Pol, Gaanderen en De Bongerd in De Huet). Deze zijn in eigendom van de gemeente Doetinchem en het facilitair beheer wordt uitgevoerd door eigen sporthalbeheerders, kantinebeheerders en binnenkort ook mensen van het Wijkbedrijf (nog niet operationeel, wordt momenteel aan gewerkt). * Sportcentrum Rozengarde; Doetinchem neemt in dit complex deel. 	<p>Oude IJsselstreek heeft in eigendom:</p> <ul style="list-style-type: none"> * 3 sporthallen, * 3 zwembaden, waaronder 1 openluchtzwembad. Momenteel loopt een onderzoek naar de zwembaden. Uitgangspunten: huidige doelgroepen moeten bediend worden + bezuiniging van € 600.000,- Bij dit onderzoek wordt de regio betrokken. * 1 atletiekbaan, * 1 sportzaal, * 6 tennisbanen en * 38 voetbalvelden. <p>De kleedkamers zijn, m.u.v. die van de VV Terborg, geprivatiseerd. Dit geldt ook voor de kantines. Met VV Terborg zijn vergevorderde gesprekken.</p> <p>Daarnaast subsidieert de gemeente diverse sportzalen in kleine kernen. Deze sportzalen zijn veelal ondergebracht bij scholen of beheersstichtingen.</p>	<p>Er is een diversiteit in eigendom en beheer van sportaccommodaties.</p> <p>Voor grotere accommodaties (zwembaden, atletiek) is er mogelijk sprake van overlappende verzorgingsgebieden.</p> <p>De toekomstvisies ten aanzien van sportaccommodaties komen in grote lijn overeen.</p>

	<p>Verder beheert de Stichting Sport & Recreatie Wehl (SSR) een vijftal sportaccommodaties, te weten:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Koningin Beatrix Centrum * voetbalvelden Concordia, * een openluchtbad, gymzaal en een paardrijcentrum. <p>Doetinchem heeft met SSR een subsidierelatie.</p> <p>Tevens regelt Doetinchem de avond- en weekeindverhuur van het Metzo en sportzaal De Zonneboom in Oosseld.</p> <p>Het nieuwe accommodatiebeleid wordt waarschijnlijk in maart 2013 vastgesteld. Een van de doelen is het accommodatiebestand kwantitatief en kwalitatief geschikt te maken voor een vergrijzende en krimpende bevolking. Ook moeten mensen met een beperking toegang hebben tot de Doetinchemse accommodaties.</p>	<p>Verder is er nog sprake van voetbalaccommodaties die in beheer en eigendom zijn van verenigingen.</p> <p>2 voetbalverenigingen hebben een eigen kunstgrasveld.</p> <p>Het beleid ten aanzien van sportaccommodaties moet op onderdelen nog herijkt en geharmoniseerd worden. Gemeente wil in toenemende mate uit exploitatie treden, maar ziet voor zichzelf nog wel een rol in (eenmalige) investering. Bezien in samenhang met andere accommodatie en investering in optifunctionele voorzieningen.</p>	
Onderwijsaccommodatie (problematiek)	<p>Op basis van raadsbesluit om in alle wijken en dorpen een Brede School te realiseren (in eerste instantie als netwerk, maar ook waar mogelijk als accommodatie) worden in de komende vier jaar oude en afgeschreven gebouwen vervangen en in Gaanderen en Noord/Overstegen nieuwbouw gepleegd.</p> <p>Daarmee wordt tevens ingespeeld op het dalend aantal leerlingen. Prognose: komende 10 á 15 jaar circa 15% minder leerlingen in het basis onderwijs. Dit betekent een afname van 3900 m2. Deze trend zet zich door in het voortgezet onderwijs. In de komende vier jaar moet tevens de sterke groei in het speciaal onderwijs opgevangen worden.</p>	<p>Demografische veranderingen leiden ertoe dat het (basis)onderwijs met flinke leegstand te maken krijgt. De gemeente heeft momenteel circa 25.000 m² basisonderwijs, waarvan nu al 2.600 m² leegstand. De geprognosticeerde behoefte aan m² in 2020 bedraagt circa 20.000 m².</p> <p>In nauw overleg met schoolbesturen wordt bekeken hoe deze problematiek aangepakt moet worden. De gemeente staat daarbij op het standpunt dat kwaliteit voor kwantiteit moet gaan.</p>	<p>Doetinchem en Oude IJsselstreek hebben beide te maken met de gevolgen van krimp/ontgroening. Hiermee wordt bij bouw- en/of fusieplannen rekening gehouden.</p> <p>De visies ten aanzien van huisvesting komen in grote lijnen overeen.</p>
Kinderopvang en peuterspeelzalen	<p>Het beleid peuteropvang is vastgesteld in 2011. Doetinchem subsidieert sinds 2011 geen peuterspeelzalen meer. De peuterspeelzalen zijn omgezet in peuteropvang en vallen nu volledig onder de wet kinderopvang. Er zijn meerdere organisaties die peuteropvang bieden.</p> <p>Alle ouders betalen voor het 1e en 2e dagdeel van de peuteropvang een ouderbijdrage naar inkomen. De werkende ouders kunnen gebruik maken van de kinderopvangtoeslag, de niet werkende ouders hebben de mogelijkheid tot gebruik van een subsidieplaats.</p>	<p>Peuterspeelzaal- en kinderopvangbeleid is vastgesteld in 2011. Oude IJsselstreek heeft het peuterspeelzaalwerk apart georganiseerd. De kinderopvangorganisatie Humanitas voert het peuterspeelzaalwerk uit (los van de kinderopvang). De gemeente subsidieert het peuterspeelzaalwerk op 9 locaties. Kinderopvang wordt gezien als een voorliggende voorziening voor het peuterspeelzaalwerk.</p>	<p>Oude IJsselstreek kent (nog) aparte peuterspeelzalen. Doetinchem niet (meer), dit is volledig geïntegreerd in de wet kinderopvang. Het peuterspeelzaalwerk is dan ook (nu nog) verschillend georganiseerd.</p>

	<p>Iedere organisatie die subsidieplaatsen wil inzetten moet voldoen aan de wet kinderopvang en aan nadere eisen van de gemeente. Deze aanbieders kunnen jaarlijks wisselen.</p> <p>Er zijn ca 225 subsidieplaatsen en 60 vroeg- en voorschoolse opvang-plaatsen (VVE) beschikbaar.</p> <p>Het 1^e en 2^e dagdeel VVE valt binnen de reguliere peuteropvang waar de reguliere ouderbijdrage voor geldt.</p> <p>Aan een 3e en 4e dagdeel vve mag een peuter deelnemen als de peuter geïndiceerd is door de jeugdgezondheidszorg en als er toestemming is vanuit de gemeente. Deze dagdelen zijn voor ouders gratis. Daarnaast krijgen de ouders van vve-peuters brede (opvoedings)ondersteuning aangeboden.</p>	<p>Er zijn drie tarieven: Ouders die recht hebben op kinderopvangtoeslag kunnen ook naar de kinderopvang en zijn dus niet afhankelijk van een peuterspeelzaal. Zij betalen een hogere ouderbijdrage aan de peuterspeelzaal. Ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag, betalen een lagere bijdrage. Ouders met een minimuminkomen betalen een minimale bijdrage.</p> <p>Het 1^e en 2^e dagdeel VVE valt binnen het reguliere peuterspeelzaalwerk, waar de hierboven aangegeven ouderbijdrage voor geldt. Het 2^e en 4^e dagdeel is voor doelgroeppeuters gratis en wordt door de gemeente gefinancierd uit de rijksmiddelen (net als in Doetinchem). Daarnaast wordt geïntervenieerd op het vlak van het wegwerken/verminderen van (onderwijs)achterstanden.</p> <p>De gemeente onderzoekt in komende periode of peuterspeelzaalwerk anders georganiseerd kan worden in samenhang met de kinderopvang (meer geïntegreerd).</p>	<p>Oude IJsselstreek onderzoekt de mogelijkheden om peuterspeelzaalwerk anders te organiseren, waarmee de uitvoering mogelijk meer aansluit bij Doetinchem.</p> <p>Vroeg- en voorschoolse opvang is in grote lijnen hetzelfde geregeld.</p>
Sportbeleid	<p>Het breedtesportbeleid is vorig jaar vastgesteld. Het bestaat uit een visie en een uitvoeringsprogramma. Hoofddoelstelling is het bevorderen van bewegen voor de totale Doetinchemse bevolking.</p> <p>Er wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij andere beleidsterreinen. In 2013 gaan buurtsportcoaches aan de slag. Zij zijn centrale schakels en fungeren als smeerolie. Sportservice Doetinchem, het coördinatie-, informatie- en steunpunt voor sportactiviteiten en -verenigingen, draait als zelfstandige stichting. Sportservice Doetinchem heeft ambities om door te groeien.</p>	<p>Het sportbeleid van de gemeente is grotendeels geënt op de pijlers 'faciliteren accommodaties' en 'subsidies sportverenigingen'.</p> <p>Gemeente wil in toenemende mate uit exploitatie treden, maar ziet voor zichzelf nog wel een rol in (eenmalige) investering. Bezien in samenhang met andere accommodatie en investering in optifunctionele voorzieningen.</p> <p>De gemeente heeft de wens om de subsidieverlening aan het verenigingsleven beter aan te laten sluiten bij de uitgangspunten van het vastgestelde WMO-beleidsplan.</p>	<p>Samen met de regio wordt gewerkt aan de totstandkoming van een regionale sportagenda. Projecten en accommodaties spelen daarbinnen een rol. Doetinchem en Oude IJsselstreek trekken samen op.</p>
Kunst en cultuur-accommodaties.,	<p>Doetinchem kent vier hoofdaccommodaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Schouwburg Amphion; * Muziekschool Oost Gelderland; * Gruitpoort (met o.a. jongerencentrum Sjong (incl. popoefenruimte) en filmhuis); * Bibliotheek West Achterhoek ((hoofd)vestiging in cultuurcluster 't Brewinc); 	<p>De gemeente kent de volgende accommodaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> * DRU cultuurfabriek (theaterzaal, popzaal, conferentiezaal, VVV, bibliotheek, Galerie, Turks-culturele stichting, Opleidingsinstituten, oudheidkundige vereniging). * Muziekschool Oost Gelderland (Ulft, Terborg, Varsseveld) * Bibliotheek Achterhoekse Poort (Ulft, Terborg, Gendingen en Varsseveld) 	<p>Beide gemeenten beschikken over een aantal kunst- en cultuuraccommodaties. Het betreft in de meeste gevallen een subsidierelatie.</p>

	<p>Doetinchem heeft een budgetcontract met deze vier hoofdaccommodaties. Verder nog: Stadsmuseum, gemeentelijke kunstcollectie, cultuureducatie en participatie en deelname Cultuurpact. Het Stadsmuseum krijgt een reguliere subsidie, plus een extra huisvestingsubsidie.</p> <p>Beleid: De Cultuurnota 2003 richt zich met name op het in stand houden van de vier hoofdaccommodaties.</p> <p>Kunstbezit Gemeente Doetinchem: * 60 kunstwerken in openbare ruimte * D-toren, een interactief kunstwerk. * Gemeentelijke kunstcollectie bestaande uit circa 300 exemplaren is grotendeels ontzamelend en overgedaan naar: Stadsmuseum, Kunstuitleen en Erfgoedcentrum; klein deel behoort nog tot de kerncollectie van de gemeente.</p>	<p>* Openluchttheater Engbergen. * Galerie bij de Boeken De gemeente heeft voornamelijk subsidierelaties met deze voorzieningen. Verder zijn er in de gemeente diverse gildegebouwen, schutterijgebouwen en gebouwen van muziekverenigingen. Deze worden soms (in)direct gesubsidieerd. Gemeente neemt deel in de Schouwburg Amphion. Verder wordt er een ijzermuseum ontwikkeld.</p> <p>Beleid: Nota kunst en cultuur 'Met vuur voor cultuur'. De beleidsnota kent de volgende speerpunten: elke kern een eigen (culturele) identiteit, ambities gemeentebreed, beeldende Kunst in de schijnwerper, het popcentrum van de Achterhoek, evenementen en manifestaties, cultuur als stimulans voor onze economie en cultuurpromotie.</p> <p>Kunstbezit Gemeente Oude IJsselstreek: * collectie van 300 stuks grafiek * collectie van circa 50 buitenkunstwerken. Deze collectie wordt jaarlijks uitgebreid. * depotcollectie, waarvan gedeelte tentoongesteld in kantine gemeentehuis. Een ander gedeelte gaat rond langs basisscholen. Resterend gedeelte ligt in opslag.</p> <p>Commissie cultuureducatie voert met budget van gemeente kunstmenu/cultuurprogramma uit op basisscholen. Gemeente neemt deel aan cultuurpact Achterhoek.</p>	<p>Doetinchem ontzamelend haar kunstbezit. Oude IJsselstreek breidt haar kunstbezit uit.</p>
Sport-, kunst- en cultuursubsidies.	Zie kolom conclusie	Zie kolom conclusie	<p>Het stimuleren van verenigingen en activiteiten gebeurt door:</p> <ul style="list-style-type: none"> * afspraken in de sfeer van exploitatie, eigendom en (ver)huur van accommodaties. * afspraken in de sfeer van beheer en onderhoud; * het verstrekken van subsidies; * het verlenen van hand- en spandiensten.

			Het stimuleren gebeurt dus veelal met een totaalpakket aan maatregelen. Vanwege de veelheid aan regels is het praktisch onmogelijk deze regels te vergelijken. Je kunt beter een analyse maken van de betreffende begrotingsposten.
Toerisme en recreatie	<p>De oude structuren van het Recreatieschap Achterhoek en Liemers, VVV Achterhoek en Achterhoeks bureau voor toerisme gaan over naar Stichting Toerisme Achterhoek (regio Achterhoek). Hierdoor worden de kosten verminderd.</p> <p>Momenteel wordt nagedacht over de 'plaats' van de recreatieplassen. Mogelijk worden zij ondergebracht bij het recreatieschap RGV.</p> <p>Het VVV-agentschap gaat mogelijk naar het Stadsmuseum of de bibliotheek.</p> <p>Het Stadsmuseum is geherhuisvest in het Oude Postkantoor, een rijksmonument en biedt de bezoeker een beeld van de historie van de stad. Een Kunstuitleen en een Museumwinkel starten eind 2012.</p> <p>Versterking winkelbestand en uitgaansgelegenheden (waaronder stadion Vijverberg en de topsporthal) blijft focus voor komende jaren.</p>	<p>De oude structuren van het Recreatieschap Achterhoek en Liemers, VVV Achterhoek en Achterhoeks bureau voor toerisme gaan over naar Stichting Toerisme Achterhoek (regio Achterhoek). Hierdoor worden de kosten verminderd.</p> <p>Momenteel wordt nagedacht over de 'plaats' van de recreatieplassen. Mogelijk worden zij ondergebracht bij het recreatieschap RGV.</p> <p>Oude IJsselstreek beschikt over 3 VVV-agentschappen (ULFT, Terborg en Varsseveld) die sinds 2012 door bibliotheekorganisatie De Achterhoekse Poort, met inzet van vrijwilligers, wordt geëxploiteerd. De eerste ervaringen zijn positief.</p> <p>Vanaf 2005 is een inhaalslag gemaakt (DRU-complex Engbergen, Nibbelinklaan, en 't Venne). Met andere overheden (provincie, Rijk, en WRIJ) wordt in deze projecten geïnvesteerd. Vanuit de regierol wordt volop ontwikkelruimte aan particulieren geboden. Vanuit de DRU wordt aansluiting gezocht bij de ERIH (European Route of Industrial Heritage). BOE is met marktpartijen in overleg over starten van een hotelfunctie in het Ketelhuis op het DRU-terrein.</p>	<p>Gezamenlijke kansen:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Recreatievaart op de Oude IJssel; * Oude IJssel als toeristisch Parelsnoer; * Concept "Spannende Gelderse Geschiedenis". * Masterplan De Pol; * Wandel- en fietsroute-netwerken.
Natuur en milieueducatie	Doetinchem is aangesloten bij het NME-centrum Doetinchem e.o. te 's Heerenberg. Doetinchem heeft besloten het contract met het NME-centrum m.i.v. 2014 op te zeggen.	Oude IJsselstreek is aangesloten bij het NME-centrum Doetinchem e.o. te 's Heerenberg. Het budget is m.i.v. 2013 gehalveerd en ten laste gebracht van de afvalstoffenbegroting.	Beide gemeenten zijn tot 1 januari 2014 aangesloten bij het NME-centrum. Doetinchem heeft besloten te stoppen. Oude IJsselstreek beperkt het budget.

<p>Economie</p>	<p>Doetinchem kent een economisch actieplan. Het beleid kent 5 taken: ruimtelijke economie (ontwikkeling leegstand en gebieden), sociale economie (arbeidsmarktbeleid), groene economie (verduurzamen bedrijventerreinen), ondernemerschap & innovatie (starters- en groeiersbeleid), externe betrekkingen (lobby richting Den Haag).</p> <p>Enkele aandachtspunten vanuit beleid zijn: Het doorontwikkelen van parkmanagementorganisaties, het oplossen van leegstand op bedrijventerreinen, toepassen van de SER-ladder, het arbeidsmarktbeleid verder vormgeven, start en groei van bedrijven faciliteren, binnenstad verder economisch versterken (stadscontract), lobby Den Haag en uitbreiden netwerk bedrijfsleven, deelnemen aan regionale portefeuillehouders overleggen (poho's) / Achterhoek 2020.</p>	<p>In Oude IJsselstreek gaat de aandacht uit naar: ruimtelijke economie (ontwikkeling leegstand en gebieden), sociale economie (arbeidsmarktbeleid), groene economie (verduurzamen bedrijventerreinen) en externe betrekkingen (internationale contacten/ Euregio en lobby richting Provincie).</p> <p>Verder liggen er acties op het gebied van: bedrijventerreinen, saneringen en bedrijfsverplaatsingen, het oplossen van leegstand op bedrijventerreinen, het toepassen van de SER-ladder, het arbeidsmarktbeleid verder vormgeven, start en groei van bedrijven faciliteren, uitbreiden netwerk bedrijfsleven, deelnemen aan regionale overleggen (poho's Duurzame Economie en Regiomarketing/Externe Betrekkingen) / Achterhoek 2020.</p>	<p>Oude IJsselstreek coördineert glasvezel infrastructuur algemeen en op bedrijventerreinen.</p> <p>Doetinchem onderhoudt, vanuit het portefeuilleoverleg (poho), contact met het Rijk en Oude IJsselstreek met de provincie.</p> <p>Oude IJsselstreek kent grensoverschrijdende, economisch getinte activiteiten en is aanspreekpunt voor Euregiozaken.</p>
-----------------	--	---	--

Bijlage 2 bij onderzoek fusie Doetinchem – Oude IJsselstreek fase 1

Enig interessant vergelijkingsmateriaal

onderwerp	Doetinchem	Oude IJsselstreek
Inwoners (2012)		
Aantal inwoners	56.252	39.839
Aantal inwoners < 20 jaar	13.153	9.282
Aantal inwoners 20-65 jaar	33.491	22.912
Aantal inwoners > 65 jaar	9.608	7.645
Particuliere huishoudens	24.278	16.404
Gem. grootte huishoudens	2,3	2,4
Aandeel eenpersoonshuishoudens	32%	27%
Aandeel huishoudens zonder kind	32%	34%
Aandeel huishoudens met kind	36%	39%
Woningvoorraad (2011)		
totale woningvoorraad	24.451	16.528
Gemiddelde woningwaarde	221.000	222.000
Aandeel koopwoningen	60%	66%
Aandeel sociale huur woningen	30%	26%
Aandeel overige huurwoningen	10%	8%
Verdeling oppervlakten (2008)		
Oppervlakte totaal	7.967 ha	13.787
Agrarisch terrein	64,4%	83,1%
Verkeesterrein	3,9%	3,1%
Bebouwd terrein	17%	7,4%
Semi-bebouwd terrein	1,8%	1,8%
Recreatieterrein	3,2%	1,2%
Bos en natuurlijk terrein	9,8%	4,5%
bedrijven		
Agrarische sector	219	414
Industrie	245	215
Handel	995	580
bouwnijverheid	370	340
Financiële dienstverlening	450	280
Zakelijke dienstverlening	690	360
Werk (2011)		
Beroepsbevolking (15-65)	26760	18180
Aantal beschikbare banen	30240	16560
werkloosheidspercentage	5,6%	5,1%
Bruto arbeidsparticipatie	75,1 %	71,8 %

Bron: CBS statline

Noot: Er kunnen verschillen bestaan tussen de in het onderzoek gepresenteerde cijfers. Die verschillen zijn te herleiden tot de gebruikte verschillende bronnen.

Bijlage 3: Beschrijving wijkwerk en inspraak

3.1 Wijkwerk en inspraak in de gemeente Doetinchem.

Op basis van een convenant met de - op dit moment - 11 wijkpartners, worden in de twee dorpen en zeven wijken met de wijk- en dorpsraden en met wisselende groepen bewoners op basis van de werkmethode Wijkwerk ieder jaar jaarplannen opgesteld. Het proces vindt plaats onder niet-hiërarchische aansturing van de gemeentelijke wijkregisseurs (3,5 fte).

Op basis van plangesprekken, maandelijkse agendavergaderingen (deelname op basis van relevantie van agendapunt voor de deelnemer) en signalen uit de wijk wordt gezamenlijk bepaald wat er moet gebeuren. Het wijknetwerk kan op basis van haar voorgenomen klussen en projecten putten uit het wijkbudget, dat openlijk wordt begroot vanuit drie bedragen (Wijkregie € 250.000,-, Buha € 75.000,- en Sité € 100.000,-).

De inspraakmethodieken zijn gebaseerd op de Methodenwaaier, die opgesteld is door welzijnsstichting IJsselkring. Maar inmiddels zijn er ook aanvullende werkvormen ontwikkeld. Het functioneren van de wijk- en dorpsraden is een verantwoordelijkheid van de wijken en dorpen zelf. Wijkwerk werkt samen met alle (relevante) bestaande organisaties, maar daar waar er geen structurele zelforganisatie is, zet Wijkwerk dat ook niet verder op. Er zijn op dit moment 7 wijk- en dorpsraden. Ieder half jaar komen de raden bijeen met de wethouder Wijkwerk en een vertegenwoordiging van wijkregie voor gezamenlijk overleg en uitwisseling. Daarnaast zijn er veel tijdelijke groepjes of groepen bewoners die rondom een of enkele actiepunten met het Wijknetwerk samenwerken aan hun eigen doelstelling(en) in het wijkjaarplan.

De aansturing van Wijkwerk is in handen van 'de Koepel', waaraan de operationeel leidinggevenden van alle wijkpartners deel (kunnen) nemen. Behalve het monitoren van de wijknetwerken en de lopende projecten daarvan, werken de organisaties ook aan het optimaliseren van de wijkprogrammering in de wijken. Daardoor raken ook steeds meer bijzondere bewonersdoelgroepen (o.a. van MEE, Zozijn en Siza) betrokken bij het Wijkwerk.

Wijkwerk wil de basis kunnen vormen in de wijken en dorpen voor de komende transitie. Onder de titel Wijkwerk nieuwe Stijl zijn daarom drie pijlers opgezet om de 'systeemwereld' zo goed mogelijk over de hele breedte op de belevingswereld van de bewoners te kunnen aansluiten. Dat reikt van het met bewoners en re-integreerders samen beheren van de openbare ruimte tot het achter de voordeur opzetten van 1 plan voor 1 gezin met 1 hulpverlener. Leidend principe bij deze ontwikkeling is het aanspreken van zowel bewoners als professionals op hun eigen kracht en verantwoordelijkheid.

De drie pijlers zijn:

- het Wijkbedrijf (inmiddels gestart in Gaanderen en Oosseld);
- de Buurtcoaches (inmiddels gestart in Overstegen en De Huet);
- wijkregie/wijkprogrammering (voor alle wijken/dorpen).

De inspraak, planvorming en werkmethoden hebben veel raakvlakken met de WMO, maar bewegen zich ook daarbuiten. Kleine democratische besluitvormingsprocessen bijvoorbeeld, verkeersvraagstukken in de buurt of de aanpak van verslechterende openbare ruimte vallen ook binnen de werkzaamheden.

De aanpak is vooral gericht op praktische, snelle oplossingen (hoewel in sommige omgevingen het werk altijd blijft). Uitgebreide visies, of grote, ingrijpende trajecten worden daarnaast projectmatig(er) aangepakt door vakafdelingen van de gemeente Doetinchem, vaak in samenwerking met Wijkwerk.

Sité heeft voor alle buurten, waar zij bezit heeft, visies opgesteld, die in 2013 met haar huurders en Wijkwerk verder uitgewerkt worden in plannen.

3.2 Wijkwerk en inspraak in de gemeente Oude IJsselstreek

Huidige stand van zaken

De gemeente kent 7 werkgebieden op het gebied van groen/grijs, die nu verdeeld zijn in 4 wijkteams in de gemeente (Ulft, Gendringen, Silvolde/Terborg en Varsseveld, 5 kernen). In dit team zitten - behalve de gemeente - ook politie, Wonion en Fidessa. De teams komen regelmatig bij elkaar en zijn tot nu toe dus vooral actief op het gebied van groen/grijs (openbare ruimte). De zorgcomponent is nog niet verankerd, iets waar men in de praktijk nu tegenaan loopt. Ook is de totaalvisie nog niet geformuleerd: wat willen we in de toekomst bereiken in de dorpen in brede zin? De huidige ervaringen op groen/grijs zijn positief. De verschillende partners kunnen elkaar gemakkelijker vinden en de eerste successen samen met inwoners zijn zichtbaar.

Er is in (vrijwel) elke kern een belangenvereniging of een wijkraad. De belangenverenigingen zijn ontstaan uit de dorpen zelf en zijn een verantwoordelijkheid van de dorpen zelf. De gemeente is gesprekspartner en ondersteuner bij vraagstukken. De dorpsplannen worden door de belangenverenigingen zelf opgesteld. Het initiatief bij de wijkraden ligt nu nog bij de gemeente. Doel is om ook hier de dorpen zelf verantwoordelijk te laten zijn.

Verdere vormgeving van wijkgericht werken

Oude IJsselstreek is bezig met het project wijkgericht werken om de verdere uitbouw te realiseren, waarbij we kijken naar de wijze van organisatie en het betrekken van het sociale domein. Het oplossen van vraagstukken in een wijk, snel schakelen, efficiënt handelen, integrale benadering en het versterken van het zelforganiserend vermogen van een wijk of buurt. Daarnaast dichterbij de inwoners staan en toegankelijk zijn; dit is waar het bij wijkgericht werken om gaat. Het project wordt samen met 4 belangrijke netwerkpartners¹ uitgevoerd. Daarnaast betrekken we uiteraard andere maatschappelijke partners.

Mogelijke wijze van organiseren

De daadwerkelijke invulling is maatwerk en mede afhankelijk van de wijk of het dorp. Daarnaast is de concrete uitwerking nog niet geheel uitgewerkt, dit proces loopt nog binnen het project. In de basis gaan we uit van het volgende plaatje:

- de gebiedsmakelaar (in Doetinchem de wijkregisseur) is partner en verbinder in het lokale krachtenveld en voert hier regie op. Hij formuleert in samenwerking met het lokale veld een gezamenlijke maatschappelijke agenda. Hij signaleert, pakt samen met de maatschappelijke partners de grotere vraagstukken op, bepaalt samen met de partners in het gebied op basis van signalen uit de wijk wat er moet gebeuren. Hij is verbinder naar de gemeentelijke organisatie en kan snel opschalen waar nodig. Hij jaagt initiatieven aan, zet de eigen krachten van het gebied in en geeft ze zelf verantwoordelijkheid. Hij maakt afspraken met het gebiedsteam en spreekt het team hierop aan.
- het gebiedsteam bestaat in elk geval uit generalisten (buurtcoaches in Doetinchem) op het gebied van zorg/welzijn. Dit zijn professionals die kunnen komen uit bijvoorbeeld het welzijnswerk, maatschappelijk werk, zorgloket of andere organisaties. Daarnaast is er een generalist groen/grijs (vanuit de gemeente, zoals nu ook georganiseerd) en zijn woningbouwvereniging en politie

¹ Wonion, Fidessa, politie en Sensire

vertegenwoordigd. De partners in het gebiedsteam zijn de ogen en oren in de wijk en pakken signalen en kleinere vraagstukken snel en doeltreffend zelf op. Zij zijn hier ook zelf verantwoordelijk voor en lossen deze vraagstukken op in samenspraak met het lokale krachtenveld.

- Naast het gebiedsteam zijn er nog vele essentiële partners waar regelmatig contact mee is en die aanschuiven voor het oplossen van vraagstukken op het moment dat zij daar een rol in hebben. Denk aan belangenverenigingen, wijkraden, (sport- en cultuur)verenigingen, onderwijs, kerkelijke instanties en alle andere professionele partners die in het gebied werkzaam zijn.
- De uitvoering van de openbare ruimte vindt al wijkgericht plaats (zoals hierboven beschreven). De generalist groen/grijs is hierbij de schakel binnen het gebiedsteam en richting gebiedsmakelaar.

Buurtbudgetten worden nog gevormd, op welke manier wordt in het project nog nader uitgewerkt. In de begroting 2013 is (vanuit een motie van de raad uit 2012), een sociaal veranderkapitaal beschikbaar gesteld van € 250.000,- dat ingezet kan worden voor initiatieven vanuit vrijwilligersverenigingen in de samenleving (via het vormen van een verenigingswerkplaats).

Wijkgericht werken wordt de basis voor de komende transitie. Zo wordt het organiseren van de toegang tot ondersteuning en zorg in brede zin en het opnieuw vormgeven van het welzijnswerk vanuit wijkgericht werken opgebouwd. Het WMO-beleidsplan en de vier uitgangspunten van beleid² van de gemeente Oude IJsselstreek sluiten hier naadloos op aan, waarbij het vergroten van het zelforganiserend vermogen (individueel als voor de samenleving), het inzetten van eigen kracht, het zelf nemen en krijgen van verantwoordelijkheid en de verandering van rol van zowel overheid, inwoner als maatschappelijke partners centraal staan.

² 4 uitgangspunten voor beleid: 1. De gemeente ondersteunt de inwoner en stimuleert het zelforganiserend vermogen van de lokale samenleving. 2. De gemeente behoudt haar doelstellingen en gaat terug naar de kern. 3. In een vitale samenleving voeren mensen, instellingen en bedrijven de regie over hun eigen bestaan. 4. In een vitale samenleving is een solidaire gemeente.

Bijlage 4: Rapport PwC Conceptrapportage

4.1 Opdracht aan onafhankelijk accountant

Voorafgaand

Selectie van de onafhankelijk accountant

Opvragen offerte en deze laten toelichten met een presentatie. Selectiemethode: prijs. We nodigen alleen kwaliteit uit. Hierbij gaan de voor landelijk werkende kantoren waarvan er dus twee afvallen.

Concept opdracht aan accountant:

1. Context van de opdracht

In het voorjaar hebben de colleges van de gemeente Doetinchem en Oude IJsselstreek naar elkaar uitgesproken veel voordelen te zien in een mogelijke fusie tussen de gemeente Doetinchem en de gemeente Oude IJsselstreek. Kwaliteit van dienstverlening, Kosten en Kwetsbaarheidsvermindering zijn hierbij kernbegrippen.

Op 27 september hebben de beide raden ook formeel ingestemd met deze opdracht. De opdracht valt uiteen in twee fasen, u leest dit in het bijgevoegde raadsbesluit.

Een belangrijke onderdeel van het onderzoek is een doorlichting van de financiële positie van beide gemeenten afzonderlijk, en een prognose van de financiële positie van een mogelijk nieuwe gemeenten. Dit inclusief duiding van de vermogenspositie op zich (weerstandsvormogen op korte en middellange termijn), de mate van in control zijn en de duiding van de belangrijkste financiële risico's. Beide raden hechten in deze aan een volstrekt onafhankelijk advies van een onafhankelijke accountant.

2. Opdracht aan de onafhankelijk accountant

Onderzoek de financiële positie van de gemeente met daarbij een terugblik over de afgelopen 5 jaar en een vooruitblik voor de komende 5 jaar. Hierbij is met name de ontwikkeling van het weerstandsvormogen van belang. Hierbij dient per gemeente een beschrijving te worden opgenomen van de risico-toptien in financieel opzicht. Voor zover mogelijk moet deze risico-toptien financieel worden gekwantificeerd.

Verken de uitgangpositie van een mogelijk nieuwe gemeente die uit beide voortkomt. Dit in termen van vermogenspositie, financiële draagkracht en risico-draagkracht.

3. Relevante uitgangsdokumentatie

- Goedgekeurde Jaarstukken 2007 t/m 2011 en bijgaand controlerapport
- Begroting 2012 en 2013, inclusief middellange termijn begroting 2014-2016.
- Rapportages ontwikkeling woningbouwprojecten
- Stresstest o.i.d
- Managementletter 2011

4. Planning/Doorlooptijd opdracht

Definitieve verlening van de opdracht en start van het onderzoek 28 september 2012, tussenrapportage op 15 oktober 2012, eindrapportage 31 oktober 2012. De eindrapportage wordt door de onafhankelijk accountant toegelicht in beide colleges en in beide gemeenteraden. Dit laatste is onderdeel van de presentatie aan de raad van de onderzoeksresultaten van de eerste fase van het onderzoek op 20 december.

4.2 Rapport PwC

Zie bijlage 4.2 Rapportage PwC

4.3 Brief gemeenten naar aanleiding van het rapport

PWC
t.a.v. de heer Dubbeldam

Thomas R. Malthusstraat 5

1066 JR AMSTERDAM

datum:	16 november 2012	onderwerp:	aanvullende onderzoeksvragen Doetinchem-Oude IJsselstreek
ons kenmerk:	2012.21740 / 12zk023545	uw kenmerk:	--
inlichtingen bij:	De heer R. Frerix	uw brief van:	--
telefoonnummer:	(0314) 377 109	bijlagen:	--

Geachte heer Dubbeldam,

De afgelopen maand hebt u een opdracht uitgevoerd namens de beide colleges van Doetinchem en Oude IJsselstreek. Het ging hierbij om een onderzoek naar de financiële positie van beide gemeenten. Uw rapportage hiervan is onderdeel van de onderzoeksresultaten van de eerste fase. De rapportage bieden we in definitieve vorm aan aan onze gemeenteraden.

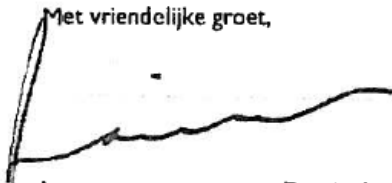
Namens beide colleges willen we u vragen naast deze rapportage nog een drietal factsheets te maken. Gedeeltelijk is dit al in uw rapportage verwerkt, maar op deze onderdelen vragen we een **verdiepingslag**. Wij zien in de factsheets graag in een oogopslag de overeenkomsten en verschillen tussen beide gemeenten neutraal gepresenteerd. Aanzienlijke afwijkingen kunnen worden toegelicht in korte teksten.

Het gaat om een drietal factsheets:

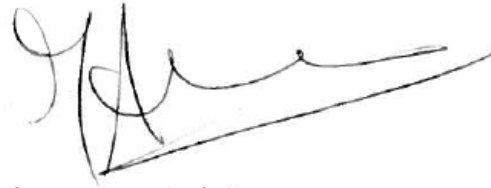
1. **Vastgoed in de breedte**
Hierbij denken we aan een weergave van de vastgoedportefeuilles op basis van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in begrotingen en jaarrekeningen
2. **Sociaal domein**
Hierbij denken we aan een overzicht van de kosten van beide gemeenten op het sociaal domein, uitgesplitst naar de Wwb en de Wmo. Hierbij zien we graag een vergelijking met benchmarkgemeenten met een vergelijkbare sociale structuur.
3. **Een toptien van de risico's**
Wij zien graag een toptien van de risico's van beide gemeenten, met zo mogelijk een kwantificering.

We willen u vragen deze factsheets op korte termijn aan te leveren. We begrijpen dat we daarmee veel van u vragen maar zouden deze graag toevoegen aan de onderzoeksresultaten en zitten derhalve met deadlines.

Met vriendelijke groet,



burgemeester gemeente Doetinchem
Herman Kaiser



burgemeester Oude IJsselstreek
Hans Alberse

4.4 Reactie PwC op brief gemeenten (factsheets)

Zie bijlage 4.4 Factsheets PwC

Bijlage 5.1 bij onderzoek fusie Doetinchem-Oude IJsselstreek fase 1

Notitie communicatie fusieonderzoek Oude IJsselstreek en Doetinchem

De gemeenten Oude IJsselstreek en Doetinchem onderzoeken een mogelijke fusie tussen beide gemeenten. De vierde vraag in de eerste fase van het onderzoek is: Wat is de meest effectieve vorm van bewonersparticipatie? Deze vraag hebben we geconcretiseerd tot:

Hoe informeren en betrekken we onze doelgroepen bij de tweede fase van het onderzoek naar de fusie tussen Doetinchem en Oude IJsselstreek?

Om deze vraag te beantwoorden is deze notitie opgesteld.

Doelstellingen

De doelstelling van het communicatietraject is het genereren van kennis over en betrokkenheid bij het onderzoek naar een mogelijke fusie tussen beide gemeenten. Zowel in de hoofden (informatie en kennis) als in de harten (cultuur, houding en gedrag) van alle doelgroepen.

- **kennis**
 - vergroten van de kennis over de fusieplannen van Doetinchem en Oude IJsselstreek bij de doelgroepen;
 - vergroten van de kennis over de gevolgen van de mogelijke fusie;
 - vergroten van kennis over de gevolgen van niet fuseren.
- **houding**
 - het creëren van een sfeer waarbij de het onderzoek naar de fusie als neutrale ontwikkeling zien voor beide gemeenten
- **gedrag**
 - een gedeelte van de doelgroepen participeert actief in het onderzoek

Boodschap

Communicatie over het fusieonderzoek valt uiteen in twee aspecten: feitelijke informatie en meningsvormende communicatie. Informatie over het proces bij beide gemeenten en over de wet Ahri zijn voorbeelden van feitelijke informatie. Een deel van de communicatie spitst zich daarop toe. Een belangrijk deel van de communicatie over het fusieonderzoek is meningsvormend. Dan gaat het om het wegen van verschillende argumenten, feiten en belangen.

Kernboodschap eerste fase (tot aan raadsbesluit 13 dec 2012)

[Kijk]

De komende jaren komen gemeenten voor grote uitdagingen te staan. Met name de decentralisaties en de ombuigingen vanuit het Rijk maken het moeilijk voor gemeenten om de kwaliteit van dienstverlening aan inwoners hoog te houden en tegelijkertijd financieel gezond te blijven. Dat vraagt een andere overheid. Een gemeentebestuur dat meer de grote lijnen uitzet en vervolgens meer initiatief laat aan de samenleving. Niets doen is accepteren dat de kwaliteit van leven in onze gemeenten achteruit gaat. De gemeenten Doetinchem en Oude IJsselstreek werken al op veel terreinen samen. Vanuit deze gedachte onderzoeken de gemeenten Doetinchem en Oude IJsselstreek de kansen en mogelijkheden van fusie.

[Want]

De Achterhoek krijgt te maken met bevolkingskrimp, waardoor het lastig wordt het voorzieningenniveau hoog te houden. Hierdoor worden de eisen aan bestuur en organisatie steeds groter. Samenwerking met bedrijven en instellingen moet worden geïntensiveerd om de regio op de kaart te houden, werkgelegenheid te blijven bieden en jongeren binnen de regio een toekomst te blijven bieden. Doetinchem en Oude IJsselstreek toetsen of de bestuurlijke fusie een goed antwoord is op deze ontwikkelingen.

[Dus]

De beide gemeenteraden hebben opdracht gegeven een onderzoek naar de fusie uit te voeren. Dit onderzoek gebeurt in twee stappen. De onderzoeksvragen voor de eerste stap zijn:

1. Hoe zorgen we dat wijken en dorpen leefbaar zijn?
2. Heeft een fusie meerwaarde voor inwoners, bedrijven en instellingen en de regio Achterhoek als geheel?
3. Hoe is de financiële situatie van beide gemeenten? (Dit wordt in beeld gebracht door een externe accountant)
4. Wat is de meest effectieve vorm van bewonersparticipatie?

De eerste fase van het onderzoek is naar verwachting eind november gereed. De gemeenteraden nemen eind dit jaar hierover een besluit en ze bepalen dan of ze de tweede fase van het onderzoek ingaan. Deze tweede fase is voor 1 maart 2013 afgerond. Dan moeten de gemeenteraden een definitief besluit nemen of er een fusie komt.

Kernboodschap tweede fase (vanaf raadsbesluit dec 2012 tot raadsbesluit maart 2013)

Opmerking vooraf: de kernboodschap voor de tweede fase zal nader uitgewerkt worden op basis van de uitkomsten van de eerste fase. Deze kernboodschap bevat in elk geval de elementen:

- Resultaat/uitkomst van de eerste fase
- Onderzoeksopdracht tweede fase
- Uitleg over en oproep voor de draagvlakpeiling
- Procesinformatie

Doelgroepen

Er is een actorenanalyse gemaakt. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen fase 1 (tot 13 december) en fase 2 van het onderzoek. Zie bijlages 5.2 en 5.3 (ringen van invloed). Zowel in- als externe doelgroepen zijn in deze analyse meegenomen. Daarbij is gekeken welke rol de verschillende actoren hebben in de desbetreffende fase.

Interne doelgroepen:

- gemeenteraden
- colleges van B&W
- stuurgroep
- kernteam
- raadswerkgroep
- werkgroepen
- accountant
- medewerkers

Externe doelgroepen

- GS provincie Gelderland
- regiogemeenten
- belangenverenigingen/wijkraden/ ondernemersverenigingen
- instellingen (zorg, cultuur etc.)
- buurthuizen
- verenigingen (Sport, cultuur, gezelligheid)
- ondernemers
- inwoners
- media
- minister van Binnenlandse Zaken

Strategie & uitgangspunten

Draagvlak voor plannen creëer je in de eerste plaats door de plannen toe te lichten op verschillende wijze en via verschillende kanalen zodat de doelgroepen weten waar het om gaat. Wat houdt het onderzoek in? Waarom wordt het onderzoek gehouden? Waar staan we in het proces etc. Aangenomen wordt dat het kennisniveau bij het overgrote deel van de doelgroepen nu laag is. In de tweede plaats creëer je draagvlak door doelgroepen actief te laten participeren. Hierbij kunnen de doelgroepen participeren in de OF-vraag (wilt u wel of geen fusie?) of in de HOE-vraag. Ons voorstel is om de participatie te richten op de HOE-vraag. Dat betekent dus een inhoudelijke dialoog. Persoonlijke communicatie en interactie is noodzakelijk in het participatietraject. Andere belangrijke voorwaarde is doelgroepgerichte communicatie. Dit vanwege verschil in betrokkenheid bij het onderwerp van de doelgroepen en kennisniveau bij de doelgroepen.

Uitgangspunten

- tijdige, gelijktijdige en eenduidige communicatie vanuit beide gemeenten; er wordt dus met één mond gesproken;
- informeren via zowel bestaande middelen als via nieuwe digitale middelen;
- positieve toon;
- structureel en continue informeren over wie, wat, waar, wanneer en waarom.

In fase 1 bestaat communicatie alleen uit informeren. In fase 2 uit zowel informeren als participeren.

Communicatiemiddelen

Participeren/ draagvlakpeiling

De raads werkgroep stelt voor een open dialoog te voeren tijdens ronde tafelgesprekken per buurt of kern. Daarnaast is het voorstel van de raads werkgroep een of meer bijeenkomsten voor bedrijven en instellingen (apart van inwoners) te organiseren voor beide gemeenten gezamenlijk. Dit vindt plaats in fase 2, de eerste weken van januari. Het gaat hier om kwalitatieve participatie. Voorafgaand aan iedere bijeenkomst wordt een filmpje vertoond zodat gelijke informatie wordt versterkt. En er komt een factsheet met informatie voor alle deelnemers. De raads werkgroep werkt deze voorstellen concreet verder uit.

Naast deze draagvlakpeiling stellen we voor social media in te zetten waarop de doelgroepen hun inbreng kunnen geven zoals enkele chatsessies (algemeen en thematisch met verschillende chatters, zoals burgemeesters, onderzoeksleiders, raads werkgroep, accountant).

Informeren

Om de doelgroepen goed te informeren worden verschillende middelen ingezet. We sluiten daarbij aan bij de bestaande middelen. Bovendien wordt voorgesteld sociale media te gebruiken.

Interne communicatiemiddelen

- intranet
- mail
- bijeenkomsten
- gesprekken

Externe communicatiemiddelen

- gemeentepagina's beide gemeenten in het huis-aan-huisblad
- website beide gemeenten
 - beide gemeenten richten op hun website een aparte pagina in (die eenvoudig vindbaar is) met actuele informatie en alle relevante stukken over het onderzoek naar de fusie.
- Twitterberichten
 - Beide gemeenten zullen berichten ook via Twitter verspreiden (altijd via een retweet zodat informatie hetzelfde is)
- (gezamenlijke) persberichten/persbijeenkomsten
 - De media wordt via persberichten en/of gezamenlijke persbijeenkomsten geïnformeerd op momenten dat er een besluit wordt genomen
- Formele college- en raadsstukken
- Brief

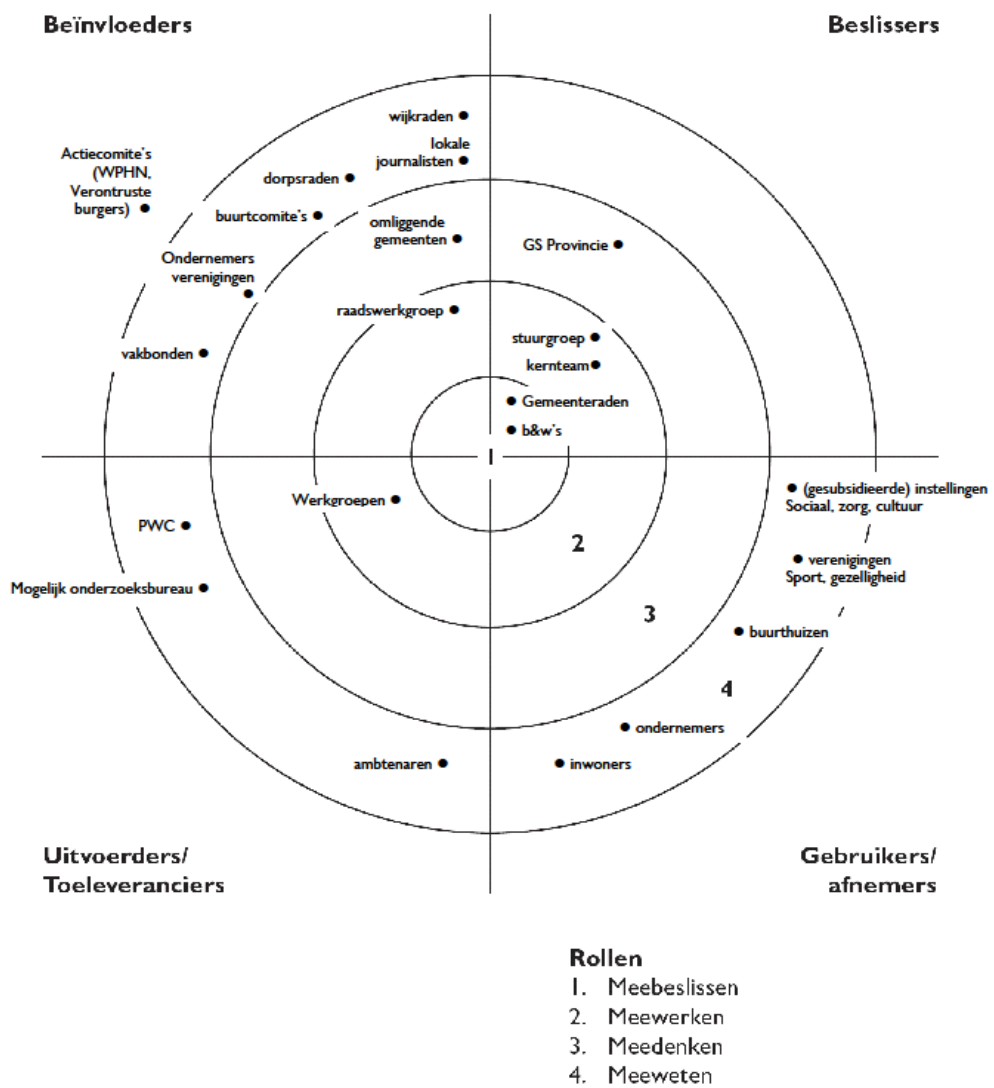
In de tweede fase, na het raadsbesluit van 13 december, komen daar nog de volgende middelen bij:

- Twitteraccount voor het fusieonderzoek (onder meer in te zetten tijdens de bijeenkomsten van het participatieproces). Via dit account kan ook een twittersessie #durftevragen worden georganiseerd
- Korte film (dat wordt vertoond voorafgaand aan iedere bijeenkomst zodat gelijke informatie wordt versterkt.)
- Aparte website/webpagina inclusief chatfunctie
 - Deze site zal eenvoudig en informatief zijn en ten minste beschikken over een chatfunctie. De site biedt informatie aan die inhoudelijk is (wat wordt er onderzocht, wat zijn de resultaten) en procesmatig (wat zijn beslistmomenten, wie kan er inbreng leveren en hoe).
- Rondetafelgesprekken (uitwerking door raads werkgroep)
- Bijeenkomsten voor ondernemers en instellingen (uitwerking door raads werkgroep)

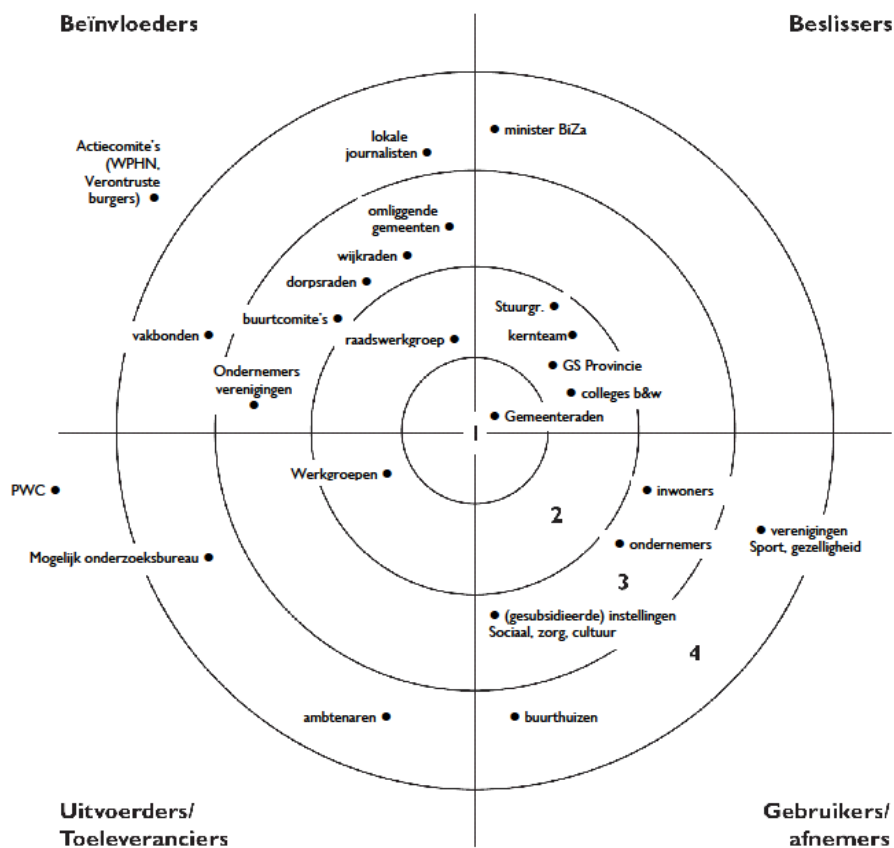
Samenspraakkalender

In de bijlagen 5.4 en 5.5. zijn schematische overzichten opgenomen van de actoren en de in te zetten middelen. Hierbij is wederom een onderscheid gemaakt in fase 1 en 2. Verder zijn de mijlpalen benoemd en de middelen die continue kunnen worden ingezet.

Ringen van invloed



Ringen van invloed



Rollen

1. Meebeslissen
2. Meewerken
3. Meedenken
4. Meeweten

Bijlage 5.4 COMMUNICATIEKALENDER FUSIEONDERZOEK FASE 1

Mijlpalen:	Meeweten:	Meedenken:	Meewerken:	Meebepalen:
Doorlopend	<p>Berichten websites OIJ en DTC</p> <p>Wijk- en dorpsraden Lokale journalisten Ondernemersverenigingen Vakbonden Accountant (PWC) Verenigingen instellingen Inwoners Ondernemers Buurthuizen</p> <p>Intranet Medewerkers gemeenten</p>	<p>Gesprekken/overleg</p> <p>Colleges buurgemeenten en GS</p> <p>November/december</p>	<p>Bijeenkomsten en vergaderingen</p> <p>Stuurgroep Kernteam Raadswerkgroepen Werkgroepen</p>	
Collegebesluit November 2012	<p>Publicatie op website en gemeentepagina</p> <p><i>Alle doelgroepen</i></p> <p>November</p> <p>Persbericht</p> <p>Lokale/regionale media</p> <p>November</p> <p>Twitterbericht</p> <p><i>Bewoners algemeen</i></p> <p>November</p>			

Mijlpalen:	Meeweten:	Meedenken:	Meewerken:	Meebepalen:
	<p>Intranet Medewerkers November</p>			
<p>Raadsbesluit 13 december 2012</p>	<p>Publicatie op website en gemeentepagina Alle doelgroepen December</p> <p>Intranet Medewerkers December</p>	<p>Brief Colleges buurgemeenten en GS December</p>		

Bijlage 5.5 COMMUNICATIEKALENDER FUSIEONDERZOEK FASE 2

Mijlpalen:	Meeweten:	Meedenken:	Meewerken:	Meebepalen:
Doorlopend	<p>Aparte website Fusie Alle doelgroepen</p> <p>Intranet Medewerkers gemeenten</p>	<p>Gesprekken/overleg <i>Colleges buurgemeenten en GS</i> December/Januari</p>	<p>Bijeenkomsten en vergaderingen Stuurgroep Kernteam Raadswerkgroepen Werkgroepen</p>	
Draagvlakpeiling	<p>Persuitednodiging Lokale journalisten Januari 2013</p> <p>Uitnodiging en aankondiging gemeentepagina Potentiele deelnemers meedenksessies December 2012</p> <p>Korte film Deelnemers meedenksessies December 2012</p>	<p>twittersessie #durftevragen Wijk- en dorpsraden Ondernemersverenigingen Verenigingen instellingen Inwoners Ondernemers Buurthuizen Week 2-3 januari 2013</p> <p>Chatsessies Wijk- en dorpsraden Ondernemersverenigingen Verenigingen instellingen Inwoners Ondernemers Buurthuizen Week 2-3 januari 2013</p>		

Mijlpalen:	Meeweten:	Meedenken:	Meewerken:	Meebepalen:
		<p>Rondetafelgesprekken in de wijken/dorpen Wijk- en dorpsraden Verenigingen Inwoners Week 2-3 januari 2013</p> <p>Discussiebijeenkomst Ondernemers en ondernemersverenigingen Instellingen Week 2-3 januari 2013</p>		
<p>Collegebesluit Jan/feb 2013</p>	<p>Publicatie op website en gemeentepagina <i>Alle doelgroepen</i> Jan/feb</p> <p>Persbericht Lokale/regionale media Jan/feb</p> <p>Twitterbericht <i>Bewoners algemeen</i> Jan/feb</p> <p>Intranet <i>Medewerkers</i> Jan/feb</p>			
<p>Raadsbesluit Februari 2013</p>	<p>Publicatie op website en gemeentepagina <i>Alle doelgroepen</i></p>	<p>Brief <i>Colleges buurgemeenten en GS</i> Februari/Maart</p>		

Mijlpalen:	Meeweten:	Meedenken:	Meewerken:	Meebepalen:
	Februari/maart Intranet <i>Medewerkers</i> Februari			

Bijlage 6 Bij rapport fusie Doetinchem-Oude IJsselstreek fase 1

Raadsnotitie bewonersraadpleging in eventuele tweede fase fusieonderzoek

Inleiding

In de eventuele tweede fase van het onderzoek naar een fusie van Doetinchem en Oude IJsselstreek wordt door middel van een bewonersraadpleging nagegaan welk draagvlak er voor een herindelingsontwerp is in de samenleving. Over de manier waarop dat kan, heeft de gezamenlijke werkgroep van acht raadsleden van Doetinchem en Oude IJsselstreek zich met hun beider raadsgriffiers en de externe procesbegeleider gebogen. De raads werkgroep hanteert hierbij de volgende uitgangspunten.

- Er moet sprake zijn van een daadwerkelijk open dialoog met bewoners, bedrijven en instellingen in de beide gemeenten over de uitkomsten van de eerste fase van fusieonderzoek.
- De dialoog wordt zodanig opgezet dat de uitkomsten ervan kunnen worden meegenomen bij de uitwerking van een herindelingsontwerp.
- Raadsleden hebben als volksvertegenwoordiger een actieve rol in de dialoog. Collegeleden kunnen als toehoorder participeren in de bijeenkomsten.
- De gemeenteraden kunnen aanvullend besluiten om een representatieve peiling onder de bevolking te houden.
- De beslissing om dit wel of niet te doen kan op 13 december worden genomen of direct na afronding van de dialoog. In dat laatste geval kan bij de beslissing worden meegewogen of het draagvlak al uit de dialoog te destilleren is. Het gaat dan om een extra raadsvergadering op 24 januari 2013.
- Wanneer de gemeenteraad op 13 december beslist om een peiling te doen, maar ook wanneer zij deze beslissing uitstelt tot 24 januari wordt gevraagd om op 13 december een keuze te maken voor de uitvoeringsvariant. Dit in verband met de voorbereidende werkzaamheden die hiervoor noodzakelijk zijn.
- Iedere gemeenteraad beslist zelf of er in de eigen gemeente een aanvullende peiling zal zijn en zo ja, in welke vorm. Het is mogelijk dat de ene gemeente wel een peiling houdt en de andere niet. Indien beide gemeenten een peiling houden, is het mogelijk dat dit in verschillende vorm is.
- In tegenstelling tot de dialoog kunnen de uitkomsten van de aanvullende representatieve peiling niet meer worden meegenomen in het herindelingsontwerp. De uitkomst van een eventuele aanvullende peiling is uitsluitend een hulpmiddel voor de beslissing door de gemeenteraden over een herindelingsontwerp.

Onderstaand wordt eerst het voorstel gepresenteerd voor de dialoog. Vervolgens worden vier varianten geschetst voor de eventueel aanvullende representatieve peiling. Tot slot wordt de planning beschreven.

6.1 Doel, doelgroepen en opzet dialoog

- In de dialoog wordt medio januari met inwoners, verenigingsleden, ondernemers en maatschappelijke instellingen een beeld opgebouwd over kernpunten voor de eventueel nieuw te vormen gemeente. Hierbij zijn de uitkomsten van de drie onderzoeksvragen (meerwaarde, leefbaarheid/voorzieningen en financiën) basis voor het gesprek.
- Elk van die drie onderwerpen wordt voorzien van een aantal open gespreksvragen. Aan de hand daarvan wordt aan gesprekstafels doorgesproken over de praktische aanpak in de eventuele nieuwe gemeente. Zo'n vraag is bijvoorbeeld: wordt gebiedsgericht werken voor dorpen en wijken hetzelfde of verschillend? De griffies stellen de vragen met de projectorganisatie op en de raadswerkgroep stelt ze vast. Dit geldt ook voor een aantal stellingen, die gespreksleiders achter de hand hebben voor het geval een gesprekstafel niet op gang komt aan de hand van de open vragen.
- Het gaat om gesprekstafels met circa 10 tot 15 deelnemers. Op één avond kunnen er meerdere gesprekstafels zijn. Raadsleden zijn gespreksleider en worden daarop voorbereid. Raadsleden van de 'eigen' gemeente kunnen aan het gesprek deelnemen, raadsleden van de 'andere' gemeente en collegeleden kunnen toehoren. Het gaat om een aantal gesprekken tussen de bevolking en haar volksvertegenwoordiging.
- Alle gespreksavonden beginnen met een video waarin de gespreksthemata's neutraal worden gepresenteerd. Daarnaast is er een samenvatting van de onderzoeksresultaten op papier. Dit in plaats van een inleider, opdat alle avonden een gelijke start hebben. Eén van de raadsleden die gespreksleider is heet de aanwezigen welkom en rondt de avond af, als ceremoniemeester.
- Voor inwoners en leden van verenigingen zijn er gespreksavonden in hun eigen dorp of wijk. Doel daarvan is te achterhalen welke gedachten er in de woongebieden van de twee gemeenten leven ten aanzien van een eventuele herindeling. Het centrale gespreksonderwerp is of resp. hoe leefbaarheid in woongebieden gebaat is bij een eventuele herindeling. Dit achterhaal je het beste laagdrempelig, in het woongebied zelf. Er zullen dus 15 gesprekken zijn in de kernen van Oude IJsselstreek, en 5 tot 10 in Doetinchem (Wehl, Nieuw-Wehl, Garanderen, Langere en de stadswijken). Op één avond zullen in verband met de beperkte doorlooptijd (zie planning hierna) op meerdere locaties, parallel, gesprekken zijn.
- Voor ondernemers en maatschappelijke instellingen zijn er gespreksavonden per doelgroep, met gemengde deelnemers uit Doetinchem en Oude IJsselstreek, dit omdat bedrijven en maatschappelijke instellingen dikwijls gemeentegrensoverschrijdend werken. Deze avonden zijn op centrale locaties. Doel van deze avonden is te achterhalen welke gedachten er bij deze partijen leven ten aanzien van een eventuele herindeling. Het centrale gesprekspunt is of resp. hoe een eventuele herindeling meerwaarde voor ondernemingen en instellingen heeft.
- De griffies organiseren de avonden. Va ambtenaren zorgen voor verslaglegging. De communicatieafdelingen en de griffies zullen omlijstend sociaal media inzetten, de opbrengst daarvan wordt apart opgenomen in de verslaglegging.

1. Mogelijkheden voor een eventuele aanvullende representatieve peiling

De vier varianten voor een eventuele aanvullende representatieve peiling zijn als volgt.

A. Schriftelijke of telefonische enquête met aselechte steekproef uit burgerlijke stand

- Inwoners uit de steekproef per post benaderen. Bij telefonische enquête als vooraankondiging bij schriftelijke enquête met vragenlijst en antwoordenvolp. Met een informatievel over de uitkomsten van de eerste fase.
- Omvang aselechte steekproef
 - respons van 400 inwoners in stad Doetinchem = benaderen van 1600 inwoners (uitgaande van standaardregel van respons van 25%) leidt tot antwoorden die met 95% betrouwbaarheid maximaal 5% afwijken van mening van inwoners Doetinchem;
 - plus per dorp respons van 100 inwoners = per dorp benaderen van 400 inwoners leidt tot antwoorden die met 95% betrouwbaarheid maximaal 10% afwijken van mening inwoners van desbetreffend dorp (totaal 16 dorpen = 16 x 400 inwoners = benaderen van 6400 inwoners);
 - gemeente breed dan dus 8000 benaderen en de verwachte respons van 2000. Daarmee ontstaat een beeld over de mening in de gehele gemeente met een in verhouding sterk aandeel van de dorpen.
 - Alternatief: alleen gemeente breed enquêteren, dan is benaderen van 1600 personen / respons van 400 voldoende voor met 95% betrouwbaarheid maximaal 5% afwijking.

[Zie: <http://www.tns-nipo.com/snelzoeker/marktonderzoek/bereken-steekproefgrootte/>]

B. Burgerjury

- Oude IJsselstreek heeft hier ervaring mee, zie <http://raad.oude-ijsselstreek.nl/Vergaderingen/Werkbijeenkomst/2010/6-februari/20:00> en overigens ook een beschikbare DVD van de Burgerjury-dag.
- Formule: een door onafhankelijke begeleiders ,via een aselechte steekproef, samengestelde representatieve bevolkingsgroep van ca. 100 personen, die zich op 1 dag na een aantal verdiepende gespreksrondes met evt. assistentie van deskundigen uitspreken over een vooraf helder met de begeleiders geformuleerde juryvraag. In dit geval vermoedelijk in de orde van "kunt u zich vinden in een fusie van Doetinchem en Oude IJsselstreek?".
Geen inbreng en aanwezigheid van politici. Neutrale gespreksleiders. De Burgerjury is dus een combinatie van kwalitatieve meningsvorming en kwantitatieve peiling, in een volledig van externe invloeden gevrijwaarde omgeving. De begeleiders van de eerdere Burgerjury in Oude IJsselstreek concludeerden dat de samenstelling ervan een goede afspiegeling van de populatie vormde (pagina 15 Burgerjuryverslag op website). Voor die Burgerjury zijn 5000 willekeurige burgers aangeschreven, waarvan zich 218 aanmeldden en door de onafhankelijke begeleiders 70 personen zijn geselecteerd waarbij is gelet op een afspiegeling op basis van geslacht, leeftijd en opleiding.

C. Burgerforum

- Oude IJsselstreek heeft hier ervaring mee, zie <http://raad.oude-ijsselstreek.nl/Vergaderingen/Werkbijeenkomst/2010/30-oktober/10:00> .
- Formule: een via aselecte steekproef samengestelde representatieve bevolkingsgroep van ca. 100 personen, die zich op 1 dag na een korte informatieve rond gespreksgroepen onder leiding van raadsleden daarna plenair met stemkastjes uitspreken over stellingen. Ook voor het Burgerforum worden 5000 willekeurige burgers aangeschreven. De fysieke respons van 100 deelnemers maakt dat de mening van het forum met 95% betrouwbaarheid maximaal 10% afwijkt van de populatie. Stellingen worden geformuleerd door de raadsfracties. Zij lichten deze steeds voor de elektronische peiling toe met gelegenheid tot reactie. Het gaat dus om een peiling in directe interactie van politiek met publiek. Gespreksleiding door griffies. Het Burgerforum is een combinatie van een politieke oriëntatie en peiling.

D. Referendum

- Vast te leggen in een identieke eenmalige referendumverordening door beide gemeenteraden.
- De vraagstelling in het referendum wordt door een in de verordening bepaald orgaan geformuleerd. Het moet hierbij gaan om een heldere en eenduidig geformuleerde vraag die met voor of tegen kan worden beantwoord.
- Beslissing over wel of niet referendum door in verordening bepaald orgaan direct na de dialoogavonden.
- Oproep referendum verzenden. Organisatie en oproep door burgerlijke stand zoals bij verkiezingen. Nagaan of elektronische stemming kan, anders telbureaus.
- Referendum op in verordening bepaalde weekdag en datum.

6.2 Planning

De organisatie van de dialoog en de eventuele representatieve peiling vergt een strakke planning.

- In de week van 19 november start van ambtelijk taakgroepje van de gezamenlijke griffies en projectorganisatie dat de dialoogavonden en eventuele peilingen gaat voorbereiden. Taakverdeling en voorbereidingen starten direct zodat de feitelijke organisatie rondloopt, te beginnen met uitnodigingen in de week voor Kerst. Mocht de tweede onderzoeksfase eventueel niet doorgaan, dan stopt de verdere uitvoering vanzelfsprekend.
- Op 13 december beslissen de gemeenteraden over de tweede onderzoeksfase en de bewonersraadpleging.
- In de week van 17 december (de week voor Kerst) worden de uitnodigingen voor de dialoog verstuurd. Dit gebeurt met behulp van de bij de gemeenten beschikbare relatiebestanden en overigens met een algemene oproep op de gemeentepagina's en de gemeentelijke websites en (mogelijk specifieke) gemeentelijke social media accounts.
- Voor de dialoog zijn de volgende avonden - buiten al ingeroosterde raadsavonden om – beschikbaar: dinsdag 8 en woensdag 9 januari, maandag 14, dinsdag 15 en woensdag 16 januari, dinsdag 22 en woensdag 23 januari. Bovendien kunnen er dialoogbijeenkomsten zijn op de zaterdagochtenden en zaterdagmiddagen 12 en 19 januari. In totaal gaat het dus om 11 dagdelen voor ca. 20 tot 30 bijeenkomsten ofwel 2 à 3 doelgroepen parallel per dagdeel.
- Hierbij wordt zo veel mogelijk vermeden dat er een dialoogavond is op een dag dat er ook nieuwjaarsbijeenkomsten van doelgroepen zijn (verenigingen, ondernemersorganisaties, instellingen).
- Eventueel wordt op 24 januari tijdens extra raadsvergaderingen besloten of er nog een representatieve peiling moet plaatsvinden.
- Op 5 februari presenteren de colleges het raadsvoorstel n.a.v. het onderzoek in de tweede fase. Hierbij kunnen de colleges de uitkomst van de dialoog benutten.
- De gemeenteraden behandelen het raadsvoorstel op 14 februari in de beeldvormende raad/raadsrotonde en op 28 februari in de besluitvormende raadsvergaderingen. Bij de besluitvorming kunnen de raden het resultaat van de eventuele representatieve peiling benutten.

Bijlage 7 Bij rapport fusieonderzoek Doetinchem-Oude IJsselstreek fase 1.

Datum 12 juli 2011 Kenmerk 2011-2000257199

Beleidskader gemeentelijke herindeling

1. Inleiding

Gemeenten, als meest nabije overheid, staan voor de belangrijke opgave zowel hun wettelijke als eigen, autonome maatschappelijke taken uit te voeren en daarvoor de juiste (maatschappelijke) verbindingen aan te gaan. Onder andere door decentralisatie van taken, is de druk op de bestuurskracht van gemeenten in de afgelopen jaren toegenomen. En daarmee de druk en de vraag naar meer of andere oplossingen voor eventuele problemen met bestuurskracht van gemeenten. Uitgangspunt voor het kabinet, als het gaat om borging van de kwaliteit van het lokale bestuur, is dat gemeenten en provincies in staat moeten worden gesteld die oplossing te kunnen kiezen die voor de aanpak van lokale en regionale maatschappelijke vraagstukken het meest effectief en efficiënt is.

Bestuurskracht van gemeenten wordt door meer zaken beïnvloed dan door de bestuurlijke schaal. Factoren als bestuurscultuur en kwaliteit van de ambtelijke organisatie spelen ook een rol. Maar ook de mate en mogelijkheid van het aangaan van verbanden met gemeenschappen beïnvloedt de gemeentelijke bestuurskracht.

Een causaal verband tussen de bestuurlijke schaal (inwoneraantal) en bestuurskracht is er dan ook niet. Een minimumnorm voor de omvang van gemeenten is daarom weinig zinvol. Dat laat onverlet dat waar versterking van bestuurskracht nodig is deze behalve door intergemeentelijke samenwerking (op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen of samenwerking met private partners) ook door gemeentelijke herindeling gerealiseerd kan worden.

Overigens hebben naast gemeenten ook provincies een verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het lokale en bovenlokale bestuur. Wanneer bijvoorbeeld sprake is van bestuurlijke en/of financiële problemen van gemeenten, kan de rol van het provinciebestuur gelegen zijn in het stimuleren en, waar nodig, het faciliteren van het versterken van de kwaliteit van het lokale bestuur.

2. Grondwettelijk en wettelijk kader

In artikel 123, eerste lid, van de Grondwet is bepaald dat bij de wet gemeenten kunnen worden opgeheven en nieuwe gemeenten kunnen worden ingesteld. In de Wet algemene regels herindeling (Wet arhi) is geregeld hoe achtereenvolgens betrokken gemeente- en provinciebesturen en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de voorbereiding tot een herindelingsregeling ter hand kunnen nemen en welke procedureregels in dat verband in acht genomen moeten worden. Gelet op deze verantwoordelijkheid van de wetgever, is een kader voor gemeentelijk herindelingsbeleid nodig dat inhoudelijke criteria formuleert aan de hand waarvan herindelingsvoorstellen zullen worden getoetst. Dit Beleidskader functioneert echter wel tegen de achtergrond van de voornoemde context en ontwikkelingen. Daarbij is het van belang te onderstrepen dat vanwege het maatschappelijke belang er zorgvuldig moet worden omgegaan met oplossingen die het bestuurlijk functioneren of mogelijk zelfs de zelfstandigheid van gemeenten raken.

3. Gemeentelijke herindeling van onderop

De belangrijkste leidraad voor het kabinet bij het gemeentelijke herindelingsbeleid is gelegen in de ervaring van de laatste jaren dat gemeentelijke herindeling die niet kan rekenen op steun van de betrokken gemeenten al snel een averechts effect kan hebben. In de Nederlandse bestuurlijke indeling is de gemeente een bestuurlijke eenheid van het verzekeren van overheidsdiensten, maar vooral ook kader voor lokale politieke besluitvorming en betrokkenheid. Die komen in de knel bij het doorzetten van herindeling tegen de gevoelens in van de betrokken gemeenten, waardoor het draagvlak voor politiek en bestuur erodeert. Om die reden meent het kabinet dat uitgangspunt bij herindeling moet zijn dat deze van onderop tot stand moet komen. Uiteraard is het denkbaar dat er in een gebied gemeenschappelijke bestuurlijke of financiële knelpunten zijn of zwaarwegende opgaven moeten worden gerealiseerd, die niet zonder meer ondergeschikt kunnen worden gemaakt aan het standpunt van iedere afzonderlijke gemeente. In die situatie zullen provincies dan ook een actievere rol moeten vervullen bij gemeentelijke herindeling.

In dit Beleidskader is het centrale uitgangspunt dat gemeentelijke herindeling «van onderop» tot stand komt. Gemeentelijke herindeling die van onderop tot stand komt, heeft betrekking op de vraag op welk bestuurlijk niveau het initiatief wordt genomen tot een herindelingsvoorstel.

Op grond van de Wet arhi kunnen, naast de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zowel gemeenten als provincies een verzoek tot herindeling, in de vorm van een herindelingsadvies, doen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Uitgangspunt voor het kabinet is dat afwegingen en keuzes tot gemeentelijke herindeling primair op lokaal niveau moeten worden gemaakt, dat wil zeggen door de betrokken gemeentebesturen. Bij gemeentelijke herindeling op initiatief van gemeenten zal sprake zijn van een gedeeld inzicht van de betrokken gemeentebesturen dat de beste bestuurlijke oplossing voor versterking van de eigen bestuurskracht is gelegen in bestuurlijke schaalvergroting. Voorstellen tot gemeentelijke herindelingen door provincies¹ passen, naar het oordeel van het kabinet, in beginsel niet binnen dit uitgangspunt. Van voorstellen tot gemeentelijke herindeling door provincies kan alleen sprake zijn in uitzonderlijke situaties waarin zich zowel een sterke inhoudelijke noodzaak als urgentie voordoen. Te denken valt aan bestuurlijke knelpunten en/of de financiële positie van gemeenten of complexe, regionale maatschappelijke opgaven.

4. Bestuurlijke rolverdeling bij gemeentelijke herindeling

4.1. Gemeenten

Gemeenten zijn als eerste aan zet om een oplossing te vinden ter versterking van de eigen bestuurskracht. Gemeentebesturen kunnen tot de conclusie komen dat de beste oplossing voor geconstateerde problemen met bestuurskracht is gelegen in een samenvoeging van (delen van) gemeenten. In termen van de Wet arhi is in dat geval sprake van gemeenten die het verzoek doen tot herindeling in de vorm van een herindelingsadvies dat door de betrokken gemeenteraden kan worden vastgesteld.

4.2. Provincies

Waar gemeenten zich op horen te stellen als belangrijkste woordvoerders in de discussie over gemeentelijke herindeling, vormen de provincies de moderator in een proces waarbij gemeenten veelal ook in regionaal verband werken aan hun bestuurskracht of bestuurlijke toekomst. Vanuit deze rol als moderator dienen provincies, waar nodig, sturing te geven aan de discussie die kan leiden tot een herindelingsvoorstel. Provincies hebben echter ook een bovenlokale verantwoordelijkheid die uit kan gaan boven de belangen van afzonderlijke gemeenten. De invulling van deze verantwoordelijkheid kan in uitzonderlijke situaties rechtvaardigen dat de provincie het initiatief neemt tot een herindelingsvoorstel. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 5.1.1.

4.3. Het kabinet

De verleiding kan groot zijn om op rijksniveau de afwegingen, die op gemeentelijk en vervolgens op provinciaal niveau zijn gemaakt, als het ware «over te doen». Dit strookt echter niet met het uitgangspunt dat herindeling van onderop moet plaatsvinden. De inhoudelijke afwegingen moeten door de betrokken gemeentebesturen en het betrokken provinciebestuur worden gemaakt. Dat betekent echter niet dat elk herindelingsvoorstel zonder meer moet worden overgenomen. Als medewetgever heeft het kabinet immers een eigen verantwoordelijkheid. Het kabinet neemt deze verantwoordelijkheid bij de vervolgfase, dat wil zeggen wanneer een wetgevingstraject wordt doorlopen.

Concreet betekent dit dat het kabinet een herindelingsadvies zal beoordelen op: - het proces dat heeft geleid tot een herindelingsadvies, en - de motivering van de voorgestelde herindeling, zoals beschreven in het door de betrokken raden of provinciale staten vastgestelde herindelingsadvies, door toetsing van het herindelingsadvies aan het Beleidskader. Zoals aangegeven, blijft gemeentelijke herindeling die van onderop tot stand komt het uitgangspunt in het herindelingsbeleid. Het kabinet zal daarom niet zelf herindelingsvoorstellen initiëren. Aldus blijft de voorbereiding van een herindelingsvoorstel uitdrukkelijk voorbehouden aan de betrokken gemeentebesturen en, waar aan de orde, aan het betrokken provinciebestuur.

5. Criteria

Gemeentelijke herindeling is geen wiskunde. Dat betekent ook dat de omschrijving en uitwerking van begrippen, criteria en procesvereisten niet gelezen moeten worden als een checklist of formule. Uiteindelijk dient er op basis van alle relevante feiten en omstandigheden een afweging gemaakt te worden over een herindelingsvoorstel. Om te kunnen beoordelen of en op welke wijze op basis van een herindelingsadvies wetgeving in voorbereiding wordt genomen, zal ieder herindelingsadvies onder meer worden getoetst aan de hierna volgende criteria. De hieronder volgende criteria zijn in belangrijke mate richtinggevend, maar niet absoluut. De praktijk leert dat in concrete situaties criteria onderling kunnen conflicteren of dat er uiteenlopende conclusies kunnen worden getrokken door de betrokken gemeenten over de toepassing van één criterium. In dat geval zal dus een afweging moeten worden gemaakt tussen die criteria respectievelijk tussen de standpunten en belangen van de betrokken gemeenten.

5.1. Draagvlak

«Draagvlak» is een centraal begrip bij gemeentelijke herindeling. Het streven dient altijd te zijn gericht op het bereiken van een zo groot mogelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Draagvlak betekent echter niet per definitie unanimiteit in standpunt. Een oplossing die niet door alle betrokken partijen gedragen wordt, kan alleen dan worden gekozen als er daaraan een zeer zorgvuldig proces vooraf is gegaan.

5.1.1 Lokaal bestuurlijk draagvlak

Onder bestuurlijk draagvlak voor herindelingsvoorstellen op initiatief van gemeenten wordt begrepen de democratische legitimatie van deze voorstellen aan de hand van de besluitvorming in de raden van de betrokken gemeenten. Indien de raden van de betrokken gemeenten een herindelingsadvies hebben vastgesteld, duidt dit op bestuurlijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel.

Hiervoor is aangegeven, dat er uitzonderlijke situaties denkbaar zijn die kunnen rechtvaardigen dat de provincie het initiatief neemt tot een herindelingsvoorstel. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie waarin de bestuurskracht van een gemeente zodanig kan zijn verzwakt als gevolg van bestuurlijke en financiële problemen, dat bijvoorbeeld lokale (medebewinds)taken en/of regionale maatschappelijke opgaven niet (meer) op eigen kracht of binnen samenwerkingsverbanden adequaat kunnen worden opgepakt en derhalve bestuurlijke opschaling het enige reële alternatief is. In dat geval kan het functioneren van het lokaal bestuur ernstig in het geding zijn en bestaat de urgente noodzaak tot een duurzame oplossing in de vorm van vrijwillige gemeentelijke herindeling. Indien dit perspectief echter niet kan worden geboden, omdat er onvoldoende draagvlak is bij de besturen van een of meer omliggende gemeenten, is het betrokken provinciebestuur aan zet een afweging te maken het initiatief tot een herindelingsvoorstel te nemen.

Indien het provinciebestuur van oordeel is dat een herindelingsvoorstel noodzakelijk en urgent is voor een duurzame oplossing voor de problematiek in de betrokken individuele gemeente(n), is het aan het betrokken provinciebestuur te beoordelen en te motiveren of kan worden volstaan met «voldoende» lokaal bestuurlijk draagvlak, in de zin van het aantal betrokken gemeentebesturen dat het voorstel steunt. Tot besluit wordt opgemerkt dat bij weging van het lokaal bestuurlijk draagvlak geldt, dat dit altijd in samenhang moet worden gezien met de voorwaarde van een zorgvuldig herindelingsproces en met de overige, hieronder volgende criteria.

Procesmatige criteria

Bij voorstellen tot gemeentelijke herindeling op initiatief van het provinciebestuur gelden de volgende procesmatige criteria ter bepaling van de mate van lokaal en regionaal bestuurlijk draagvlak:

- er dient voldoende te zijn aangetoond dat het provinciebestuur gestreefd heeft naar en gewerkt heeft aan een zo groot mogelijk bestuurlijk draagvlak onder de betrokken gemeentebesturen voor het provinciale herindelingsvoorstel. De betrokken gemeentebesturen zijn derhalve in de gelegenheid gesteld alternatieven aan te dragen;
- besturen van omliggende en/of naburige gemeenten worden uitgenodigd hun zienswijze te geven op en alternatieven aan te geven ten aanzien van het provinciale herindelingsontwerp. Deze alternatieven zijn door het provinciebestuur, in samenspraak met de besturen van gemeenten waarop de voorgenomen herindeling betrekking heeft, beoordeeld;
- het betrokken provinciebestuur motiveert waarom het naar zijn oordeel wenselijk of noodzakelijk is dat een gemeente, waarvan de raad een negatieve zienswijze heeft ingediend op het provinciale herindelingsontwerp, niettemin toch in het provinciale herindelingsadvies moet worden opgenomen.

5.1.2 Maatschappelijk draagvlak

Opheffing van een gemeente als zelfstandige bestuurlijke entiteit is een ingrijpende beslissing en raakt aan alle inwoners, aan de lokale gemeenschap als geheel. Om deze reden zijn gemeentebesturen volgens het kabinet gehouden het maatschappelijke draagvlak voor een herindelingsvoorstel te kennen en te toetsen; de wijze waarop dat plaatsvindt is de primaire verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur. Het is voor de beoordeling van herindelingsvoorstellen van belang dat lokaal maatschappelijk draagvlak voor gemeentelijke herindeling ook kenbaar en derhalve toetsbaar is. Voor het kabinet zijn betrokken gemeentebesturen gehouden om representatief onderzoek te (laten) doen naar maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Dat betekent dat het betrokken gemeentebestuur inzichtelijk zal moeten maken of, en op welke wijze, een onderzoek naar maatschappelijk draagvlak is betrokken bij de besluitvorming. Daarnaast zal het betrokken gemeentebestuur, indien dat aan de orde is, moeten aangeven op grond van welke van de overige criteria in dit Beleidskader een beslissing heeft genomen die afwijkt van het maatschappelijke draagvlak voor de beoogde herindeling.

Concreet betekent het voorgaande dat in het herindelingsadvies aandacht moet worden besteed aan de initiatieven die het gemeentebestuur heeft ondernomen om maatschappelijk draagvlak te organiseren, onder meer door aan te geven op welke wijze het gemeentebestuur inwoners en maatschappelijke organisaties betrokken en geraadpleegd heeft gedurende verschillende fasen van het herindelingsproces.

In het zogeheten «logboek», dat is opgenomen in het herindelingsadvies, geeft het betrokken gemeentebestuur een beschrijving van de gevolgde procedure en de wijze waarop burgers en maatschappelijke verbanden zijn betrokken en geraadpleegd (zie ook Kamerstukken II 2009/10, 28 750, nr. 16). Aldus wordt gewaarborgd dat de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur om te investeren in maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel transparant wordt gemaakt. Verder bevat het herindelingsadvies een weergave van de ingediende zienswijzen en wordt tevens aangegeven wat daarmee inhoudelijk is gedaan. Ten aanzien van provinciale herindelingsadviezen geldt de opname van een «interbestuurlijk logboek» waarin de verschillende stappen in het proces en de rolname van het betrokken provinciebestuur en de betrokken gemeentebesturen wordt vastgelegd.

Uit het uitgangspunt dat het gemeentebestuur primair verantwoordelijk is voor het organiseren en vaststellen van het maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel vloeit overigens voort, dat het betrokken provinciebestuur op zijn beurt voor de beoordeling van het draagvlak de standpunten van de gemeenteraden als uitgangspunt zal nemen.

Procesmatig criterium

In het herindelingsadvies geven de betrokken gemeentebesturen aan op welke wijze onderzoek is gedaan naar het maatschappelijk draagvlak voor een herindelingsvoorstel. Het herindelingsadvies bevat voorts een beschrijving van de gevolgde procedure en de wijze waarop burgers en maatschappelijke verbanden door de betrokken gemeentebesturen zijn geïnformeerd en geraadpleegd over de beoogde gemeentelijke herindeling (zogeheten logboek).

5.1.3 Regionaal bestuurlijk draagvlak

Gemeentelijke herindeling heeft vrijwel altijd invloed op het beleid van omliggende of naburige gemeenten en op de bestuurlijke verhoudingen in de regio. Daarom is het van belang dat omliggende en naburige gemeenten in staat worden gesteld hun zienswijze, in termen van bestuurlijke «wenselijkheid», te geven op een voorgenomen herindeling. Aldus kan worden getoetst of sprake is van voldoende regionaal bestuurlijk draagvlak.

Procesmatige criteria

Ter bepaling van de mate van regionaal bestuurlijk draagvlak worden de volgende procesmatige uitgangspunten in acht genomen:

- bij een herindelingsproces op initiatief van gemeentebesturen worden de besturen van omliggende en naburige gemeenten, die een belang (kunnen) hebben bij een voorgenomen gemeentelijke herindeling, uitgenodigd hun zienswijze te geven op het herindelingsontwerp;
- bij een negatieve zienswijze van een of meer omliggende en/of naburige gemeentebesturen dient in het herindelingsadvies te zijn aangegeven waarom het herindelingsproces toch is voortgezet.

In een dergelijk geval beoordeelt het betrokken provinciebestuur welk belang het zwaarste weegt: de voortzetting van het herindelingsproces of de aangedragen bezwaren. Deze afweging van het provinciebestuur wordt opgenomen in de zienswijze van gedeputeerde staten op een door de raden van de betrokken gemeenten vastgesteld herindelingsadvies respectievelijk in het provinciale herindelingsadvies dat door provinciale staten wordt vastgesteld.

5.2 Inhoudelijke noodzaak

5.2.1. Bestuurskracht

In het belang van de inwoners en lokale gemeenschappen dient een nieuw te vormen gemeente te beschikken over voldoende bestuurskracht. In essentie kan worden gesteld dat gemeenten bestuurskrachtig zijn als zij in staat zijn hun maatschappelijke opgaven op te pakken en wettelijke taken adequaat te vervullen waarbij recht wordt gedaan aan en in het belang van hun maatschappelijke omgeving. Bij de verkenning van gemeentelijke herindelingen dient de bestuurskracht van nieuw te vormen gemeenten daarom goed te worden ingeschat.

Daarbij kan worden gedacht aan gemeenten die:

- voldoende bestuur krachtig zijn (met bestuurders met de juiste kwaliteiten) als het gaat om bestuurlijke sturing te geven aan besluitvorming over, uitvoering van en verantwoording over beleid;
- over een ambtelijke organisatie beschikken die voldoende robuust is en die in staat is taken en verantwoordelijkheden adequaat en op een professionele wijze uit te oefenen. De organisatie van de nieuwe gemeente is in personele zin minder kwetsbaar en heeft een versterkte positie op de arbeidsmarkt;
- in staat zijn een goede bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke opgaven en taken die in de regio aan de orde zijn;
- de regierol oppakken naar medeoverheden en maatschappelijke partners;
- bij de vormgeving van beleid voldoende rekening houden met de diversiteit van de verschillende lokale gemeenschappen. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in een adequate interactie met de samenleving (burgers en maatschappelijk middenveld) en een visie op binnengemeentelijke decentralisatie of ambtelijke deconcentratie, in een actief kernenbeleid of wijkgericht werken.

Procesmatige criteria

Bij de beoordeling van de mate van bestuurskracht zijn de volgende procesmatige criteria van toepassing:

- een herindelingsadvies bevat tevens een inschatting van de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de hierboven genoemde overwegingen betreffende «bestuurskracht»;
- in een door het provinciebestuur geïnitieerd herindelingsadvies wordt gemotiveerd aangegeven in welke mate de bestuurskracht van de betrokken gemeenten een rol heeft gespeeld;
- het totale oordeel over de bestuurskracht van de nieuw te vormen gemeente dient positief te zijn. Wanneer het herindelingsvoorstel tot stand komt op initiatief van gemeentebesturen, is de inschatting van het betrokken provinciebestuur hierover van belang.

5.2.2. Regionale opgaven en samenhang

Gemeenten zijn geen bestuurlijke eilanden, maar maken deel uit van een bestuurlijke omgeving – een «regio» - die onder andere bestaat uit aangrenzende en omliggende gemeenten, en samenwerkingsverbanden. De bijdrage die een nieuwe gemeente in regionaal verband kan leveren heeft niet alleen betrekking op een goede taakuitoefening voor het eigen grondgebied. Versterking van de regionale bestuurskracht van gemeenten kan nodig zijn om bijvoorbeeld economische, ruimtelijke en sociaal-maatschappelijke functies eenduidiger te verdelen binnen de regio. Gemeentelijke herindeling kan aldus de randvoorwaarden scheppen voor complementair bestuur en voor minder onderlinge concurrentie.

Daarnaast kan worden gezegd, dat naarmate betrokken gemeenten bepaalde, bovenlokale of regionale maatschappelijke opgaven met elkaar gemeenschappelijk hebben, dit een positieve werking kan hebben voor de interne samenhang van de nieuw te vormen gemeente.

Procesmatige criteria

Bij de beoordeling van de regionale opgaven en samenhang zijn de volgende procesmatige uitgangspunten van toepassing:

- een herindelingsadvies bevat een beschrijving van de maatschappelijke opgaven die aan de orde zijn in de regio waarvan de betrokken gemeenten deel uitmaken;
- indien de aard en omvang van de regionale maatschappelijke opgaven expliciet een reden zijn voor de beoogde herindeling wordt dit in het herindelingsadvies aangegeven;
- het betrokken provinciebestuur geeft een inhoudelijk oordeel over de aard en omvang van de regionale maatschappelijke opgaven in relatie tot de beoogde herindeling. Het betrokken provinciebestuur geeft zijn oordeel bij voorkeur op basis van een visie op de bestuurlijke organisatie van de desbetreffende bepaalde regio waarvan de betrokken gemeenten deel uitmaken.

5.2.3 Financieel perspectief van gemeenten

Voor de bekostiging van gemeentelijke taken zijn financiële middelen nodig. Naar de mate waarin gemeenten over voldoende weerstandscapaciteit beschikken, zullen gemeenten over het algemeen in staat zijn om hun taken voor de langere termijn adequaat te kunnen vervullen. Het financieel perspectief van een gemeente kan zich echter zodanig ongunstig ontwikkelen, dat dit uiteindelijk ten koste gaat of dreigt te gaan van het adequaat functioneren van het lokaal bestuur, zodat een duurzame oplossing geboden is. Deze oplossing kan bestaan in bestuurlijke opschaling waardoor de financiële basis van de betrokken gemeenten wordt versterkt en daarmee het adequaat functioneren van het lokaal bestuur weer wordt gewaarborgd.

Procesmatige criteria

- Indien het financieel perspectief van een of meer betrokken gemeenten expliciet een reden is voor de beoogde herindeling, wordt dat in het herindelingsadvies nader gemotiveerd.
- Het betrokken provinciebestuur geeft een inhoudelijk oordeel over het financieel perspectief van de betrokken gemeente(n), zoals beschreven in het herindelingsadvies. In het bijzonder wordt daarbij aandacht besteed aan de vraag of het financieel perspectief ten koste gaat of dreigt te gaan van het adequaat functioneren van het lokaal bestuur.

5.3 Urgentie

De mate waarin de drie voornoemde aspecten – bestuurskracht, regionale maatschappelijke opgaven en samenhang, en het financieel perspectief van gemeenten - indringender zijn voor de betrokken gemeente(n) afgezet tegen de tijd die nodig is om eventuele verbeteringen te kunnen aanbrengen dan wel andere oplossingen te kunnen beproeven dan gemeentelijke herindeling (bijvoorbeeld intergemeentelijke samenwerking) bepaalt tevens de mate van «urgentie» van een beoogde gemeentelijke herindeling. Een gemeentelijke herindeling kan, anders geformuleerd, om inhoudelijke redenen meer of minder «urgent» zijn.

Procesmatig criterium

In een herindelingsadvies wordt op inhoudelijke gronden aangegeven wat de urgentie is van de beoogde gemeentelijke herindeling. Daarbij wordt tevens aangegeven wat de mogelijke consequenties zijn voor de betrokken gemeenten indien de beoogde herindeling niet of niet met ingang van de beoogde datum plaatsvindt.

5.4 Overige criteria

5.4.1. Duurzaamheid

Wanneer een gemeentelijke herindeling wordt nagestreefd, is het van belang dat de nieuwe gemeente goed is toegerust voor een langere periode. Voorkomen moet worden dat de nieuwe gemeente binnen afzienbare termijn wederom bij een herindeling wordt betrokken, en aldus van de ene in de andere herindelingsdiscussie terecht komt. Die mogelijkheid wordt niet alleen bepaald door omstandigheden binnen de nieuwe gemeente, maar ook door haar directe omgeving. De duurzaamheid van een nieuw gevormde gemeente heeft nadrukkelijk ook een regionaal aspect, dat wil zeggen dat afwegingen met betrekking tot duurzaamheid ook in een regionale context inzichtelijk moeten worden gemaakt in een herindelingsadvies. Ten aanzien van een herindelingsvoorstel zal dus ook vooraf moeten worden getoetst of sprake is van andere, meer voor de hand liggende gemeenten die bij het herindelingsproces betrokken zouden moeten worden.

Procesmatige criteria

Bij de beoordeling van de mate van duurzaamheid van nieuw te vormen gemeenten zijn de volgende criteria van toepassing:

- een herindelingsadvies bevat een inschatting van de duurzaamheid mede in relatie tot de regionale omgeving van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de hierboven genoemde overwegingen met betrekking tot «duurzaamheid»;
- het totale oordeel over de duurzaamheid van de nieuw te vormen gemeente dient positief te zijn. Wanneer het herindelingsvoorstel tot stand komt op initiatief van gemeentebesturen, is de inschatting van het betrokken provinciebestuur hieromtrent van belang.

5.4.2. Interne samenhang van de nieuwe gemeente

Het is van betekenis dat de nieuwe gemeente een logische interne samenhang kent, die identiteit geeft aan de nieuwe bestuurlijke eenheid. De aard van interne samenhang van de nieuw te vormen gemeente kan heel verschillende uitingsvormen hebben: cultureel, sociaal, economisch, geografisch, enzovoort. Voorkomen moet worden, dat de nieuwe gemeente niet meer is dan een administratieve eenheid waarmee inwoners en maatschappelijke organisaties zich niet of nauwelijks verbonden voelen. Van de betrokken gemeentebesturen mag een gemeenschappelijke visie worden gevraagd op welke wijze de nieuw te vormen gemeente inwoners en gemeenschappen kan betrekken bij de vormgeving, en indien gewenst, bij de uitvoering van beleid, zoals wijkgericht werken, een actief kernenbeleid, op gemeentelijke decentralisatie en/of ambtelijke decentralisatie en de rol van eventuele wijk- en dorpsraden.

Procesmatig criterium

Een herindelingsadvies bevat een beschrijving van de mate van interne samenhang van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij wordt in ieder geval ingegaan op de hierboven genoemde overwegingen.

5.4.3. Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen

Versterking van de regionale bestuurlijke verhoudingen kan een van de redenen zijn voor een herindelingsvoorstel. Evenwichtige regionale bestuurlijke verhoudingen houden in dat de nieuwe gemeente een bestuurlijke partner is die in staat is een meerwaarde te leveren bij het oppakken van regionale opgaven en taken, in samenwerking met andere gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsverbanden en de provincie. Tevens moet worden voorkomen dat een herindelingsvoorstel leidt tot zogeheten «restproblematiek». Dat wil zeggen dat door de vorming van een nieuwe gemeente omliggende gemeenten niet onnodig in hun ontwikkeling mogen worden belemmerd, waardoor het toekomstperspectief van deze gemeenten ongunstig wordt beïnvloed. De beoordeling of een beoogde gemeentelijke herindeling zal leiden tot meer evenwichtige bestuurlijke verhoudingen in de regio, is in het bijzonder een verantwoordelijkheid van het provinciebestuur, die zijn oordeel bij voorkeur geeft op basis van een visie op de bestuurlijke organisatie van een bepaalde regio binnen de provinciegrenzen.

Procesmatige criteria

- Een herindelingsadvies bevat een beschrijving van de voorziene effecten van de beoogde herindeling voor de bestuurlijke verhoudingen in de regio.
- Het betrokken provinciebestuur geeft een inhoudelijk oordeel over de voorziene effecten van de beoogde gemeentelijke herindeling voor de bestuurlijke verhoudingen in de regio, bij voorkeur op basis van een visie op de bestuurlijke organisatie van de desbetreffende regio.

6. Financiële aspecten

6.1. Herindelingsscan

Om de discussie en het herindelingsproces op lokaal niveau te faciliteren, heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in samenwerking met de provincies de herindelingsscan ontwikkeld. Deze scan kan worden uitgevoerd door de betrokken provincie in samenwerking met het ministerie op verzoek van alle gemeenten die betrokken zijn bij een herindelingsproces. Het ministerie zorgt voor het beschikbaar stellen en onderhoud van het databestand ten behoeve van de herindelingsscan. Afhankelijk van de beschikbare capaciteit kan het ministerie ook deelnemen aan de uitvoering van herindelingsscans. Aan de hand van de herindelingsscan kunnen gerichte aandachtspunten voor het (financieel) beleid van de nieuw te vormen gemeente worden bepaald. Ook wordt inzicht verkregen in de bouwstenen van de nieuw op te stellen begroting.

Daarnaast kunnen gesignaleerde verbeterpunten en risico's beter worden aangepakt dan wel beheerst gedurende het fusieproces. Voor de herindelingsscan wordt uitgegaan van de nieuw te vormen (fictieve) gemeente.

6.2. Maatstaf herindeling

Een nieuw gevormde gemeente komt in aanmerking voor een aanvullende uitkering op grond van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling uit het gemeentefonds. Het bedrag van de tijdelijke verdeelmaatstaf herindeling zou voldoende moeten zijn om de lasten van de zogeheten frictiekosten van de herindeling op te vangen. Frictiekosten zijn lasten die zonder herindeling niet gemaakt zouden zijn en die per definitie extra en tijdelijk zijn. Het bedrag van de verdeelmaatstaf wordt volgens het 40-20-20-20% betaalschema in achtereenvolgens het eerste tot en met het vierde jaar na de herindeling, uitbetaald. Voor niet succesvol afgeronde herindelingstrajecten is er geen maatstaf in het gemeentefonds of een vergoedingsregeling.

7. Overige aspecten

7.1 Toepassing gemeentelijke toevoegingen

Op grond van de Wet arhi bestaat de mogelijkheid (delen van) gemeenten toe te voegen aan andere gemeenten in de vorm van wijziging van de gemeentelijke grenzen. De gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd, wordt op deze wijze niet opgeheven. Hierbij wordt gebruik gemaakt van artikel 1, eerste lid, sub b, Wet arhi dat bepaalt dat een wijziging van de gemeentelijke indeling kan bestaan uit «het opheffen

en instellen van gemeenten alsmede uit een wijziging van gemeentegrenzen die naar verwachting het inwonertal van ten minste één van de betrokken gemeenten met 10% of meer zal doen toe- of afnemen». In deze gevallen is sprake van een zogeheten «gemeentelijke toevoeging» die alleen bij wet kan worden toegepast (artikel 3, eerste lid, Wet arhi).

Gevolgen voor inwoners

Ter voorbereiding van een voorstel tot gemeentelijke toevoeging moet het voorbereidingsproces in de zin van de Wet arhi worden gevolgd alvorens een wetsvoorstel in overweging kan worden genomen. Daarmee is de voorbereidingsprocedure voor inwoners en andere belanghebbenden met dezelfde waarborgen omkleed als in het geval van gemeentelijke samenvoeging. Bovendien schrijft artikel 52, tweede lid, sub b, Wet arhi voor dat ook bij gemeentelijke toevoeging sprake dient te zijn van het houden van tussentijdse raadsverkiezingen.

Rechtsgevolgen en personeel

Toepassing van gemeentelijke toevoeging heeft bijzondere rechtsgevolgen. Zo leidt de toepassing van de artikelen 21, 28, 30 en 59 Wet arhi tot afwijkende consequenties ten aanzien van de gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd.

Deze afwijkende consequenties hebben betrekking op: minder zwaar financieel toezicht, het van kracht blijven van gemeentelijke verordeningen, het in functie blijven van burgemeester, secretaris en griffier en geen verplichte organisatie brede reorganisatie waarbij personeel opnieuw moet worden geplaatst. Indien toevoeging ontstaat door afsplitsing van gebied van een of meer gemeenten is het verder noodzakelijk dat bepaalde rechten en verplichtingen worden overgedragen aan de gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd. De Wet arhi sluit namelijk verdeling van een aantal rechten en verplichtingen over twee gemeenten uit. Het betreft de rechten en verplichtingen zoals genoemd in de artikelen 44, eerste lid, 48, tweede lid, 59, eerste lid, 70, eerste lid, en 71, derde lid, Wet arhi.

Er is één aspect van gemeentelijke toevoeging dat bijzondere aandacht vraagt, te weten de rechts- en arbeidsmarktpositie van het personeel. Omdat geen verplichte organisatie brede reorganisatie hoeft te worden gevolgd voor de gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd, kan sprake zijn van een ongelijke uitgangspositie tussen het personeel van de bij de beoogde toevoeging betrokken gemeenten. Dit zal vooral van toepassing kunnen zijn voor personeel dat overkomt van de betrokken gemeente(n) waarvan gebied wordt afgestaan. Indien nodig, zullen vooraf afspraken moeten gemaakt tussen de betrokken gemeentebesturen om ongelijkheid in rechts- en arbeidsmarktpositie van het personeel weg te nemen.

Aanvullend inhoudelijk criterium voor toepassing

In het geval de gemeente waaraan grondgebied wordt toegevoegd niet wordt opgeheven heeft dat afwijkende consequenties op grond van de Wet arhi. Dat biedt gemeenten waaraan gebied wordt toegevoegd, zoals aangegeven, bepaalde organisatorische en inhoudelijke voordelen. Om deze reden is het kabinet van oordeel dat gemeentelijke toevoegingen uitzondering moeten blijven in het gemeentelijke herindelingsbeleid. Er dient sprake te zijn van proportionaliteit tussen de omvang van territoriale toevoeging en de voordelen die dit de betrokken gemeenten kan opleveren. Dat vraagt tevens om een objectieve norm voor de omvang van gebied (en daarmee het aantal inwoners) dat kan worden toegevoegd, die rechtvaardigt dat een gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd niet wordt opgeheven.

Het kabinet zal bij toetsing van voorstellen tot gemeentelijke toevoeging uitgaan van het criterium dat het inwonertal van de gemeente waaraan gebied wordt toegevoegd met ten hoogste tien procent kan toenemen. Wordt dit getal overschreden, dan dient sprake te zijn van een voorstel tot gemeentelijke samenvoeging en dus van opheffing van alle betrokken gemeenten. Het provinciebestuur heeft hier een toetsende rol. Met het tien-procentcriterium wordt hetzelfde getal gehanteerd als voor het onderscheid tussen een grenswijziging en een grenscorrectie (zie artikel 1, eerste lid, sub b en d, Wet arhi).

Procesmatige criteria

Bij de beoordeling van voorstellen tot gemeentelijke toevoeging zijn de volgende procesmatige criteria van toepassing:

- het voorstel dient ondersteund te worden door de betrokken gemeentebesturen en het betrokken provinciebestuur in de vorm van een herindelingsadvies en/of door een positieve zienswijze door gedeputeerde staten;
- het betrokken provinciebestuur kan, bij een verzoek van gemeentebesturen, aanvullende eisen stellen;
- het kabinet kan aanvullende eisen stellen aan een verzoek tot gemeentelijke toevoeging of deze of op grond van een eigenstandige afweging afwijzen.

7.2. Samenloop grenscorrectie, gemeentelijke toe- en samenvoeging

Het is denkbaar dat in een herindelingsadvies een of meer grenscorrecties, gemeentelijke toevoegingen en/of samenvoegingen worden gecombineerd. Welke van deze drie vormen van toepassing is, is afhankelijk van het percentage waarmee het inwonertal van de betrokken gemeenten naar verwachting toe- of afneemt (zie artikel 1, eerste lid, sub b en d, Wet arhi). Voor een dergelijke voorgestelde combinatie geldt de eis, dat de onderscheidenlijke grenscorrectie(s), gemeentelijke toevoeging(en) en gemeentelijke samenvoeging(en) zijn gebaseerd op desbetreffende besluiten van de betrokken raden (of ingeval van een provinciaal voorstel op een door provinciale staten vastgesteld herindelingsadvies).

7.3. Naamgeving van de nieuwe gemeente

De herindelingspraktijk laat zien dat gemeenten er niet altijd in slagen om tijdig te komen tot een gezamenlijk gedragen voorstel voor de naamgeving van de nieuw te vormen gemeente. Dit kan echter vertragend werken voor het wetgevingsproces. Om deze reden verdient het de voorkeur dat betrokken gemeenten in het herindelingsadvies komen met een definitieve naamgeving voor de nieuw te vormen gemeente of anders zo snel mogelijk daarna (zie ook Kamerstukken II 2005/06, 30 358, nr. 4). Indien gemeentelijke besluitvorming over de definitieve naamgeving uitblijft of indien daarop voor het vervolg van het wetgevingstraject niet kan worden gewacht, hanteert het kabinet het beleid dat in een wetsvoorstel de naam van de grootste betrokken gemeente naar inwonertal wordt opgenomen als naamgeving van de nieuw te vormen gemeente. Daarbij dient te worden aangetekend, dat gemeenteraden op grond van artikel 158 Gemeentewet de bevoegdheid hebben de gemeentenaam op enig moment te wijzigen.