



Actieve informatievoorziening

Aan : de gemeenteraad
Kopie aan : N.v.t.
Portefeuillehouder : P.J.M. van Domburg
Datum vergadering BenW : 26 maart 2025
Kenmerk : BenW-09608/INT25-61529
Onderwerp : Actieve informatievoorziening Eindrapportage
Bestuurlijke Toekomst Brummen

Geachte leden van de gemeenteraad,

De gemeente Brummen heeft het afgelopen periode onderzoek gedaan naar haar bestuurlijke toekomst. In bijgevoegd eindrapport wordt ingegaan op de vraag:

“Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?”

In de rapportage zijn er verschillende scenario's onderzocht. Waaronder de herindeling met één gemeente.

Advies van het college: herindeling met Rheden of Zutphen

De gemeente Brummen heeft de afgelopen periode onderzoek gedaan naar haar bestuurlijke toekomst. In de eindrapportage “Bestuurlijke Toekomst Brummen” wordt ingegaan op de onderzochte scenario's. Deze variëren van zelfstandig blijven tot een herindeling met één gemeente.

Er zijn verschillende verkennende gesprekken geweest met potentiële samenwerkingspartners. Waaronder ook met de gemeente Bronckhorst. De andere mogelijke samenwerkingspartners zijn: de gemeente Zutphen, de gemeente Rheden, de gemeente Voorst, gemeente Apeldoorn en de Regio Stedendriehoek.

In het najaar van 2024 is een eerste verkennend gesprek gevoerd tussen de burgemeesters en gemeentesecretarissen van Brummen en Bronckhorst. Er heeft tijdens de onderzoeksperiode ook een gesprek plaatsgevonden tussen de gemeente Bronckhorst en de gemeente Brummen (februari 2025). Hierbij waren burgemeester van Domburg en gemeentesecretaris Rommers aanwezig. Doel van dit gesprek was om te verkennen of een potentiële samenwerking mogelijk was.

In de bijgevoegde eindrapportage “Bestuurlijke Toekomst” wordt aangegeven dat Bronckhorst is gericht op de Achterhoek en niet op de regio Stedendriehoek en de gemeente Brummen. Op het moment van de gespreksvoering was er voor Bronckhorst en Brummen geen verdergaande samenwerkingsmatch, maar voor de lange termijn is dat ook niet geheel uitgesloten.

Het college van de gemeente Brummen concludeert dan ook zij aan de raad voorleggen om bij een herindeling de voorkeur te geven voor een keus tussen Rheden en Zutphen. Een belangrijk argument hierbij is dat de gemeenten qua identiteit vergelijkbaar zijn met Brummen.





Gemeente Brummen

Samenvatting

Eindrapport Bestuurlijke Toekomst

06-03-2025

Movementem
MEER BEGRIP | BETERE KEUZES

Inhoudsopgave

1. Bestuursopdracht en onderzoekopzet	03
2. Opgaven, uitdagingen en beoordelingsaspecten	04
3. Beoordeling scenario's	06
3.1 Scenario 1: Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners	08
3.2 Scenario 2: Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente	13
3.3 Scenario 3: Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten	17
3.4 Scenario 4: Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling	21
3.5 Scenario 5: Zelfstandig blijven	27

Auteurs:

Robin Koster, strategisch adviseur en directeur, Moventem
Rik Swieringa, strateeg en senior adviseur, Moventem
Nienke Berghuis, onderzoeker, Moventem

Gemeentelijke projectgroep:

André van Nijkerken, projectleider, gemeente Brummen
Alwin van Engelenburg, strategisch bestuursadviseur, gemeente Brummen
Gert-Jan van Dijk, communicatieadviseur, gemeente Brummen

1. Bestuursopdracht en onderzoeksopzet

De gemeenteraad heeft het college van burgemeester en wethouders gevraagd om een “onderzoeksrapport bestuurlijke toekomst gemeente Brummen” op te stellen met daarin het antwoord op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

De gemeenteraad heeft opdracht gegeven aan het college om in het onderzoeksrapport de volgende scenario's te onderzoeken (de volgorde en nummering zijn willekeurig):

1. Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners.
2. Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente.
3. Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten.
4. Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling:
 - a. met één gemeente;
 - b. met meerdere gemeenten;
 - c. de gemeente Brummen op te delen over meerdere gemeenten.
5. Zelfstandig blijven.

Het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen bestond uit drie fasen met een aantal deelonderzoeken.

Fase 1

In deze fase zijn de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft, in kaart gebracht. Dit is gedaan door het uitvoeren van zes deelonderzoeken. Deze staan hieronder vermeld (met tussen haakjes of Moventem en/of de gemeentelijke projectgroep hiervoor verantwoordelijk is/zijn geweest):

- 1) Huidig Brummen (identiteit en sociaaleconomisch profiel van de gemeente) (*Moventem*)
- 2) Oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen (inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van de gemeente) (*Moventem*)
- 3) De staat van en het oordeel over de eigen organisatie (*Moventem*)
- 4) Trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden (*Moventem en Brummen*)
- 5) Rondje ervaringen elders (*Brummen*)
- 6) Verwachtingen van gemeenteraad en college (*Moventem en Brummen*)

Op basis van deze deelonderzoeken zijn de aspecten bepaald die relevant zijn voor de beoordeling van de verschillende scenario's.

Fase 2

In fase 2 is deelonderzoek 7 uitgevoerd. Dit waren gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners; Apeldoorn, Bronckhorst, Rheden, Voorst, Zutphen en de Regio Stedendriehoek. De gespreksleidraad daarvoor is gebaseerd op de inzichten uit deelonderzoeken 1 tot en met 6.

Fase 3

In fase 3 zijn de vijf toekomstscenario's naast elkaar gelegd. Per scenario zijn de kansen, bedreigingen en aandachtspunten benoemd. Op basis van de data uit deelonderzoeken 1 tot en met 7 is beschreven of en hoe de verschillende scenario's kunnen bijdragen aan het behouden en versterken van de dienstverlening en het voorzieningenniveau én aan de (toekomstige) opgaven en uitdagingen van de gemeente.

2. Opgaven, uitdagingen en beoordelingsaspecten

Op basis van de deelonderzoeken kan worden geconcludeerd dat de inwoners van de gemeente Brummen, ook vergeleken met andere gemeenten, over het algemeen tevreden zijn met het dienstverlenings- en voorzieningenniveau. De maatschappelijke opgaven die op Brummen afkomen zijn vergelijkbaar met de opgaven waar andere gemeenten mee te maken krijgen. De dubbele vergrijzing vormt hier bovenop wel een extra uitdaging.

De organisatie van Brummen is kwetsbaar door de vele éénpitters en de relatief hoge uitstroom van personeel. Er is zorg over de continuïteit, het behoud van kennis en de werkdruk. Dat maakt dat voor de toekomst van de gemeente Brummen met name de bestuurlijke en organisatorische vraagstukken om aandacht vragen.

De gemeente Brummen staat daarmee de komende jaren voor een groeiende uitdaging: de kloof tussen opgaven en ambities aan de ene kant en de beperkte (ambtelijke) beschikbare middelen aan de andere kant, wordt steeds groter. De combinatie van financiële onzekerheid, een kleine en kwetsbare organisatie en steeds meer complexe opgaven maakt het de komende jaren een uitdaging om de ambities van de gemeente te blijven realiseren en het dienstverlenings- en voorzieningenniveau op peil te houden.

Voor de beoordeling van de scenario's zijn, op basis van de deelonderzoeken, 17 beoordelingsaspecten geformuleerd. Deze aspecten zijn op basis van alle data als essentieel bestempeld voor het kijken naar de verschillende toekomstscenario's. De geselecteerde beoordelingsaspecten worden toegelicht in de onderstaande tabel.

Dienstverlening en voorzieningen	
Snelheid, juistheid en bereikbaarheid	De algemene dienstverlening wordt door de inwoners voldoende gewaardeerd. Verbeterpunten zijn: digitale dienstverlening en bereikbaarheid zowel online als fysiek. Inwoners geven aan dat ze bij voorkeur niet ver(der) willen reizen voor gemeentelijke producten en/of diensten. Dienstverlening dichtbij is belangrijk voor hen.
Voorzieningen passend en bereikbaar	Inwoners vinden het belangrijk dat voorzieningen dichtbij blijven. Basisvoorzieningen (zoals winkels, zwembaden en bibliotheken) moeten in de dorpen blijven. Er is zorg dat voorzieningen verdwijnen en dat inwoners daarvoor ver(der) moeten reizen naar andere dorpen en/of steden.
Kenmerken/identiteit	
Landelijk	De gemeente Brummen is een plattelandsgemeente. Dit landelijke karakter is typerend voor de gemeente, bijvoorbeeld in oriëntatie van de inwoners. De gemeente Brummen is een woon-/forensengemeente.
Groen	De gemeente Brummen is een groene gemeente. Inwoners hechten veel waarde aan hun groene woonomgeving. Het behouden en versterken van het groene karakter van de gemeente Brummen moet volgens inwoners één van de prioriteiten zijn. Ook ondernemers vinden voor de toekomst een groene woonomgeving belangrijk.
Gemeenschapszin	Inwoners waarderen de gemeenschapszin en sociale samenhang in hun gemeente. Het zijn vooral de inwoners zelf die daaraan bijdragen. Voorzieningen in de gemeente kunnen dat ondersteunen en versterken, zoals de mogelijkheden om (samen) te sporten en elkaar te ontmoeten.

Nabijheid	Voor de gemeente Brummen is het vertrouwen tussen de gemeente en haar inwoners belangrijk. In dit kader komt “nabijheid” naar voren als een cruciaal begrip in de visie op participatie. Deze visie benadrukt dat de gemeente actief streeft naar een directe en betrokken relatie met de inwoners. Hierbij past de kanttekening dat uit de vragenlijst onder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties blijkt dat de nabijheid tot het bestuur (gemeenteraad en college van B&W) minder belangrijk wordt gevonden dan dienstverlening dichtbij in de eigen gemeente (bijvoorbeeld ophalen paspoort en aanvragen hulp).
Veiligheid	Inwoners hechten veel waarde aan het behoud van veiligheid.
Economie	De papierindustrie van de gemeente is belangrijk voor de werkgelegenheid. De sector industrie is groot. De gemeente Brummen wil ruimte voor (kleinschalige) economische groei, in balans met het landschap en de leefbaarheid.
Lokaal kopen/recreëren	Oriëntatie inwoners: inwoners doen vrijwel alle dagelijkse boodschappen in de eigen gemeente. Men gaat naar omliggende dorpen en steden voor aankopen die niet in de eigen gemeente gedaan kunnen worden. We zien dat de inwoners uit Eerbeek meer gericht zijn op Apeldoorn en inwoners uit Brummen meer op Zutphen.
Maatschappelijke trends en ontwikkelingen	
Complexere taken zoals dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurde werken	Er komen grote complexe taken op gemeenten af. Dit vraagt veel kennis en kunde, ook op strategisch niveau. Medewerkers geven aan dat verbetering nodig is op het gebied van strategie en prioritering in taken. De gemeente is goed in snel schakelen en het acuut oplossen van problemen. Meer complexere vraagstukken vereisen een duidelijkere visie en lange termijn strategie.
Meer lokaal maatwerk (decentralisering)	Lokaal maatwerk is belangrijk voor het goed uitvoeren van gemeentelijke taken. Denk aan passende voorzieningen, werkgelegenheid, maatschappelijke initiatieven, decentralisaties in het sociaal domein en inwonerp participatie bij uitdagingen en problemen.
Digitalisering, nieuwe technologie	De dienstverlening moet steeds verder gedigitaliseerd worden. Dit vraagt vergaande technische kennis op het gebied van juistheid, toegankelijkheid en veiligheid. Hiervoor is passende capaciteit nodig op alle niveaus: strategie, beleid, uitvoering en bedrijfsvoering.
Organisatie en bestuur	
Korte lijnen	Binnen de organisatie van de gemeente Brummen worden de korte lijnen zeer gewaardeerd, zowel binnen als tussen teams. Door deze korte lijnen wordt makkelijk samengewerkt en worden snel beslissingen genomen. Ook de kleinschaligheid van de organisatie wordt gewaardeerd door de medewerkers. De korte lijnen en de beperkte organisatie-omvang maken de organisatie flexibel en wendbaar.
Richting/visie	Medewerkers geven aan dat er behoefte is aan duidelijkheid over de missie en visie. Er is hulp nodig bij het maken van strategische keuzes, het stellen van prioriteiten en het vasthouden van de focus hierop. Hiervoor is meer strategische capaciteit nodig.
Kwetsbaarheid/ éénpitters	De organisatie van de gemeente Brummen is kwetsbaar. Met name doordat een meerderheid (of groot deel) van de functies wordt ingevuld door één persoon. Het gaat in de meeste gevallen over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig is. Deze kwetsbaarheid wordt gevoeld door de hele organisatie. Er is sprake van afhankelijkheid van medewerkers, hoge werkdruk, overvraging, uitval en/of hoge uitstroming. De gemeenteraad ervaart dat ook, bijvoorbeeld als bepaalde stukken niet op tijd kunnen worden aangeleverd en/of van onvoldoende kwaliteit zijn.
Binden/verloop	Er komen relatief veel nieuwe mensen bij de gemeente werken, maar omdat er ook relatief veel mensen uitstromen lijkt er te weinig duurzame personeelsbinding. Bovendien heeft de organisatie moeite om jonge medewerkers te behouden.
Eigen keuzes	De mogelijkheid om als gemeente eigen keuzes te blijven maken (visie, strategie, beleid).

3. Beoordeling scenario's

In dit hoofdstuk worden de vijf te onderzoeken toekomstscenario's naast elkaar gezet.

Per scenario geven we:

1. een algemene toelichting. Hier is beschreven wat de scenario's betekenen;
2. een eerste generieke beoordeling (kansen en bedreigingen), met een nadruk op de consequenties die inherent zijn aan het scenario (omdat deze er automatisch aan verbonden zijn). Dit is informatie dat een algemeen beeld geeft van de effecten van de scenario's;
3. een opsomming van de belangrijkste inzichten van andere overheden met het betreffende scenario. Deze inzichten zijn gebaseerd op een beperkte bureaustudie en gesprekken met de VNG, Binnenlandse Zaken en de provincie Gelderland. Hiermee is er geput uit de waarneming uit deze onderzoeken en van deze andere overheden van zeer veel praktijkvoorbeelden met de scenario's in het land. In de onderzoeksopdracht is bepaald dat aanvullend binnen dit onderzoek van ieder scenario ook nog de ervaringen van één praktijkvoorbeeld zou worden opgehaald. Zo is een helder én compleet beeld verkregen van hoe de scenario's volgens andere overheden in de praktijk uitwerken;
4. een beschrijving van de uitkomsten van de gesprekken met potentiële samenwerkingspartners over het betreffende scenario. Deze informatie geeft inzicht in de daadwerkelijke haalbaarheid van de scenario's;
5. een beschrijving van kansen, bedreigingen en aandachtspunten voor de beoordelingsaspecten, aanvullend op de eerder benoemde consequenties. Kansen zijn gemarkeerd met een groene stip, bedreigingen met een rode stip en aandachtspunten met een oranje stip. Met aandachtspunten wordt bedoeld dat het effect niet eenduidig is, er zijn zowel kansen als bedreigingen.

Op basis van de verzamelde data (deelonderzoek 1 tot en met 7) is op een consistente wijze beoordeeld wat de effecten van de scenario's zijn op de verschillende aspecten. Dat leidt tot een effect dat gezien wordt als kans, bedreiging of aandachtspunt. Bij een mogelijk vervolg moet onderzocht en bepaald worden:

- of en hoe kansen ook daadwerkelijk verzilverd kunnen worden;
- of en hoe bedreigingen voorkomen of ingeperkt kunnen worden;
- wat nodig is om uit te werken en/of vast te leggen op basis van de aandachtspunten.

Dit is vervolgens de basis voor het bepalen van de juiste visie en afspraken met de beoogde samenwerkingspartner.

Naast de beoordeling van effecten in dit rapport kunnen er ook andere inzichten bestaan over de effecten van de scenario's op de aspecten. Ook kunnen ervaringen van individuele gemeenten, samenwerkingsverbanden of overheden afwijken van de beoordelingen in dit rapport. Tot slot is een aantal kansen, bedreigingen en aandachtspunten aan de orde gekomen in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners. Hun visie is niet verwerkt in de beoordeling van de aspecten, maar is terug te vinden in de beschrijving van de uitkomsten van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Een gecomprimeerde visuele weergave (één overzichtstabel met alle scenario's) is bewust niet gemaakt, om te voorkomen dat de nuance verloren gaat.

Belangrijke overwegingen

Uit de gesprekken met de andere overheden, waaronder gemeenten,¹ en andere onderzoeken naar ervaring met verschillende vormen van samenwerken, is een aantal overwegingen opgehaald. Deze zijn bij ieder scenario van belang om mee te nemen bij het uitwerken van een verdergaande samenwerking:

- Leer van de ervaringen van andere gemeenten in Nederland: Wat werkt en wat werkt niet?
- Beoordeel of en in hoeverre de samenwerkingsvorm de belangrijk(st)e problemen oplost.
- Beoordeel of de samenwerkingsvorm aansluit bij de eigen cultuur, identiteit en oriëntatie van de inwoners.
- Kijk naar de relatie tussen de ambtelijke samenwerking en de bestuurlijke samenwerking en werk vanuit vertrouwen tussen de bestuurlijke en ambtelijke organisatie.
- Besteed zorgvuldig aandacht aan transparantie en communicatie: Wees helder over het waarom van samenwerken en onderbouw de richting. Neem inwoners tijdig, serieus én uitgebreid mee in de verschillende stappen van het onderzoek.
- Zorg voor duidelijkheid over een (mogelijke) tussenstap en het einddoel van de samenwerking. Geef duidelijkheid over de stip op de horizon en welke stappen daarvoor nodig zijn.
- Groter is niet altijd beter.
- Maak werk van het managen van verwachtingen, maar ook van het organiseren van (zowel bestuurlijke als ambtelijke) nabijheid. Als een samenwerking tot gevolg heeft dat op een hoger schaalniveau keuzes worden gemaakt, vraagt dat aandacht voor het schaalniveau en de wijze waarop er met inwoners wordt gecommuniceerd en participatie wordt ingericht.
- Samenwerken is een voortdurend proces van het vinden van de juiste balans tussen de gezamenlijke meerwaarde en het behoud van de eigen autonomie. Dit vraagt ook om periodieke evaluatie en bijsturing of de samenwerking nog voldoende meerwaarde heeft.

- De implementatiekosten van een samenwerkingsscenario zijn moeilijk te voorspellen. Een stapsgewijze aanpak, een transparante kosten-batenanalyse en zicht op de financiële impact op korte en lange termijn helpen bij het monitoren van de meerwaarde van de samenwerking en het waar nodig bijsturen.

Financiën

Voor een solide vertrekpunt voorafgaand aan de beoordeling van de afzonderlijke scenario's, is het zinvol om de belangrijkste conclusies mee te geven uit de bureaustudie en de navraag bij andere overheden naar de (eventuele) financiële gevolgen van de keuze voor een bepaald scenario van samenwerken. Zie het bijlagenboek behorende bij het eindrapport voor het uitgebreide verslag hiervan. Belangrijke conclusies als het gaat om de financiële gevolgen van een verdergaande samenwerking zijn:

- De kosten en opbrengsten van samenwerken en het financiële effect daarvan zijn moeilijk en niet met zekerheid vast te stellen. Dat komt omdat deze afhankelijk zijn van een groot aantal factoren en variabelen.
- Samenwerken leidt niet altijd en ook niet vanzelf tot financieel voordeel. Daar moet werk van worden gemaakt en dan nog is financieel voordeel niet vanzelfsprekend.
- Het is niet zo dat sommige varianten van samenwerken per definitie tot meer financieel voordeel (kunnen) leiden dan andere varianten.
- De financiële situatie van een gemeente is per definitie een momentopname en afhankelijk van veel factoren, zoals de bijdrage van het Rijk.
- Wel is het zo dat samengaan van een “armere” gemeente met een “rijkere” gemeente, financieel voordeel kan hebben voor de “armere” gemeente, maar ook dat voordeel is niet vanzelfsprekend en kan bovendien van tijdelijke aard zijn.

¹Deelonderzoek 4: trends en ontwikkelingen en verwachtingen andere overheden.

3.1 Scenario 1: Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners

Algemene toelichting

Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners betekent dat de gemeente bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig blijft. Er wordt samengewerkt en samen keuzes gemaakt met één of meer (buur)gemeenten of in regionaal verband. Dergelijke samenwerkingsverbanden worden veelal vastgelegd in een Gemeenschappelijke Regeling (GR), waarbij de GR over een eigen organisatie en medewerkers beschikt, bestuurd door een algemeen en dagelijks bestuur. De deelnemende gemeenten maken duidelijke afspraken over de taakvelden waarop de gemeenten samenwerken. Een samenwerking binnen GR kan zich op strategische gemeentegrensoverschrijdende taken richten (zie voorbeeld Regio Stedendriehoek) en/of op operationele taken (zie voorbeeld Meerinzicht). Aangezien het scenario “strategisch samenwerken” heet, heeft het onderzoek zich vooral op “strategische samenwerking” gericht en minder op operationele samenwerking. Besluitvorming over de samenwerkingstaken vindt plaats in het bestuur van de samenwerking c.q. de GR. De samenwerkende gemeenten behouden in dit scenario ieder hun eigen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Een (intensievere) strategische samenwerking biedt Brummen de mogelijkheid om meer en sterkere strategische beleidskracht te ontwikkelen op de taakvelden waar deze nu gemist wordt: denk aan de klimaatopgave, de energietransitie, de woningbouwopgave en aan datagestueerd werken.
- Meer lobbykracht doordat Brummen samen met regiogemeenten naar buiten treedt. Daardoor staan gemeenten sterker naar andere overheden en partners. Gemeenten kunnen expertise uitwisselen en van elkaar leren. Dit stimuleert innovatie.
- Samenwerken kan de organisatorische kwetsbaarheid van Brummen verkleinen. Door kennis en personeel te delen worden enkelvoudig bezette functies minder kwetsbaar en ontstaat er meer continuïteit en (daardoor) kwaliteit op de taakvelden waarop wordt samengewerkt.
- Door samen te werken kan er ook goedkoper en efficiënter worden ingekocht en aanbesteed, bijvoorbeeld op het gebied van zorg en ICT.

Bedreigingen

- Samenwerking betekent samen besluiten nemen. Dat vraagt om stevige bestuurlijke en ambtelijke inzet en betrokkenheid om het belang van Brummen (vooraf) onderdeel te laten zijn van de besluitvorming. In de regio zal Brummen hiervoor wellicht meer aansluiting moeten zoeken met vergelijkbare plattelandsgemeenten.
- Strategisch samenwerken vraagt ook om een investering van menskracht en middelen en het duurt enige tijd voordat deze rendeert. Ook is nooit helemaal duidelijk te krijgen hoe de investeringen van de verschillende gemeenten in de samenwerking zich verhouden tot wat de samenwerking gemeenten oplevert. Zelfs met heldere financiële kaders kan dat zorgen voor onduidelijkheid en terughoudendheid om echt wat van de samenwerking te maken.
- In de samenwerking blijft Brummen altijd mede-afhankelijk van de bereidheid van andere samenwerkingspartners in het bepalen waarop en hoe er wordt samengewerkt. Als de andere partijen geen meerwaarde zien in het verminderen van de ambtelijke kwetsbaarheid en/of het samen oppakken van strategische vraagstukken, dan staat Brummen met (bijna) lege handen. En als andere partijen, bijvoorbeeld in de Regio Stedendriehoek, gezamenlijk andere keuzes maken dan Brummen wenst, dan is de sturingsinvloed van Brummen hierop beperkt.
- Regelmatige afstemming tussen de samenwerkingspartners is cruciaal. Een aandachtspunt hierbij is het behoud van korte lijnen in de organisatie tussen het strategische niveau, de implementatie en de uitvoering.

Andere overheden over dit scenario

Regionale samenwerkingsverbanden zijn in ontwikkeling en groeien in omvang slagkracht en raakvelden. In diverse regio's wordt zichtbaar dat verbeterde samenwerking de behoefte aan gemeentelijke opschaling vermindert of uitstelt. Door strategische taken in sommige gevallen op regionaal niveau te beleggen en operationele werkzaamheden elders onder te brengen, ontstaan nieuwe manieren om met uiteenlopende uitdagingen om te gaan. Deze benadering maakt het mogelijk om effectiever in te spelen op zowel lokale als regionale vraagstukken.

Maatschappelijke opgaven hebben steeds meer een gemeentegrensoverschrijdend karakter. Strategische vraagstukken vereisen een bredere blik en samenwerking tussen verschillende bestuurlijke niveaus. Tegelijkertijd is het van belang dat gemeenten dicht bij hun inwoners blijven staan en voldoende grip en zeggenschap houden over lokale kwesties.

Het realiseren van een succesvolle regionale samenwerking vraagt om investeringen van alle deelnemende partijen. Daarbij is het essentieel dat de belangen van individuele gemeenten goed geborgd worden. Regionale samenwerkingen bieden aanzienlijke potentie, mits deze op de juiste wijze worden ingericht met duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden en zeggenschap.

Praktijkvoorbeeld: Meerinzicht

Meerinzicht is een voorbeeld van een operationeel samenwerkingsverband (vastgelegd in een GR). Drie gemeenten (Ermelo, Harderwijk en Zeewolde) hebben een organisatie gevormd voor de samenwerking binnen het Sociaal Domein en op vlak van Bedrijfsvoering. De organisatie heeft twee directeurs, 11 afdelingsmanagers en ruim 500 medewerkers. De individuele gemeenten hebben een eigen gemeentesecretaris en vanuit iedere gemeente is een verantwoordelijke wethouder benoemd die zitting heeft in het bestuur. De samenwerking wordt ervaren als een uitdaging, maar verloopt goed. Succes is deels afhankelijk van de klik tussen een aantal individuen op sleutelposities. De kwaliteit van de dienstverlening is omhooggegaan, er is meer expertise in huis en collega's zijn in staat om elkaar beter te vervangen bij ziekte of afwezigheid.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

In de gesprekken die zijn gevoerd met de buurgemeenten was strategisch samenwerken één van de bespreekpunten. Er is echter maar beperkt bij stilgestaan omdat meer strategisch samenwerken niet wordt gezien als een voldoende oplossing voor de lange termijn. Op sommige onderwerpen werkt Brummen ook al samen met Zutphen, maar dat is verhoudingsgewijs beperkt en overwegend incidenteel. Van de vijf buurgemeenten waarmee is gesproken, zien Apeldoorn, Rheden en Zutphen meer heil in een herindeling dan in (verdergaande) strategische samenwerking. Voorst heeft aangegeven voorlopig de focus intern te hebben op haar eigen bestuurscultuur. Bronckhorst ziet weinig aanknopingspunten voor (verdergaande) samenwerking met Brummen.

Er is over strategische samenwerking ook gesproken met de Regio Stedendriehoek, omdat gemeenten in dat verband nu al voor economische en ruimtelijke gemeentegrensoverschrijdende onderwerpen strategisch samenwerken. De Regio Stedendriehoek pakt op deze onderwerpen voor strategische vraagstukken een steeds grotere rol. Zij staat er als organisatie voor open om te onderzoeken of dit verder uitgebouwd kan worden. Wel heeft de Regio Stedendriehoek aangegeven dat zij wil blijven focussen op wat ze nu doet. Dat betekent dat zij zich vooral wil blijven richten op het ruimtelijke-economische terrein. Voorlopig is er geen ambitie om te verbreden naar bijvoorbeeld het sociale domein.

De Regio Stedendriehoek ziet dat er bij de deelnemende gemeenten behoefte is aan meer uitvoeringskracht. Een vorm van samenwerking is dan bijvoorbeeld een flexpool van medewerkers op het gebied van Wonen waar alle gemeenten dan gebruik van kunnen maken. Dit zou uitgebreid kunnen worden naar andere beleidsvelden. Op korte termijn is het voor de Regio Stedendriehoek niet mogelijk om dit structureel te organiseren en het is een voorwaarde dat alle acht deelnemende gemeenten dit moeten willen. De Regio Stedendriehoek bedient acht gemeenten en een 'geïsoleerde' vraag van de gemeente Brummen past hier niet in. Op korte(re) termijn kan de Regio dus niet de benodigde strategische capaciteit en ondersteuning bieden waar de gemeente Brummen om vraagt. Wel is er bereidheid om op de langere termijn het organiseren van (strategische) capaciteit op regionaal niveau te bespreken.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een samenwerking voor strategische taken versterkt de gemeente op beleidsniveau, niet of maar beperkt op uitvoerend niveau. Een strategische samenwerking zal dan ook geen direct effect hebben op de algemene dienstverlening, zoals de verstrekking van documenten en uitkeringen. Brummen blijft immers zelfstandig en deze taken zelf uitvoeren. Het scenario biedt geen oplossing voor deze kwetsbaarheid van de organisatie. Wel kan de strategische samenwerking helpen om de verdere digitalisering te verbeteren (als er regionaal op deze taak wordt ingezet) en daarmee de digitale dienstverlening. Aangezien dit volgens de inwoners een verbeterpunt is, is dit een kans voor de gemeente Brummen.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** Bij verdergaande strategische samenwerking waarbij steeds meer visie en beleidsvorming op regionaal niveau plaatsvindt, dreigen visie en beleid verder af komen te staan van de samenleving. Dat kan effect hebben op de uitwerking op lokaal niveau, bijvoorbeeld doordat de gemeente regionaal verplichtingen aangaat die inhoudelijke en financiële consequenties hebben op lokaal niveau. De gemeente zal extra aandacht moeten hebben om binnen die dynamiek de betrokkenheid en het belang van de eigen inwoners te borgen.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijk karakter:** Bij strategische samenwerking met gemeenten met een meer stedelijke identiteit is het belangrijk dat zowel ambtelijke als bestuurlijke aandacht wordt besteed aan het waarborgen dat de koers en keuzes bijdragen aan het behoud van het landelijke karakter van Brummen. Daarentegen biedt een samenwerking met gemeenten die een vergelijkbare identiteit hebben kansen, doordat zij een gedeelde visie en focus combineren met een grotere strategische capaciteit.
- **Groene karakter:** Dit is een grote opgave voor de gemeente Brummen. Met aan de ene kant het behoud van een groene, natuurlijke en rustige omgeving en aan de andere kant de opgave om ruimte beschikbaar te maken voor verduurzaming (zonne- en windenergie), woningbouw en recreatie die levendig en aantrekkelijk is. De natuur is niet alleen een bron van trots, maar ook belangrijk voor toerisme en recreatie. Dit scenario biedt meer strategische kracht en lobby en kansen om de "regio" sterker te ontwikkelen en te profileren. Tegelijkertijd zal Brummen hierin ook de uitdagingen en belangen van haar gebied en inwoners moeten borgen. Dat vraagt om stevige ambtelijke en bestuurlijke inzet.

- **Gemeenschapszin:** Bij verdergaande samenwerking vindt steeds meer beleidsvorming op regionaal niveau plaats. Visie en beleid kunnen dan verder af komen te staan van de samenleving. De gemeente zal dan extra aandacht moeten hebben voor maatwerk. Bij samenwerking met een plattelandsgemeente zijn er dan meer overeenkomsten in de kennis en visie hierop.
- **Nabijheid:** Als meer strategische (en beleids-) taken in regionaal verband worden georganiseerd, kunnen inwoners, ondernemers en organisaties in de gemeente Brummen dit ervaren als minder maatwerk en minder nabij. Brummen blijft in dit scenario echter zelfstandig en voor inwoners en ondernemers goed benaderbaar en dus nabij.
- **Veiligheid:** De gemeente kan zelfstandig keuzes blijven maken, vooral op uitvoerend niveau, die direct impact hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. Zoals keuzes in de infrastructuur: verkeersveiligheid, verlichting, lokale verordeningen, de naleving daarvan en de inzet van handhaving. Dit vraagt om lokale kennis en passende maatregelen. Voor complexere vraagstukken, zoals ondermijning, kan meer strategische capaciteit op regionaal niveau van toegevoegde waarde zijn. Het oplossen en voorkomen daarvan draagt ook bij aan de veiligheid en het veiligheidsgevoel van inwoners. Dat vraagt wel een investering van Brummen om met de samenwerkingspartner hiervoor capaciteit beschikbaar te maken.
- **Economie:** De papierindustrie van de gemeente Brummen zorgt voor veel banen. De papierindustrie in Nederland staat echter onder druk en het behoud van de werkgelegenheid is daarmee een grote opgave voor de gemeente. Meer strategische capaciteit en inzet vanuit de Regio kan hier helpen. De Regio kan een sterke(re) gesprekspartner zijn en werken aan de regionale economische profilering. De regio kan daarmee aantrekkelijker worden voor ondernemers. Op die manier kan worden bijgedragen aan het behoud van de industrie in de gemeente. Dat vraagt wel een investering van Brummen om met de samenwerkingspartner keuzes te maken en hiervoor de juiste ambtelijke capaciteit beschikbaar te maken.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Voorzieningen op het gebied van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Door meer regionale samenwerking kan een gunstig regionaal vestigingsklimaat voor ondernemers gecreëerd worden. Daar profiteert Brummen ook van.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestueerd werken):** Alle gemeenten hebben te maken met meer taken en complexere opgaven, hiervoor is specifieke expertise nodig. Samenwerking biedt kansen om kennis en kunde te bundelen en werk te verdelen. De dubbele vergrijzing stelt de gemeente voor een complex vraagstuk, omdat het consequenties heeft voor verschillende taakgebieden. Bijvoorbeeld, extra druk op de (mantel)zorg, voorzieningen, woningbehoefte en verdienvermogen. Een gezamenlijke, meer strategische aanpak biedt kansen. Door bijvoorbeeld betere visie en een sterkere positie van de gemeenten ten aanzien van aanbieders van zorg, woningcorporaties en projectontwikkelaars. Tegelijkertijd vraagt het ook om lokaal maatwerk. Zoals eerder aangegeven vraagt het om een stevige inzet van Brummen om die ruimte voor lokaal maatwerk te behouden binnen de regionale visie en beleidslijnen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Brummen blijft in dit scenario zelfstandig en op bestuurlijk én uitvoeringsniveau dicht bij haar inwoners, ondernemers en organisaties. Een strategische samenwerking wordt vooral op visie en beleidsniveau ingevuld. Uiteindelijk kan dat effect hebben op de ruimte, zowel inhoudelijk als financieel, die de gemeente Brummen heeft voor het bieden van lokaal maatwerk. Bijvoorbeeld door “afwijkende” specifieke keuzes te maken, binnen of tegenstrijdig aan de regionale visie en beleidslijnen. Dat vraagt inzet van de gemeente om die ruimte te behouden binnen de samenwerking.
- **Digitalisering:** Verdere digitalisering is een van de uitdagingen voor gemeenten. Meer strategische capaciteit kan bijdragen aan succesvolle verdere digitalisering. Het vraagt echter om passende capaciteit op alle niveaus tot en met de uitvoering. Alleen strategische samenwerking en capaciteit gaat dus uiteindelijk te weinig bijdragen aan het goed oppakken van de verdergaande digitalisering.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario worden visie en beleid in samenwerking met en voor meerdere gemeenten tegelijk ontwikkeld. Dat biedt kansen, maar vraagt ook om extra aandacht voor het behouden van korte lijnen tussen het strategisch niveau, de implementatie en de uitvoering.
- **Richting/visie:** Strategische samenwerking zorgt voor betere (brede) inzetbaarheid van de strategische capaciteit. Dit biedt kansen voor de ontwikkeling van richting en visie. Daarnaast biedt het ook kansen voor een betere implementatie van die visie. Maar dan is wel voldoende inzet en aandacht nodig om de visie door te vertalen naar de organisatie en de uitvoering.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Strategisch samenwerken betekent weliswaar een versterking van de strategische capaciteit, maar daarmee verandert de organisatie van Brummen niet wezenlijk. De omvang en formatie blijven gelijk en daarmee ook de mogelijkheden om medewerkers te binden en te boeien. Het verandert weinig aan de formatie en bezetting van de organisatie.
- **Binden/verloop:** Een samenwerkingsverband zoals de Regio Stedendriehoek met een organisatie die regio-breed werkt aan strategische vraagstukken kan aantrekkelijk zijn voor medewerkers met strategische capaciteiten. Op dat niveau biedt het medewerkers die werken voor de Regio meer mogelijkheden. De organisatie van Brummen blijft echter in stand, de omvang blijft gelijk en de mogelijkheden om medewerkers te binden en boeien worden niet beter.
- **Eigen keuzes:** Bij strategische samenwerking werken gemeenten samen aan visie en beleid. Dit vraagt inzet van bestuurders en ambtenaren om ervoor te zorgen dat deze plannen passen bij de lokale situatie in Brummen. Samenwerken op dit niveau kan invloed hebben op de ruimte die Brummen heeft om eigen, afwijkende keuzes te maken, zowel inhoudelijk als financieel, vooral als deze keuzes afwijken van de regionale afspraken.

3.2 Scenario 2: Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente

Algemene toelichting

De combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente betekent dat Brummen bestuurlijk zelfstandig blijft, maar een aantal uitvoeringstaken (zoals bijvoorbeeld de bedrijfsvoering, het verstrekken van documenten, uitkeringen en/of onderhoud van de buitenruimte) laat uitvoeren door een grotere (centrum)gemeente. Brummen maakt hierover afspraken met de desbetreffende gemeente in een contract (een dienstverleningsovereenkomst of centrumregeling) en voert regie op die taken. Bij het uitbesteden van een deel van de uitvoerende taken aan een centrumgemeente horen heldere en zakelijke afspraken over bevoegdheden, prestaties, kostenverdeling, communicatie en betrokkenheid, verantwoording, monitoring, evaluatie en escalatiemechanismen.

Een deel van de huidige organisatie van Brummen wordt in dit scenario gedetacheerd en/of overgeheveld naar de centrumgemeente. Brummen behoudt een kleine(re) regie-organisatie voor strategie en beleidsvorming. Er komt een knip in de organisatie tussen enerzijds beleid en anderzijds uitvoering. Taken zoals bestuurlijke processen, strategische- en beleidsadvisering blijven bij de gemeente Brummen met de daarbij behorende personele bezetting. De (overgebleven) ambtelijke organisatie wordt kleiner en eenvoudiger.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Dit scenario maakt het voor Brummen mogelijk om kwetsbare uitvoerende taken en diensten (zoals de digitale bereikbaarheid) robuuster in te vullen en een kwaliteitsimpuls te geven. Expertise en capaciteit worden versterkt.
- Bestuur, strategie en beleid blijven nabij voor inwoners, organisaties en ondernemers. Brummen kan zelf keuzes blijven maken om voorzieningen in de kernen en dichtbij inwoners te organiseren en de aandacht voor het plattelands- en groene karakter prioriteit te blijven geven.
- Door samen te werken kan er ook goedkoper en efficiënter worden ingekocht en aanbesteed, bijvoorbeeld op het gebied van zorg en ICT.

Bedreigingen

- Als de uitvoering bij de centrumgemeente op afstand wordt uitgevoerd, vindt er minder makkelijk en 'natuurlijk' afstemming plaats tussen uitvoering en beleid. Dit is een groot contrast met hoe de situatie in Brummen nu is, waar uitvoering en beleid zelfs vaak bij één medewerker zijn belegd. Dit scenario heeft daarmee invloed op de nu zo gewaardeerde korte lijnen.
- Uitvoerende taken gaan naar de centrumgemeente. In Brummen blijven alleen strategie en beleid over. De organisatie wordt nog kleiner en mogelijk kwetsbaarder.
- Voor inwoners, ondernemers en organisaties komt een deel van de gemeentelijke dienstverlening op meer (fysieke) afstand.
- De centrumgemeente neemt beslissingen over taken die de uitbestedende gemeente raken, wat leidt tot minder zeggenschap en andere prioriteiten.
- Er is zeer waarschijnlijk minder ruimte voor maatwerk en flexibiliteit doordat de centrumgemeente werkt volgens processen die niet altijd aansluiten bij de specifieke behoeften en context van de kleinere regie-organisatie.

Andere overheden over dit scenario

In de verkenningsronde met andere overheden is dit scenario, waarin de samenwerking zich vooral richt op de uitvoerende taken, minder prominent naar voren gekomen. Meestal ging het over voorbeelden van strategische samenwerking tussen gemeenten.

Praktijkvoorbeeld: Amstelveen-Aalsmeer

Sinds 2013 wordt er door de gemeente Amstelveen en Aalsmeer samengewerkt in de zogeheten AA-organisatie. Vanuit het gemeentehuis van Amstelveen wordt gewerkt voor zowel de gemeente Amstelveen als de gemeente Aalsmeer. De score op dienstverlening is bovengemiddeld (7,5 tot 8). Inwoners merken niets van de ambtelijke samenwerking, dat is positief. De samenwerking verliep jarenlang redelijk goed. In 2021 zijn aanvullende afspraken gemaakt over informatievoorziening en dienstverlening. Er is een structureel overleg tussen de gemeenten en er wordt een gezamenlijk belang gevoeld. Het werken voor twee besturen vraagt van de ambtelijke organisatie veel afstemming en aanpassing. Er is onduidelijkheid of de ambtelijke samenwerking een tussenstap is (naar herindeling). Het was beter geweest dit vooraf duidelijk te benoemen.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Om te fungeren als centrumgemeente is voldoende omvang nodig. Van de potentiële samenwerkingspartners van Brummen, waarmee tijdens dit onderzoek is gesproken, geldt dit alleen voor Zutphen en Apeldoorn. In de gesprekken hebben deze gemeenten aangegeven geen toegevoegde waarde te zien in dit scenario. Zutphen en Apeldoorn staan open voor een verdere verkenning wat betreft samenwerking, maar hebben een duidelijke voorkeur voor herindelen.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** De uitvoeringstaken worden in dit scenario ingevuld door een andere gemeente. Dit beoogt de kwaliteit en de efficiency van de dienstverlening te verbeteren. Inwoners en ondernemers kunnen echter meer fysieke afstand ervaren tot deze dienstverlening.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** De gemeente bepaalt in dit scenario zelf de visie en het beleid over de voorzieningen. Zij is onafhankelijk in de beleidskeuzes om op lokaal niveau een passend voorzieningenniveau te houden (denk aan subsidies en onderhoud). Wel is extra aandacht nodig om de beleidskeuzes ook in de uitvoering gerealiseerd te krijgen en ervoor te zorgen dat informatie vanuit de samenleving (en de voorzieningen) goed bij de gemeente terechtkomen, vooral ook op strategisch niveau waar beleid wordt gevormd dat effect heeft op het voorzieningenniveau.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Ten opzichte van de huidige situatie zal er geen groot effect zijn van dit scenario op het landelijke karakter op de korte termijn. Aandachtspunt is wel de voorwaarde dat Brummen goede afspraken maakt over de uitvoering van het beleid, zoals het onderhoud van de buitenruimte en daar ook op blijft sturen.

- **Groene karakter:** Brummen neemt in dit scenario zelf besluiten over de fysieke ruimte en kan daardoor het groene karakter behouden. Dit scenario leidt niet tot meer/betere strategische capaciteit voor visie en beleid op dit thema. Ten opzichte van de huidige situatie is er geen groot effect op het groene karakter. Aandachtspunt is de voorwaarde dat Brummen goede afspraken maakt over de uitvoering, monitoring en sturing van de uitvoering.
- **Gemeenschapszin:** Wanneer de uitvoering bij een centrumgemeente komt, kan de dienstverlening meer op afstand komen te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend bij de gemeente. Dat kan leiden tot visie, beleid en/of uitvoering die minder goed aansluiten bij wat de samenleving nodig heeft om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting).
- **Nabijheid:** De uitvoering komt in dit scenario op meer afstand van inwoners, ondernemers en (lokale) organisaties. Mogelijk wordt de relatie meer formeel/zakelijk. Maar strategie, beleidsvorming en bestuur blijven in Brummen, dus het voorbereiden en maken van beleidskeuzes blijft voor inwoners en ondernemers nabij.
- **Veiligheid:** Taken op uitvoerend niveau (inzet van handhaving, lokale verordeningen en de naleving daarvan) komen bij de centrumgemeente te liggen, waardoor er voor die taken mogelijk meer capaciteit is. Lokale kennis kan wel ontbreken, wat effect kan hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. En er is niet meer strategische capaciteit en dus naar verwachting geen betere aanpak op vraagstukken als ondermijning.
- **Economie:** De strategische capaciteit om te werken aan de economische groei van de gemeente binnen de grenzen van landschap en natuur blijft gelijk aan de huidige capaciteit. Ondernemers kunnen in dit scenario meer afstand en een zakelijkere relatie ervaren over de dienstverlening, bijvoorbeeld voor een vergunningaanvraag.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Inwoners kopen en recreëren lokaal. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. De strategische capaciteit van Brummen om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers, wordt niet sterker.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestueerd werken):** Deze opgaven vragen vooral om versterking op strategisch niveau (betere visie en positie ten aanzien van stakeholders). Daar biedt dit scenario geen oplossing voor.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Brummen blijft zelf (strategische) beleidskeuzes maken, maar is voor de uitvoering daarvan afhankelijk van de centrumgemeente. Inwoners en ondernemers kunnen merken dat de uitvoering door een andere gemeente wordt gedaan. Juist in die uitvoering kan een gemeente maatwerk leveren. Dit scenario maakt de gemeente minder flexibel om lokaal maatwerk te bieden.
- **Digitalisering:** Als Brummen goede afspraken maakt over deze taak met de uitvoerende gemeente en de uitvoerende gemeente groot genoeg is om hierop op alle niveaus kwaliteit te bieden, biedt dit scenario een kans voor de taken die bij de centrumgemeente worden ondergebracht.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario blijven strategie en beleidsvorming in de eigen organisatie. De uitvoering komt in een andere gemeente te liggen. Daardoor verdwijnen de korte lijnen in de organisatie tussen het strategisch/beleidsniveau en de uitvoering.
- **Richting/visie:** Als regie-organisatie hoeft Brummen zich minder te richten op uitvoering. Hierdoor kan de gemeente zich meer richten op het maken van beleid. Hier moet dan wel meer strategische capaciteit voor beschikbaar komen.

- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Op uitvoerend niveau wordt de kwetsbaarheid kleiner, maar op strategisch vlak (visie, beleid en implementatie) verandert er, zonder extra investering in ambtelijke capaciteit, niets. Dit terwijl de opgaven en uitdagingen de komende jaren juist complexer en omvangrijker worden.
- **Binden/verloop:** Uitvoerende taken gaan naar de centrumgemeente. In Brummen blijven alleen strategie en beleid over. Daardoor wordt de organisatie kleiner. Daardoor kan zij minder goede arbeidsvoorwaarden bieden en minder doorgroeimogelijkheden en is per saldo een minder aantrekkelijke werkgever.
- **Eigen keuzes:** Brummen kan haar eigen visie en beleid blijven bepalen. Om ervoor te zorgen dat de uitvoering door de centrumgemeente in lijn is met de zelf gemaakte beleidskeuzes, is het maken van duidelijke (bijsturings)afspraken met de centrumgemeente van groot belang. De keuzes die in de uitvoering worden gemaakt, zullen in dit scenario echter altijd op grotere afstand komen te staan, dan als de uitvoering in eigen hand wordt gehouden.

3.3 Scenario 3: Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten

Algemene toelichting

In een ambtelijke fusie blijft Brummen bestuurlijk zelfstandig, maar wordt de ambtelijke organisatie van Brummen samengevoegd met de ambtelijke organisatie(s) van één of meer andere gemeenten. Deze nieuwe ambtelijke organisatie werkt vervolgens voor meerdere gemeentebesturen. De gemeente Brummen is dan mede verantwoordelijk voor deze ambtelijke organisatie. De gemeente Brummen behoudt zelf slechts een kleine eigen ambtelijke organisatie voor de ondersteuning van het bestuur en voor de contacten met de nieuwe ambtelijke organisatie (denk aan de griffier en het bestuurssecretariaat).

Kansen en bedreigingen

Kansen

- De ambtelijke organisatie wordt groter en robuuster en is daardoor minder kwetsbaar, want het aantal enkelvoudig bezette functies vermindert. Door bundeling van expertise ontstaat bovendien een kwalitatief sterkere organisatie. Er zijn meer middelen en capaciteit om de dienstverlening te verbeteren
- De ambtelijke organisatie wordt groter waardoor er (betere) doorgroeimogelijkheden ontstaan en (bij voldoende schaalvergroting) hogere salarisschalen geboden kunnen worden voor vergelijkbare functies. Dit is helpend om een aantrekkelijkere werkgever te zijn en om personeel langer aan de organisatie te binden.
- Een grotere organisatie kan goedkoper en efficiënter inkopen en aanbesteden, bijvoorbeeld als het gaat om huisvesting en ICT.
- Een grotere organisatie maakt het mogelijk om meer strategische kracht vrij te maken voor de grote gemeentegrensoverschrijdende opgaven die op Brummen afkomen. Denk hierbij aan de klimaatopgave en energietransitie, woningbouwopgave en meer datagestuurd werken.
- De gemeenteraad en het college kunnen eigen lokale (beleids)keuzes blijven maken die bijvoorbeeld aansluiten bij het groene- en plattelandskarakter van Brummen. Zij blijven nabij en benaderbaar voor inwoners, ondernemers en organisaties.

Bedreigingen

- De ambtelijke fusieorganisatie wordt krachtiger en heeft belang bij beleidsharmonisatie. Dat zorgt immers voor efficiency en het verminderen van de complexiteit om meerdere besturen te dienen. De beleidsvrijheid van het gemeentebestuur komt tegelijkertijd onder druk te staan, waarbij in een fusie met meer stedelijke gemeenten de aandacht voor plattelandsvraagstukken mogelijk ondersneeuwt.
- Als de wethouders van de deelnemende gemeenten onderling afstemmen over hun portefeuilles kunnen de rol en positie van de colleges onder druk komen te staan. De beleidskeuzes zijn dan al zover afgestemd tussen de portefeuillehouders van de deelnemende gemeenten dat er minder ruimte is voor de individuele colleges om een afwijkende koers te kiezen.
- Bij een ambtelijke fusie wordt de relatie met de samenleving doorgaans formeler/zakelijker. De organisatie komt bovendien op een grotere afstand te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend in de gemeentelijke organisatie terecht. Het gemeentebestuur moet goed sturen om ervoor te zorgen dat beleid aansluit bij wat de samenleving nodig heeft. Bijvoorbeeld om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting). Ambtenaren kunnen minder affiniteit krijgen met specifieke lokale kwesties.

- Het werken voor meerdere besturen is voor de ambtelijke organisatie lastig. Vooral als er grote verschillen zijn tussen de gemeentebesturen. Een grotere organisatie kan leiden tot trager besluitvormingsproces en minder wendbaarheid. Er moet veel worden afgestemd tussen beide colleges, gemeentesecretarissen en hun staf van adviseurs.
- Zonder heldere communicatie kan een ambtelijke fusie (meer nog dan bij andere samenwerkingsvormen) zowel intern bij de ambtelijke organisatie en het bestuur, als extern bij inwoners en bedrijven voor onduidelijkheid zorgen.

Andere overheden over dit scenario

Er zijn wisselende ervaringen met ambtelijke fusies. Sommige fusies pakken goed uit, maar de fusies die mislukken en worden teruggedraaid, komen het meest in de publiciteit. Een voorbeeld hiervan is de ambtelijke fusie tussen Ommen en Hardenberg, waar inmiddels een ontvlechting heeft plaatsgevonden.

Een belangrijke oorzaak van minder succesvolle ambtelijke fusies is het ontbreken van bestuurlijke samenwerking. Ambtelijke samenwerking kan namelijk niet los worden gezien van bestuurlijke samenwerking; zonder deze bestuurlijke basis is de duurzaamheid van een ambtelijke fusie vaak beperkt. Op de lange termijn blijken ambtelijke fusies vaak niet afdoende en/of houdbaar en vormen zij hooguit een opstap naar een volledige bestuurlijke fusie. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in gemeenten als Molenwaard en de Friese Meren.

Praktijkvoorbeeld: werkorganisatie Druten-Wijchen

De ambtelijke organisaties van de gemeenten Wijchen en Druten zijn in 2018 gefuseerd. De betrokken colleges zijn tevreden over de wijze waarop ze door de ambtelijke fusie-organisatie worden bediend. Wel is het soms ingewikkeld als er tegenstrijdige voorstellen worden aangenomen in Druten en Wijchen. Er is dan geen sprake van harmonisatie, de lokale politiek kan haar eigen besluiten nemen. Aangezien er met één ambtelijke organisatie wordt gewerkt heeft dit wel impact. Inwoners van Druten en Wijchen merken niet of nauwelijks verschil. De dienstverlening is niet veranderd. De gemeente is wel robuuster geworden.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Ambtelijke fusie is voor geen van de potentiële samenwerkingspartners een wenselijk eindbeeld. Het wordt hooguit gezien als een mogelijke tussenstap op weg naar een gemeentelijke herindeling, maar dan moet wel vooraf duidelijk zijn dat er een bestuurlijke herindeling volgt. Een organisch groeimodel, waarbij een ambtelijke fusie 'als vanzelf' door ontwikkelt in een bestuurlijke fusie i.e. een gemeentelijke herindeling, wordt door de potentiële samenwerkingspartners niet als kansrijk gezien.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een ambtelijke fusie kan zorgen voor een kwaliteitsverbetering van de dienstverlening. De bereikbaarheid van de gemeente kan verbeteren (met name de online-bereikbaarheid). Echter kunnen inwoners en ondernemers meer fysieke afstand ervaren omdat een deel van de dienstverlening niet meer in hun eigen gemeente wordt geboden (bijvoorbeeld afhalen rijbewijs en paspoort).
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** De gemeente bepaalt in dit scenario zelf de visie en het beleid over de voorzieningen. Zij is onafhankelijk in de keuzes om op lokaal niveau een passend voorzieningenniveau te houden. Tegelijkertijd werkt de ambtelijke organisatie voor meerdere gemeentebesturen en dus een groter gebied, zij werkt niet meer alleen specifiek voor Brummen. Dat leidt tot een grotere afstand tussen de ambtelijke organisatie en de samenleving. Er is daarom extra aandacht nodig voor de wijze waarop informatie vanuit de samenleving (en de voorzieningen) goed bij de gemeente terecht komt. Vooral ook op strategisch niveau waar beleid wordt gevormd dat effect heeft op het voorzieningenniveau.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Er is meer strategische capaciteit om de vraagstukken die hierbij horen aan te pakken. Tegelijkertijd vraagt het van het gemeentebestuur om goed te sturen om de eigenheid van Brummen te borgen.
- **Groene karakter:** Er is meer strategische capaciteit en dus de mogelijkheid om goed in te spelen op bovenlokale plattelandsontwikkelingen. Bij een ambtelijke fusie met stedelijke gemeenten moet wel extra aandacht worden gegeven aan het groene- en landelijke karakter van Brummen. Bij een ambtelijke fusie van plattelandsgemeenten kan kennis gebundeld worden, dan is het juist een kans voor Brummen.
- **Gemeenschapszin:** Bij een ambtelijke fusie kan de relatie met de samenleving formeler/zakelijker worden en de organisatie op een grotere afstand komen te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend bij de gemeente. Het gemeentebestuur moet goed sturen om ervoor te zorgen dat beleid aansluit bij wat de samenleving nodig heeft. Bijvoorbeeld om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting).
- **Nabijheid:** De ambtelijke organisatie komt meer op afstand van inwoners, ondernemers en organisaties te staan.
- **Veiligheid:** Er is meer strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. Ook is er meer uitvoerende capaciteit beschikbaar (handhaving) al moet deze wel voor een groter gebied georganiseerd worden, waardoor deze op meer afstand van de samenleving kan komen te staan.
- **Economie:** Er komt meer strategische capaciteit om te werken aan de economische groei van de gemeente binnen de grenzen van landschap en natuur. Er is ook meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers. De verschillende gemeentelijke besturen kunnen wel tegengestelde belangen hebben. Dat kan de ambtelijke organisatie belemmeren in het goed formuleren en uitvoeren van beleid en de uitvoering daarvan.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Inwoners van Brummen kopen en recreëren veelal lokaal. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Er is in dit scenario meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers. Tegelijkertijd kunnen ondernemers in dit scenario meer afstand en een zakelijkere relatie ervaren ten aanzien van de dienstverlening zoals bijvoorbeeld vergunningaanvraag. Ook kunnen de verschillende besturen tegengestelde belangen behartigen.

Kansen zijn gemarkeerd met een ● groene stip, bedreigingen met een ● rode stip en aandachtspunten met een ● oranje stip.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Bij een ambtelijke fusie wordt het bestuur van de gemeente Brummen bediend door een grotere ambtelijke organisatie. Die beschikt over meer en betere (strategische) capaciteit. Specifiek voor dubbele vergrijzing: Samengaan met een stedelijke gemeente met minder dubbele vergrijzing kan ervoor zorgen dat vergrijzing op gemeenteniveau (statistisch) minder zichtbaar wordt. De bevolkingssamenstelling van de kernen en buurtschappen van het huidige Brummen verandert echter niet, daar blijft de vergrijzing aanwezig en neemt toe. Bij een ambtelijke fusie kan het zelfstandige bestuur hierop blijven sturen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Bij een ambtelijke fusie worden taken geharmoniseerd en gestandaardiseerd. Dit levert efficiency op, een voordeel van een ambtelijke fusie. De andere kant daarvan is dat er minder maatwerk wordt geleverd. Ambtenaren werken volgens de richtlijnen van de nieuwe organisatie. Dat kan voor de samenleving leiden tot producten en dienstverlening die minder goed aansluiten op de individuele en lokale situatie.
- **Digitalisering:** Voor een verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste capaciteit. In een grotere organisatie is dit beter te organiseren. Ook kan het een efficiencyvoordeel opleveren bij de inkoop en inzet van IT-systemen.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** Door een ambtelijke fusie ontstaat een nieuwe en grotere organisatie. De ambtelijke organisatie werkt niet langer alleen voor het bestuur van Brummen maar voor meerdere besturen. De relatie tussen bestuur en ambtelijke organisatie kan wat formeler/zakelijker worden en de afstand tussen bestuur en ambtelijke organisatie wordt groter. Het bestuur zal nog duidelijkere opdrachten moeten formuleren voor de ambtelijke organisatie.
- **Richting/visie:** Door een ambtelijke fusie kan een organisatie gebouwd worden die robuuster is en die beter blijvend in staat is in te spelen op zowel korte als lange termijn vraagstukken. Een ambtelijke fusie met een bestaande grotere gemeente betekent dat er al meer strategische capaciteit is die ook sneller beschikbaar is. Bij een ambtelijke fusie met één (of meer) kleinere gemeente(n) zal de capaciteit versterkt en doorontwikkeld moeten worden. Een ambtelijke fusie met één of meerdere plattelandsgemeenten zorgt voor het combineren van de al aanwezige kennis van het platteland.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Door een ambtelijke fusie wordt de organisatie minder kwetsbaar. De organisatie wordt groter, het aantal éénpitters zal afnemen. Dat is een voordeel, omdat taken bij meerdere medewerkers kunnen worden belegd en medewerkers elkaar kunnen vervangen. Ook wordt het mogelijk om meer specialisme(n) in huis te krijgen.
- **Binden/verloop:** Een grote gemeente kan betere doorgroeimogelijkheden en arbeidsvoorwaarden bieden. Zij wordt daardoor een aantrekkelijkere werkgever en krijgt een betere positie op de arbeidsmarkt. Dat leidt tot het beter kunnen werven van goed personeel en een meer duurzame personeelsbinding. Tegelijkertijd zijn er medewerkers die juist bewust voor een klein organisatie hebben gekozen, onder andere vanwege de korte lijnen. Dit scenario kan voor hen dan ook averechts werken. En het werken voor meerdere besturen kan lastig zijn voor de ambtelijke organisatie. Vooral als er grote verschillen zijn tussen gemeentebesturen. Bestuurlijke samenwerking tussen de deelnemende gemeenten is dan ook medebepalend voor het succes van een ambtelijke fusie.
- **Eigen keuzes:** Bij een ambtelijke fusie werken ambtenaren voor meerdere gebieden, waarvoor door de verschillende besturen ook verschillende en daarmee eigen keuzes kunnen worden gemaakt. Het vraagt wel voldoende inzet en aandacht dat de visie en het beleid ook blijven aansluiten bij de lokale situatie van de kernen en buurtschappen van Brummen.

3.4 Scenario 4: Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling

Algemene toelichting

Het vormen van een nieuwe gemeente door herindeling betekent dat Brummen als zelfstandige gemeente ophoudt te bestaan, zowel ambtelijk als bestuurlijk. De ambtelijke en bestuurlijke organisaties worden samengevoegd met die van één of meer andere gemeenten. Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling kan op verschillende manieren:

- De meest voorkomende vorm van gemeentelijke herindeling is samenvoeging: twee of meer gemeenten worden opgeheven en samengebracht in één nieuwe gemeente.
- Een andere variant is dat één van de betrokken gemeenten behouden blijft en de andere gemeente(n) hierin wordt/worden opgenomen.
- Daarnaast kan het voorkomen dat een gemeente wordt opgeheven en het grondgebied wordt verdeeld over meerdere bestaande of nieuw te vormen gemeenten. Zo'n 'splitsing' is in feite een combinatie van opheffing en meerdere samenvoegingen of grenswijzigingen.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Een grotere organisatie betekent meer strategische expertise én uitvoeringskracht, wat de gemeente minder kwetsbaar maakt en zorgt voor een meer toekomstbestendige aanpak van maatschappelijke vraagstukken.
- Herindeling helpt om de afhankelijkheid van het grote aantal éénpitters te verminderen. Dit verkleint de kwetsbaarheid van de organisatie en biedt betere doorgroeimogelijkheden en arbeidsvoorwaarden, wat bijdraagt aan de binding van specialistisch personeel. Er is minder afhankelijkheid van externe inhuur door meer interne capaciteit en expertise.
- Ook kan een grotere gemeenten met meer ambtelijke capaciteit een sterkere positie innemen in diverse samenwerkingsrelaties, zoals regionale samenwerking, samenwerking met Provincie Gelderland en andere landelijke netwerken. Maar ook voor partners zoals ondernemers, maatschappelijke organisaties en bijvoorbeeld zorginstellingen wordt de gemeente een stevigere (onderhandelings)partner.
- Door opschaling kan er efficiënter worden gewerkt. Er kan grootschaliger worden ingekocht, bedrijfsvoeringstaken worden beter belegd en vaste lasten worden beter verdeeld. Daarnaast biedt herindeling mogelijkheden om de dienstverlening te verbeteren, met ruimere openingstijden, snellere afhandeling van vragen en een betere digitale infrastructuur. Dit draagt bij aan een efficiëntere en toegankelijke gemeente voor zowel inwoners als ondernemers.
- Gezamenlijke begrotingen en middelen kunnen leiden tot een stabielere financiële basis.
- Een grotere gemeente (qua oppervlakte) biedt meer mogelijkheden voor integrale ruimtelijke en infrastructurele keuzes op een groter schaalniveau. Voor de herindeling stonden de gemeentegrenzen mogelijk in de weg.

Bedreigingen

- Inherent aan een grotere gemeente is dat de "fysieke" afstand tussen bestuur en inwoners c.q. kernen groter wordt. Daardoor wordt het lastiger om maatwerk te leveren en in te spelen op lokale behoeften. Kleine kernen kunnen zich dan minder gehoord voelen in een grotere gemeente. Brummen heeft nu korte lijnen tussen de gemeente en haar inwoners en deze kunnen verdwijnen bij schaalvergroting

- De toegankelijkheid van de voorzieningen kan onder druk komen te staan. Zonder aanvullende inzet hierop of afspraken hierover kunnen gemeentelijke diensten vanuit het gemeentehuis, bibliotheken en zwembaden, verder van inwoners af komen te liggen. (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).
- In een grotere gemeente kunnen de belangen van verschillende gebieden botsen, waardoor Brummen minder zeggenschap krijgt over haar eigen koers. Het is van belang dat er voldoende aandacht blijft voor de eigen identiteit en specifieke behoeften van de gemeente en haar kernen, zodat lokale initiatieven niet verloren gaan in een bredere stedelijke of regionale aanpak. (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).
- De ambtelijke organisatie van Brummen is flexibel en wendbaar. Dat is ook onderdeel van de organisatiecultuur. Herindeling betekent per definitie een grotere organisatie waarin verschillende organisatieculturen moeten worden samengebracht en waarin flexibiliteit en wendbaarheid moeilijker te organiseren zijn.
- Herindelingen van andere gemeenten laten zien dat een besluit van de gemeenteraad tot herindeling voor onrust kan zorgen bij inwoners en medewerkers. Het is van belang om na besluitvorming op korte termijn een helder kader op te stellen met daarin de vervolgstappen en communicatieplan. Daarmee wordt gewerkt aan het versterken van maatschappelijk, politiek en bestuurlijk draagvlak (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).

Andere overheden over dit scenario

Opschaling helpt gemeenten om minder kwetsbaar te zijn, financieel stabiel te opereren en strategisch sterker te worden. Bij het maken van keuzes rondom samenwerking of een bestuurlijke fusie is het van belang dat deze passen bij de cultuur en schaalgrootte van de betrokken gemeenten. Daarnaast is het essentieel om inwoners een belangrijke plek te geven, zodat zij zich thuis blijven voelen in een nieuwe gemeentelijke structuur. Transparantie, openheid en duidelijkheid over lokale kansen, bedreigingen en uitdagingen zijn randvoorwaarden voor een eerlijk en constructief gesprek over de toekomstige nieuwe gemeente.

In landelijke regio's blijkt dat vooral kleinere gemeenten kwetsbaar zijn, waardoor middels herindeling regelmatig de schaal van de gemeenten wordt vergroot. Bij herindeling speelt een zorgvuldige afweging van zowel de praktische en organisatorische voordelen als de betrokkenheid van inwoners en de lokale identiteit een grote rol.

Praktijkvoorbeelden: Noordwijk, Haarlemmermeer en Vught

Uit de gesprekken met Noordwijk (herindeling met één gemeente), gemeente Haarlemmermeer (herindeling met meerdere gemeenten) en gemeente Vught (herindeling door opdelen) blijkt dat het eigen unieke karakter, lokale tradities en de oriëntatie van inwoners belangrijke kritieke succesfactoren zijn bij herindeling. Zo had de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude als uitgangspunt dat het groene karakter behouden moest blijven bij het samengaan met Haarlemmermeer. Bij de gemeente Noordwijk is er aandacht voor de specifieke festiviteiten van Noordwijkerhout. Hiermee laat de nieuwe gemeente zien de inwoners serieus te nemen en een belangrijke plek te geven door met dergelijke lokale belangen en tradities zorgvuldig en respectvol om te gaan. In Noordwijkerhout is ook een klein kantoor behouden en de gemeenteraad vergadert daar nog steeds. De gemeente Noordwijk geeft aan dat inwoners zo op een laagdrempelige manier kunnen worden bediend en in nauwe verbinding blijven met de ambtelijke organisatie en de politiek. Door beter samen te werken en ook voorzieningen in gezamenlijkheid te faciliteren kunnen er kosten worden bespaard.

De opdeling van gemeente Haaren over de vier omliggende gemeenten (Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught) verliep logisch, namelijk gebaseerd op de oriëntatie en verbondenheid van de inwoners. Bij de gemeente Vught is de wat grotere ambtelijke organisatie wellicht minder wendbaar, maar ook krachtiger en beter in staat om kwaliteit te leveren. De capaciteit is veel beter georganiseerd en met de ruime subsidieverordening voor verenigingen worden alle verenigingen in de gemeente nu erg goed ondersteund.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Verschillende potentiële samenwerkingspartners zien een herindeling met Brummen als het meest kansrijke en wenselijke scenario. Door de potentiële samenwerkingspartners is over dit scenario het meest gezegd, daarom wordt hier uitgebreider op ingegaan. De volgende specifieke aandachtspunten per samenwerkingspartner zijn in de gesprekken opgehaald:

Apeldoorn stelt zich ten aanzien van een mogelijke herindeling met Brummen bescheiden en tegelijkertijd positief en welwillend op. Apeldoorn gelooft in zo'n samenwerking en in het vergroten van de slagkracht. Een deel van de inwoners van de gemeente Brummen, namelijk de inwoners van Eerbeek, is georiënteerd op Apeldoorn. Als Brummen besluit dat ze naar de toekomst toe niet zelfstandig verder gaat, dan staat de deur bij Apeldoorn open om het gesprek te voeren over een herindeling. Mocht Brummen besluiten tot een andere variant, ook dan blijft Apeldoorn positief en ondersteunend. Apeldoorn geeft aan voor elke inwoner oog en oor te hebben, zowel in dorp, buurtschap als wijk. Het op peil houden van het voorzieningenniveau en het aanbieden van een hoog serviceniveau aan de inwoners zijn ook in een gemeente met de omvang van Apeldoorn een uitdaging, maar dit gaat voorlopig goed. Samenwerken en het vergroten van de slagkracht zijn nodig om deze uitdagingen het hoofd te bieden.

Bronckhorst is gericht op de regio Achterhoek en niet op de regio Stedendriehoek en de gemeente Brummen. Tussen de gemeente Bronckhorst en Brummen zijn weliswaar enkele samenwerkingsverbanden, maar gemeente Bronckhorst heeft voorsnog geen intenties om deze verder te intensiveren of uit te breiden. Ook qua timing is er volgens Bronckhorst nu geen verdergaande samenwerkingsmatch tussen Brummen en Bronckhorst, maar voor de lange termijn is dit ook niet geheel uitgesloten.

Rheden vindt op termijn een herindeling met één of meerdere vergelijkbare gemeenten het meest interessant, kansrijk en passend. Een zekere omvang naast de grotere steden en binnen de regio is daarbij van belang. Rheden staat positief tegenover schaalvergroting. Van de toekomstscenario's die de gemeente Brummen schetst, acht Rheden een herindeling de meest kansrijke en toekomstbestendige optie. De gemeente Rheden en Brummen vinden elkaar op het gebied van identiteit, historie, opgaven en grootte. Het zijn vergelijkbare plattelandsgemeenten, waarbij de kwaliteit van de leefomgeving, het op peil houden van de voorzieningen en moderne vormen van wonen en werken van belang zijn. Inwoners van de gemeente Rheden hebben ook meerdere oriëntaties, zowel richting Zutphen als Arnhem. Dit kenmerk heeft de gemeente Brummen ook. Bij een herindeling spelen timing en voortgang een cruciale rol. Je kan dit maar één keer goed doen, om te voorkomen dat er in de toekomst mogelijk weer andere herindelingen nodig zijn. De gemeenteraden moet hierin te allen tijde een centrale rol spelen en bepalen: "Wat past bij ons?"

Voorst heeft voorlopig de primaire focus op de eigen organisatie en bestuurscultuur. Behoeft en prioriteit om op korte of middellange termijn concrete stappen te zetten richting een herindeling zijn er bij Voorst niet. Voor de lange termijn sluit Voorst echter geen enkel (herindelings)scenario uit.

Zutphen ziet een herindeling, met de gemeente Brummen als geheel of gedeeltelijk, als meest wenselijke scenario. Voor Zutphen geeft een herindeling met Brummen het beste antwoord op de opgaven die op beide gemeenten afkomen. Dit is ook het meest passend en wenselijk, omdat de cultuur en identiteit van de gemeenschap, het bestuur en de organisatie goed op elkaar aansluiten. Vanuit bestuurskracht en de gemeentelijke organisatie geredeneerd is het samengaan van de twee gemeenten de voorkeursvariant. Geredeneerd vanuit de natuurlijke oriëntatie van de inwoners, kan Zutphen zich voorstellen dat de affiniteit van de inwoners van Eerbeek niet direct op Zutphen is gericht. Als de consequentie dan een opsplitsing van Brummen vraagt, waarbij het dorp Brummen met Zutphen samengaat en Eerbeek met Apeldoorn, is dat voor Zutphen een begrijpelijke stap. Maar een herindeling inclusief Eerbeek kan volgens Zutphen belangrijke bestuurlijke voordelen opleveren, met name op organisatorisch vlak. Ook hier profiteren de inwoners van. Aandacht voor de identiteit en oriëntatie van de kernen respectievelijk inwoners is daarbij voor Zutphen van groot belang; het vastleggen van waarborgen over hoe je hier invulling aan geeft (denk aan het gegarandeerd voor de lange termijn in stand houden van bijvoorbeeld een servicepunt) is hierbij zeer wenselijk. Zutphen vindt ook het investeren in de identiteit en gemeenschapsverbondenheid van dorpen, kernen en wijken zeer belangrijk. Het is een voor Zutphen kermerkende lijn die breed wordt gedragen en al meerdere raadsperiodes opgeld doet. Bij een herindeling is er in ieder geval in de beeldvorming sprake van een samenvoeging van het 'grote en stadse Zutphen' en het 'kleinschalige en landelijke Brummen'. Volgens Zutphen heeft de herindeling van Zutphen met Warnsveld bewezen dat er ook bij een herindeling veel aandacht en maatwerk kan en moet gaan naar de kleinere kernen en dorpen.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een grotere gemeente heeft meer capaciteit voor het inrichten van haar dienstverlening. Denk bijvoorbeeld aan bredere openingstijden, meer menskracht om sneller vragen te beantwoorden (bijvoorbeeld ook digitaal) en meer kennis voor het juist beantwoorden van vragen. Maar de directe dienstverlening komt vaak ook verder van de inwoner af te staan.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** Bij een herindeling is het niet vanzelfsprekend dat de voorzieningen blijven zoals ze zijn. De nieuwe gemeente zal nieuw beleid en keuzes moeten maken over het voorzieningenniveau, zoals over het zwembad en/of de bibliotheek. Dit kan enerzijds een centralisering van voorzieningen betekenen waarmee voorzieningen op grotere afstand komen te staan. Anderzijds biedt deze centralisering en opschaling ook een kans om het kwaliteitsniveau van voorzieningen te verbeteren. Zie ook hoe andere overheden en potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder de kopjes 'Andere overheden over dit scenario' en 'Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario'.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Als de gemeente Brummen gaat herindelen met stedelijke gemeenten kan dat een bedreiging zijn voor het landelijke karakter van Brummen. Het risico bestaat dat de keuzes die in de nieuwe gemeente worden gemaakt onvoldoende gericht zijn op het in stand houden van het landelijke karakter van Brummen. Maar als de gemeente Brummen gaat herindelen met een plattelandsgemeente dan vormt dit scenario juist een kans voor behoud en zelfs verdere versterking van het landelijke karakter van Brummen. Er is dan immers sprake van een vergelijkbare identiteit. Ook is er dan meer capaciteit beschikbaar om plattelandsvraagstukken goed aan te pakken.

- **Groene karakter:** Als de gemeente Brummen gaat herindelen met stedelijke gemeente dan kan dit een bedreiging zijn voor het groene karakter van Brummen. Mocht de gemeente Brummen samengaan met een plattelandsgemeente dan biedt dit juist een kans, er is dan meer capaciteit en kennis beschikbaar voor het behoud van het groen.
- **Gemeenschapszin:** Door herindeling wordt de gemeente groter. Er zal (extra) aandacht moeten zijn voor behoud van sociale cohesie en van een passend voorzieningenniveau op lokaal niveau.
- **Nabijheid:** De gemeente (de ambtelijke organisatie, het bestuur en de dienstverlening) komt verder af te staan van haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Deze afstand ontstaat doordat de gemeente fysiek groter wordt. Maar ook de ambtelijke organisatie wordt groter. Afhankelijk van de schaalgrootte en de identiteit (stad of platteland) van de gemeente(n) waarmee gefuseerd wordt, leidt de herindeling mogelijk tot verzakelijking en bijvoorbeeld standaardisering van processen. De relatie tussen de samenleving en de gemeente kan veranderen, de lijnen zijn minder kort en minder informeel. Dit is zowel bij herindeling met één of meer plattelandsgemeenten als met stedelijke gemeenten het geval. Voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties zal dan het gevoel van nabijheid afnemen. Zie ook hoe andere overheden en potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder de kopjes 'Andere overheden over dit scenario' en 'Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario'.
- **Veiligheid:** Er is meer strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. Ook is er meer uitvoerende capaciteit beschikbaar (handhaving), al moet deze wel voor een groter gebied georganiseerd worden, waardoor deze op meer afstand van de samenleving kan komen te staan.
- **Economie:** Een grotere gemeente beschikt over meer capaciteit om de werkgelegenheid te bevorderen. Zowel qua kennis en capaciteit van en voor de industrie als voor het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor ondernemers.
- **Lokaal kopen en recreëren:** De oriëntatie van inwoners is een belangrijk aspect bij de keuze voor de toekomst van Brummen. Er zijn meerdere varianten van herindeling die aansluiten bij de oriëntatie van de inwoners van de gemeente Brummen. Door meer strategische capaciteit kan het regionaal ondernemersklimaat versterkt worden, maar het risico bestaat dat de afstand tussen ondernemers en de gemeente met name voor de uitvoering (denk aan vergunningverlening) groter wordt.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Deze vragen veel van de kennis en kunde van de gemeente. Vooral op strategisch niveau, maar ook op specialistisch niveau (denk aan privacy, veiligheid, analyse, systemen). Door herindeling tot een grotere gemeente worden krachten gebundeld. Samengaan met een gemeente met een andere leeftijdsopbouw (stedelijke gemeenten) kan ervoor zorgen dat het probleem van vergrijzing op gemeentelijk niveau statistisch gezien kleiner wordt, maar feitelijk in de kernen en buurtschappen van het huidige Brummen niet verandert. Bij een herindeling moet dit vraagstuk dan wel op de agenda blijven van de gemeente.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Door herindeling ontstaat een grotere gemeente, waardoor lokale kennis bij de gemeente kan afnemen. Het contact met de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties sluit mogelijk minder goed aan op de lokale context. Bijvoorbeeld het begrijpen en erkennen van de cultuurverschillen tussen de kernen en de buurtschappen. Zie hoe potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder het kopje "potentiële samenwerkingspartners over dit scenario".
- **Digitalisering:** Voor een verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste kennis en capaciteit. Herindeling tot een grotere gemeente kan efficiencyvoordeel opleveren bij de inkoop en inzet van IT-systemen.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** Door herindeling wordt de organisatie groter, de korte lijnen verdwijnen naarmate meer gemeenten samengaan en de nieuwe organisatie groter wordt.
- **Richting/visie:** Door een herindeling ontstaat een grotere organisatie met meer menskracht. Er kan een organisatie gebouwd worden die robuuster is en die in staat is in te spelen op zowel korte als lange termijn vraagstukken. Herindeling met een bestaande grotere gemeente betekent dat er meer strategische capaciteit is, zowel op de korte als lange termijn. Bij een herindeling met één (of meer) kleinere gemeente(n) moet een volledige nieuwe organisatie worden ingericht en zal ook de strategische kennis versterkt moeten worden. Herindeling met een of meerdere plattelandsgemeenten zorgt voor het combineren van de al aanwezige kennis van het platteland.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Door herindeling wordt de gemeente minder kwetsbaar. De organisatie wordt groter, het aantal éénpitters zal afnemen. Dat is een voordeel, omdat taken bij meerdere medewerkers kunnen worden belegd en medewerkers elkaar kunnen vervangen.
- **Binden/verloop:** Een grote gemeente kan gemakkelijker doorgroeimogelijkheden en goede arbeidsvoorwaarden realiseren. Zij wordt daardoor een aantrekkelijker werkgever en krijgt een betere positie op de arbeidsmarkt. Dat leidt tot het beter kunnen werven van goed personeel en een meer duurzame personeelsbinding. Tegelijkertijd zijn er medewerkers die juist vanwege de korte lijnen bewust voor een klein organisatie hebben gekozen. Dit scenario zal van hen een mogelijk niet door hen gewenste aanpassing vragen.
- **Eigen keuzes:** Bij een herindeling werken ambtenaren en bestuurders voor een groter gebied, waarin ook voor een groter gebied keuzes moeten worden gemaakt. Het vraagt dus extra inzet en aandacht dat de visie en het beleid ook blijven aansluiten bij de lokale situatie van kernen en buurtschappen van Brummen.

3.5 Scenario 5: Zelfstandig blijven

Algemene toelichting

Met het scenario “zelfstandig blijven” wordt bedoeld dat de gemeente Brummen bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig blijft en dat de gemeentelijke organisatie alles wat zij nu zelfstandig doet, volledig zelfstandig blijft doen. In feite dus “door zonder wijzigingen”, maar wel met blijvende aandacht voor de (verdere) ontwikkeling van de organisatie en versterking van de bestuurskracht. De huidige samenwerkingsrelaties met andere gemeenten en de regio blijven bestaan, maar worden niet verder geïntensiveerd of omgevormd.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Brummen als zelfstandige gemeente kan direct betrokken blijven bij haar inwoners (en andersom), zo kan er maatwerk worden geleverd. De gemeente heeft een relatief kleine omvang en daardoor zijn er korte lijnen, zowel intern als extern. Dit maakt Brummen wendbaar en is een snellere besluitvorming mogelijk.
- Zelfstandig blijven betekent voor de gemeente Brummen dat zij haar eigen beleid blijft bepalen en haar eigen besluiten neemt.
- De identiteit van Brummen kan behouden blijven, zoals het landelijke karakter, gemeenschapszin en lokaal kopen/recreëren.

Bedreigingen

- Brummen is kwetsbaar als zelfstandige gemeente, door de combinatie van interne uitdagingen en externe druk (zie hiervoor onderstaande punten en de overige beoordelingsaspecten).
- De organisatie kent zeer veel éénpitters; dit maakt de organisatie kwetsbaar bij uitval en vertrek van medewerkers.
- Brummen beschikt over weinig strategische capaciteit. Het lukt vooralsnog om tijdelijke oplossingen te realiseren voor complexere opgaven, maar deze opgaven vragen om een structurele en langjarige aanpak die nu niet gerealiseerd kan worden.
- De kleine schaal en bijbehorende salariëring maakt het moeilijk om medewerkers duurzaam te binden. Ook is het lastiger om voldoende specialistische en strategische kennis in huis te halen en te houden.
- Vanuit het Rijk worden de financiële bijdragen steeds verder afgebouwd, terwijl de gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden blijven toenemen. Kleine gemeenten hebben een beperktere financiële basis en kleinere zelf in te vullen financiële ruimte, waardoor het moeilijk kan zijn om aan wettelijke taken te voldoen of te investeren in grote projecten.
- Er zijn complexe opgaven (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurde werken) die gelijktijdig moeten worden aangepakt en gemeentegrens-overstijgend zijn. Het lukt niet (meer) om hiervoor structureel voldoende kennis en capaciteit beschikbaar te hebben. Dat is wel nodig om andere taken (goede dienstverlening, passende voorzieningen) ook voor de lange termijn goed uit te blijven voeren.
- Brummen heeft als kleine gemeente op nationaal niveau en in de (regionale) samenwerking met grotere gemeenten minder invloed.

Andere overheden over dit scenario

Steeds meer 'kleine' gemeenten onderzoeken hun bestuurlijke toekomst, waarbij het regionale belang toeneemt en cruciaal is bij uiteenlopende maatschappelijke opgaven. Ambtelijke samenwerking krijgt steeds vaker vorm, terwijl grotere gemeenten doorgaans beter in staat zijn om complexe uitdagingen het hoofd te bieden. Kleinere gemeenten beschikken dan weer over korte lijnen en een sterk probleemoplossend vermogen. De krappe arbeidsmarkt vormt echter een uitdaging, zeker voor kleinere gemeenten, die door een minder gunstige concurrentiepositie moeite hebben om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden. Grotere gemeenten bieden immers vaak meer loopbaanperspectief en gunstigere arbeidsvoorwaarden.

Daarnaast staan veel gemeenten voor grote opgaven, mede doordat steeds meer taken vanuit de Rijksoverheid of specifieke ministeries naar hen verschuiven. In bepaalde regio's wordt daarom intensief onderzocht hoe de bestuurlijke toekomst eruit moet zien. De uitdagingen zijn divers: tijdelijke financieringsstromen, het naderende zogenoemde ravijnjaar en het aantrekken én behouden van gekwalificeerd personeel blijken veelvoorkomende knelpunten.

Ondanks de vele herindelingen van de afgelopen decennia bestaan er nog steeds meerdere (kleine) zelfstandige gemeenten. De K80 is een netwerk van 66 gemeenten tot ongeveer 25.000 inwoners. Zij stellen dat bij complexere vraagstukken gemeenschappen zelf verantwoordelijkheid nemen en oplossingen organiseren: van energiecoöperatie tot zorgvoorziening, van buurtwinkel tot mantelzorg. Veel actieve en betrokken inwoners betekent ook dat het voorzieningenniveau en de leefbaarheid in de K80 gemeenten erg afhankelijk is van vrijwillige inzet en dat is kwetsbaar. Voorzieningen staan onder druk, de bereikbaarheid van kernen is vaak onvoldoende en er is voor jongeren en ouderen een grote vraag naar passende woningen. Tegelijkertijd zijn de opgaven in het sociaal domein of ruimtelijke domein net zo groot als bij de grote bureaus.

Beoordeling per aspect

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** In dit scenario blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Het is echter de vraag of de gemeente in de huidige situatie aan de toenemende vraag van inwoners kan voldoen. Inwoners verwachten steeds meer van de gemeente als het gaat om snelle reacties en digitale mogelijkheden.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** In dit scenario kan de gemeente eigen keuzes blijven maken over haar voorzieningen. Er wordt echter steeds meer gevraagd van deze voorzieningen, onder andere door de transitie in het sociaal domein, door dubbele vergrijzing en de hoge verwachtingen van inwoners. Het in standhouden van de voorzieningen op middellange en langere termijn staat dan ook onder grote druk.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Als zelfstandige gemeente kan Brummen eigen keuzes blijven maken, ook in het beschermen en versterken van het landelijke karakter. Brummen zal in dit scenario echter te maken blijven houden met beperkte strategische capaciteit om hier op de middellange en lange termijn ook goed invulling aan te blijven geven.

- **Groene karakter:** Dit scenario biedt ruimte om zelfstandig keuzes en beleid te maken, maar dit vraagt ook om strategische keuzes. Hiervoor is strategische capaciteit en kennis nodig, die nu onvoldoende structureel beschikbaar zijn in de gemeente.
- **Gemeenschapszin:** Een gemeente die nabij is en korte lijnen heeft met haar inwoners, ondernemers en organisaties kan snel en passend reageren en daarmee initiatieven vanuit de samenleving mogelijk maken. Dat heeft een positief effect op de gemeenschapszin.
- **Nabijheid:** In dit scenario blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Het is echter de vraag of de gemeente aan de toenemende vraag van inwoners kan voldoen. Inwoners verwachten steeds meer van de gemeente, bijvoorbeeld als het gaat om maatwerk en ruimte voor participatie. Hier is specifieke kennis en voldoende menskracht voor nodig.
- **Veiligheid:** De gemeente kan zelfstandig keuzes blijven maken, vooral op uitvoerend niveau, die direct effect hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. Zoals keuzes in de infrastructuur: verkeersveiligheid, verlichting, lokale verordeningen, de naleving daarvan, de inzet van handhaving, etc. Dit vraagt om lokale kennis en passende maatregelen. Echter is er onvoldoende structurele strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. De vraag is of op de lange termijn voldoende capaciteit blijft bestaan voor de uitvoering.
- **Economie:** Zelfstandig blijven biedt weinig mogelijkheden om de (lokale en regionale) economie sterk te profileren. Het behoud van de werkgelegenheid waar de papierindustrie nu voor zorgt, staat onder druk en is een grote opgave voor de toekomst. Er is vanuit de gemeente kennis nodig om de werkgelegenheid te behouden en voor de ontwikkeling van beleid en regelgeving. De gemeente Brummen moet daarvoor een stevige gesprekspartner zijn voor de Provincie en voor belangrijke economische partners (zoals de papierindustrie). Dat vraagt om strategische capaciteit zodat de gemeente lange termijn beleid kan ontwikkelen en tegelijkertijd goed kan handelen in actuele en urgente situaties.
- **Lokaal kopen en recreëren:** In dit scenario kan de gemeente hierin haar eigen keuzes blijven maken en het lokale belang aandacht geven. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Dit scenario zorgt niet voor meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Zelfstandig blijven betekent een grotere kans dat de organisatie de grotere complexere opgaven van de komende jaren niet structureel kan aanpakken en hier alleen met tijdelijke menskracht en inspanningen inzet op kan plegen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Door zelfstandig te blijven blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en organisaties. Er wordt echter steeds meer lokaal maatwerk gevraagd en verwacht. Door zelfstandig te blijven komt er geen aanvullende capaciteit structureel beschikbaar om hier invulling aan te geven.
- **Digitalisering:** Voor verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste kennis en capaciteit. Zelfstandig blijven biedt geen nieuwe mogelijkheden om deze kennis en capaciteit duurzaam aan de gemeente te binden.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario blijven zowel strategie, beleidsvorming als uitvoering in de eigen organisatie. Daardoor blijven de korte lijnen zowel binnen de organisatie, als tussen de organisatie en inwoners, organisaties en ondernemers behouden.

- **Richting/visie:** Op dit moment heeft Brummen moeite om structureel capaciteit van voldoende niveau aan de organisatie te binden om strategische keuzes te maken. Zelfstandig blijven biedt hiertoe geen nieuwe mogelijkheden.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Zelfstandig blijven zonder te kiezen voor een samenwerkingsscenario zorgt ervoor dat de omvang van de organisatie niet verandert en dat er geen groter beroep kan worden gedaan op de ambtelijke capaciteit met of van samenwerkingspartners; het aandeel éénpitters en de kwetsbaarheid van de organisatie neemt daarmee in dit scenario niet af.
- **Binden/verloop:** Zelfstandig blijven zonder te kiezen voor een samenwerkingsscenario zorgt ervoor dat de omvang van de organisatie en de samenstelling en aard van de werkzaamheden van de organisatie niet verandert. De aantrekkelijkheid van de organisatie op de arbeidsmarkt verandert dan ook niet. Dit scenario biedt geen nieuwe mogelijkheden om nieuw en huidig personeel beter en langer aan de organisatie te binden.
- **Eigen keuzes:** De gemeente Brummen kan als zij zelfstandig blijft haar eigen visie en beleid blijven bepalen. Als gevolg van de kwetsbaarheid van de organisatie en de beperkt beschikbare strategische denkkraft is het adequaat maken en uitvoeren van lange termijn keuzes wel een aandachtspunt.



Gemeente Brummen

Eindrapport Bestuurlijke Toekomst

06-03-2025

Movement
MEER BEGRIP | BETERE KEUZES

Leeswijzer

Dit eindrapport is het resultaat van een verkennend onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen. Deze verkenning biedt een basis voor de gemeente Brummen om verder na te denken, praten en samen richting te bepalen. Het onderzoek richt zich op vijf mogelijke toekomstscenario's.

In hoofdstuk 1 leest u de bestuursopdracht, de aanleiding daarvoor en de kaders die de raad voor dit onderzoek heeft geformuleerd. De onderzoeksopzet en de onderzoeksmethoden zijn beschreven in hoofdstuk 2. Alle zeven deelonderzoeken zijn hierin toegelicht.

Op basis van de uitkomsten van deze deelonderzoeken volgt in hoofdstuk 3 een samenvattend beeld van de opgaven en uitdagingen voor de gemeente Brummen. De onderwerpen die volgens diverse doelgroepen belangrijk zijn voor de toekomst van de gemeente Brummen worden genoemd. De input hiervoor komt van inwoners, ondernemers, medewerkers, collegeleden, raadsleden, andere overheden, andere gemeenten, mogelijke samenwerkingspartners, deskundigen en adviseurs. Voor meer detailinformatie over de resultaten van de deelonderzoeken kunt u het bijlagenboek van dit rapport raadplegen, daarin zijn alle onderzoeksresultaten opgenomen.

De onderzoeken leiden tot een aantal beoordelingsaspecten. Dit zijn aspecten die als essentieel worden gezien voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen. Een overzicht en beschrijving hiervan vindt u in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 volgt de beoordeling van de vijf toekomstscenario's. Per scenario leest u een toelichting op en een algemene beoordeling van het scenario. Gevolgd door de beelden en ervaringen van andere overheden en potentiële samenwerkingspartners. En tenslotte een beschrijving van de kansen, bedreigingen en aandachtspunten van de toekomstscenario's per beoordelingsaspect.

Auteurs:

Robin Koster, strategisch adviseur en directeur, Moventem
Rik Swieringa, strateeg en senior adviseur, Moventem
Nienke Berghuis, onderzoeker, Moventem

Gemeentelijke projectgroep:

André van Nijkerken, projectleider, gemeente Brummen
Alwin van Engelenburg, strategisch bestuursadviseur, gemeente Brummen
Gert-Jan van Dijk, communicatieadviseur, gemeente Brummen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	04
1.1 Aanleiding	04
1.2 Bestuursopdracht	04
1.2.1 Nadere duiding toekomstscenario's	05
1.2.2 Aanvullende kaders voor de opdracht	05
2. Onderzoeksopzet en -methoden	07
2.1 Onderzoeksopzet	07
2.2 De deelonderzoeken en onderzoeksmethoden	09
3 Opgaven en uitdagingen	11
4 Beoordelingsaspecten	13
5 Beoordeling scenario's	15
5.1 Scenario 1: Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners	17
5.2 Scenario 2: Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente	22
5.3 Scenario 3: Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten	26
5.4 Scenario 4: Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling	30
5.5 Scenario 5: Zelfstandig blijven	36

Bijlage 1. Opbrengsten van de deelonderzoeken	40
1.1 Huidig Brummen	40
1.2 Oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen	42
1.3 De staat van en het oordeel over de eigen organisatie	44
1.4 Trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden	49
1.5 Rondje ervaringen elders	54
1.6 Verwachtingen van gemeenteraad en college	58

1. Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen beschreven. Ook wordt de bestuursopdracht met de bijbehorende onderzoeksvraag toegelicht.

1.1 Aanleiding

In 2021 is een bestuurskrachtonderzoek¹ gedaan bij de gemeente Brummen. Conclusie van dat onderzoek was dat de bestuurskracht² van de gemeente Brummen moet worden versterkt. Met vijf ontwikkelsporen³ heeft de gemeente Brummen dat opgepakt.

In december 2023 is de gemeenteraad bijgepraat over stappen die zijn gezet in het versterken van de bestuurskracht én over de eerste stappen in een traject voor het opstellen van een toekomstvisie (spoor 1). Ondanks de vorderingen die zijn gemaakt, zijn er ook zorgen bij de gemeenteraad.

Op basis van de inbreng van de raad is het college tot de conclusie gekomen dat bij het opstellen van de 'Toekomstvisie Brummen 2035' een tussenstap nodig is. Die tussenstap heeft geleid tot een bestuursopdracht (besluit D427517).

1.2 Bestuursopdracht

De gemeenteraad heeft het college van burgemeester en wethouders gevraagd om een "onderzoeksrapport bestuurlijke toekomst gemeente Brummen" op te stellen met daarin het antwoord op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

De gemeenteraad heeft opdracht gegeven aan het college om in het onderzoeksrapport de volgende scenario's te onderzoeken (de volgorde en nummering zijn willekeurig):

1. Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners.
2. Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente.
3. Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten.
4. Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling:
 - a. met één gemeente;
 - b. met meerdere gemeenten;
 - c. de gemeente Brummen op te delen over meerdere gemeenten.
5. Zelfstandig blijven.

¹Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

²Onder bestuurskracht wordt verstaan: de kracht van het gemeentebestuur in brede zin, dus de politiek-bestuurlijke top en de gemeentelijke organisatie, om te voldoen aan de doelen die aan de gemeente worden gesteld (bron: Berenschot-rapport over de bestuurskracht van Brummen, 2021).

³De 5 ontwikkelsporen waren/zijn (bron: Berenschot-rapport over de ontwikkelstappen voor Brummen, 2021): (1) politiek-bestuurlijk: gefocust gemeentebestuur met een stabiele, open bestuurscultuur (2) het afmaken van de organisatieontwikkeling in Brummen (3) transitie naar organisatorische zelfstandigheid om de opgaven van de papierindustrie aan te gaan (4) Brummen draagt bij aan de regio, én ontleent (publieke) waarde aan de regio (5) draagvlak: verbetering van partnerschap met kernen en maatschappelijke partners.

1.2.1 Nadere duiding toekomstscenario's

Belangrijk is om te beseffen dat de gemeente Brummen in vier van de vijf scenario's bestuurlijk zelfstandig blijft. Alleen in scenario 4 bestuurlijke herindeling, verliest Brummen haar bestuurlijke zelfstandigheid en daarmee haar autonomie.

Scenario 1:

Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners betekent bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig blijven, maar samenwerken en samen keuzes maken met een of meer (buur)gemeenten, dan wel in regio(naal)-verband.

Scenario 2:

De combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente betekent dat Brummen bestuurlijk zelfstandig blijft, maar ambtelijk een kleine(re) regie-organisatie houdt en uitvoerende zaken/taken door een andere gemeente laat uitvoeren.

Scenario 3:

Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten betekent dat Brummen bestuurlijk zelfstandig blijft, maar dat de meeste ambtenaren in een nieuwe organisatie gaan samenwerken met ambtenaren van één of meer andere gemeenten. De gemeente Brummen behoudt in dit scenario slechts een kleine ambtelijke organisatie voor de ondersteuning van het bestuur.

Scenario 4:

Het vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente, met meerdere gemeenten dan wel de gemeente Brummen opdelen over meerdere gemeenten, betekent dat de bestuurlijke zelfstandigheid van Brummen wordt opgeheven en dat Brummen zowel ambtelijk als bestuurlijk opgaat in een nieuwe situatie.

Scenario 5:

Met het scenario zelfstandig blijven wordt bedoeld dat de gemeente Brummen op de huidige voet alles zelf blijft doen, zowel bestuurlijk als ambtelijk. Wel blijft de gemeente ook in dit scenario investeren in de eigen organisatie.

1.2.2 Aanvullende kaders voor de opdracht

In aanvulling op de bestuursopdracht zijn voor het onderzoek kaders geformuleerd. Hierover is gesproken met de klankbordgroep van het presidium, met de voltallige raad en opnieuw met de klankbordgroep. De aanvullende kaders voor dit onderzoek waren de volgende:

1. Het gaat om een verkennend onderzoek naar de best passende bestuurlijke toekomst voor Brummen, waarbij we zoveel mogelijk gebruik maken van reeds beschikbare gegevens en informatie. Ook maken we gebruik van ervaringen van andere gemeenten in het werken met bepaalde scenario's.
2. Communicatie en participatie zijn in dit onderzoek belangrijk. Het is van belang dat iedereen deel kan nemen aan het onderzoek. Gelet op het belang van een representatief beeld moet hierbij speciaal aandacht worden gegeven aan het stimuleren van deelname door inwoners uit Eerbeek en de kleine kernen, maar zeker ook van jongeren. Daarnaast moet extra ingezet worden om de 'stille meerderheid' te bereiken. Ook moet er speciale aandacht zijn voor mensen die niet of minder digitaal vaardig zijn.
3. Het onderzoek is niet alleen gericht op het langdurig waarborgen van "minimaal het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau". Het gaat ook over de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft en wat deze vragen van de gemeentelijke organisatie. De identiteit en de sociaaleconomische situatie van de gemeente Brummen én de staat van de eigen organisatie zijn daarin medebepalend.
4. Pas als de opgaven en uitdagingen voor de gemeente Brummen duidelijk zijn, worden de leidraad voor de gesprekken met potentiële samenwerkingspartners en de aspecten voor de beoordeling en vergelijking van scenario's bepaald. In het onderzoekstraject wordt een moment ingebouwd waarop de raad (dan wel de klankbordgroep) zich over beide kan uitspreken.
5. De raad vindt dat voldoende tijd moet worden genomen voor een goede onderzoeksopzet. Het onderzoeksrapport wordt uiterlijk in maart 2025 opgeleverd en toegelicht in een presentatie aan de raad. Besluitvorming over het vervolg vindt plaats in de maand(en) daarna.

6. Bij de beoordeling en vergelijking van de diverse scenario's worden geen wegingscoëfficiënten⁴ gebruikt. De uiteindelijke beoordeling en weging is aan de raad zelf. Het besluit dat de raad straks neemt op basis van het onderzoeksrapport, is een politieke afweging. Wel vraagt de raad, als oplegger bij het eindrapport, een advies van het college over het scenario dat volgens het college de voorkeur heeft voor Brummen, dan wel als eerste in aanmerking komt om verder te verkennen.
7. De klankbordgroep heeft expliciet bevestigd dat in het onderzoek uitsluitend de scenario's worden onderzocht die in de bestuursopdracht zijn genoemd. Dus geen andere scenario's.
8. De consequenties van de scenario's voor de deelname aan de Gemeenschappelijke Regelingen (zoals de Veiligheidsregio) maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek. Deze en andere mogelijke consequenties kunnen natuurlijk wel een rol spelen in een toekomstig vervolg op dit onderzoek. Dit onderzoek beperkt zich echter tot het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag en benoemt voor elk scenario de kansen, bedreigingen en aandachtspunten, gerelateerd aan de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft.

Aanvullend

Specifiek onderzoek naar de financiële consequenties van elk scenario en de financiële positie van de potentiële samenwerkingspartners maakt geen deel uit van dit onderzoek. Redenen hiervoor zijn (1) dat het om een eerste verkenning gaat en (2) dat de financiële situatie van een gemeente bovendien van veel verschillende factoren afhankelijk is. De consequenties van de toekomstscenario's voor al die factoren en de financiële gevolgen hiervan, laten zich niet met voldoende zekerheid berekenen om er conclusies aan te verbinden. In plaats daarvan is ervoor gekozen om algemene inzichten in de financiële consequenties van bepaalde scenario's uit een bureaustudie te halen en daarnaast in het 'rondje ervaringen elders' te informeren naar (eventuele) financiële consequenties van keuzes voor een bepaald scenario. De (eventuele) financiële consequenties zijn samengevat en te vinden in het bijlagenboek.

⁴Een wegingscoëfficiënt is een getal dat de relatieve belangrijkheid van elke afzonderlijke waarde aangeeft in een reeks. In dit onderzoek gaat het hierbij om het belang dat aan een bepaald beoordelingscriterium wordt toegekend ten opzichte van het belang van andere beoordelingscriteria.

2. Onderzoeksopzet en -methoden

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksopzet en de onderzoeksmethoden beschreven. Het gaat hierbij om de verschillende fasen van het onderzoek met bijbehorende deelonderzoeken. Onderzoeksmethoden die zijn benut zijn: bureaustudies, vragenlijsten en (groeps)gesprekken. Een deel van de onderzoeken is gedaan door Moventem en een deel is uitgevoerd door de gemeente Brummen.

2.1 Onderzoeksopzet

Het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen bestond uit drie fasen met een aantal deelonderzoeken.

Fase 1

In deze fase zijn de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft, in kaart gebracht. Dit is gedaan door het uitvoeren van zes deelonderzoeken. Deze staan hieronder vermeld (met tussen haakjes of Moventem en/of de gemeentelijke projectgroep hiervoor verantwoordelijk is/zijn geweest):

- 1) Huidig Brummen (identiteit en sociaaleconomisch profiel van de gemeente) (*Moventem*)
- 2) Oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen (inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van de gemeente) (*Moventem*)
- 3) De staat van en het oordeel over de eigen organisatie (*Moventem*)
- 4) Trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden (*Moventem en Brummen*)
- 5) Rondje ervaringen elders (*Brummen*)
- 6) Verwachtingen van gemeenteraad en college (*Moventem en Brummen*)

In de afbeelding hiernaast is weergegeven hoe de deelonderzoeken samen in beeld brengen welke opgaven en uitdagingen Brummen de komende jaren heeft.



Op basis van deze deelonderzoeken is een samenvatting gemaakt van de opgaven en uitdagingen die Brummen de komende jaren heeft (zie hoofdstuk 3 van dit eindrapport) en zijn de aspecten bepaald die relevant zijn voor de beoordeling van de verschillende scenario's (zie hoofdstuk 4 van dit eindrapport).

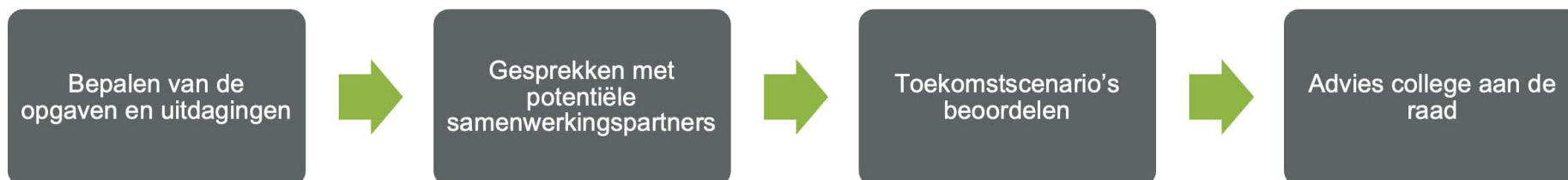
Fase 2

In fase 2 is deelonderzoek 7 uitgevoerd. Dit waren de gesprekken met potentiële samenwerkingspartners; Apeldoorn, Bronckhorst, Rheden, Voorst, Zutphen en de Regio Stedendriehoek. De gespreksleidraad daarvoor is gebaseerd op de inzichten uit deelonderzoeken 1 tot en met 6. De grote lijn van de gesprekken was hetzelfde, maar per gesprek is wel gekeken naar de specifieke situatie van de potentiële samenwerkingspartner. Dit om het gesprek zo verdiepend mogelijk te laten zijn.

Fase 3

In fase 3 zijn, op basis van deelonderzoeken 1 tot en met 7, de vijf te onderzoeken scenario's voor de bestuurlijke toekomst van Brummen naast elkaar gelegd en zijn per scenario de kansen, bedreigingen en aandachtspunten opgesomd. Deze laatste fase is afgerond met dit eindrapport. Onderbouwd met verzamelde data is beschreven of en hoe de verschillende scenario's kunnen bijdragen aan het behouden en versterken van de dienstverlening en het voorzieningenniveau én aan de (toekomstige) opgaven en uitdagingen van de gemeente.

Het eindrapport van dit verkennende onderzoek bevat geen advies. Op basis van dit eindrapport is door het college van de gemeente Brummen een advies geformuleerd, zoals de raad heeft gevraagd. Dit advies is als oplegger bij het eindrapport gevoegd en eind maart 2025 aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.



2.2 De deelonderzoeken en onderzoeksmethoden

Deelonderzoek 1: Huidig Brummen

De identiteit van de gemeente Brummen is in kaart gebracht via een bureaustudie. Er zijn verschillende visies, beleidsstukken en rapportages van en over de gemeente Brummen bestudeerd. Ook is er afstemming geweest met beleidsmedewerkers van Brummen.

Het was van belang om te bepalen welke waarden voor de Brummense samenleving belangrijk zijn, zodat duidelijk is waar de toekomstscenario's een bijdrage aan moeten leveren.

In een sociaaleconomisch profiel zijn de stand en ontwikkeling van de demografie, economie, arbeidsmarkt en inwonersoriëntatie beschreven. Verschillende openbare data zijn hiervoor geraadpleegd. Dit is gedaan om de huidige situatie, voorkeuren en toekomstige uitdagingen van de gemeente Brummen in beeld te krijgen en mee te kunnen nemen in de beoordeling van de toekomstscenario's.

Deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen

Het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau van de gemeente Brummen is onderzocht met onder andere een bureaustudie. Er is gekeken naar eerder onderzoek via inwonerspanel Brummen Spreekt en naar de gegevens van de Burgerpeiling Waar Staat Je Gemeente. Aanvullend is een vragenlijst onder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties uitgezet. Hiermee is in beeld gebracht wat zij belangrijk vinden in de dienstverlening en voorzieningen en wat hun voorkeuren en prioriteiten voor de toekomst zijn. Deze vragenlijst is breed verspreid via 7.000 uitnodigingsbrieven, inwonerspanel Brummen Spreekt en verdere communicatiekanalen van de gemeente Brummen. Het oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen is onderzocht om te bepalen waaraan deze moeten voldoen, zodat dit besproken kon worden met potentiële samenwerkingspartners en duidelijk is waar de toekomstscenario's een bijdrage aan moeten leveren.

Deelonderzoek 3: De staat van- en het oordeel over de eigen organisatie

De huidige staat van de ambtelijke organisatie van Brummen is in kaart gebracht met een bureaustudie. Ook is het oordeel van de medewerkers over de eigen organisatie onderzocht. Hierbij lag de focus op hoe de organisatie haar eigen functioneren beoordeelt en hoe medewerkers de gemeente als werkgever ervaren. Daarnaast is opgehaald welke kansen, bedreigingen en aandachtspunten medewerkers zien bij de mogelijke toekomstscenario's. Hiervoor is een vragenlijst uitgezet en zijn groepsgesprekken gevoerd.

De staat van- en het oordeel over de eigen organisatie zijn onderzocht om een zo compleet mogelijk beeld te schetsen van wat de gemeente Brummen kenmerkt, wat zij te bieden heeft aan potentiële samenwerkingspartners en op welke onderdelen zij versterking kan gebruiken. Het beeld van de medewerkers over de mogelijke toekomstscenario's is meegenomen in de bespreking en beoordeling van deze scenario's.

Deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden

Via een bureaustudie zijn de trends en ontwikkelingen in kaart gebracht die van invloed zijn op de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft. Dit is gedaan om in beeld te brengen wat er de komende jaren gevraagd wordt van de gemeentelijke organisatie, zodat dit besproken kon worden met potentiële samenwerkingspartners en duidelijk is waar de toekomstscenario's een bijdrage aan moeten leveren. Daarnaast zijn door de gemeente Brummen gesprekken gevoerd met andere overheden, te weten het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Provincie Gelderland en de Regio Stedendriehoek. In deze gesprekken stond centraal hoe die partijen aankijken tegen de opgaven en uitdagingen voor gemeenten in de komende jaren en wat deze vragen van de gemeentelijke organisaties. Er is ook gevraagd hoe zij aankijken tegen de toekomstscenario's die de gemeente Brummen onderzoekt en welke ervaringen en tips zij daarvoor hebben.

Deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders

Om kennis en ervaringen op te halen over de toekomstscenario's heeft de gemeente Brummen bezoeken gebracht aan gemeenten elders in het land waar deze scenario's in praktijk zijn gebracht. Bij de keuze voor de gemeenten waarmee gesprekken zijn gevoerd, is onder andere gekeken naar geografische locatie (spreiding over het land), verschillende schaalgroottes en periode van samenwerking. Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Meerinzicht (over scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners)
- Amstelveen-Aalsmeer (over scenario 2: combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente; gesproken met Amstelveen)
- Druten-Wijchen (over scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten; gesproken met Wijchen)
- Noordwijk (over scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente)
- Haarlemmermeer (over scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten)
- Vught (over scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente op te delen over meerdere gemeenten)

Voor scenario 5 (zelfstandig blijven) is geen bezoek gebracht aan een andere gemeente, omdat dit de huidige situatie van de gemeente Brummen is.

Het rondje ervaringen elders is gedaan om te leren van betreffende partij(en) waar één van de toekomstscenario's is ingezet. Ook is dit gedaan om een beeld te krijgen van wat de nieuwe situatie heeft bijgedragen aan de toekomstbestendigheid van de gemeente, vergeleken met de oude situatie. In elk gesprek zijn telkens vijf thema's aangekaart: organisatie en bestuur, identiteit, dienstverlening, voorzieningen en financiën.

Deelonderzoek 6: Verwachtingen van gemeenteraad en college

In deelonderzoek 6 zijn gesprekken gevoerd met zowel het college als met de gemeenteraad. Hierin konden zij opvattingen en verwachtingen over de toekomstige opgaven en uitdagingen van de gemeente Brummen inbrengen. Daarnaast konden zij aangeven welke kansen, bedreigingen en aandachtspunten zij de komende jaren zien.

In 2024 heeft een eerste gesprek met het college plaatsgevonden. Op dat moment was het college echter niet voltallig. Begin 2025 heeft daarom een tweede gesprek plaatsgevonden waarin het college het eerste gesprek heeft aangevuld.

Voor de raad is het iets anders gegaan. In eerste instantie werd in overleg tussen de raad en de bestuurlijk opdrachtnemer besloten om af te zien van een gesprek met de raad, maar na het opleveren van het tussenrapport begin december 2024 is toch besloten een sessie met de raad te doen. Deze heeft plaatsgevonden op 9 januari 2025.

Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners (fase 2)

In februari 2025 zijn verkennende gesprekken gevoerd met potentiële samenwerkingspartners, te weten: gemeente Apeldoorn, gemeente Bronckhorst, gemeente Rheden, gemeente Voorst, gemeente Zutphen en de Regio Stedendriehoek. De opbrengst van deze gesprekken zijn in fase 3 van het onderzoek meegenomen in de beoordeling van de diverse toekomstscenario's.

3. Opgaven en uitdagingen

In dit hoofdstuk geven we een samenvattend beeld van hoe de gemeente Brummen er nu voorstaat en welke opgaven er op Brummen afkomen. Dit beeld is gebaseerd op de onderzoeksresultaten van de deelonderzoeken uit fase 1. Een samenvatting hiervan staat in bijlage 1 van dit eindrapport. In het bijlagenboek van dit eindrapport worden per deelonderzoek de volledige onderzoeksresultaten weergegeven.

Dienstverlening en voorzieningen

De algemene dienstverlening van de gemeente wordt met een voldoende gewaardeerd. Na een periode van daling is het rapportcijfer de laatste jaren stabiel. De gemeente verstrekt de juiste informatie. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties vinden het vooral belangrijk in de dienstverlening dat ze antwoord krijgen op hun vraag, dat ze goed geholpen worden en dat er op tijd wordt gereageerd. Wel is er behoefte aan betere digitale diensten. Ook betere bereikbaarheid, zowel online als fysiek, is als verbeterpunt genoemd. De nabijheid, bereikbaarheid en de kwaliteit van voorzieningen zoals winkels, zwembaden en bibliotheken zijn belangrijk. Over het algemeen zijn de inwoners redelijk tevreden over de sport- en gezondheidsvoorzieningen. De tevredenheid over welzijns- en speelvoorzieningen is echter sterk gedaald. Inwoners en maatschappelijke organisaties geven aan dat veranderingen in de toekomst voor hen het grootst zijn als zij voor sommige dienstverlening naar een buurgemeente moeten. Ongeveer een derde noemt dat de veranderingen het grootst zijn als er voorzieningen (zouden) verdwijnen.

Kenmerken/identiteit

De gemeente Brummen wordt beschreven als een kleine, landelijke en groene gemeente waar het prettig wonen is. Inwoners vinden het belangrijk dat hun woonomgeving in de toekomst veilig en groen blijft. Er is veel sociale samenhang en er is een sterke gemeenschapszin. De gemeente kenmerkt zich als een woongemeente, veel inwoners werken buiten de gemeente. Een kleinere groep komt naar de gemeente Brummen om te werken. De sector industrie is het grootst, waaronder de papierindustrie. Inwoners doen veel van hun boodschappen in de eigen gemeente en daarnaast vooral in de nabijgelegen steden Zutphen en Apeldoorn.

Nabijheid is cruciaal; inwoners kopen en recreëren lokaal. De meeste inwoners staan positief tegenover samenwerking met omliggende gemeenten, zolang de eigen identiteit van de gemeente Brummen maar behouden blijft. Ook in andere deelonderzoeken wordt het behouden van de eigen identiteit genoemd als een belangrijk aspect.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

Het aantal inwoners van de gemeente Brummen blijft redelijk stabiel. Wel heeft Brummen te maken met een verandering in de bevolkingssamenstelling omdat er steeds meer ouderen en steeds minder jongeren wonen (dubbele vergrijzing). De vitaliteit van de kernen kan hierdoor onder druk komen te staan. De gemeente Brummen wil een goede balans tussen kleinschaligheid en economische groei. Er moet ruimte zijn voor (kleinschalige) economische groei, maar dit mag niet ten koste gaan van het landschap en de leefbaarheid. Brummen en alle andere gemeenten hebben te maken met steeds meer en complexere taken. Dit gaat gepaard met minder middelen (zowel capaciteit als geld). Denk aan opgaven zoals dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw en datagestuurde werken. Daarnaast verwacht de lokale samenleving ook steeds meer van een gemeente. De dienstverlening en de bedrijfsvoering van de gemeente worden steeds verder gedigitaliseerd. De noodzaak van het gebruik van data voor de aanpak van de taken en vraagstukken van de gemeente neemt verder toe. Al deze ontwikkelingen vragen om passende vaardigheden en capaciteiten in de organisatie.

Organisatie en bestuur

De gemeente wil de relatie met de samenleving versterken door onder andere participatie. Ook inwoners vinden dit belangrijk en nemen graag deel via vragenlijsten en inwonerbijeenkomsten. Inwoners vinden het belangrijk dat hun dorp onderdeel is van de gemeente Brummen. De nabijheid van het bestuur (raadsleden) vinden ze minder belangrijk.

De lijnen in de organisatie en met de samenleving zijn kort. Dat maakt het werken fijn. Ook ervaren werknemers de autonomie in hun werk als prettig.

Maar ze zien dat de organisatie kwetsbaar is door de vele “éénpitters”. Een meerderheid van de functies wordt ingevuld door één persoon. Het gaat in de meeste gevallen over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig zijn. Er komen relatief veel nieuwe mensen bij de gemeente werken, maar omdat er ook relatief veel mensen uitstromen, lijkt er te weinig duurzame personeelsbinding. De éénpitters en de uitstroom van personeel brengt kwetsbaarheden met zich mee op het gebied van continuïteit, kennisborging en werkdruk. Tot slot ervaren medewerkers afstand tot het management. Er is verbetering mogelijk door duidelijkere richting, keuzes en prioritering in taken.

Samenwerking met andere gemeenten of organisaties wordt al veel gedaan door de gemeente Brummen. Het complexer worden van taken vraagt van de gemeente (nog) meer samenwerking met andere overheden, partners op lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau. Daarbij moet wel duidelijk zijn wat het doel is van de specifieke samenwerking. Waar draagt het aan bij en welke problemen lost het op? Zo blijkt dat gemeenten van verschillende omvang en samenwerkingsvormen allemaal te maken hebben met financiële uitdagingen en dat opschaling niet per definitie tot lagere uitgaven leidt. Ook is lokaal maatwerk bieden belangrijk. Een gemeente moet dichtbij de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties kunnen staan. Bij de samenwerking moet er ruimte blijven om per gemeente of dorp de eigen gewoontes in ere te houden.

Concluderend

Op basis van de deelonderzoeken kan worden geconcludeerd dat de inwoners van Brummen, ook vergeleken met andere gemeenten, over het algemeen tevreden zijn met het dienstverlenings- en voorzieningenniveau. De maatschappelijke opgaven die op Brummen afkomen zijn vergelijkbaar met waar andere gemeenten mee te maken krijgen, al vormt de dubbele vergrijzing hier bovenop een extra uitdaging.

De gemeente Brummen staat de komende jaren echter voor een groeiende uitdaging: de kloof tussen ambities en beschikbare middelen wordt namelijk steeds groter. De combinatie van financiële onzekerheid, een kleine en kwetsbare organisatie en steeds meer complexe opgaven maakt

het de komende jaren een uitdaging om de ambities van de gemeente te blijven realiseren. De organisatie van Brummen is daarbij kwetsbaar door de vele éénpitters en de uitstroom van personeel. Er is zorg wat betreft continuïteit, kennisborging en werkdruk. Dat maakt dat voor de toekomst van de gemeente Brummen, zeker vergeleken met andere gemeenten, met name de bestuurlijke en organisatorische vraagstukken om aandacht vragen.

4. Beoordelingsaspecten

Voor de beoordeling van de scenario's zijn, op basis van de deelonderzoeken, 17 beoordelingsaspecten geformuleerd. Deze aspecten zijn op basis van alle data als essentieel bestempeld voor het kijken naar de verschillende toekomstscenario's. De geselecteerde beoordelingsaspecten worden toegelicht in de onderstaande tabel.

Dienstverlening en voorzieningen	
Snelheid, juistheid en bereikbaarheid	De algemene dienstverlening wordt door de inwoners voldoende gewaardeerd. Verbeterpunten zijn: digitale dienstverlening en bereikbaarheid zowel online als fysiek. Inwoners geven aan dat ze bij voorkeur niet ver(der) willen reizen voor gemeentelijke producten en/of diensten. Dienstverlening dichtbij is belangrijk voor hen.
Voorzieningen passend en bereikbaar	Inwoners vinden het belangrijk dat voorzieningen dichtbij blijven. Basisvoorzieningen (zoals winkels, zwembaden en bibliotheken) moeten in de dorpen blijven. Er is zorg dat voorzieningen verdwijnen en dat inwoners daarvoor ver(der) moeten reizen naar andere dorpen en/of steden.
Kenmerken/identiteit	
Landelijk	De gemeente Brummen is een plattelandsgemeente. Dit landelijke karakter is typerend voor de gemeente, bijvoorbeeld in oriëntatie van de inwoners. De gemeente Brummen is een woon-/forensengemeente.
Groen	De gemeente Brummen is een groene gemeente. Inwoners hechten veel waarde aan hun groene woonomgeving. Het behouden en versterken van het groene karakter van de gemeente Brummen moet volgens inwoners één van de prioriteiten zijn. Ook ondernemers vinden voor de toekomst een groene woonomgeving belangrijk.
Gemeenschapszin	Inwoners waarderen de gemeenschapszin en sociale samenhang in hun gemeente. Het zijn vooral de inwoners zelf die daaraan bijdragen. Voorzieningen in de gemeente kunnen dat ondersteunen en versterken, zoals de mogelijkheden om (samen) te sporten en elkaar te ontmoeten.
Nabijheid	Voor de gemeente Brummen is het vertrouwen tussen de gemeente en haar inwoners belangrijk. In dit kader komt "nabijheid" naar voren als een cruciaal begrip in de visie op participatie. Deze visie benadrukt dat de gemeente actief streeft naar een directe en betrokken relatie met de inwoners. Hierbij past de kanttekening dat uit de vragenlijst onder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties blijkt dat de nabijheid tot het bestuur (gemeenteraad en college van B&W) minder belangrijk wordt gevonden dan dienstverlening dichtbij in de eigen gemeente (bijvoorbeeld ophalen paspoort en aanvragen hulp).
Veiligheid	Inwoners hechten veel waarde aan het behoud van veiligheid.
Economie	De papierindustrie van de gemeente is belangrijk voor de werkgelegenheid. De sector industrie is groot. De gemeente Brummen wil ruimte voor (kleinschalige) economische groei, in balans met het landschap en de leefbaarheid.

Lokaal kopen/recreëren	Oriëntatie inwoners: inwoners doen vrijwel alle dagelijkse boodschappen in de eigen gemeente. Men gaat naar omliggende dorpen en steden voor aankopen die niet in de eigen gemeente gedaan kunnen worden. We zien dat de inwoners uit Eerbeek meer gericht zijn op Apeldoorn en inwoners uit Brummen meer op Zutphen.
Maatschappelijke trends en ontwikkelingen	
Complexere taken zoals dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken	Er komen grote complexe taken op gemeenten af. Dit vraagt veel kennis en kunde, ook op strategisch niveau. Medewerkers geven aan dat verbetering nodig is op het gebied van strategie en prioritering in taken. De gemeente is goed in snel schakelen en het acuut oplossen van problemen. Meer complexere vraagstukken vereisen een duidelijkere visie en lange termijn strategie.
Meer lokaal maatwerk (decentralisering)	Lokaal maatwerk is belangrijk voor het goed uitvoeren van gemeentelijke taken. Denk aan passende voorzieningen, werkgelegenheid, maatschappelijke initiatieven, decentralisaties in het sociaal domein en inwoneropparticipatie bij uitdagingen en problemen.
Digitalisering, nieuwe technologie	De dienstverlening moet steeds verder gedigitaliseerd worden. Dit vraagt vergaande technische kennis op het gebied van juistheid, toegankelijkheid en veiligheid. Hiervoor is passende capaciteit nodig op alle niveaus: strategie, beleid, uitvoering en bedrijfsvoering.
Organisatie en bestuur	
Korte lijnen	Binnen de organisatie van de gemeente Brummen worden de korte lijnen zeer gewaardeerd, zowel binnen als tussen teams. Door deze korte lijnen wordt makkelijk samengewerkt en worden snel beslissingen genomen. Ook de kleinschaligheid van de organisatie wordt gewaardeerd door de medewerkers. De korte lijnen en de beperkte organisatie-omvang maken de organisatie flexibel en wendbaar.
Richting/visie	Medewerkers geven aan dat er behoefte is aan duidelijkheid over de missie en visie. Er is hulp nodig bij het maken van strategische keuzes, het stellen van prioriteiten en het vasthouden van de focus hierop. Hiervoor is meer strategische capaciteit nodig.
Kwetsbaarheid/éénpitters	De organisatie van de gemeente Brummen is kwetsbaar. Met name doordat een meerderheid (of groot deel) van de functies wordt ingevuld door één persoon. Het gaat in de meeste gevallen over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig is. Deze kwetsbaarheid wordt gevoeld door de hele organisatie. Er is sprake van afhankelijkheid van medewerkers, hoge werkdruk, overvraging, uitval en/of hoge uitstroming. De gemeenteraad ervaart dat ook, bijvoorbeeld als bepaalde stukken niet op tijd kunnen worden aangeleverd en/of van onvoldoende kwaliteit zijn.
Binden/verloop	Er komen relatief veel nieuwe mensen bij de gemeente werken, maar omdat er ook relatief veel mensen uitstromen lijkt er te weinig duurzame personeelsbinding. Bovendien heeft de organisatie moeite om jonge medewerkers te behouden.
Eigen keuzes	De mogelijkheid om als gemeente eigen keuzes te blijven maken (visie, strategie, beleid).

5. Beoordeling scenario's

In dit hoofdstuk worden de vijf te onderzoeken toekomstscenario's naast elkaar gezet.

Per scenario geven we:

1. een algemene toelichting. Hier is beschreven wat de scenario's betekenen;
2. een eerste generieke beoordeling (kansen en bedreigingen), met een nadruk op de consequenties die inherent zijn aan het scenario (omdat deze er automatisch aan verbonden zijn). Dit is informatie dat een algemeen beeld geeft van de effecten van de scenario's;
3. een opsomming van de belangrijkste inzichten van andere overheden met het betreffende scenario. Deze inzichten zijn gebaseerd op een beperkte bureaustudie en gesprekken met de VNG, Binnenlandse Zaken en de provincie Gelderland. Hiermee is er geput uit de waarneming uit deze onderzoeken en van deze andere overheden van zeer veel praktijkvoorbeelden met de scenario's in het land. In de onderzoeksopdracht is bepaald dat aanvullend binnen dit onderzoek van ieder scenario ook nog de ervaringen van één praktijkvoorbeeld zou worden opgehaald. Zo is een helder én compleet beeld verkregen van hoe de scenario's volgens andere overheden in de praktijk uitwerken;
4. een beschrijving van de uitkomsten van de gesprekken met potentiële samenwerkingspartners over het betreffende scenario. Deze informatie geeft inzicht in de daadwerkelijke haalbaarheid van de scenario's;
5. een beschrijving van kansen, bedreigingen en aandachtspunten voor de beoordelingsaspecten, aanvullend op de eerder benoemde consequenties. Kansen zijn gemarkeerd met een groene stip, bedreigingen met een rode stip en aandachtspunten met een oranje stip. Met aandachtspunten wordt bedoeld dat het effect niet eenduidig is, er zijn zowel kansen als bedreigingen.

Op basis van de verzamelde data (deelonderzoek 1 tot en met 7) is op een consistente wijze beoordeeld wat de effecten van de scenario's zijn op de verschillende aspecten. Dat leidt tot een effect dat gezien wordt als kans, bedreiging of aandachtspunt. Bij een mogelijk vervolg moet onderzocht en bepaald worden:

- of en hoe kansen ook daadwerkelijk verzilverd kunnen worden;
- of en hoe bedreigingen voorkomen of ingeperkt kunnen worden;
- wat nodig is om uit te werken en/of vast te leggen op basis van de aandachtspunten.

Dit is vervolgens de basis voor het bepalen van de juiste visie en afspraken met de beoogde samenwerkingspartner.

Naast de beoordeling van effecten in dit rapport kunnen er ook andere inzichten bestaan over de effecten van de scenario's op de aspecten. Ook kunnen ervaringen van individuele gemeenten, samenwerkingsverbanden of overheden afwijken van de beoordelingen in dit rapport. Tot slot is een aantal kansen, bedreigingen en aandachtspunten aan de orde gekomen in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners. Hun visie is niet verwerkt in de beoordeling van de aspecten, maar is terug te vinden in de beschrijving van de uitkomsten van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Een gecomprimeerde visuele weergave (één overzichtstabel met alle scenario's) is bewust niet gemaakt, om te voorkomen dat de nuance verloren gaat.

Belangrijke overwegingen

Uit de gesprekken met de andere overheden, waaronder gemeenten,⁵ en andere onderzoeken naar ervaring met verschillende vormen van samenwerken, is een aantal overwegingen opgehaald. Deze zijn bij ieder scenario van belang om mee te nemen bij het uitwerken van een verdergaande samenwerking:

- Leer van de ervaringen van andere gemeenten in Nederland: Wat werkt en wat werkt niet?
- Beoordeel of en in hoeverre de samenwerkingsvorm de belangrijk(st)e problemen oplost.
- Beoordeel of de samenwerkingsvorm aansluit bij de eigen cultuur, identiteit en oriëntatie van de inwoners.
- Kijk naar de relatie tussen de ambtelijke samenwerking en de bestuurlijke samenwerking en werk vanuit vertrouwen tussen de bestuurlijke en ambtelijke organisatie.
- Besteed zorgvuldig aandacht aan transparantie en communicatie: Wees helder over het waarom van samenwerken en onderbouw de richting. Neem inwoners tijdig, serieus én uitgebreid mee in de verschillende stappen van het onderzoek.
- Zorg voor duidelijkheid over een (mogelijke) tussenstap en het einddoel van de samenwerking. Geef duidelijkheid over de stip op de horizon en welke stappen daarvoor nodig zijn.
- Groter is niet altijd beter.
- Maak werk van het managen van verwachtingen, maar ook van het organiseren van (zowel bestuurlijke als ambtelijke) nabijheid. Als een samenwerking tot gevolg heeft dat op een hoger schaalniveau keuzes worden gemaakt, vraagt dat aandacht voor het schaalniveau en de wijze waarop er met inwoners wordt gecommuniceerd en participatie wordt ingericht.
- Samenwerken is een voortdurend proces van het vinden van de juiste balans tussen de gezamenlijke meerwaarde en het behoud van de eigen autonomie. Dit vraagt ook om periodieke evaluatie en bijsturing of de samenwerking nog voldoende meerwaarde heeft.

- De implementatiekosten van een samenwerkingsscenario zijn moeilijk te voorspellen. Een stapsgewijze aanpak, een transparante kosten-batenanalyse en zicht op de financiële impact op korte en lange termijn helpen bij het monitoren van de meerwaarde van de samenwerking en het waar nodig bijsturen.

Financiën

Voor een solide vertrekpunt voorafgaand aan de beoordeling van de afzonderlijke scenario's, is het zinvol om de belangrijkste conclusies mee te geven uit de bureaustudie en de navraag bij andere overheden naar de (eventuele) financiële gevolgen van de keuze voor een bepaald scenario van samenwerken. Zie het bijlagenboek behorende bij het eindrapport voor het uitgebreide verslag hiervan. Belangrijke conclusies als het gaat om de financiële gevolgen van een verdergaande samenwerking zijn:

- De kosten en opbrengsten van samenwerken en het financiële effect daarvan zijn moeilijk en niet met zekerheid vast te stellen. Dat komt omdat deze afhankelijk zijn van een groot aantal factoren en variabelen.
- Samenwerken leidt niet altijd en ook niet vanzelf tot financieel voordeel. Daar moet werk van worden gemaakt en dan nog is financieel voordeel niet vanzelfsprekend.
- Het is niet zo dat sommige varianten van samenwerken per definitie tot meer financieel voordeel (kunnen) leiden dan andere varianten.
- De financiële situatie van een gemeente is per definitie een momentopname en afhankelijk van veel factoren, zoals de bijdrage van het Rijk.
- Wel is het zo dat samengaan van een "armere" gemeente met een "rijkere" gemeente, financieel voordeel kan hebben voor de "armere" gemeente, maar ook dat voordeel is niet vanzelfsprekend en kan bovendien van tijdelijke aard zijn.

⁵Deelonderzoek 4: trends en ontwikkelingen en verwachtingen andere overheden.

5.1 Scenario 1: Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners

Algemene toelichting

Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners betekent dat de gemeente bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig blijft. Er wordt samengewerkt en samen keuzes gemaakt met één of meer (buur)gemeenten of in regionaal verband. Dergelijke samenwerkingsverbanden worden veelal vastgelegd in een Gemeenschappelijke Regeling (GR), waarbij de GR over een eigen organisatie en medewerkers beschikt, bestuurd door een algemeen en dagelijks bestuur. De deelnemende gemeenten maken duidelijke afspraken over de taakvelden waarop de gemeenten samenwerken. Een samenwerking binnen GR kan zich op strategische gemeentegrensoverschrijdende taken richten (zie voorbeeld Regio Stedendriehoek) en/of op operationele taken (zie voorbeeld Meerinzicht). Aangezien het scenario “strategisch samenwerken” heet, heeft het onderzoek zich vooral op “strategische samenwerking” gericht en minder op operationele samenwerking. Besluitvorming over de samenwerkingstaken vindt plaats in het bestuur van de samenwerking c.q. de GR. De samenwerkende gemeenten behouden in dit scenario ieder hun eigen gemeenteraad, college en ambtelijke organisatie.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Een (intensievere) strategische samenwerking biedt Brummen de mogelijkheid om meer en sterkere strategische beleidskracht te ontwikkelen op de taakvelden waar deze nu gemist wordt: denk aan de klimaatopgave, de energietransitie, de woningbouwopgave en aan datagestueerd werken.
- Meer lobbykracht doordat Brummen samen met regiogemeenten naar buiten treedt. Daardoor staan gemeenten sterker naar andere overheden en partners. Gemeenten kunnen expertise uitwisselen en van elkaar leren. Dit stimuleert innovatie.
- Samenwerken kan de organisatorische kwetsbaarheid van Brummen verkleinen. Door kennis en personeel te delen worden enkelvoudig bezette functies minder kwetsbaar en ontstaat er meer continuïteit en (daardoor) kwaliteit op de taakvelden waarop wordt samengewerkt.
- Door samen te werken kan er ook goedkoper en efficiënter worden ingekocht en aanbesteed, bijvoorbeeld op het gebied van zorg en ICT.

Bedreigingen

- Samenwerking betekent samen besluiten nemen. Dat vraagt om stevige bestuurlijke en ambtelijke inzet en betrokkenheid om het belang van Brummen (vooraf) onderdeel te laten zijn van de besluitvorming. In de regio zal Brummen hiervoor wellicht meer aansluiting moeten zoeken met vergelijkbare plattelandsgemeenten.
- Strategisch samenwerken vraagt ook om een investering van menskracht en middelen en het duurt enige tijd voordat deze rendeert. Ook is nooit helemaal duidelijk te krijgen hoe de investeringen van de verschillende gemeenten in de samenwerking zich verhouden tot wat de samenwerking gemeenten oplevert. Zelfs met heldere financiële kaders kan dat zorgen voor onduidelijkheid en terughoudendheid om echt wat van de samenwerking te maken.
- In de samenwerking blijft Brummen altijd mede-afhankelijk van de bereidheid van andere samenwerkingspartners in het bepalen waarop en hoe er wordt samengewerkt. Als de andere partijen geen meerwaarde zien in het verminderen van de ambtelijke kwetsbaarheid en/of het samen oppakken van strategische vraagstukken, dan staat Brummen met (bijna) lege handen. En als andere partijen, bijvoorbeeld in de Regio Stedendriehoek, gezamenlijk andere keuzes maken dan Brummen wenst, dan is de sturingsinvloed van Brummen hierop beperkt.
- Regelmatige afstemming tussen de samenwerkingspartners is cruciaal. Een aandachtspunt hierbij is het behoud van korte lijnen in de organisatie tussen het strategische niveau, de implementatie en de uitvoering.

Andere overheden over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 4: Verwachtingen andere overheden en deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders.

Regionale samenwerkingsverbanden zijn in ontwikkeling en groeien in omvang slagkracht en raakvelden. In diverse regio's wordt zichtbaar dat verbeterde samenwerking de behoefte aan gemeentelijke opschaling vermindert of uitstelt. Door strategische taken in sommige gevallen op regionaal niveau te beleggen en operationele werkzaamheden elders onder te brengen, ontstaan nieuwe manieren om met uiteenlopende uitdagingen om te gaan. Deze benadering maakt het mogelijk om effectiever in te spelen op zowel lokale als regionale vraagstukken.

Maatschappelijke opgaven hebben steeds meer een gemeentegrensoverschrijdend karakter. Strategische vraagstukken vereisen een bredere blik en samenwerking tussen verschillende bestuurlijke niveaus. Tegelijkertijd is het van belang dat gemeenten dicht bij hun inwoners blijven staan en voldoende grip en zeggenschap houden over lokale kwesties.

Het realiseren van een succesvolle regionale samenwerking vraagt om investeringen van alle deelnemende partijen. Daarbij is het essentieel dat de belangen van individuele gemeenten goed geborgd worden. Regionale samenwerkingen bieden aanzienlijke potentie, mits deze op de juiste wijze worden ingericht met duidelijke afspraken over verantwoordelijkheden en zeggenschap.

Praktijkvoorbeeld: Meerinzicht

Meerinzicht is een voorbeeld van een operationeel samenwerkingsverband (vastgelegd in een GR). Drie gemeenten (Ermelo, Harderwijk en Zeewolde) hebben een organisatie gevormd voor de samenwerking binnen het Sociaal Domein en op vlak van Bedrijfsvoering. De organisatie heeft twee directeurs, 11 afdelingsmanagers en ruim 500 medewerkers. De individuele gemeenten hebben een eigen gemeentesecretaris en vanuit iedere gemeente is een verantwoordelijke wethouder benoemd die zitting heeft in het bestuur. De samenwerking wordt ervaren als een uitdaging, maar verloopt goed. Succes is deels afhankelijk van de klik tussen een aantal individuen op sleutelposities. De kwaliteit van de dienstverlening is omhooggegaan, er is meer expertise in huis en collega's zijn in staat om elkaar beter te vervangen bij ziekte of afwezigheid.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners.

In de gesprekken die zijn gevoerd met de buurgemeenten was strategisch samenwerken één van de bespreekpunten. Er is echter maar beperkt bij stilgestaan omdat meer strategisch samenwerken niet wordt gezien als een voldoende oplossing voor de lange termijn. Op sommige onderwerpen werkt Brummen ook al samen met Zutphen, maar dat is verhoudingsgewijs beperkt en overwegend incidenteel. Van de vijf buurgemeenten waarmee is gesproken, zien Apeldoorn, Rheden en Zutphen meer heil in een herindeling dan in (verdergaande) strategische samenwerking. Voorst heeft aangegeven voorlopig de focus intern te hebben op haar eigen bestuurscultuur. Bronckhorst ziet weinig aanknopingspunten voor (verdergaande) samenwerking met Brummen.

Er is over strategische samenwerking ook gesproken met de Regio Stedendriehoek, omdat gemeenten in dat verband nu al voor economische en ruimtelijke gemeentegrensoverschrijdende onderwerpen strategisch samenwerken. De Regio Stedendriehoek pakt op deze onderwerpen voor strategische vraagstukken een steeds grotere rol. Zij staat er als organisatie voor open om te onderzoeken of dit verder uitgebouwd kan worden. Wel heeft de Regio Stedendriehoek aangegeven dat zij wil blijven focussen op wat ze nu doet. Dat betekent dat zij zich vooral wil blijven richten op het ruimtelijke-economische terrein. Voorlopig is er geen ambitie om te verbreden naar bijvoorbeeld het sociale domein.

De Regio Stedendriehoek ziet dat er bij de deelnemende gemeenten behoefte is aan meer uitvoeringskracht. Een vorm van samenwerking is dan bijvoorbeeld een flexpool van medewerkers op het gebied van Wonen waar alle gemeenten dan gebruik van kunnen maken. Dit zou uitgebreid kunnen worden naar andere beleidsvelden. Op korte termijn is het voor de Regio Stedendriehoek niet mogelijk om dit structureel te organiseren en het is een voorwaarde dat alle acht deelnemende gemeenten dit moeten willen. De Regio Stedendriehoek bedient acht gemeenten en een 'geïsoleerde' vraag van de gemeente Brummen past hier niet in. Op korte(re) termijn kan de Regio dus niet de benodigde strategische capaciteit en ondersteuning bieden waar de gemeente Brummen om vraagt. Wel is er bereidheid om op de langere termijn het organiseren van (strategische) capaciteit op regionaal niveau te bespreken.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Bron: Deelonderzoek 1: Huidig Brummen, deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen, deelonderzoek 3: Staat en oordeel eigen organisatie, deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college.

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een samenwerking voor strategische taken versterkt de gemeente op beleidsniveau, niet of maar beperkt op uitvoerend niveau. Een strategische samenwerking zal dan ook geen direct effect hebben op de algemene dienstverlening, zoals de verstrekking van documenten en uitkeringen. Brummen blijft immers zelfstandig en deze taken zelf uitvoeren. Het scenario biedt geen oplossing voor deze kwetsbaarheid van de organisatie. Wel kan de strategische samenwerking helpen om de verdere digitalisering te verbeteren (als er regionaal op deze taak wordt ingezet) en daarmee de digitale dienstverlening. Aangezien dit volgens de inwoners een verbeterpunt is, is dit een kans voor de gemeente Brummen.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** Bij verdergaande strategische samenwerking waarbij steeds meer visie en beleidsvorming op regionaal niveau plaatsvindt, dreigen visie en beleid verder af komen te staan van de samenleving. Dat kan effect hebben op de uitwerking op lokaal niveau, bijvoorbeeld doordat de gemeente regionaal verplichtingen aangaat die inhoudelijke en financiële consequenties hebben op lokaal niveau. De gemeente zal extra aandacht moeten hebben om binnen die dynamiek de betrokkenheid en het belang van de eigen inwoners te borgen.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijk karakter:** Bij strategische samenwerking met gemeenten met een meer stedelijke identiteit is het belangrijk dat zowel ambtelijke als bestuurlijke aandacht wordt besteed aan het waarborgen dat de koers en keuzes bijdragen aan het behoud van het landelijke karakter van Brummen. Daarentegen biedt een samenwerking met gemeenten die een vergelijkbare identiteit hebben kansen, doordat zij een gedeelde visie en focus combineren met een grotere strategische capaciteit.
- **Groene karakter:** Dit is een grote opgave voor de gemeente Brummen. Met aan de ene kant het behoud van een groene, natuurlijke en rustige omgeving en aan de andere kant de opgave om ruimte beschikbaar te maken voor verduurzaming (zonne- en windenergie), woningbouw en recreatie die levendig en aantrekkelijk is. De natuur is niet alleen een bron van trots, maar ook belangrijk voor toerisme en recreatie. Dit scenario biedt meer strategische kracht en lobby en kansen om de "regio" sterker te ontwikkelen en te profileren. Tegelijkertijd zal Brummen hierin ook de uitdagingen en belangen van haar gebied en inwoners moeten borgen. Dat vraagt om stevige ambtelijke en bestuurlijke inzet.

Kansen zijn gemarkeerd met een ● groene stip, bedreigingen met een ● rode stip en aandachtspunten met een ● oranje stip.

- **Gemeenschapszin:** Bij verdergaande samenwerking vindt steeds meer beleidsvorming op regionaal niveau plaats. Visie en beleid kunnen dan verder af komen te staan van de samenleving. De gemeente zal dan extra aandacht moeten hebben voor maatwerk. Bij samenwerking met een plattelandsgemeente zijn er dan meer overeenkomsten in de kennis en visie hierop.
- **Nabijheid:** Als meer strategische (en beleids-) taken in regionaal verband worden georganiseerd, kunnen inwoners, ondernemers en organisaties in de gemeente Brummen dit ervaren als minder maatwerk en minder nabij. Brummen blijft in dit scenario echter zelfstandig en voor inwoners en ondernemers goed benaderbaar en dus nabij.
- **Veiligheid:** De gemeente kan zelfstandig keuzes blijven maken, vooral op uitvoerend niveau, die direct impact hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. Zoals keuzes in de infrastructuur: verkeersveiligheid, verlichting, lokale verordeningen, de naleving daarvan en de inzet van handhaving. Dit vraagt om lokale kennis en passende maatregelen. Voor complexere vraagstukken, zoals ondermijning, kan meer strategische capaciteit op regionaal niveau van toegevoegde waarde zijn. Het oplossen en voorkomen daarvan draagt ook bij aan de veiligheid en het veiligheidsgevoel van inwoners. Dat vraagt wel een investering van Brummen om met de samenwerkingspartner hiervoor capaciteit beschikbaar te maken.
- **Economie:** De papierindustrie van de gemeente Brummen zorgt voor veel banen. De papierindustrie in Nederland staat echter onder druk en het behoud van de werkgelegenheid is daarmee een grote opgave voor de gemeente. Meer strategische capaciteit en inzet vanuit de Regio kan hier helpen. De Regio kan een sterke(re) gesprekspartner zijn en werken aan de regionale economische profilering. De regio kan daarmee aantrekkelijker worden voor ondernemers. Op die manier kan worden bijgedragen aan het behoud van de industrie in de gemeente. Dat vraagt wel een investering van Brummen om met de samenwerkingspartner keuzes te maken en hiervoor de juiste ambtelijke capaciteit beschikbaar te maken.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Voorzieningen op het gebied van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Door meer regionale samenwerking kan een gunstig regionaal vestigingsklimaat voor ondernemers gecreëerd worden. Daar profiteert Brummen ook van.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Alle gemeenten hebben te maken met meer taken en complexere opgaven, hiervoor is specifieke expertise nodig. Samenwerking biedt kansen om kennis en kunde te bundelen en werk te verdelen. De dubbele vergrijzing stelt de gemeente voor een complex vraagstuk, omdat het consequenties heeft voor verschillende taakgebieden. Bijvoorbeeld, extra druk op de (mantel)zorg, voorzieningen, woningbehoefte en verdienvermogen. Een gezamenlijke, meer strategische aanpak biedt kansen. Door bijvoorbeeld betere visie en een sterkere positie van de gemeenten ten aanzien van aanbieders van zorg, woningcorporaties en projectontwikkelaars. Tegelijkertijd vraagt het ook om lokaal maatwerk. Zoals eerder aangegeven vraagt het om een stevige inzet van Brummen om die ruimte voor lokaal maatwerk te behouden binnen de regionale visie en beleidslijnen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Brummen blijft in dit scenario zelfstandig en op bestuurlijk én uitvoeringsniveau dicht bij haar inwoners, ondernemers en organisaties. Een strategische samenwerking wordt vooral op visie en beleidsniveau ingevuld. Uiteindelijk kan dat effect hebben op de ruimte, zowel inhoudelijk als financieel, die de gemeente Brummen heeft voor het bieden van lokaal maatwerk. Bijvoorbeeld door “afwijkende” specifieke keuzes te maken, binnen of tegenstrijdig aan de regionale visie en beleidslijnen. Dat vraagt inzet van de gemeente om die ruimte te behouden binnen de samenwerking.
- **Digitalisering:** Verdere digitalisering is een van de uitdagingen voor gemeenten. Meer strategische capaciteit kan bijdragen aan succesvolle verdere digitalisering. Het vraagt echter om passende capaciteit op alle niveaus tot en met de uitvoering. Alleen strategische samenwerking en capaciteit gaat dus uiteindelijk te weinig bijdragen aan het goed oppakken van de verdergaande digitalisering.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario worden visie en beleid in samenwerking met en voor meerdere gemeenten tegelijk ontwikkeld. Dat biedt kansen, maar vraagt ook om extra aandacht voor het behouden van korte lijnen tussen het strategisch niveau, de implementatie en de uitvoering.
- **Richting/visie:** Strategische samenwerking zorgt voor betere (brede) inzetbaarheid van de strategische capaciteit. Dit biedt kansen voor de ontwikkeling van richting en visie. Daarnaast biedt het ook kansen voor een betere implementatie van die visie. Maar dan is wel voldoende inzet en aandacht nodig om de visie door te vertalen naar de organisatie en de uitvoering.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Strategisch samenwerken betekent weliswaar een versterking van de strategische capaciteit, maar daarmee verandert de organisatie van Brummen niet wezenlijk. De omvang en formatie blijven gelijk en daarmee ook de mogelijkheden om medewerkers te binden en te boeien. Het verandert weinig aan de formatie en bezetting van de organisatie.
- **Binden/verloop:** Een samenwerkingsverband zoals de Regio Stedendriehoek met een organisatie die regio-breed werkt aan strategische vraagstukken kan aantrekkelijk zijn voor medewerkers met strategische capaciteiten. Op dat niveau biedt het medewerkers die werken voor de Regio meer mogelijkheden. De organisatie van Brummen blijft echter in stand, de omvang blijft gelijk en de mogelijkheden om medewerkers te binden en boeien worden niet beter.
- **Eigen keuzes:** Bij strategische samenwerking werken gemeenten samen aan visie en beleid. Dit vraagt inzet van bestuurders en ambtenaren om ervoor te zorgen dat deze plannen passen bij de lokale situatie in Brummen. Samenwerken op dit niveau kan invloed hebben op de ruimte die Brummen heeft om eigen, afwijkende keuzes te maken, zowel inhoudelijk als financieel, vooral als deze keuzes afwijken van de regionale afspraken.

5.2 Scenario 2: Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente

Algemene toelichting

De combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente betekent dat Brummen bestuurlijk zelfstandig blijft, maar een aantal uitvoeringstaken (zoals bijvoorbeeld de bedrijfsvoering, het verstrekken van documenten, uitkeringen en/of onderhoud van de buitenruimte) laat uitvoeren door een grotere (centrum)gemeente. Brummen maakt hierover afspraken met de desbetreffende gemeente in een contract (een dienstverleningsovereenkomst of centrumregeling) en voert regie op die taken. Bij het uitbesteden van een deel van de uitvoerende taken aan een centrumgemeente horen heldere en zakelijke afspraken over bevoegdheden, prestaties, kostenverdeling, communicatie en betrokkenheid, verantwoording, monitoring, evaluatie en escalatiemechanismen.

Een deel van de huidige organisatie van Brummen wordt in dit scenario gedetacheerd en/of overgeheveld naar de centrumgemeente. Brummen behoudt een kleine(re) regie-organisatie voor strategie en beleidsvorming. Er komt een knip in de organisatie tussen enerzijds beleid en anderzijds uitvoering. Taken zoals bestuurlijke processen, strategische- en beleidsadvisering blijven bij de gemeente Brummen met de daarbij behorende personele bezetting. De (overgebleven) ambtelijke organisatie wordt kleiner en eenvoudiger.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Dit scenario maakt het voor Brummen mogelijk om kwetsbare uitvoerende taken en diensten (zoals de digitale bereikbaarheid) robuuster in te vullen en een kwaliteitsimpuls te geven. Expertise en capaciteit worden versterkt.
- Bestuur, strategie en beleid blijven nabij voor inwoners, organisaties en ondernemers. Brummen kan zelf keuzes blijven maken om voorzieningen in de kernen en dichtbij inwoners te organiseren en de aandacht voor het plattelands- en groene karakter prioriteit te blijven geven.
- Door samen te werken kan er ook goedkoper en efficiënter worden ingekocht en aanbesteed, bijvoorbeeld op het gebied van zorg en ICT.

Bedreigingen

- Als de uitvoering bij de centrumgemeente op afstand wordt uitgevoerd, vindt er minder makkelijk en 'natuurlijk' afstemming plaats tussen uitvoering en beleid. Dit is een groot contrast met hoe de situatie in Brummen nu is, waar uitvoering en beleid zelfs vaak bij één medewerker zijn belegd. Dit scenario heeft daarmee invloed op de nu zo gewaardeerde korte lijnen.
- Uitvoerende taken gaan naar de centrumgemeente. In Brummen blijven alleen strategie en beleid over. De organisatie wordt nog kleiner en mogelijk kwetsbaarder.
- Voor inwoners, ondernemers en organisaties komt een deel van de gemeentelijke dienstverlening op meer (fysieke) afstand.
- De centrumgemeente neemt beslissingen over taken die de uitbestedende gemeente raken, wat leidt tot minder zeggenschap en andere prioriteiten.
- Er is zeer waarschijnlijk minder ruimte voor maatwerk en flexibiliteit doordat de centrumgemeente werkt volgens processen die niet altijd aansluiten bij de specifieke behoeften en context van de kleinere regie-organisatie.

Andere overheden over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 4: Verwachtingen andere overheden en deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders.

In de verkenningronde met andere overheden is dit scenario, waarin de samenwerking zich vooral richt op de uitvoerende taken, minder prominent naar voren gekomen. Meestal ging het over voorbeelden van strategische samenwerking tussen gemeenten.

Praktijkvoorbeeld: Amstelveen-Aalsmeer

Sinds 2013 wordt er door de gemeente Amstelveen en Aalsmeer samengewerkt in de zogeheten AA-organisatie. Vanuit het gemeentehuis van Amstelveen wordt gewerkt voor zowel de gemeente Amstelveen als de gemeente Aalsmeer. De score op dienstverlening is bovengemiddeld (7,5 tot 8). Inwoners merken niets van de ambtelijke samenwerking, dat is positief. De samenwerking verliep jarenlang redelijk goed. In 2021 zijn aanvullende afspraken gemaakt over informatievoorziening en dienstverlening. Er is een structureel overleg tussen de gemeenten en er wordt een gezamenlijk belang gevoeld. Het werken voor twee besturen vraagt van de ambtelijke organisatie veel afstemming en aanpassing. Er is onduidelijkheid of de ambtelijke samenwerking een tussenstap is (naar herindeling). Het was beter geweest dit vooraf duidelijk te benoemen.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners.

Om te fungeren als centrumgemeente is voldoende omvang nodig. Van de potentiële samenwerkingspartners van Brummen, waarmee tijdens dit onderzoek is gesproken, geldt dit alleen voor Zutphen en Apeldoorn. In de gesprekken hebben deze gemeenten aangegeven geen toegevoegde waarde te zien in dit scenario. Zutphen en Apeldoorn staan open voor een verdere verkenning wat betreft samenwerking, maar hebben een duidelijke voorkeur voor herindelen.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Bron: Deelonderzoek 1: Huidig Brummen, deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen, deelonderzoek 3: Staat en oordeel eigen organisatie, deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college.

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** De uitvoeringstaken worden in dit scenario ingevuld door een andere gemeente. Dit beoogt de kwaliteit en de efficiency van de dienstverlening te verbeteren. Inwoners en ondernemers kunnen echter meer fysieke afstand ervaren tot deze dienstverlening.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** De gemeente bepaalt in dit scenario zelf de visie en het beleid over de voorzieningen. Zij is onafhankelijk in de beleidskeuzes om op lokaal niveau een passend voorzieningenniveau te houden (denk aan subsidies en onderhoud). Wel is extra aandacht nodig om de beleidskeuzes ook in de uitvoering gerealiseerd te krijgen en ervoor te zorgen dat informatie vanuit de samenleving (en de voorzieningen) goed bij de gemeente terechtkomen, vooral ook op strategisch niveau waar beleid wordt gevormd dat effect heeft op het voorzieningenniveau.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Ten opzichte van de huidige situatie zal er geen groot effect zijn van dit scenario op het landelijke karakter op de korte termijn. Aandachtspunt is wel de voorwaarde dat Brummen goede afspraken maakt over de uitvoering van het beleid, zoals het onderhoud van de buitenruimte en daar ook op blijft sturen.

- **Groene karakter:** Brummen neemt in dit scenario zelf besluiten over de fysieke ruimte en kan daardoor het groene karakter behouden. Dit scenario leidt niet tot meer/betere strategische capaciteit voor visie en beleid op dit thema. Ten opzichte van de huidige situatie is er geen groot effect op het groene karakter. Aandachtspunt is de voorwaarde dat Brummen goede afspraken maakt over de uitvoering, monitoring en sturing van de uitvoering.
- **Gemeenschapszin:** Wanneer de uitvoering bij een centrumgemeente komt, kan de dienstverlening meer op afstand komen te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend bij de gemeente. Dat kan leiden tot visie, beleid en/of uitvoering die minder goed aansluiten bij wat de samenleving nodig heeft om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting).
- **Nabijheid:** De uitvoering komt in dit scenario op meer afstand van inwoners, ondernemers en (lokale) organisaties. Mogelijk wordt de relatie meer formeel/zakelijk. Maar strategie, beleidsvorming en bestuur blijven in Brummen, dus het voorbereiden en maken van beleidskeuzes blijft voor inwoners en ondernemers nabij.
- **Veiligheid:** Taken op uitvoerend niveau (inzet van handhaving, lokale verordeningen en de naleving daarvan) komen bij de centrumgemeente te liggen, waardoor er voor die taken mogelijk meer capaciteit is. Lokale kennis kan wel ontbreken, wat effect kan hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. En er is niet meer strategische capaciteit en dus naar verwachting geen betere aanpak op vraagstukken als ondermijning.
- **Economie:** De strategische capaciteit om te werken aan de economische groei van de gemeente binnen de grenzen van landschap en natuur blijft gelijk aan de huidige capaciteit. Ondernemers kunnen in dit scenario meer afstand en een zakelijkere relatie ervaren over de dienstverlening, bijvoorbeeld voor een vergunningaanvraag.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Inwoners kopen en recreëren lokaal. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. De strategische capaciteit van Brummen om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers, wordt niet sterker.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Deze opgaven vragen vooral om versterking op strategisch niveau (betere visie en positie ten aanzien van stakeholders). Daar biedt dit scenario geen oplossing voor.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Brummen blijft zelf (strategische) beleidskeuzes maken, maar is voor de uitvoering daarvan afhankelijk van de centrumgemeente. Inwoners en ondernemers kunnen merken dat de uitvoering door een andere gemeente wordt gedaan. Juist in die uitvoering kan een gemeente maatwerk leveren. Dit scenario maakt de gemeente minder flexibel om lokaal maatwerk te bieden.
- **Digitalisering:** Als Brummen goede afspraken maakt over deze taak met de uitvoerende gemeente en de uitvoerende gemeente groot genoeg is om hierop op alle niveaus kwaliteit te bieden, biedt dit scenario een kans voor de taken die bij de centrumgemeente worden ondergebracht.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario blijven strategie en beleidsvorming in de eigen organisatie. De uitvoering komt in een andere gemeente te liggen. Daardoor verdwijnen de korte lijnen in de organisatie tussen het strategisch/beleidsniveau en de uitvoering.
- **Richting/visie:** Als regie-organisatie hoeft Brummen zich minder te richten op uitvoering. Hierdoor kan de gemeente zich meer richten op het maken van beleid. Hier moet dan wel meer strategische capaciteit voor beschikbaar komen.

- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Op uitvoerend niveau wordt de kwetsbaarheid kleiner, maar op strategisch vlak (visie, beleid en implementatie) verandert er, zonder extra investering in ambtelijke capaciteit, niets. Dit terwijl de opgaven en uitdagingen de komende jaren juist complexer en omvangrijker worden.
- **Binden/verloop:** Uitvoerende taken gaan naar de centrumgemeente. In Brummen blijven alleen strategie en beleid over. Daardoor wordt de organisatie kleiner. Daardoor kan zij minder goede arbeidsvoorwaarden bieden en minder doorgroeimogelijkheden en is per saldo een minder aantrekkelijke werkgever.
- **Eigen keuzes:** Brummen kan haar eigen visie en beleid blijven bepalen. Om ervoor te zorgen dat de uitvoering door de centrumgemeente in lijn is met de zelf gemaakte beleidskeuzes, is het maken van duidelijke (bijsturings)afspraken met de centrumgemeente van groot belang. De keuzes die in de uitvoering worden gemaakt, zullen in dit scenario echter altijd op grotere afstand komen te staan, dan als de uitvoering in eigen hand wordt gehouden.

5.3 Scenario 3: Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten

Algemene toelichting

In een ambtelijke fusie blijft Brummen bestuurlijk zelfstandig, maar wordt de ambtelijke organisatie van Brummen samengevoegd met de ambtelijke organisatie(s) van één of meer andere gemeenten. Deze nieuwe ambtelijke organisatie werkt vervolgens voor meerdere gemeentebesturen. De gemeente Brummen is dan mede verantwoordelijk voor deze ambtelijke organisatie. De gemeente Brummen behoudt zelf slechts een kleine eigen ambtelijke organisatie voor de ondersteuning van het bestuur en voor de contacten met de nieuwe ambtelijke organisatie (denk aan de griffier en het bestuurssecretariaat).

Kansen en bedreigingen

Kansen

- De ambtelijke organisatie wordt groter en robuuster en is daardoor minder kwetsbaar, want het aantal enkelvoudig bezette functies vermindert. Door bundeling van expertise ontstaat bovendien een kwalitatief sterkere organisatie. Er zijn meer middelen en capaciteit om de dienstverlening te verbeteren
- De ambtelijke organisatie wordt groter waardoor er (betere) doorgroeimogelijkheden ontstaan en (bij voldoende schaalvergroting) hogere salarisschalen geboden kunnen worden voor vergelijkbare functies. Dit is helpend om een aantrekkelijkere werkgever te zijn en om personeel langer aan de organisatie te binden.
- Een grotere organisatie kan goedkoper en efficiënter inkopen en aanbesteden, bijvoorbeeld als het gaat om huisvesting en ICT.
- Een grotere organisatie maakt het mogelijk om meer strategische kracht vrij te maken voor de grote gemeentegrensoverschrijdende opgaven die op Brummen afkomen. Denk hierbij aan de klimaatopgave en energietransitie, woningbouwopgave en meer datagestuurd werken.
- De gemeenteraad en het college kunnen eigen lokale (beleids)keuzes blijven maken die bijvoorbeeld aansluiten bij het groene- en plattelandskarakter van Brummen. Zij blijven nabij en benaderbaar voor inwoners, ondernemers en organisaties.

Bedreigingen

- De ambtelijke fusieorganisatie wordt krachtiger en heeft belang bij beleidsharmonisatie. Dat zorgt immers voor efficiency en het verminderen van de complexiteit om meerdere besturen te dienen. De beleidsvrijheid van het gemeentebestuur komt tegelijkertijd onder druk te staan, waarbij in een fusie met meer stedelijke gemeenten de aandacht voor plattelandsvraagstukken mogelijk ondersneeuwt.
- Als de wethouders van de deelnemende gemeenten onderling afstemmen over hun portefeuilles kunnen de rol en positie van de colleges onder druk komen te staan. De beleidskeuzes zijn dan al zover afgestemd tussen de portefeuillehouders van de deelnemende gemeenten dat er minder ruimte is voor de individuele colleges om een afwijkende koers te kiezen.
- Bij een ambtelijke fusie wordt de relatie met de samenleving doorgaans formeler/zakelijker. De organisatie komt bovendien op een grotere afstand te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend in de gemeentelijke organisatie terecht. Het gemeentebestuur moet goed sturen om ervoor te zorgen dat beleid aansluit bij wat de samenleving nodig heeft. Bijvoorbeeld om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting). Ambtenaren kunnen minder affiniteit krijgen met specifieke lokale kwesties.

- Het werken voor meerdere besturen is voor de ambtelijke organisatie lastig. Vooral als er grote verschillen zijn tussen de gemeentebesturen. Een grotere organisatie kan leiden tot trager besluitvormingsproces en minder wendbaarheid. Er moet veel worden afgestemd tussen beide colleges, gemeentesecretarissen en hun staf van adviseurs.
- Zonder heldere communicatie kan een ambtelijke fusie (meer nog dan bij andere samenwerkingsvormen) zowel intern bij de ambtelijke organisatie en het bestuur, als extern bij inwoners en bedrijven voor onduidelijkheid zorgen.

Andere overheden over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 4: Verwachtingen andere overheden en deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders.

Er zijn wisselende ervaringen met ambtelijke fusies. Sommige fusies pakken goed uit, maar de fusies die mislukken en worden teruggedraaid, komen het meest in de publiciteit. Een voorbeeld hiervan is de ambtelijke fusie tussen Ommen en Hardenberg, waar inmiddels een ontvlechting heeft plaatsgevonden.

Een belangrijke oorzaak van minder succesvolle ambtelijke fusies is het ontbreken van bestuurlijke samenwerking. Ambtelijke samenwerking kan namelijk niet los worden gezien van bestuurlijke samenwerking; zonder deze bestuurlijke basis is de duurzaamheid van een ambtelijke fusie vaak beperkt. Op de lange termijn blijken ambtelijke fusies vaak niet afdoende en/of houdbaar en vormen zij hooguit een opstap naar een volledige bestuurlijke fusie. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in gemeenten als Molenwaard en de Friese Meren.

Praktijkvoorbeeld: werkorganisatie Druten-Wijchen

De ambtelijke organisaties van de gemeenten Wijchen en Druten zijn in 2018 gefuseerd. De betrokken colleges zijn tevreden over de wijze waarop ze door de ambtelijke fusie-organisatie worden bediend. Wel is het soms ingewikkeld als er tegenstrijdige voorstellen worden aangenomen in Druten en Wijchen. Er is dan geen sprake van harmonisatie, de lokale politiek kan haar eigen besluiten nemen. Aangezien er met één ambtelijke organisatie wordt gewerkt heeft dit wel impact. Inwoners van Druten en Wijchen merken niet of nauwelijks verschil. De dienstverlening is niet veranderd. De gemeente is wel robuuster geworden.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners.

Ambtelijke fusie is voor geen van de potentiële samenwerkingspartners een wenselijk eindbeeld. Het wordt hooguit gezien als een mogelijke tussenstap op weg naar een gemeentelijke herindeling, maar dan moet wel vooraf duidelijk zijn dat er een bestuurlijke herindeling volgt. Een organisch groeimodel, waarbij een ambtelijke fusie 'als vanzelf' door ontwikkelt in een bestuurlijke fusie i.e. een gemeentelijke herindeling, wordt door de potentiële samenwerkingspartners niet als kansrijk gezien.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Bron: Deelonderzoek 1: Huidig Brummen, deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen, deelonderzoek 3: Staat en oordeel eigen organisatie, deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college.

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een ambtelijke fusie kan zorgen voor een kwaliteitsverbetering van de dienstverlening. De bereikbaarheid van de gemeente kan verbeteren (met name de online-bereikbaarheid). Echter kunnen inwoners en ondernemers meer fysieke afstand ervaren omdat een deel van de dienstverlening niet meer in hun eigen gemeente wordt geboden (bijvoorbeeld afhalen rijbewijs en paspoort).
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** De gemeente bepaalt in dit scenario zelf de visie en het beleid over de voorzieningen. Zij is onafhankelijk in de keuzes om op lokaal niveau een passend voorzieningenniveau te houden. Tegelijkertijd werkt de ambtelijke organisatie voor meerdere gemeentebesturen en dus een groter gebied, zij werkt niet meer alleen specifiek voor Brummen. Dat leidt tot een grotere afstand tussen de ambtelijke organisatie en de samenleving. Er is daarom extra aandacht nodig voor de wijze waarop informatie vanuit de samenleving (en de voorzieningen) goed bij de gemeente terecht komt. Vooral ook op strategisch niveau waar beleid wordt gevormd dat effect heeft op het voorzieningenniveau.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Er is meer strategische capaciteit om de vraagstukken die hierbij horen aan te pakken. Tegelijkertijd vraagt het van het gemeentebestuur om goed te sturen om de eigenheid van Brummen te borgen.
- **Groene karakter:** Er is meer strategische capaciteit en dus de mogelijkheid om goed in te spelen op bovenlokale plattelandsontwikkelingen. Bij een ambtelijke fusie met stedelijke gemeenten moet wel extra aandacht worden gegeven aan het groene- en landelijke karakter van Brummen. Bij een ambtelijke fusie van plattelandsgemeenten kan kennis gebundeld worden, dan is het juist een kans voor Brummen.
- **Gemeenschapszin:** Bij een ambtelijke fusie kan de relatie met de samenleving formeler/zakelijker worden en de organisatie op een grotere afstand komen te staan. Informatie uit de samenleving komt dan minder vanzelfsprekend bij de gemeente. Het gemeentebestuur moet goed sturen om ervoor te zorgen dat beleid aansluit bij wat de samenleving nodig heeft. Bijvoorbeeld om de sociale samenhang in stand te houden (zoals voorzieningen voor ontmoeting).
- **Nabijheid:** De ambtelijke organisatie komt meer op afstand van inwoners, ondernemers en organisaties te staan.
- **Veiligheid:** Er is meer strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. Ook is er meer uitvoerende capaciteit beschikbaar (handhaving) al moet deze wel voor een groter gebied georganiseerd worden, waardoor deze op meer afstand van de samenleving kan komen te staan.
- **Economie:** Er komt meer strategische capaciteit om te werken aan de economische groei van de gemeente binnen de grenzen van landschap en natuur. Er is ook meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers. De verschillende gemeentelijke besturen kunnen wel tegengestelde belangen hebben. Dat kan de ambtelijke organisatie belemmeren in het goed formuleren en uitvoeren van beleid en de uitvoering daarvan.
- **Lokaal kopen en recreëren:** Inwoners van Brummen kopen en recreëren veelal lokaal. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Er is in dit scenario meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers. Tegelijkertijd kunnen ondernemers in dit scenario meer afstand en een zakelijkere relatie ervaren ten aanzien van de dienstverlening zoals bijvoorbeeld vergunningaanvraag. Ook kunnen de verschillende besturen tegengestelde belangen behartigen.

Kansen zijn gemarkeerd met een ● groene stip, bedreigingen met een ● rode stip en aandachtspunten met een ● oranje stip.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Bij een ambtelijke fusie wordt het bestuur van de gemeente Brummen bediend door een grotere ambtelijke organisatie. Die beschikt over meer en betere (strategische) capaciteit. Specifiek voor dubbele vergrijzing: Samengaan met een stedelijke gemeente met minder dubbele vergrijzing kan ervoor zorgen dat vergrijzing op gemeenteniveau (statistisch) minder zichtbaar wordt. De bevolkingssamenstelling van de kernen en buurtschappen van het huidige Brummen verandert echter niet, daar blijft de vergrijzing aanwezig en neemt toe. Bij een ambtelijke fusie kan het zelfstandige bestuur hierop blijven sturen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Bij een ambtelijke fusie worden taken geharmoniseerd en gestandaardiseerd. Dit levert efficiency op, een voordeel van een ambtelijke fusie. De andere kant daarvan is dat er minder maatwerk wordt geleverd. Ambtenaren werken volgens de richtlijnen van de nieuwe organisatie. Dat kan voor de samenleving leiden tot producten en dienstverlening die minder goed aansluiten op de individuele en lokale situatie.
- **Digitalisering:** Voor een verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste capaciteit. In een grotere organisatie is dit beter te organiseren. Ook kan het een efficiencyvoordeel opleveren bij de inkoop en inzet van IT-systemen.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** Door een ambtelijke fusie ontstaat een nieuwe en grotere organisatie. De ambtelijke organisatie werkt niet langer alleen voor het bestuur van Brummen maar voor meerdere besturen. De relatie tussen bestuur en ambtelijke organisatie kan wat formeler/zakelijker worden en de afstand tussen bestuur en ambtelijke organisatie wordt groter. Het bestuur zal nog duidelijkere opdrachten moeten formuleren voor de ambtelijke organisatie.
- **Richting/visie:** Door een ambtelijke fusie kan een organisatie gebouwd worden die robuuster is en die beter blijvend in staat is in te spelen op zowel korte als lange termijn vraagstukken. Een ambtelijke fusie met een bestaande grotere gemeente betekent dat er al meer strategische capaciteit is die ook sneller beschikbaar is. Bij een ambtelijke fusie met één (of meer) kleinere gemeente(n) zal de capaciteit versterkt en doorontwikkeld moeten worden. Een ambtelijke fusie met één of meerdere plattelandsgemeenten zorgt voor het combineren van de al aanwezige kennis van het platteland.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Door een ambtelijke fusie wordt de organisatie minder kwetsbaar. De organisatie wordt groter, het aantal éénpitters zal afnemen. Dat is een voordeel, omdat taken bij meerdere medewerkers kunnen worden belegd en medewerkers elkaar kunnen vervangen. Ook wordt het mogelijk om meer specialisme(n) in huis te krijgen.
- **Binden/verloop:** Een grote gemeente kan betere doorgroeimogelijkheden en arbeidsvoorwaarden bieden. Zij wordt daardoor een aantrekkelijkere werkgever en krijgt een betere positie op de arbeidsmarkt. Dat leidt tot het beter kunnen werven van goed personeel en een meer duurzame personeelsbinding. Tegelijkertijd zijn er medewerkers die juist bewust voor een klein organisatie hebben gekozen, onder andere vanwege de korte lijnen. Dit scenario kan voor hen dan ook averechts werken. En het werken voor meerdere besturen kan lastig zijn voor de ambtelijke organisatie. Vooral als er grote verschillen zijn tussen gemeentebesturen. Bestuurlijke samenwerking tussen de deelnemende gemeenten is dan ook medebepalend voor het succes van een ambtelijke fusie.
- **Eigen keuzes:** Bij een ambtelijke fusie werken ambtenaren voor meerdere gebieden, waarvoor door de verschillende besturen ook verschillende en daarmee eigen keuzes kunnen worden gemaakt. Het vraagt wel voldoende inzet en aandacht dat de visie en het beleid ook blijven aansluiten bij de lokale situatie van de kernen en buurtschappen van Brummen.

5.4 Scenario 4: Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling

Algemene toelichting

Het vormen van een nieuwe gemeente door herindeling betekent dat Brummen als zelfstandige gemeente ophoudt te bestaan, zowel ambtelijk als bestuurlijk. De ambtelijke en bestuurlijke organisaties worden samengevoegd met die van één of meer andere gemeenten. Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling kan op verschillende manieren:

- De meest voorkomende vorm van gemeentelijke herindeling is samenvoeging: twee of meer gemeenten worden opgeheven en samengebracht in één nieuwe gemeente.
- Een andere variant is dat één van de betrokken gemeenten behouden blijft en de andere gemeente(n) hierin wordt/worden opgenomen.
- Daarnaast kan het voorkomen dat een gemeente wordt opgeheven en het grondgebied wordt verdeeld over meerdere bestaande of nieuw te vormen gemeenten. Zo'n 'splitsing' is in feite een combinatie van opheffing en meerdere samenvoegingen of grenswijzigingen.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Een grotere organisatie betekent meer strategische expertise én uitvoeringskracht, wat de gemeente minder kwetsbaar maakt en zorgt voor een meer toekomstbestendige aanpak van maatschappelijke vraagstukken.
- Herindeling helpt om de afhankelijkheid van het grote aantal éénpitters te verminderen. Dit verkleint de kwetsbaarheid van de organisatie en biedt betere doorgroeimogelijkheden en arbeidsvoorwaarden, wat bijdraagt aan de binding van specialistisch personeel. Er is minder afhankelijkheid van externe inhuur door meer interne capaciteit en expertise.
- Ook kan een grotere gemeenten met meer ambtelijke capaciteit een sterkere positie innemen in diverse samenwerkingsrelaties, zoals regionale samenwerking, samenwerking met Provincie Gelderland en andere landelijke netwerken. Maar ook voor partners zoals ondernemers, maatschappelijke organisaties en bijvoorbeeld zorginstellingen wordt de gemeente een stevigere (onderhandelings)partner.
- Door opschaling kan er efficiënter worden gewerkt. Er kan grootschaliger worden ingekocht, bedrijfsvoeringstaken worden beter belegd en vaste lasten worden beter verdeeld. Daarnaast biedt herindeling mogelijkheden om de dienstverlening te verbeteren, met ruimere openingstijden, snellere afhandeling van vragen en een betere digitale infrastructuur. Dit draagt bij aan een efficiëntere en toegankelijke gemeente voor zowel inwoners als ondernemers.
- Gezamenlijke begrotingen en middelen kunnen leiden tot een stabielere financiële basis.
- Een grotere gemeente (qua oppervlakte) biedt meer mogelijkheden voor integrale ruimtelijke en infrastructurele keuzes op een groter schaalniveau. Voor de herindeling stonden de gemeentegrenzen mogelijk in de weg.

Bedreigingen

- Inherent aan een grotere gemeente is dat de "fysieke" afstand tussen bestuur en inwoners c.q. kernen groter wordt. Daardoor wordt het lastiger om maatwerk te leveren en in te spelen op lokale behoeften. Kleine kernen kunnen zich dan minder gehoord voelen in een grotere gemeente. Brummen heeft nu korte lijnen tussen de gemeente en haar inwoners en deze kunnen verdwijnen bij schaalvergroting

- De toegankelijkheid van de voorzieningen kan onder druk komen te staan. Zonder aanvullende inzet hierop of afspraken hierover kunnen gemeentelijke diensten vanuit het gemeentehuis, bibliotheken en zwembaden, verder van inwoners af komen te liggen. (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).
- In een grotere gemeente kunnen de belangen van verschillende gebieden botsen, waardoor Brummen minder zeggenschap krijgt over haar eigen koers. Het is van belang dat er voldoende aandacht blijft voor de eigen identiteit en specifieke behoeften van de gemeente en haar kernen, zodat lokale initiatieven niet verloren gaan in een bredere stedelijke of regionale aanpak. (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).
- De ambtelijke organisatie van Brummen is flexibel en wendbaar. Dat is ook onderdeel van de organisatiecultuur. Herindeling betekent per definitie een grotere organisatie waarin verschillende organisatieculturen moeten worden samengebracht en waarin flexibiliteit en wendbaarheid moeilijker te organiseren zijn.
- Herindelingen van andere gemeenten laten zien dat een besluit van de gemeenteraad tot herindeling voor onrust kan zorgen bij inwoners en medewerkers. Het is van belang om na besluitvorming op korte termijn een helder kader op te stellen met daarin de vervolgstappen en communicatieplan. Daarmee wordt gewerkt aan het versterken van maatschappelijk, politiek en bestuurlijk draagvlak (zie ook wat hierover is opgenomen uit de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners).

Andere overheden over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 4: Verwachtingen andere overheden en deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders

Opschaling helpt gemeenten om minder kwetsbaar te zijn, financieel stabiel te opereren en strategisch sterker te worden. Bij het maken van keuzes rondom samenwerking of een bestuurlijke fusie is het van belang dat deze passen bij de cultuur en schaalgrootte van de betrokken gemeenten. Daarnaast is het essentieel om inwoners een belangrijke plek te geven, zodat zij zich thuis blijven voelen in een nieuwe gemeentelijke structuur. Transparantie, openheid en duidelijkheid over lokale kansen, bedreigingen en uitdagingen zijn randvoorwaarden voor een eerlijk en constructief gesprek over de toekomstige nieuwe gemeente.

In landelijke regio's blijkt dat vooral kleinere gemeenten kwetsbaar zijn, waardoor middels herindeling regelmatig de schaal van de gemeenten wordt vergroot. Bij herindeling speelt een zorgvuldige afweging van zowel de praktische en organisatorische voordelen als de betrokkenheid van inwoners en de lokale identiteit een grote rol.

Praktijkvoorbeelden: Noordwijk, Haarlemmermeer en Vught

Uit de gesprekken met Noordwijk (herindeling met één gemeente), gemeente Haarlemmermeer (herindeling met meerdere gemeenten) en gemeente Vught (herindeling door opdelen) blijkt dat het eigen unieke karakter, lokale tradities en de oriëntatie van inwoners belangrijke kritieke succesfactoren zijn bij herindeling. Zo had de gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude als uitgangspunt dat het groene karakter behouden moest blijven bij het samengaan met Haarlemmermeer. Bij de gemeente Noordwijk is er aandacht voor de specifieke festiviteiten van Noordwijkerhout. Hiermee laat de nieuwe gemeente zien de inwoners serieus te nemen en een belangrijke plek te geven door met dergelijke lokale belangen en tradities zorgvuldig en respectvol om te gaan. In Noordwijkerhout is ook een klein kantoor behouden en de gemeenteraad vergadert daar nog steeds. De gemeente Noordwijk geeft aan dat inwoners zo op een laagdrempelige manier kunnen worden bediend en in nauwe verbinding blijven met de ambtelijke organisatie en de politiek. Door beter samen te werken en ook voorzieningen in gezamenlijkheid te faciliteren kunnen er kosten worden bespaard.

De opdeling van gemeente Haaren over de vier omliggende gemeenten (Boxtel, Oisterwijk, Tilburg en Vught) verliep logisch, namelijk gebaseerd op de oriëntatie en verbondenheid van de inwoners. Bij de gemeente Vught is de wat grotere ambtelijke organisatie wellicht minder wendbaar, maar ook krachtiger en beter in staat om kwaliteit te leveren. De capaciteit is veel beter georganiseerd en met de ruime subsidieverordening voor verenigingen worden alle verenigingen in de gemeente nu erg goed ondersteund.

Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners

Verschillende potentiële samenwerkingspartners zien een herindeling met Brummen als het meest kansrijke en wenselijke scenario. Door de potentiële samenwerkingspartners is over dit scenario het meest gezegd, daarom wordt hier uitgebreider op ingegaan. De volgende specifieke aandachtspunten per samenwerkingspartner zijn in de gesprekken opgehaald:

Apeldoorn stelt zich ten aanzien van een mogelijke herindeling met Brummen bescheiden en tegelijkertijd positief en welwillend op. Apeldoorn gelooft in zo'n samenwerking en in het vergroten van de slagkracht. Een deel van de inwoners van de gemeente Brummen, namelijk de inwoners van Eerbeek, is georiënteerd op Apeldoorn. Als Brummen besluit dat ze naar de toekomst toe niet zelfstandig verder gaat, dan staat de deur bij Apeldoorn open om het gesprek te voeren over een herindeling. Mocht Brummen besluiten tot een andere variant, ook dan blijft Apeldoorn positief en ondersteunend. Apeldoorn geeft aan voor elke inwoner oog en oor te hebben, zowel in dorp, buurtschap als wijk. Het op peil houden van het voorzieningenniveau en het aanbieden van een hoog serviceniveau aan de inwoners zijn ook in een gemeente met de omvang van Apeldoorn een uitdaging, maar dit gaat voorlopig goed. Samenwerken en het vergroten van de slagkracht zijn nodig om deze uitdagingen het hoofd te bieden.

Bronckhorst is gericht op de regio Achterhoek en niet op de regio Stedendriehoek en de gemeente Brummen. Tussen de gemeente Bronckhorst en Brummen zijn weliswaar enkele samenwerkingsverbanden, maar gemeente Bronckhorst heeft voorsnog geen intenties om deze verder te intensiveren of uit te breiden. Ook qua timing is er volgens Bronckhorst nu geen verdergaande samenwerkingsmatch tussen Brummen en Bronckhorst, maar voor de lange termijn is dit ook niet geheel uitgesloten.

Rheden vindt op termijn een herindeling met één of meerdere vergelijkbare gemeenten het meest interessant, kansrijk en passend. Een zekere omvang naast de grotere steden en binnen de regio is daarbij van belang. Rheden staat positief tegenover schaalvergroting. Van de toekomstscenario's die de gemeente Brummen schetst, acht Rheden een herindeling de meest kansrijke en toekomstbestendige optie. De gemeente Rheden en Brummen vinden elkaar op het gebied van identiteit, historie, opgaven en grootte. Het zijn vergelijkbare plattelandsgemeenten, waarbij de kwaliteit van de leefomgeving, het op peil houden van de voorzieningen en moderne vormen van wonen en werken van belang zijn. Inwoners van de gemeente Rheden hebben ook meerdere oriëntaties, zowel richting Zutphen als Arnhem. Dit kenmerk heeft de gemeente Brummen ook. Bij een herindeling spelen timing en voortgang een cruciale rol. Je kan dit maar één keer goed doen, om te voorkomen dat er in de toekomst mogelijk weer andere herindelingen nodig zijn. De gemeenteraden moet hierin te allen tijde een centrale rol spelen en bepalen: "Wat past bij ons?"

Voorst heeft voorlopig de primaire focus op de eigen organisatie en bestuurscultuur. Behoeft en prioriteit om op korte of middellange termijn concrete stappen te zetten richting een herindeling zijn er bij Voorst niet. Voor de lange termijn sluit Voorst echter geen enkel (herindelings)scenario uit.

Zutphen ziet een herindeling, met de gemeente Brummen als geheel of gedeeltelijk, als meest wenselijke scenario. Voor Zutphen geeft een herindeling met Brummen het beste antwoord op de opgaven die op beide gemeenten afkomen. Dit is ook het meest passend en wenselijk, omdat de cultuur en identiteit van de gemeenschap, het bestuur en de organisatie goed op elkaar aansluiten. Vanuit bestuurskracht en de gemeentelijke organisatie geredeneerd is het samengaan van de twee gemeenten de voorkeursvariant. Geredeneerd vanuit de natuurlijke oriëntatie van de inwoners, kan Zutphen zich voorstellen dat de affiniteit van de inwoners van Eerbeek niet direct op Zutphen is gericht. Als de consequentie dan een opsplitsing van Brummen vraagt, waarbij het dorp Brummen met Zutphen samengaat en Eerbeek met Apeldoorn, is dat voor Zutphen een begrijpelijke stap. Maar een herindeling inclusief Eerbeek kan volgens Zutphen belangrijke bestuurlijke voordelen opleveren, met name op organisatorisch vlak. Ook hier profiteren de inwoners van. Aandacht voor de identiteit en oriëntatie van de kernen respectievelijk inwoners is daarbij voor Zutphen van groot belang; het vastleggen van waarborgen over hoe je hier invulling aan geeft (denk aan het gegarandeerd voor de lange termijn in stand houden van bijvoorbeeld een servicepunt) is hierbij zeer wenselijk. Zutphen vindt ook het investeren in de identiteit en gemeenschapsverbondenheid van dorpen, kernen en wijken zeer belangrijk. Het is een voor Zutphen kermmerkende lijn die breed wordt gedragen en al meerdere raadsperiodes opgeld doet. Bij een herindeling is er in ieder geval in de beeldvorming sprake van een samenvoeging van het 'grote en stadse Zutphen' en het 'kleinschalige en landelijke Brummen'. Volgens Zutphen heeft de herindeling van Zutphen met Warnsveld bewezen dat er ook bij een herindeling veel aandacht en maatwerk kan en moet gaan naar de kleinere kernen en dorpen.

In het bijlagenboek, behorende bij het eindrapport, staan de volledige gespreksverslagen van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners.

Beoordeling per aspect

Bron: Deelonderzoek 1: Huidig Brummen, deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen, deelonderzoek 3: Staat en oordeel eigen organisatie, deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college.

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** Een grotere gemeente heeft meer capaciteit voor het inrichten van haar dienstverlening. Denk bijvoorbeeld aan bredere openingstijden, meer menskracht om sneller vragen te beantwoorden (bijvoorbeeld ook digitaal) en meer kennis voor het juist beantwoorden van vragen. Maar de directe dienstverlening komt vaak ook verder van de inwoner af te staan.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** Bij een herindeling is het niet vanzelfsprekend dat de voorzieningen blijven zoals ze zijn. De nieuwe gemeente zal nieuw beleid en keuzes moeten maken over het voorzieningenniveau, zoals over het zwembad en/of de bibliotheek. Dit kan enerzijds een centralisering van voorzieningen betekenen waarmee voorzieningen op grotere afstand komen te staan. Anderzijds biedt deze centralisering en opschaling ook een kans om het kwaliteitsniveau van voorzieningen te verbeteren. Zie ook hoe andere overheden en potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder de kopjes 'Andere overheden over dit scenario' en 'Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario'.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Als de gemeente Brummen gaat herindelen met stedelijke gemeenten kan dat een bedreiging zijn voor het landelijke karakter van Brummen. Het risico bestaat dat de keuzes die in de nieuwe gemeente worden gemaakt onvoldoende gericht zijn op het in stand houden van het landelijke karakter van Brummen. Maar als de gemeente Brummen gaat herindelen met een plattelandsgemeente dan vormt dit scenario juist een kans voor behoud en zelfs verdere versterking van het landelijke karakter van Brummen. Er is dan immers sprake van een vergelijkbare identiteit. Ook is er dan meer capaciteit beschikbaar om plattelandsvraagstukken goed aan te pakken.

- **Groene karakter:** Als de gemeente Brummen gaat herindelen met stedelijke gemeente dan kan dit een bedreiging zijn voor het groene karakter van Brummen. Mocht de gemeente Brummen samengaan met een plattelandsgemeente dan biedt dit juist een kans, er is dan meer capaciteit en kennis beschikbaar voor het behoud van het groen.
- **Gemeenschapszin:** Door herindeling wordt de gemeente groter. Er zal (extra) aandacht moeten zijn voor behoud van sociale cohesie en van een passend voorzieningenniveau op lokaal niveau.
- **Nabijheid:** De gemeente (de ambtelijke organisatie, het bestuur en de dienstverlening) komt verder af te staan van haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Deze afstand ontstaat doordat de gemeente fysiek groter wordt. Maar ook de ambtelijke organisatie wordt groter. Afhankelijk van de schaalgrootte en de identiteit (stad of platteland) van de gemeente(n) waarmee gefuseerd wordt, leidt de herindeling mogelijk tot verzakelijking en bijvoorbeeld standaardisering van processen. De relatie tussen de samenleving en de gemeente kan veranderen, de lijnen zijn minder kort en minder informeel. Dit is zowel bij herindeling met één of meer plattelandsgemeenten als met stedelijke gemeenten het geval. Voor inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties zal dan het gevoel van nabijheid afnemen. Zie ook hoe andere overheden en potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder de kopjes 'Andere overheden over dit scenario' en 'Potentiële samenwerkingspartners over dit scenario'.
- **Veiligheid:** Er is meer strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. Ook is er meer uitvoerende capaciteit beschikbaar (handhaving), al moet deze wel voor een groter gebied georganiseerd worden, waardoor deze op meer afstand van de samenleving kan komen te staan.
- **Economie:** Een grotere gemeente beschikt over meer capaciteit om de werkgelegenheid te bevorderen. Zowel qua kennis en capaciteit van en voor de industrie als voor het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor ondernemers.
- **Lokaal kopen en recreëren:** De oriëntatie van inwoners is een belangrijk aspect bij de keuze voor de toekomst van Brummen. Er zijn meerdere varianten van herindeling die aansluiten bij de oriëntatie van de inwoners van de gemeente Brummen. Door meer strategische capaciteit kan het regionaal ondernemersklimaat versterkt worden, maar het risico bestaat dat de afstand tussen ondernemers en de gemeente met name voor de uitvoering (denk aan vergunningverlening) groter wordt.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestueerd werken):** Deze vragen veel van de kennis en kunde van de gemeente. Vooral op strategisch niveau, maar ook op specialistisch niveau (denk aan privacy, veiligheid, analyse, systemen). Door herindeling tot een grotere gemeente worden krachten gebundeld. Samengaan met een gemeente met een andere leeftijdsopbouw (stedelijke gemeenten) kan ervoor zorgen dat het probleem van vergrijzing op gemeentelijk niveau statistisch gezien kleiner wordt, maar feitelijk in de kernen en buurtschappen van het huidige Brummen niet verandert. Bij een herindeling moet dit vraagstuk dan wel op de agenda blijven van de gemeente.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Door herindeling ontstaat een grotere gemeente, waardoor lokale kennis bij de gemeente kan afnemen. Het contact met de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties sluit mogelijk minder goed aan op de lokale context. Bijvoorbeeld het begrijpen en erkennen van de cultuurverschillen tussen de kernen en de buurtschappen. Zie hoe potentiële samenwerkingspartners hier naar kijken onder het kopje "potentiële samenwerkingspartners over dit scenario".
- **Digitalisering:** Voor een verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste kennis en capaciteit. Herindeling tot een grotere gemeente kan efficiencyvoordeel opleveren bij de inkoop en inzet van IT-systemen.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** Door herindeling wordt de organisatie groter, de korte lijnen verdwijnen naarmate meer gemeenten samengaan en de nieuwe organisatie groter wordt.
- **Richting/visie:** Door een herindeling ontstaat een grotere organisatie met meer menskracht. Er kan een organisatie gebouwd worden die robuuster is en die in staat is in te spelen op zowel korte als lange termijn vraagstukken. Herindeling met een bestaande grotere gemeente betekent dat er meer strategische capaciteit is, zowel op de korte als lange termijn. Bij een herindeling met één (of meer) kleinere gemeente(n) moet een volledige nieuwe organisatie worden ingericht en zal ook de strategische kennis versterkt moeten worden. Herindeling met een of meerdere plattelandsgemeenten zorgt voor het combineren van de al aanwezige kennis van het platteland.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Door herindeling wordt de gemeente minder kwetsbaar. De organisatie wordt groter, het aantal éénpitters zal afnemen. Dat is een voordeel, omdat taken bij meerdere medewerkers kunnen worden belegd en medewerkers elkaar kunnen vervangen.
- **Binden/verloop:** Een grote gemeente kan gemakkelijker doorgroeimogelijkheden en goede arbeidsvoorwaarden realiseren. Zij wordt daardoor een aantrekkelijker werkgever en krijgt een betere positie op de arbeidsmarkt. Dat leidt tot het beter kunnen werven van goed personeel en een meer duurzame personeelsbinding. Tegelijkertijd zijn er medewerkers die juist vanwege de korte lijnen bewust voor een klein organisatie hebben gekozen. Dit scenario zal van hen een mogelijk niet door hen gewenste aanpassing vragen.
- **Eigen keuzes:** Bij een herindeling werken ambtenaren en bestuurders voor een groter gebied, waarin ook voor een groter gebied keuzes moeten worden gemaakt. Het vraagt dus extra inzet en aandacht dat de visie en het beleid ook blijven aansluiten bij de lokale situatie van kernen en buurtschappen van Brummen.

5.5 Scenario 5: Zelfstandig blijven

Algemene toelichting

Met het scenario “zelfstandig blijven” wordt bedoeld dat de gemeente Brummen bestuurlijk en ambtelijk zelfstandig blijft en dat de gemeentelijke organisatie alles wat zij nu zelfstandig doet, volledig zelfstandig blijft doen. In feite dus “door zonder wijzigingen”, maar wel met blijvende aandacht voor de (verdere) ontwikkeling van de organisatie en versterking van de bestuurskracht. De huidige samenwerkingsrelaties met andere gemeenten en de regio blijven bestaan, maar worden niet verder geïntensiveerd of omgevormd.

Kansen en bedreigingen

Kansen

- Brummen als zelfstandige gemeente kan direct betrokken blijven bij haar inwoners (en andersom), zo kan er maatwerk worden geleverd. De gemeente heeft een relatief kleine omvang en daardoor zijn er korte lijnen, zowel intern als extern. Dit maakt Brummen wendbaar en is een snellere besluitvorming mogelijk.
- Zelfstandig blijven betekent voor de gemeente Brummen dat zij haar eigen beleid blijft bepalen en haar eigen besluiten neemt.
- De identiteit van Brummen kan behouden blijven, zoals het landelijke karakter, gemeenschapszin en lokaal kopen/recreëren.

Bedreigingen

- Brummen is kwetsbaar als zelfstandige gemeente, door de combinatie van interne uitdagingen en externe druk (zie hiervoor onderstaande punten en de overige beoordelingsaspecten).
- De organisatie kent zeer veel éénpitters; dit maakt de organisatie kwetsbaar bij uitval en vertrek van medewerkers.
- Brummen beschikt over weinig strategische capaciteit. Het lukt vooralsnog om tijdelijke oplossingen te realiseren voor complexere opgaven, maar deze opgaven vragen om een structurele en langjarige aanpak die nu niet gerealiseerd kan worden.
- De kleine schaal en bijbehorende salariëring maakt het moeilijk om medewerkers duurzaam te binden. Ook is het lastiger om voldoende specialistische en strategische kennis in huis te halen en te houden.
- Vanuit het Rijk worden de financiële bijdragen steeds verder afgebouwd, terwijl de gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden blijven toenemen. Kleine gemeenten hebben een beperktere financiële basis en kleinere zelf in te vullen financiële ruimte, waardoor het moeilijk kan zijn om aan wettelijke taken te voldoen of te investeren in grote projecten.
- Er zijn complexe opgaven (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurde werken) die gelijktijdig moeten worden aangepakt en gemeentegrens-overstijgend zijn. Het lukt niet (meer) om hiervoor structureel voldoende kennis en capaciteit beschikbaar te hebben. Dat is wel nodig om andere taken (goede dienstverlening, passende voorzieningen) ook voor de lange termijn goed uit te blijven voeren.
- Brummen heeft als kleine gemeente op nationaal niveau en in de (regionale) samenwerking met grotere gemeenten minder invloed.

Andere overheden over dit scenario

Bron: Deelonderzoek 4: Verwachtingen andere overheden en deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders

Steeds meer 'kleine' gemeenten onderzoeken hun bestuurlijke toekomst, waarbij het regionale belang toeneemt en cruciaal is bij uiteenlopende maatschappelijke opgaven. Ambtelijke samenwerking krijgt steeds vaker vorm, terwijl grotere gemeenten doorgaans beter in staat zijn om complexe uitdagingen het hoofd te bieden. Kleinere gemeenten beschikken dan weer over korte lijnen en een sterk probleemoplossend vermogen. De krappe arbeidsmarkt vormt echter een uitdaging, zeker voor kleinere gemeenten, die door een minder gunstige concurrentiepositie moeite hebben om voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken en te behouden. Grotere gemeenten bieden immers vaak meer loopbaanperspectief en gunstigere arbeidsvoorwaarden.

Daarnaast staan veel gemeenten voor grote opgaven, mede doordat steeds meer taken vanuit de Rijksoverheid of specifieke ministeries naar hen verschuiven. In bepaalde regio's wordt daarom intensief onderzocht hoe de bestuurlijke toekomst eruit moet zien. De uitdagingen zijn divers: tijdelijke financieringsstromen, het naderende zogenoemde ravijnjaar en het aantrekken én behouden van gekwalificeerd personeel blijken veelvoorkomende knelpunten.

Ondanks de vele herindelingen van de afgelopen decennia bestaan er nog steeds meerdere (kleine) zelfstandige gemeenten. De K80 is een netwerk van 66 gemeenten tot ongeveer 25.000 inwoners. Zij stellen dat bij complexere vraagstukken gemeenschappen zelf verantwoordelijkheid nemen en oplossingen organiseren: van energiecoöperatie tot zorgvoorziening, van buurtwinkel tot mantelzorg. Veel actieve en betrokken inwoners betekent ook dat het voorzieningenniveau en de leefbaarheid in de K80 gemeenten erg afhankelijk is van vrijwillige inzet en dat is kwetsbaar. Voorzieningen staan onder druk, de bereikbaarheid van kernen is vaak onvoldoende en er is voor jongeren en ouderen een grote vraag naar passende woningen. Tegelijkertijd zijn de opgaven in het sociaal domein of ruimtelijke domein net zo groot als bij de grote bureaus.

Beoordeling per aspect

Bron: Deelonderzoek 1: Huidig Brummen, deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen, deelonderzoek 3: Staat en oordeel eigen organisatie, deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college.

Dienstverlening en voorzieningen

- **Snelheid, juistheid en bereikbaarheid:** In dit scenario blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Het is echter de vraag of de gemeente in de huidige situatie aan de toenemende vraag van inwoners kan voldoen. Inwoners verwachten steeds meer van de gemeente als het gaat om snelle reacties en digitale mogelijkheden.
- **Voorzieningen passend en bereikbaar:** In dit scenario kan de gemeente eigen keuzes blijven maken over haar voorzieningen. Er wordt echter steeds meer gevraagd van deze voorzieningen, onder andere door de transitie in het sociaal domein, door dubbele vergrijzing en de hoge verwachtingen van inwoners. Het in standhouden van de voorzieningen op middellange en langere termijn staat dan ook onder grote druk.

Kenmerken/identiteit

- **Landelijke karakter:** Als zelfstandige gemeente kan Brummen eigen keuzes blijven maken, ook in het beschermen en versterken van het landelijke karakter. Brummen zal in dit scenario echter te maken blijven houden met beperkte strategische capaciteit om hier op de middellange en lange termijn ook goed invulling aan te blijven geven.

- **Groene karakter:** Dit scenario biedt ruimte om zelfstandig keuzes en beleid te maken, maar dit vraagt ook om strategische keuzes. Hiervoor is strategische capaciteit en kennis nodig, die nu onvoldoende structureel beschikbaar zijn in de gemeente.
- **Gemeenschapszin:** Een gemeente die nabij is en korte lijnen heeft met haar inwoners, ondernemers en organisaties kan snel en passend reageren en daarmee initiatieven vanuit de samenleving mogelijk maken. Dat heeft een positief effect op de gemeenschapszin.
- **Nabijheid:** In dit scenario blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Het is echter de vraag of de gemeente aan de toenemende vraag van inwoners kan voldoen. Inwoners verwachten steeds meer van de gemeente, bijvoorbeeld als het gaat om maatwerk en ruimte voor participatie. Hier is specifieke kennis en voldoende menskracht voor nodig.
- **Veiligheid:** De gemeente kan zelfstandig keuzes blijven maken, vooral op uitvoerend niveau, die direct effect hebben op het veiligheidsgevoel van inwoners. Zoals keuzes in de infrastructuur: verkeersveiligheid, verlichting, lokale verordeningen, de naleving daarvan, de inzet van handhaving, etc. Dit vraagt om lokale kennis en passende maatregelen. Echter is er onvoldoende structurele strategische capaciteit beschikbaar voor de aanpak van zaken zoals ondermijning. De vraag is of op de lange termijn voldoende capaciteit blijft bestaan voor de uitvoering.
- **Economie:** Zelfstandig blijven biedt weinig mogelijkheden om de (lokale en regionale) economie sterk te profileren. Het behoud van de werkgelegenheid waar de papierindustrie nu voor zorgt, staat onder druk en is een grote opgave voor de toekomst. Er is vanuit de gemeente kennis nodig om de werkgelegenheid te behouden en voor de ontwikkeling van beleid en regelgeving. De gemeente Brummen moet daarvoor een stevige gesprekspartner zijn voor de Provincie en voor belangrijke economische partners (zoals de papierindustrie). Dat vraagt om strategische capaciteit zodat de gemeente lange termijn beleid kan ontwikkelen en tegelijkertijd goed kan handelen in actuele en urgente situaties.
- **Lokaal kopen en recreëren:** In dit scenario kan de gemeente hierin haar eigen keuzes blijven maken en het lokale belang aandacht geven. Voorzieningen op het terrein van kopen en recreëren zijn vooral in handen van ondernemers. Dit scenario zorgt niet voor meer capaciteit om de gemeente meer of beter te profileren als vestigingsplek voor ondernemers.

Maatschappelijke trends en ontwikkelingen

- **Complexere taken (dubbele vergrijzing, energie, klimaat, woningbouw, datagestuurd werken):** Zelfstandig blijven betekent een grotere kans dat de organisatie de grotere complexere opgaven van de komende jaren niet structureel kan aanpakken en hier alleen met tijdelijke menskracht en inspanningen inzet op kan plegen.
- **Meer lokaal maatwerk (decentralisatie):** Door zelfstandig te blijven blijft de gemeente dicht bij haar inwoners, ondernemers en organisaties. Er wordt echter steeds meer lokaal maatwerk gevraagd en verwacht. Door zelfstandig te blijven komt er geen aanvullende capaciteit structureel beschikbaar om hier invulling aan te geven.
- **Digitalisering:** Voor verdergaande digitalisering is een ontwikkelgerichte benadering nodig. Dat vraagt om de juiste kennis en capaciteit. Zelfstandig blijven biedt geen nieuwe mogelijkheden om deze kennis en capaciteit duurzaam aan de gemeente te binden.

Organisatie en bestuur

- **Korte lijnen:** In dit scenario blijven zowel strategie, beleidsvorming als uitvoering in de eigen organisatie. Daardoor blijven de korte lijnen zowel binnen de organisatie, als tussen de organisatie en inwoners, organisaties en ondernemers behouden.

- **Richting/visie:** Op dit moment heeft Brummen moeite om structureel capaciteit van voldoende niveau aan de organisatie te binden om strategische keuzes te maken. Zelfstandig blijven biedt hiertoe geen nieuwe mogelijkheden.
- **Kwetsbaarheid/éénpitters:** Zelfstandig blijven zonder te kiezen voor een samenwerkingsscenario zorgt ervoor dat de omvang van de organisatie niet verandert en dat er geen groter beroep kan worden gedaan op de ambtelijke capaciteit met of van samenwerkingspartners; het aandeel éénpitters en de kwetsbaarheid van de organisatie neemt daarmee in dit scenario niet af.
- **Binden/verloop:** Zelfstandig blijven zonder te kiezen voor een samenwerkingsscenario zorgt ervoor dat de omvang van de organisatie en de samenstelling en aard van de werkzaamheden van de organisatie niet verandert. De aantrekkelijkheid van de organisatie op de arbeidsmarkt verandert dan ook niet. Dit scenario biedt geen nieuwe mogelijkheden om nieuw en huidig personeel beter en langer aan de organisatie te binden.
- **Eigen keuzes:** De gemeente Brummen kan als zij zelfstandig blijft haar eigen visie en beleid blijven bepalen. Als gevolg van de kwetsbaarheid van de organisatie en de beperkt beschikbare strategische denkkracht is het adequaat maken en uitvoeren van lange termijn keuzes wel een aandachtspunt.

Bijlage 1. Opbrengsten van de deelonderzoeken

In deze bijlage wordt per deelonderzoek een samenvatting gegeven van de uitkomsten. Ook worden de onderwerpen benoemd die belangrijk zijn voor het voeren van de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners en voor het beoordelen van de toekomstscenario's.

1.1 Huidig Brummen

De identiteit van de gemeente Brummen is in kaart gebracht door het bepalen van de waarden die voor de Brummense samenleving belangrijk zijn. In een sociaaleconomisch profiel wordt Brummen beschreven op de terreinen demografie, economie, arbeidsmarkt en inwonerooriëntatie. Deze terreinen zijn geselecteerd omdat het sociaaleconomische profiel is gebaseerd op een aantal erkende monitors, waaronder de 8RHK Monitor en de Economische monitor voor de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR). De huidige situatie en de toekomstige uitdagingen voor de gemeente Brummen worden geschetst. Op basis van de data die op gemeentelijk niveau beschikbaar is, presenteren we van de indicatoren zowel de stand (meest recente cijfer) als de ontwikkeling in de afgelopen tien jaar (indien niet beschikbaar, het eerst bekende cijfer). Door deze te vergelijken met het Nederlands gemiddelde en waar relevant ook met regionale cijfers (regio COROP Achterhoek of Stedendriehoek) ontstaat ook referentie.

Identiteit

Brummen is met minder dan 25.000 inwoners een kleine gemeente. Ze bestaat uit zes dorpen en zes buurtschappen en is gelegen in het landschap van de IJssel en de Veluwe. De verschillende kernen hebben een eigen identiteit. In Eerbeek zijn inwoners wat meer gericht op Apeldoorn en in Brummen zijn inwoners meer georiënteerd op Zutphen. Er is een sterke sociale cohesie tussen de inwoners. Mensen kijken naar elkaar om en koesteren de kleinschaligheid.⁶ Er is dan ook een rijk verenigingsleven en er zijn veel vrijwilligers actief. De gemeente ondersteunt en stimuleert de sociale samenhang en gemeenschapszin. Dit

is bijvoorbeeld recent nog vastgelegd in de participatievisie.⁷ Net als in veel andere gemeenten is er sprake van vergrijzing. Dit heeft invloed op het behoud van de vitaliteit van de kernen. Denk hierbij aan woon- en zorgbehoeften, sociale kracht, arbeidspotentieel en het voorzieningenniveau. De gemeente Brummen wil aantrekkelijk zijn voor jong en oud met een passend aanbod aan voorzieningen.⁸

Op basis van de Omgevingsvisie uit 2021 en de Bestuurskrachtfoto uit 2021 koestert de gemeente belangrijke kenmerken zoals natuur, landschap, papier, water en landgoederen. Zij wil werken aan de uitdagingen van de toekomst zoals duurzaamheid, zelfvoorzienendheid en energieneutraliteit, maar altijd met respect voor de natuurlijke omgeving en de historische wortels van de gemeenschap. Een uitdaging daarbij is het vinden van balans tussen kleinschaligheid en economische groei. Er moet ruimte zijn voor (kleinschalige) economische groei, maar dit mag niet ten koste gaan van het landschap en de leefbaarheid. De papierindustrie in Eerbeek speelt nog steeds een centrale rol. De gemeente erkent die rol, maar wil ook dat deze zich op een duurzame manier ontwikkelt.^{5,7}

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 1 huidig Brummen.

Sociaaleconomisch profiel

Demografie

Als we kijken naar de periode 2010-2024 dan blijft het aantal inwoners redelijk stabiel. Wel zien we dat de samenstelling van de bevolking verandert. Er zijn steeds minder 50-minners en steeds meer 50-plussers. Het aantal kinderen daalt harder en het aantal ouderen groeit sneller vergeleken met de rest van Nederland. Het aandeel

⁶Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

⁷Gemeente Brummen, Participatievisie 2024-2028, 2024

⁸Gemeente Brummen, Omgevingsvisie 'Brummen op dit moment' Fase 1: het bestaand beleid, 2021

eenpersoonshuishoudens is beperkt ten opzichte van de rest van Nederland. Paren zonder kinderen en paren met kinderen zijn oververtegenwoordigd. Het aantal huishoudens is gestegen, maar ten opzichte van de vergelijkingsgebieden is dit een beperkte stijging. De demografie van Brummen is meer te vergelijken met landelijke gemeenten zoals die in de Achterhoek dan met stedelijke gemeenten zoals Apeldoorn en Zutphen.⁹

Economie

Het aantal bedrijfsvestigingen is gestegen, sterker dan in de Achterhoek bijvoorbeeld. De sector industrie is het grootst. De papierindustrie zorgt voor veel werkgelegenheid in de gemeente Brummen. De handel (groot-, detailhandel en de handel in auto's) is de op één na grootste sector. De zorg en zakelijke diensten zijn de derde en vierde sectoren. De gemeente telt relatief bijna tweemaal zoveel werknemers in de industrie als de Achterhoek en bijna driemaal zoveel als in de regio Veluwe en Nederland als geheel.¹⁰

Arbeidsmarkt

De gemeente Brummen kent een lage werkloosheid. Het percentage werklozen is lager dan in vergelijkbare gebieden en behoort tot de laagste van Nederland. Het gemiddeld beroepsniveau in de gemeente stijgt. Het aandeel inwoners met beroepen waarvoor een lager of middelbaar onderwijsniveau nodig is, is gedaald. Daarentegen is het aandeel inwoners met beroepen waarvoor een hoger of wetenschappelijk niveau nodig is, gestegen. Het gemiddelde beroepsniveau is in Brummen sterker gestegen dan in de Achterhoek, de Veluwe en in Nederland als geheel.⁸

Oriëntatie inwoners

Er werken 6.900 mensen uit de gemeente Brummen buiten de gemeente, 4.300 medewerkers komen naar de gemeente om te werken. Wat betreft werk zijn de inwoners van Brummen meer op andere gemeenten gericht. De gemeente Brummen is dus eerder een forensengemeente dan een werkgemeente. De meeste inwoners pendelen voor hun werk naar

Apeldoorn, Zutphen en Arnhem. Een kleinere groep uit de gemeente Brummen werkt in Rheden.⁸

Uit het koopstromenonderzoek Oost-Nederland wordt duidelijk dat de inwoners van de gemeente Brummen vrijwel alle dagelijkse boodschappen in de gemeente zelf doen: 78% van deze aankopen is in de gemeente zelf. Nabijheid is belangrijk voor inwoners. De eigen gemeente en de dichtstbijzijnde steden zijn de locaties voor het overgrote deel van de aankopen.

Voor recreatieve aankopen zijn Brummen (21%), Zutphen (13%) en Apeldoorn (12%) de belangrijkste gemeenten. Voor doelgerichte aankopen zijn Brummen (19%), Zutphen (21%) en Apeldoorn (15%) de belangrijkste gemeenten. De horecabestedingen liggen anders; in Brummen (58%) in Zutphen (13%) en Apeldoorn (5%).¹¹

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 1 huidig Brummen.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'Huidig Brummen' komen onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- het behoud van lokale identiteit, nabijheid en landschappelijke kwaliteiten;
- het leveren van een optimale dienstverlening aan de inwoners en ondernemers op basis van de begrippen samenwerken, benaderbaar en betrokken zijn;
- een passend aanbod van voorzieningen op het terrein van sport, cultuur en ontmoeting voor jong en oud;

⁹Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), 2024

¹⁰LISA, 2024

¹¹I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland, 2023

- voldoende winkelaanbod en voorzieningen in de nabije omgeving (gemeente Brummen, Zutphen en Apeldoorn);
- ruimte voor (kleinschalige) economische groei, in balans met het landschap en de leefbaarheid;
- aandacht voor de vergrijzing in de gemeente Brummen en het vitaal blijven van de kernen;
- het in stand houden van een sterke industrie en de bijbehorende werkgelegenheid;
- het in standhouden van de gemeente als een forensengemeente.

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

1.2 Oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen

Het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau van de gemeente Brummen is onderzocht. Onderzoeken van het inwonerspanel Brummen Spreekt en de Burgerpeiling van Waar Staat Je Gemeente in de periode 2015 tot en met 2024, zijn geanalyseerd. Aanvullend is er in oktober 2024 een vragenlijst uitgezet onder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Hierin konden zij hun mening geven over de dienstverlening en voorzieningen en benoemen wat zij belangrijk vinden voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente. In totaal hebben 1.719 respondenten de vragenlijst ingevuld. De resultaten zijn representatief over leeftijd en kern.

Huidig dienstverlenings- en voorzieningenniveau

Dienstverlening

De algemene dienstverlening wordt in december 2024 gemiddeld met een 6.5 beoordeeld. In oktober 2024 was dit een 6.7. Uit de cijfers van voorgaande jaren is af te leiden dat er een daling is geweest, de laatste

jaren is deze beoordeling stabiel. De dalende trend is ook in de rest van Nederland zichtbaar. Inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties vinden het vooral belangrijk in de dienstverlening dat ze antwoord krijgen op hun vraag, dat ze goed geholpen worden en dat er op tijd wordt gereageerd, respectievelijk noemt 47%, 43% en 38% dit. Over het contact met de gemeente oordeelt men gemiddeld positief, met een score van 6.4 in 2024 voor communicatie en voorlichting. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2018 (6.6). De inwoners zijn redelijk tevreden met de geleverde informatie en diensten. Een meerderheid van de inwoners vindt dat de informatie die zij ontvangen juist en volledig is en dat zij kregen wat ze zochten bij contact met de gemeente.^{12 13 14}

Inwoners geven aan behoefte te hebben aan betere digitale diensten en snellere, toegankelijker communicatie met de gemeente. Betere bereikbaarheid, zowel online als fysiek, worden als belangrijk ervaren.¹⁵

Voorzieningen

Sportverenigingen, zwembaden, culturele voorzieningen en de bibliotheek worden het vaakst (wel eens) gebruikt. Deze worden vooral bezocht in het eigen dorp. Culturele voorzieningen zoals een concert, expositie of workshop worden door een kwart buiten de gemeente Brummen bezocht. De bibliotheek wordt in 2024 gemiddeld met een 7.9 beoordeeld, de zwembaden en de sportverenigingen worden in 2024 beide met een 7.7 beoordeeld. Voor de toekomst vindt men het belangrijk dat de voorzieningen dichtbij blijven, dit noemt 50% van de respondenten. Inwoners vinden het belangrijk om basisvoorzieningen zoals winkels, zwembaden en bibliotheken in de dorpen te behouden. Er is zorg dat deze voorzieningen verdwijnen en dat inwoners daarvoor naar omliggende steden moeten. Ook de kwaliteit van de voorzieningen wordt belangrijk gevonden. Zo noemt 45% dat de voorzieningen minimaal even goed moeten blijven als ze nu zijn. Maatschappelijke organisaties vinden het belangrijk dat de voorzieningen goed bereikbaar blijven met auto, openbaar vervoer of fiets. Daarnaast is er behoefte aan meer activiteiten voor jongeren en jongvolwassenen zoals ontmoetingsplekken,

¹²Inwonerspanel Brummen Spreekt, Bestuurlijke Toekomst, 2024

¹³Inwonerspanel Brummen Spreekt, Dienstverlening, 2015-2024

¹⁴Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2015-2023

¹⁵Inwonerspanel Brummen Spreekt, Bestuurlijke Toekomst, 2024

uitgaansgelegenheden en sportmogelijkheden. De sociale cohesie moet worden gestimuleerd, bijvoorbeeld via buurtcentra en evenementen.¹⁴ Over het algemeen zijn de inwoners redelijk tevreden over de sport- en gezondheidsvoorzieningen, hoewel de tevredenheid sinds 2018 iets is afgenomen. Met name de tevredenheid over welzijns- en speelvoorzieningen is sterk gedaald, van ongeveer 60% in 2018 naar 40% in 2023.¹⁶

Participatie

De samenwerking tussen de gemeente en de inwoners wordt in 2021 door inwoners met een 6.6 beoordeeld. In 2022 zakte deze score naar een 5.9. We zien in 2023 een lichte stijging, de samenwerking wordt beoordeeld met een 6.2. Ongeveer de helft van de inwoners geeft aan (weleens) door de gemeente betrokken te worden bij haar plannen. Vier op de tien noemt nooit door de gemeente betrokken te worden. Wel vinden de inwoners van Brummen dat participatie en samenwerking tussen de inwoners en de gemeente essentieel is voor het creëren van draagvlak en vertrouwen. Zij geven voorkeur aan betrokkenheid via vragenlijsten, digitale peilingen en bewonersbijeenkomsten.^{17 18 19}

Identiteit

De ruime meerderheid (84%) voelt zich thuis in de gemeente Brummen. Iets meer dan 6 op 10 geeft aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling 'ik vind het belangrijk dat mijn dorp onderdeel is van de gemeente Brummen'. Het behouden en versterken van het groene karakter van Brummen moet volgens inwoners één van de prioriteiten zijn.²⁰

Toekomst gemeente

Inwoners vinden het voor de toekomst belangrijk dat de woonomgeving veilig blijft, dat de openbare ruimte van goede kwaliteit blijft en dat de woonomgeving groen blijft. Respectievelijk noemt 63%, 61% en 58% dit. Ondernemers vinden voor de toekomst een groene woonomgeving (57%) en samenwerking tussen de gemeente en haar inwoners/ondernemers

(56%) belangrijk. Maatschappelijke organisaties vinden het belangrijk dat er in de toekomst voldoende sport- en culturele voorzieningen blijven bestaan (77%). Wat betreft de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen; bijna 4 op de 10 geeft aan dat veranderingen het grootst zijn als men voor sommige dienstverlening naar een buurgemeente moet. Ongeveer een derde noemt dat de veranderingen het grootst zijn als er voorzieningen verdwijnen. De meeste inwoners staan positief tegenover samenwerking met omliggende gemeenten, zolang de eigen identiteit van de gemeente Brummen behouden blijft.²⁰

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 2 oordeel van Brummen over de dienstverlening en voorzieningen.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'Oordeel van Brummen' komen onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- het behoud van de natuur en een groene omgeving;
- het in stand houden en versterken van de gemeenschapszin, gemoedelijkheid en de eigenheid/identiteit;
- voldoende en goede voorzieningen die bereikbaar zijn;
- dat inwoners zich veilig blijven voelen;
- dat de dienstverlening op hetzelfde niveau blijft of versterkt wordt;
- een passende relatie tussen gemeenteraad en samenleving.

¹⁶Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

¹⁷Inwonerspanel Brummen Spreekt, Dienstverlening, 2015-2024

¹⁸Inwonerspanel Brummen Spreekt, Participatie, 2023

¹⁹Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2015-2023

²⁰Inwonerspanel Brummen Spreekt, Bestuurlijke Toekomst, 2024

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

1.3 De staat van en het oordeel over de eigen organisatie

De huidige staat van de ambtelijke organisatie van Brummen is onderzocht. Hierbij lag de focus op hoe de organisatie haar eigen functioneren beoordeelt en hoe medewerkers de gemeente als werkgever ervaren. Via een vragenlijst is inzichtelijk geworden wat huidige sterke en zwakke punten zijn en waar mogelijke kansen en bedreigingen liggen. Ook is er opgehaald welke kansen, bedreigingen en aandachtspunten medewerkers zien bij de mogelijke toekomstscenario's. Dit is gedaan met 18 groepsgesprekken.

De staat van de organisatie

De gemeente Brummen presenteert zichzelf als een kleine, procesgerichte, dienstverlenende organisatie. Zij wil mooie resultaten behalen voor haar inwoners. Ze neemt haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties serieus en werkt graag samen. Ze heeft in 2024 dan ook een participatievisie opgesteld waarin ze zes uitgangspunten beschrijft. Op die manier wil de gemeente Brummen de relatie tussen gemeente en inwoners versterken.²¹ Ook in de visie gebiedsgericht werken uit 2024 benadrukt de gemeente het belang van een nauwe samenwerking met de samenleving.²²

Ook de gemeente Brummen heeft te maken met de schaarste op de arbeidsmarkt. Daarom ziet zij het als noodzakelijk om haar positie op de arbeidsmarkt te verbeteren door een aantrekkelijke werkgever te zijn. Daarvoor zet ze in op duurzame inzetbaarheid en een grote mate van medewerkerstevredenheid. De cijfers laten zien dat zowel de instroom als de uitstroom van personeel hoger is dan bij vergelijkbare gemeenten. De instroom in Brummen is 23,8%, in vergelijkbare gemeenten (wat betreft aantal inwoners) is de

instroom 20,9 %. De uitstroom is in Brummen 18,6%, in vergelijkbare gemeenten is dit 10,8%. Ook het ziekteverzuim is relatief hoog, 5,2% ten opzichte van 3,4 % in vergelijkbare gemeenten.²³ De gemeente Brummen heeft in totaal 117 verschillende functies. Hiervan worden er 90 functies ingevuld door één persoon, de zogenoemde éénpitters. Het gaat in de meeste gevallen over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig is. Vervanging van alle taken en verantwoordelijkheden bij afwezigheid (door verlof/verzuim/vacature) is hierdoor in de meeste gevallen niet mogelijk. Taken die wel overgenomen kunnen worden brengen in de praktijk een verhoogde werkdruk met zich mee en/of een verschuiving van prioriteiten.²⁴

In 2017 heeft de gemeente haar kernwaarden benoemd. Dat zijn; bewust, dichtbij, samen en aandacht. Deze vormen de basis voor haar handelen. De gemeente wil samenwerken, benaderbaar en betrokken zijn en een optimale dienstverlening bieden tegen zo laag mogelijke kosten. Ze wil dat burgers en bedrijven tevreden zijn over de gemeente en dat zij bediend worden door professionals met passie voor hun vak en die trots zijn op hun gemeente.²⁵

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 3 de staat van en het oordeel over de eigen organisatie.

Vragenlijst medewerkers

In september 2024 is een vragenlijst uitgezet onder de medewerkers van de gemeente Brummen. Hierin konden zij hun mening geven over hoe zij de gemeente als werkgever ervaren, wat zij als sterkten en zwakten van de ambtelijke organisatie zien en welke kansen en bedreigingen zij voor de toekomstige gemeentelijke dienstverlening verwachten. In totaal hebben 138 medewerkers de vragenlijst volledig ingevuld. Een respons van 76%.

²¹Gemeente Brummen, Participatievisie 2024-2028, 2024

²²Gemeente Brummen, Visie Gebiedsgericht (samen)werken 2024-2028, 2024

²³A&O fonds Gemeenten, Personeelsmonitor, 2023

²⁴Gemeente Brummen, 2024

²⁵Gemeente Brummen, Kernwaarden, 2017

Gemeente Brummen als werkgever

Medewerkers kiezen voornamelijk voor de gemeente Brummen als werkgever vanwege de korte reistijd, kleinschaligheid en korte lijnen, maatschappelijke betrokkenheid, functie-inhoud, werksfeer, ontwikkelingsmogelijkheden, stabiliteit en zekerheid. Verder vinden de medewerkers het hebben van verantwoordelijkheid, de betrokkenheid bij inwoners en de diversiteit en afwisseling in het werk belangrijk.

Sterkten ambtelijke organisatie

Door de korte lijnen onderling wordt er makkelijk samengewerkt en snel besloten. Deze samenwerking wordt gezien als een belangrijke kracht. Er is een gevoel van saamhorigheid en teamwork. Door de kleine en overzichtelijke organisatie is er een persoonlijke werksfeer. Daarnaast ervaart men vrijheid en flexibiliteit om het eigen werk te organiseren. Medewerkers voelen zich nauw verbonden met hun werk en organisatie en deze betrokkenheid wordt als belangrijke sterkte ervaren.

Zwakten ambtelijke organisatie

Medewerkers ervaren een hoog verloop van personeel. De organisatie wordt als kwetsbaar gezien door zogenoemde éénpitters, de kennis en verantwoordelijkheid ligt vaak bij één persoon. Deze afhankelijkheid van enkele medewerkers wordt als risico gezien, met name bij ziekte of vertrek. Ook is de hoge werkdruk een punt van zorg voor veel medewerkers. Daarnaast wordt genoemd dat er een afstand tussen management en medewerkers wordt ervaren. Het management is volgens medewerkers onvoldoende zichtbaar.

Kansen toekomstige gemeentelijke dienstverlening

Voor het verbeteren van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening wordt een aantal kansen genoemd. Er zou geïnvesteerd kunnen worden in het behoud en de opleiding en ontwikkeling van het personeel. Daarnaast worden ook het beter benutten van data om beslissingen te sturen en het digitaliseren van processen genoemd. Ook zien medewerkers kansen in zowel duidelijkere communicatie intern en extern als het verbeteren van de klantvriendelijkheid richting inwoners.

Bedreigingen toekomstige gemeentelijke dienstverlening

Medewerkers zien ook bedreigingen. Zoals het personeelsverloop dat leidt tot verlies van kennis en continuïteit. Ook zien zij een toename van taken. In combinatie met een tekort aan personeel leidt dat tot een toename van de werkdruk. Daardoor kan de kwaliteit van de dienstverlening verslechteren. Ook het achterblijven op het gebied van digitalisering en innovatie kan zorgen voor een belemmering van de processen en dienstverlening aan inwoners. Tot slot wordt er volgens de medewerkers steeds meer regelgeving en administratie opgelegd, waardoor de uitvoering minder efficiënt wordt.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 3 de staat van en het oordeel over de eigen organisatie.



Groepsgesprekken medewerkers

Opzet

In oktober 2024 zijn er 18 groepsgesprekken geweest met de medewerkers van de gemeente Brummen. Deze gesprekken vonden zo veel als mogelijk in het eigen teamverband plaats en werden begeleid door onderzoekers en strategen van onderzoeksbureau Moventem. Allereerst werden de resultaten van de vragenlijst die in september 2024 is uitgezet onder de medewerkers besproken. Vervolgens konden de medewerkers de kansen, bedreigingen en aandachtspunten per toekomstscenario voor hun eigen werk/beleidsveld in kaart brengen.

Uitkomsten

Behoefte aan sturing en waardering

In ieder toekomstscenario wordt er meer verwacht van het management/ de leidinggevenden. De afstand tot het management/ de leidinggevenden wordt als te groot ervaren, medewerkers voelen zich onvoldoende gezien en gewaardeerd. Medewerkers in de uitvoering missen de waardering van hun praktijkkennis. Er is behoefte aan duidelijkheid over de missie en visie en er is hulp nodig bij het bepalen en vasthouden van de focus en het maken van keuzes en het stellen van prioriteiten.

Voordelen van kleinschaligheid en korte lijnen

De kwaliteiten van de huidige organisatie en daarmee het scenario 'zelfstandig blijven' worden zeer sterk gewaardeerd. Hierbij worden de korte lijnen tussen collega's, maar ook tussen de gemeente en inwoners en maatschappelijke organisaties bedoeld. Voor de huidige 'kleine' organisatie betekent het dat medewerkers een breed takenpakket met gevarieerd werk hebben. Ze ervaren veel autonomie om daar vanuit hun professionaliteit zelf invulling aan te geven. De kleinschaligheid van de organisatie sluit aan bij de kleinschaligheid, het landelijke karakter en de identiteit van de gemeente. Dit wordt belangrijk gevonden.

Kwetsbaarheid van kleinschaligheid

Naast de voordelen en kwaliteiten van de huidige organisatie en het zelfstandig blijven, worden ook grote zorgen geuit. Medewerkers ervaren

een te grote werkdruk. Ze hebben een groot takenpakket waarvoor veel kennis nodig is. Ze zien ook de kwetsbaarheid door enkelvoudig of dun bezette functies (éénpitters). Ook wordt getwijfeld aan de (blijvende) aantrekkelijkheid van de gemeente Brummen als plek om te werken. Dat komt door de lagere inschaling dan bij een grotere gemeente en de beperkte doorgroeimogelijkheden.

Samenwerken en lokaal maatwerk

Over het scenario 'strategisch samenwerken' wordt vooral opgemerkt dat dat nu al de praktijk is. Als er op nog meer terreinen strategisch wordt samengewerkt dan levert dat volgens medewerkers in potentie pluspunten op. Zoals het delen van kennis en het aanbrengen van meer focus. Meer samenwerken betekent volgens hen ook dat er bereidheid moet zijn om (nog) meer (politieke) keuzes aan andere gemeenten te laten. Medewerkers betwijfelen of de behoefte om toch lokale keuzes te maken dan niet sterker zal zijn, waardoor de voordelen van samenwerken teniet worden gedaan.

Uitvoering op meer afstand nadelig

Samenwerken binnen het scenario van de regie-organisatie en het model van een centrumgemeente levert volgens medewerkers vooral nadelen op omdat de uitvoering op meer afstand komt te staan. Dat leidt in hun ogen dan tot langere lijnen intern. Extern leidt dat tot meer afstand tot inwoners en organisaties. De mogelijke meerwaarde qua focus, kosten en efficiency die daartegenover staan, zijn volgens hen zeer onzeker.

Ambtelijke fusie lijkt medewerkers ingewikkeld

Een ambtelijke fusie is voor medewerkers het minst gewenste scenario: de kansen die dit oplevert worden amper gezien. Een ambtelijke fusie lijkt medewerkers vooral heel erg ingewikkeld, zowel voor medewerkers, inwoners als voor de politiek en het bestuur.

Herindeling met behoud van identiteit

Het scenario van de herindeling brengt enerzijds veel zorgen over het verlies van de huidige kwaliteiten en de eigen werk(omstandigheden). Anderzijds lijkt dit scenario, voor medewerkers die vinden dat een wezenlijke

verandering nodig is, het enige scenario dat echt soelaas biedt. Zij zien het als een reële kans om een aantal bedreigingen echt het hoofd te bieden. Als herindeling als reëel scenario besproken wordt, is dit volgens de medewerkers vooral kansrijk en wenselijk met vergelijkbare omliggende plattelandsgemeente(n), niet met de steden in de buurt.

Samenvattend: de noodzaak tot verbeteren/veranderen wordt gevoeld, maar wel met het behoud van kwaliteit en de Brummense identiteit.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 3 de staat van en het oordeel over de eigen organisatie.

Gesprek met medewerkers van sociale werkvoorziening (SW)

De SW'ers van WerkFit Brummen zijn in oktober 2024 bijgepraat over het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst. Alle SW'ers waren uitgenodigd voor dit gesprek. In totaal zijn 10 van de 60 SW'ers en twee consultants aanwezig geweest. Het belangrijkste dat ze teruggaven, is dat zij graag bij WerkFit Brummen blijven werken, ook als Brummen ophoudt te bestaan of zelfs verdeeld wordt over meerdere gemeenten. De SW'ers begrijpen heel goed dat er gekeken wordt naar samenwerken of zelfs samengaan om kwetsbaarheid te verminderen. Ze vinden het belangrijk dat ook met hen en hun voorkeuren rekening wordt gehouden in de uiteindelijke afweging.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 3 de staat van en het oordeel over de eigen organisatie.

Gesprek met OT (managementteam) en strategen

Met het OT en de strategen van de gemeente Brummen is gesproken over de opgaven, kansen en uitdagingen van de gemeente.

Kracht van de organisatie

Het OT en de strategen zijn trots op de kracht van Brummen. Er mag volgens hen meer aandacht zijn voor de vele dingen die de gemeente doet en voor de dingen die goed gaan. In de praktijk is er veel aandacht voor de

dingen die minder goed gaan, op die manier ontstaat onterecht een negatief beeld van de organisatie en de dienstverlening.

In de ogen van het OT en de strategen is de gemeente goed benaderbaar voor inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers. Ook intern zijn de lijnen kort en kan de gemeente snel schakelen en is zij goed in het oplossen van problemen. Er is brede inhoudelijke kennis in huis. Juist omdat medewerkers zowel bedenkers als uitvoerders zijn, is het werken bij de gemeente Brummen leuk. Het zorgt voor kwaliteit en kracht. Vanuit die kracht zou de gemeente nog meer kunnen denken in kansen, mogelijkheden die in eerste instantie capaciteit en geld kosten, maar zich later terugverdienen.

Opgaven

Op verschillende terreinen zijn er ontwikkelingen en uitdagingen, zowel op bestaande taken als nieuwe taken. Bijvoorbeeld in de dienstverlening die steeds verder gedigitaliseerd wordt. Dit vraagt verdergaande technische kennis van de gemeente om de diensten online toegankelijk te maken en tegelijkertijd ook veilig. Daarnaast heeft de gemeente te maken met telkens nieuwe taken en verantwoordelijkheden vanuit de rijksoverheid. Voorbeelden zijn de klimaatadaptatie, warmtetransitie, de transitie van het landelijk gebied, de woningbouwopgave, inburgering en vluchtelingenopvang.

Naast allerlei grote opgaven en transities zijn er ook de “kleine” vraagstukken om aan te pakken. Zoals lokaal maatwerk leveren en maatschappelijke initiatieven mogelijk maken. Inwoners verwachten steeds meer van de gemeente. De inzet van mensen en middelen op deze vraagstukken wordt onderschat.

Uitdagingen

Een deel van de werkzaamheden is belegd bij individuen (éénpitters). Dat maakt de organisatie kwetsbaar, omdat het in de meeste gevallen gaat over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig is. Vervanging van alle taken en verantwoordelijkheden bij afwezigheid (door verlof/verzuim/vacature) is hierdoor in de meeste gevallen niet mogelijk.

Hoewel de gemeente op veel terreinen al samenwerkt met partners en andere gemeenten, ervaart de gemeente dat er steeds meer van de ambtelijke organisatie wordt gevraagd. Er is dan ook behoefte aan goede richting, duidelijke plannen, betere prioritering en ook het maximaliseren van de opgaven. Ook kan de organisatie beter kijken naar welke functies nodig zijn op het terrein van beleid, implementatie en uitvoering. De ambtelijke organisatie mag ook kritischer en assertiever zijn door beter in te schatten of opdrachten realistisch zijn en door het bestuur te vragen om prioriteiten te stellen.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 3 de staat van en het oordeel over de eigen organisatie.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'De staat van de eigen organisatie' komen onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- het behouden en beter waarderen van de eigen kracht en trots;
- dat we recht doen aan de kenmerkende kleinschaligheid, het landelijke karakter en de identiteit, waardoor er korte lijnen zijn zowel binnen de organisatie als met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties;
- een sterke organisatie met een goede, duurzame bezetting die minder kwetsbaar is en waar medewerkers voldoende autonomie ervaren in hun werk;
- een aantrekkelijke organisatie waar medewerkers graag willen werken door goede arbeidsvoorwaarden en doorgroeimogelijkheden;
- een organisatie waarin de verbinding tussen medewerkers en management goed is en het management voldoende zichtbaar is;
- doorontwikkeling op het gebied van digitalisering en data gestuurd werken;

- voor een goede balans tussen (steeds verdergaande) samenwerking en de ruimte voor lokale keuzes;
- voor goede richting, duidelijke plannen, keuzes én prioritering in taken;
- voor meer focus, kostenbesparing en efficiency;
- dat een verandering in de organisatie aantrekkelijk en ongecompliceerd is voor zowel medewerkers, inwoners als voor de politiek en het bestuur;
- dat de huidige kwaliteiten van de gemeente Brummen blijven;
- dat de kansen en mogelijkheden voor een samenwerking met een vergelijkbare (plattelands) gemeente goed worden onderzocht.

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

1.4 Trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden

Via een bureaustudie zijn de trends en ontwikkelingen in kaart gebracht die van invloed kunnen zijn op de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft. Aanvullend zijn er gesprekken gevoerd door de gemeente Brummen met andere overheden, te weten het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Provincie Gelderland en de Regio Stedendriehoek.

Trends en ontwikkelingen

Meer taken en complexer

In het algemeen kan gesteld worden dat de taken voor gemeenten en de complexiteit daarvan de komende jaren verder toenemen. Tegelijkertijd moeten de gemeenten het doen met minder financiële middelen. Naast uitvoeringstaken zoals het onderhoud van wegen, verstrekken van paspoorten en rijbewijzen, heeft de gemeente te maken met diverse uitdagingen zoals woningbouw, preventie, de toenemende zorgvraag van ouderen en jongeren en de toekomst van lokale voorzieningen op het terrein van sport- en cultuur. Daarnaast zijn gemeenten steeds meer verantwoordelijk voor transities (verandering, beweging realiseren) op het terrein van onder meer energie, klimaat, inrichting van het landelijk gebied, en vitale samenleving.^{26 27 28} Sommige vraagstukken verschillen per gemeente. Zo heeft Brummen bijvoorbeeld te maken met vergrijzing en ontgroening (zie ook deelonderzoek 1). Dit leidt tot een complex vraagstuk als de (extra) druk op de zorg door vergrijzing en ontgroening. In 2040 is in de regio bijna 30% van de bevolking ouder dan 65 jaar, terwijl het aantal geboortes afneemt. Dit leidt tot een stijgende zorgvraag, vooral door aandoeningen gerelateerd aan ouderdom, terwijl het aantal zorgmedewerkers daalt. Deze dubbele druk raakt niet alleen

de ouderenzorg maar ook de jeugdzorg, waar het aantal jongeren met mentale problemen toeneemt. Zowel ouderen als jeugdigen vragen om extra aandacht en inspanningen om de zorgcapaciteit en ondersteuning in balans te houden. Daarnaast is er een groeiend tekort aan zorgpersoneel en mantelzorgers in de regio. Door de vergrijzing onder zorgmedewerkers neemt de uitstroom sterk toe, terwijl het aantal vacatures stijgt. Tegelijkertijd halveert het aantal mantelzorgers naar verwachting tegen 2040, wat de druk op formele zorg vergroot.²⁹

Samenwerken

Het complexer worden van taken vraagt van de gemeente (nog) meer samenwerking met andere overheden, partners op lokaal, regionaal en bovenregionaal niveau. De gemeente heeft zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau mensen nodig die in staat zijn om goede netwerk- en samenwerkingsverbanden te onderhouden. Dit vraagt in toenemende mate om nieuwe vaardigheden. Van opschaling wordt vaak gedacht dat het de bestuurskracht van gemeenten vergroot, en dat het kosten bespaart. Uit onderzoek blijkt echter dat herindelingen niet tot lagere uitgaven leiden. Soms wordt herindeling als alternatief gezien voor gemeentelijke samenwerking, dat als ondemocratisch te boek staat. Uit onderzoek blijkt echter dat ook grotere gemeenten veel samenwerken en dat herindeling niet leidt tot minder samenwerking. Bovendien is ook herindeling niet bevorderlijk voor de democratie: het verlaagt de opkomst bij gemeenteraads- en bij Tweede Kamerverkiezingen. Niet tijdelijk, maar structureel.^{26 27 30}

Lokaal maatwerk

De gemeente moet dichtbij de inwoner, ondernemer en maatschappelijke organisaties staan. Dat is nodig om maatwerk te leveren. Voor de decentralisaties in het sociaal domein waren de nabijheid van het bestuur en de mogelijkheid om maatwerk te leveren belangrijke aanleidingen.

²⁶Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019

²⁷Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

²⁸Moventem, Verslag OT en strategien gemeente Brummen, 2024

²⁹Coördinerende gemeenten Apeldoorn/Zutphen & Zilveren Kruis Apeldoorn/Zutphen, Regiobeeld Apeldoorn/Zutphen, 2023

³⁰Coelo, online Atlas gemeenten, 2024

Goede participatie is niet meer weg te denken bij de aanpak van diverse uitdagingen en problemen.^{31 32}

Digitalisering en informatisering

Het belang van informatie gestuurd werken zal toenemen en het slim gebruik maken van data beïnvloedt de manier van werken en organiseren. Zonder informatie is de gemeentelijke dienstverlening niet mogelijk. De data en de digitale infrastructuur moeten veilig en betrouwbaar zijn. Ook moet er voldoende kennis zijn om de data goed te analyseren en waar nodig de juiste ethische vragen te stellen. Dit vraagt om nieuwe expertise en vaardigheden. Ook de digitalisering van de dienstverlening neemt verder toe, voorbeeld hiervan is het digitaal aanvragen van een rijbewijs.^{30 31 33}

Versterking ambtenarenapparaat

De huidige arbeidsmarkt maakt het voor gemeenten erg moeilijk om geschikte mensen te vinden. Vooral voor kleinere gemeenten is het lastig om medewerkers aan te trekken en te behouden. De beloning bij grotere gemeenten is vaak hoger en ambtenaren kunnen in een kleine gemeente slechts weinig tijd besteden aan de vele complexe opdrachten.^{30 32}

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 4 trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden.

Gesprekken met andere overheden

Er zijn gesprekken gevoerd met andere overheden, te weten het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Provincie Gelderland en de Regio Stedendriehoek.

De volgende twee vragen stonden centraal in de gesprekken:

- 1) Hoe kijkt u aan tegen de opgaven en uitdagingen voor gemeenten in de komende jaren en wat deze vragen van de gemeentelijke organisatie(s)?
- 2) Hoe kijkt u aan (in de context van deze opgaven en uitdagingen) tegen de scenario's uit het onderzoek van Brummen en welke ervaringen en tips heeft u voor Brummen?

Uitkomsten van het gesprek met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Opgaven en uitdagingen

De afgelopen jaren zijn er steeds meer taken bij gemeenten komen te liggen waardoor er ook druk op gemeentelijke organisaties is ontstaan. In combinatie met het op peil willen houden van de voorzieningen en de soms niet zo sterke uitvoeringskracht, wordt die druk alleen maar groter.

Voor het aanpakken van de grote maatschappelijke vraagstukken heeft de VNG de "Verenigingsstrategie 2030" ontwikkeld. Actuele thema's daarin zijn onder andere woningbouw, het klimaat en bestaanszekerheid. Juist dat zijn thema's waarbij het van essentieel belang is om als gemeenten gezamenlijk op te trekken.

Toekomstscenario's en adviezen

Onder andere vanuit de druk op gemeentelijke organisaties ontstaat een bepaalde wens voor opschaling. Opschaling kan helpen om gemeenten minder kwetsbaar, financieel stabiel en strategisch sterker te maken. De mate van opschaling en de impact ervan moeten altijd zorgvuldig meegenomen worden. Keuzes in samenwerken of zelfs samengaan, moeten passen bij de cultuur en bij de schaalgrootte. Bij het aangaan van een samenwerking in welke vorm dan ook is het belangrijk om een beeld te hebben van de meerwaarde. Als gemeente bedien je uiteindelijk je inwoners. De gewenste samenwerking moet daar duidelijk een meerwaarde voor hebben.

³¹Moventem, Verslag OT en strategien gemeente Brummen, 2024

³²Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019

³³Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

Als een gemeente besluit om een, verregaande, samenwerking met een andere gemeente aan te gaan, dan is een aantal zaken randvoorwaardelijk:

- Zorg voor duidelijkheid over een (mogelijke) tussenstop en het einddoel van de samenwerking.
- Groter is niet altijd beter; een minimale grootte van plusminus 35.000 is wenselijk.
- Cultuur en identiteit in de verschillende gemeenten: passen deze bij elkaar?
- Werken vanuit vertrouwen tussen de bestuurlijke en ambtelijke organisatie.

Intussen wordt regionale samenwerking in het algemeen steeds beter, aldus de VNG. Ook in de Regio Stedendriehoek. Deze verbeterde samenwerking neemt regelmatig de wens van opschaling weer weg. Door soms strategische rollen en in andere regio's juist meer operationele zaken bij een regionale organisatie neer te leggen, wordt anders omgegaan met de verschillende uitdagingen.

Uitkomsten van het gesprek met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Opgaven en uitdagingen

In het hele land lopen gemeenten tegen uitdagingen en opgaven aan die zij soms maar moeilijk het hoofd kunnen bieden. Er ontstaan bestuurlijke vraagstukken die maken dat er een open onderzoek naar de bestuurlijke toekomst gedaan dient te worden. En juist het doen van onderzoek met een open vizier is belangrijk voor een succesvol vervolg.

Op dit moment zijn veel gemeenten hun bestuurlijke toekomst aan het onderzoeken. Het regionale belang wordt groter en is cruciaal bij het aangaan van verschillende uitdagingen. Ambtelijk wordt er steeds meer

samengewerkt. Met wisselende ervaringen ontstaan er ambtelijke fusies die soms goed uitpakken, maar er zijn ook voorbeelden die zelfs zijn teruggedraaid.

Toekomstscenario's en adviezen

Grotere gemeenten zijn over het algemeen beter in staat om met de grote uitdagingen zoals de woningbouwambities aan de slag te gaan. Bij kleine(re) gemeenten zien we een goed probleemoplossend vermogen en korte lijnen. Daar komt voor kleine(re) gemeenten nog bij dat er een hele krappe arbeidsmarkt is waarop zij niet altijd een goede concurrentiepositie hebben. Ook grotere gemeenten kennen (deels) deze uitdagingen. Zij kunnen in vergelijking meer perspectief en ook betere salarisschalen bieden. Het creëren van maatschappelijk draagvlak en het doorlopen van een goed participatietraject zijn belangrijk voor het slagen van het onderzoek. In een eventuele latere/concretere fase van het traject is ook de oriëntatie van inwoners belangrijk. Er zijn gemeentelijke herindelingen of opdelingen geweest waarbij té weinig naar de oriëntatie van de inwoners en maatschappelijke partners is gekeken. Inwoners worden dan bij een gemeente gevoegd waar zij zich niet thuis voelen. Als het onderzoek of de verschillende onderzoeken er uiteindelijk toe leiden dat er een bestuurlijke fusie of herindeling plaatsvindt, leg dan vooral goed uit waarom dit nodig is. Vaak kunnen we in rapporten goed onderbouwen waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. Leg dit uit aan de inwoners, ga in op (terechte) zorgen en neem ze mee in het hoe en waarom. Dat draagt bij aan begrip en acceptatie.

Uitkomsten van het gesprek met de Provincie Gelderland

Opgaven en uitdagingen

Veel gemeenten, niet alleen in Gelderland maar in heel Nederland, staan voor grote opgaven. Steeds meer werkzaamheden verschuiven vanuit

³¹Moventem, Verslag OT en strategen gemeente Brummen, 2024

³²Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019

³³Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

de Rijksoverheid naar de gemeenten. In Gelderland lopen dan ook veel trajecten waarbij gemeenten hun bestuurlijke toekomst aan het onderzoeken zijn. Van de acht gemeenten in Rivierenland bijvoorbeeld zijn zes gemeenten bezig met dit vraagstuk omdat de gemeenten tegen grenzen aanlopen. Ook financieel, waarbij het komende ravijnjaar 2026 daar nog een flinke negatieve schep bovenop zal doen.

Brummen is niet de enige gemeente in de regio met een vraagstuk van toekomstbestendigheid. Dat geldt ook voor andere gemeenten in de regio. Reden temeer om de koppen bij elkaar te steken.

Juist ook de toenemende complexiteit en impact van vraagstukken vragen om strategische denkkraft. Daarin kunnen we bundelen en samen optrekken. "Gemeenten hebben elkaar nodig juist om zichzelf te kunnen blijven."

Toekomstscenario's en adviezen

Bij gemeentelijke samenwerking zien we veel verschillende vormen van samenwerking met ook verschillende ervaringen. Soms werkt het goed om strategische zaken meer in de regio te beleggen, maar soms creëert het ook een onbestemd gevoel bij gemeenten. Het voelt voor hen dan alsof ze de grip wat kwijtraken en minder zeggenschap hebben over zaken.

Oriëntatie is belangrijk. Brummen is meer georiënteerd op Zutphen, Eerbeek meer op Apeldoorn.

Het is terecht dat er in dit verkennende onderzoek geen financiële vergelijking wordt gemaakt. Desondanks is er wel degelijk een optimum financieel: ergens tussen de 50.000 en 150.000 inwoners. In die range zien we de meest effectief functionerende gemeenten.

Een gemeente moet dichtbij inwoners staan en op regionaal strategisch niveau naar strategische vraagstukken kunnen kijken.

Druten-Wijchen is een voorbeeld van ambtelijke samenwerking. Daarvan zijn er de laatste jaren veel gesneuveld, vooral omdat de bestuurlijke samenwerking ontbreekt. Dat betekent werken voor meerdere

opdrachtgevers en bestuurlijk gedoe. Ambtelijke samenwerking kan niet zonder bestuurlijke samenwerking. De bestendigheid van ambtelijke samenwerking is gewoon (te) beperkt. Ambtelijke fusies zijn op termijn niet houdbaar en zijn hooguit een opstap naar bestuurlijke fusie. Molenwaard en de Friese Meren zijn daar voorbeelden van.

Regio Stedendriehoek: Bestuurlijk bestaat de regio niet, dus je hebt er altijd meerdere besturen achter zitten. Het kan dus alleen maar iets worden als de deelnemende partners er ook echt in willen investeren. Dat zou dus ook in de gesprekken met de omliggende gemeenten op tafel moeten worden gelegd.

Voer het gesprek over samenwerken vooral als collectief, in het Algemeen Bestuur van de Regio Stedendriehoek. In ieder geval is regionale samenwerking een scenario, ook voor Brummen. Mits uiteraard goed ingevuld, met ook een duidelijke borging van de belangen van Brummen.

Het bestuurlijk samengaan van organisaties moet gepaard gaan met een zorgvuldige afschaling binnen de eigen organisatie. Dit vraagt om aandacht voor het goed managen van het sentiment rondom thema's zoals een vermeende "afstand tot het bestuur". Hoewel op papier de afstand tot het bestuur groter lijkt te worden bij een fusie, is de vraag wie daar in de praktijk daadwerkelijk hinder van ondervindt. Dit is bovendien iets dat actief georganiseerd en aangepakt kan worden. Een goed voorbeeld hiervan is het fusieproces van West-Betuwe, waar veel aandacht is besteed aan het managen van de relaties met alle 28 kernen.

Transparantie en duidelijke communicatie

Zorg er altijd voor dat duidelijk is wat het doel is van een specifieke samenwerking. Waar draagt het aan bij? Welk doel dient het? En waarom is het, bijvoorbeeld in het geval van Brummen, belangrijk om een bepaalde rol te vervullen?

We zien dat bij verregaande samenwerking ook regelmatig over bestuurlijke samenwerking of zelfs bestuurlijke fusies wordt gesproken. Het is bij deze gesprekken randvoorwaardelijk om duidelijk, open en transparant te zijn over de lokale kansen, bedreigingen en uitdagingen. Alleen dan kan er een eerlijk en goed gesprek worden gevoerd over (eventuele) toekomstige samenwerking.

Uitkomsten van het gesprek met de Regio Stedendriehoek

De Regio Stedendriehoek is een samenwerkingsverband van acht gemeenten waarvan er zeven in Gelderland liggen en één in Overijssel. Overheid, ondernemers en onderwijs werken in gezamenlijkheid aan een zo sterk mogelijke regio. Er wordt gewerkt voor de regio en voor de gemeenten.

Opgaven en uitdagingen

In totaal wonen er in de gehele regio een kleine half miljoen inwoners. Dit aantal zal de komende jaren alleen maar groeien. De regio is op dit moment in beweging. Er komen steeds meer grote vraagstukken op gemeenten af en iedereen is zoekende naar hoe dit aan te vliegen. Deze vraagstukken vragen veel van de strategische capaciteit van gemeenten en worden ook besproken in de regio.

Vanuit de Stedendriehoek worden er verschillende uitdagingen voor de gemeenten gezien. Vooral de vijf kleinere gemeenten zijn kwetsbaar doordat er een grote afhankelijkheid is van individuele ambtenaren. Voor subsidies en ook de grotere strategische vraagstukken wordt regelmatig opgeschaald en ook dat blijkt voor de kleinere gemeenten soms best ingewikkeld. De hoeveelheid werk en vooral de breedte van dat werk zorgt voor volle agenda's en weinig mogelijkheid tot flexibiliteit. Ook uitstroom van personeel en vervolgens de kennis die verloren gaat heeft invloed op de slagkracht van gemeenten.

Toekomstscenario's en adviezen

De Stedendriehoek pakt op strategische vraagstukken een steeds grotere rol en de Stedendriehoek ziet ook dat dit bijdraagt aan de kwaliteit én snelheid waarmee onderwerpen worden opgepakt. Naar de toekomst toe staat de Stedendriehoek er als organisatie zeker voor open om te onderzoeken of we dit verder kunnen en willen uitbouwen. De mogelijkheden en meerwaarde om strategische rollen meer in de regio en meer vanuit gezamenlijkheid op te pakken is duidelijk. Het positieve gevoel bij regionaal samenwerken moet uiteindelijk van de bestuurders komen. Zij zijn de uithangborden voor de gemeenten en moeten dan ook het goede voorbeeld geven. Gelukkig gaat dat steeds beter.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 4 trends en ontwikkelingen en ervaringen van andere overheden.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'Trends en ontwikkelingen en ervaringen andere overheden' komen onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- de versterking van het ambtelijk apparaat en het bestuur om de steeds complexere taken aan te kunnen;
- goede samenwerking op (boven) regionaal niveau én lokaal maatwerk bieden, zodat gemeentelijke taken goed uitgevoerd kunnen worden;
- oplossingen voor de zorgen en/of problemen van de potentiële samenwerkingspartners;
- het in acht nemen van de volgende randvoorwaarden wat betreft het proces:
 - o Leer van de ervaringen van andere gemeenten in Nederland: wat werkt en wat werkt niet.

- o Beoordeel of de samenwerkingsvorm de problemen oplost.
- o Beoordeel of de samenwerkingsvorm aansluit bij de eigen cultuur, identiteit en oriëntatie.
- o Kijk naar de relatie tussen de ambtelijke samenwerking en de bestuurlijke samenwerking.
- o Besteed zorgvuldig aandacht aan transparantie en communicatie: wees helder over het waarom en onderbouw de richting.

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

1.5 Rondje ervaringen elders

Om kennis en ervaringen op te halen over de toekomstscenario's zijn door de gemeente Brummen bezoeken gebracht aan gemeenten in het land waar deze scenario's werkelijkheid zijn geworden. Vooraf is veel zorg besteed aan het uitzoeken van geschikte gemeenten. Hierbij is onder andere gekeken naar geografische locatie (spreiding over het land), verschillende schaalgroottes en periode van samenwerking.

Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Meerinzicht (scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners)
- Amstelveen – Aalsmeer (scenario 2: combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente; gesproken met Amstelveen)
- Druten – Wijchen (scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten; gesproken met Wijchen)
- Noordwijk (scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente)
- Haarlemmermeer (scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten)
- Vught (Scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente op te delen over meerdere gemeenten)

Opzet en aanpak van de gesprekken

Bij de gesprekken is gebruik gemaakt van een gespreksleidraad. In elk gesprek zijn telkens vijf thema's aangekaart:

- Organisatie en bestuur
- Identiteit
- Dienstverlening
- Voorzieningen
- Financiën

De gespreksleidraad is vooraf gedeeld en besproken met de ontvangende partij/gemeente. Aan de hand van de gestelde vragen en het open gesprek is vooral gekeken naar de ervaringen van nu versus de ervaringen in de oude situatie. Hiermee is in ieder gesprek een goed beeld ontstaan van wat de nieuwe situatie heeft bijgedragen aan toekomstbestendigheid.

Belangrijkste inzichten en ervaringen

In deze paragraaf zijn de belangrijkste punten per gesprek opgenomen.

Meerinzicht (scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners)

De strategische samenwerkingsorganisatie Meerinzicht is een samenwerking van de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde. De drie gemeenten hadden grotendeels dezelfde uitdagingen en hebben in 2012 besloten om een verregaande samenwerking te onderzoeken. Vanaf januari 2016 wordt er formeel met deze drie gemeenten samengewerkt in Meerinzicht. Een groot en sterk samenwerkingsverband waarbij een goede dienstverlening en ondersteuning aan gemeenten het hoofddoel is. Iedere gemeente heeft op een aantal onderwerpen zoals het vaststellen van de begroting, jaarrekening en een eventuele wijziging van de organisatiestructuur een veto recht, in praktijk is dat echter nog nooit gebruikt.

De samenwerking tussen de drie gemeenten en Meerinzicht is altijd een uitdaging maar verloopt goed. Meerinzicht kent met haar eigen directeur Sociaal Domein en directeur Domein Bedrijfsvoering haar eigen directie, zij sturen in totaal 11 managers aan. De individuele gemeenten hebben elk hun eigen gemeentesecretaris en vanuit iedere gemeente is er ook een verantwoordelijke bestuurder/wethouder verenigd in het bestuur van Meerinzicht.

De eerste jaren van Meerinzicht is er vooral gefocust op zaken rondom de bedrijfsvoering, onderwerpen die politiek gezien minder spannend zijn. Er werd gewerkt met een organisatie van ongeveer 100 mensen en dat aantal is inmiddels gegroeid naar een kleine 600. In totaal werken er binnen de drie gemeenten en Meerinzicht samen ongeveer 1200 mensen. Hiervan werkt dus 50% bij Meerinzicht. Sinds 2019 valt de uitvoering van het sociaal domein ook onder Meerinzicht. Bij de start van Meerinzicht was een van de belangrijkste doelstellingen om 10% te gaan besparen op de kosten. Deze beoogde besparing is erg moeilijk inzichtelijk te maken. De hoeveelheid taken die bij gemeenten liggen en de kwaliteit van de dienstverlening zijn namelijk niet te vergelijken met 10 jaar geleden.

De samenwerking is geborgd in een lichte Gemeenschappelijke Regeling (GR) op basis van de Wgr (Wet gemeenschappelijke regelingen). Programmagelden van het sociaal domein, dit zijn aanzienlijke bedragen, zitten niet in de GR. Hetzelfde geldt voor onderhoud en kosten van gebouwen en bezit. Werkbudgetten en budgetten voor personeel vallen wel onder de GR. Deze constructie stelt de gemeenteraden in de positie om toezicht te houden op het handelen en de jaarcijfers van Meerinzicht.

Amstelveen–Aalsmeer (scenario 2: combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente)

Sinds 1 januari 2013 wordt er samengewerkt door de gemeenten Amstelveen en Aalsmeer in de zogeheten AA-organisatie. In deze organisatie wordt er grotendeels gewerkt vanuit het gemeentehuis van Amstelveen voor zowel de gemeente Amstelveen als de gemeente Aalsmeer.

Na de start van de samenwerking in 2013 verliep de samenwerking jarenlang redelijk goed waarbij er weinig afspraken waren over informatievoorziening over de dienstverlening, prestatiemeting en kosten voor aanvullende dienstverlening. In 2021 zijn de afspraken herzien en op onderdelen duidelijker beschreven. Er vindt een structureel overleg plaats en er wordt een gezamenlijk belang gevoeld.

Gemiddeld scoren Amstelveen en Aalsmeer op het gebied van dienstverlening een 7,5 tot een 8 wat als bovengemiddeld beschouwd mag

worden. De afgelopen jaren zijn er stevige gesprekken gevoerd over de samenwerking en de rolverdeling.

De inwoners van Amstelveen merken niets van de huidige ambtelijke samenwerking. Voor hen is er sinds 2013 weinig veranderd qua bereikbaarheid en dienstverlening. Juist het feit dat er weinig is veranderd is positief te noemen.

Sinds de start van de AA-organisatie is door beide gemeenten verschillend aangekeken tegen de vraag of de ambtelijke samenwerking een tussenstap was, of dat dit het einddoel zou zijn. Zowel voor het bestuur, de ambtelijke organisatie als ook de inwoners van beide gemeenten zou het prettig zijn geweest als er een duidelijke stip op de horizon was geweest of nog steeds zou zijn. De meest logische variant is óf zelfstandig blijven óf volledig fuseren. Het werken voor twee besturen vraagt veel afstemming en aanpassing.

Druten–Wijchen (scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten)

Beide gemeenten kennen nog steeds een eigen college van burgemeester en wethouders en gemeenteraad. Er is echter nog maar één ambtelijke organisatie. Partijen hebben afgesproken dat er gewerkt wordt met een gemeenschappelijke regeling, waarbij beide partijen 50% stemrecht hebben. Qua inbreng is ervoor gekozen om de toenmalige organisatiekosten als leidend te laten zijn. Dit betekent in de praktijk dat de grotere gemeente (Wijchen) meer inbrengt dan de kleinere gemeente (Druten) en dat Wijchen ook een groter beroep doet op de ambtelijke capaciteit.

De afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd om beleid en processen te harmoniseren en er écht één organisatie van te maken. Veel van de ambtenaren waren in de veronderstelling dat een ambtelijke fusie een opstap naar een bestuurlijke fusie zou zijn. Dat is tot nu toe niet het geval. Begin 2020 is het gesprek hervat over een bestuurlijke fusie. Er waren twee redenen om dit gesprek te hervatten: een ambtelijke fusie kent een bepaalde kwetsbaarheid én er was een hele goede samenwerking tussen de verschillende colleges. Vooraf was er geen stip op de horizon als einddoel geplaatst en dat maakte het een ingewikkeld gesprek.

Colleges zijn tevreden over de wijze waarop ze worden bediend. Het wordt soms ingewikkeld als er tegenstrijdige voorstellen worden aangenomen in Druten en Wijchen. Van harmonisatie van beleid is dan geen sprake, de lokale politiek heeft vanzelfsprekend de mogelijkheid om haar eigen besluiten te nemen. Aangezien er met een ambtelijke organisatie wordt gewerkt heeft dit wel impact.

Inwoners van de gemeenten merken niet of nauwelijks verschil nu er een ambtelijke fusie heeft plaatsgevonden. Voor hen is vooral de dienstverlening belangrijk en die is niet veranderd. Wel is de gemeente robuuster geworden en daar profiteren de inwoners uiteindelijk ook van.

Terugkijkend op de afgelopen jaren blijkt het vooral cruciaal om goed verwachtingsmanagement te hebben. Verwachtingen en ambities zijn niet altijd even goed uitgesproken en opgeschreven waardoor er ruis kan ontstaan. Een ambtelijke fusie kan binnen één á twee jaar gerealiseerd worden waardoor er snel meer wordt samengewerkt. Wees transparant over welke stap dit is naar de toekomst toe. Is dit een tussenstap of bijvoorbeeld het einddoel?

Noordwijk (scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente)

Na een traject van een aantal jaar zijn de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout op 1 januari 2019 met elkaar gefuseerd. Om beide gemeenten heen bevinden zich relatief grote gemeenten en de twee gemeenten werkten op meerdere thema's al samen. Gesprekken over een verregaande samenwerking waren dan ook een logische vervolgstap en uiteindelijk werd de fusie snel georganiseerd.

Bij een bestuurlijke fusie komt qua organisatie toch altijd heel veel kijken. Inmiddels is er een goede weg gevonden om er één grote gemeente en één grote organisatie van te maken, er is echter wel ook nog een klein kantoor in Noordwijkerhout. Het ophalen van identiteitsbewijzen kan bijvoorbeeld ook nog in Noordwijkerhout. De raadsvergaderingen vinden altijd plaats in de Noordwijkerhout. Inwoners kunnen zo op een laagdrempelige manier worden bediend en blijven in nauwe verbinding met de ambtelijke organisatie en de politiek.

Bij het samengaan van twee of meer gemeenten is de lokale identiteit heel erg belangrijk. Enerzijds hebben inwoners weinig gevoel bij wat de ambtelijke organisatie precies doet en anderzijds zijn ze vaak toch heel erg betrokken. Festiviteiten die al jaren worden georganiseerd mogen vooral niet veranderen.

Een fusietraject kent vaak een lange aanloop. De betrokkenheid en het meenemen van inwoners is daarbij heel erg belangrijk. Er is een bepaalde hulpvraag of een bepaalde behoefte en na heel veel stappen leidt dat soms tot een fusie. Voor inwoners zijn vooral de dienstverlening, de lokale belastingen en lokaal beleid rondom bijvoorbeeld subsidieverordeningen relevant. Ook zie je dat verschillende gemeenten soms nét een andere cultuur hebben en andere gewoontes. Door daar zorgvuldig en respectvol mee om te gaan neem je de zorgen van inwoners serieus. Een van de achterliggende doelstellingen van een fusie is uiteindelijk ook om slimmer en efficiënter met geld om te gaan. Door beter samen te werken en ook voorzieningen in gezamenlijkheid te faciliteren kunnen er kosten worden bespaard. De nieuwe gemeente Noordwijk is inmiddels een serieuze bestuurlijke speler in de regio hier.

Haarlemmermeer (scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten)

Qua dienstverlening zijn de lijnen wat minder kort geworden en tegelijkertijd is de kwaliteit van gemeentelijke stukken flink verbeterd. Ook heeft er een grote professionaliseringsslag plaatsgevonden. De wat minder korte lijnen komen ook terug in de zichtbaarheid van het bestuur.

De ervaring leert dat cultuur ontzettend belangrijk is bij welke vorm van samenwerking dan ook. Met wie voelen inwoners zich verwant? En met wie kunnen zij zich identificeren? Allemaal belangrijke onderwerpen bij het waarborgen van de lokale identiteit. Daarnaast blijkt samenwerking tussen gemeenten uit verschillende provincies en van totaal verschillende omvang, hoe logisch ook, in praktijk erg ingewikkeld vorm te geven.

Vught (scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente (in dit geval Haaren) op te delen over meerdere gemeenten)

Al in 2018 werden de eerste gesprekken gevoerd in de gemeente Haaren over haar toekomst. Zelfstandigheid leek geen haalbare kaart. Na een zorgvuldig en uitgebreid vooronderzoek bleek het de meest logische keuze om de gemeente Haaren te verdelen over de vier omliggende gemeenten. Eén van die vier gemeenten was de gemeente Vught. Per 1 januari 2021 is de gemeente Haaren opgeheven en hadden de vier omliggende gemeenten er ieder een dorp bij.

De 'Haarense' inwoners zijn uitgebreid bevraagd in de verschillende fasen van het onderzoek. Zelfstandigheid bleek geen grote wens van de inwoners. Bij de vraag over een eventuele opsplitsing bleek er een logische verdeling te maken. De inwoners uit Biezenmortel waren bijvoorbeeld gefocust op Tilburg en die uit Esch juist weer op Boxtel. Het ophalen van wensen en behoeften van de inwoners is van essentieel belang voor een goed traject. Het uitvragen waarop inwoners zijn gericht en waar zij zich prettig voelen of zelfs mee identificeren mag daarbij niet ontbreken.

In de praktijk is er natuurlijk wel het een en ander veranderd voor de inwoners. In een kleine gemeente zijn de lijnen kort maar zijn er vaak ook kwetsbaarheden. Een wat grotere ambtelijke organisatie kan minder wendbaar zijn maar is vaak wel krachtiger en ook in staat om betere kwaliteit te leveren. De capaciteit is veel beter georganiseerd en met de ruime subsidieverordening voor verenigingen worden alle verenigingen in de gemeente nu goed ondersteund. Er is veel geïnvesteerd om de inwoners allemaal een goed gevoel te geven bij de nieuwe gemeente. Dat lijkt gelukkig heel behoorlijk gelukt.

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 5 rondje ervaringen elders.

Aanvullend

Tijdens de gesprekken met de gemeenten zijn ook de financiën en bijbehorende uitdagingen ter sprake gekomen. Onze observatie is dat

nagenoeg alle gemeenten met uitdagingen rondom het aanstaande ravijnjaar kampen, de schaalgrootte of wijze van samenwerking lijkt daarin niet van doorslaggevend belang te zijn.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'Rondje ervaringen elders' komen de onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- het tijdig, serieus én uitgebreid meenemen van inwoners in de verschillende stappen van het onderzoek;
- duidelijkheid over wat de stip op de horizon is en welke stappen daarvoor nodig zijn;
- duidelijkheid over het eindscenario, als bijvoorbeeld de eerste vorm van samenwerking een tussenstap is;
- goed rekening houden met de cultuur en identiteit van de inwoners en de verwachtingen die zij hebben van de gemeente in de toekomst;
- een gezonde financiële positie.

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

1.6 Verwachtingen van gemeenteraad en college

Er zijn gesprekken gevoerd met het college en de gemeenteraad. Hierin konden zij opvattingen en verwachtingen over de toekomstige opgaven en uitdagingen van de gemeente Brummen inbrengen. Daarnaast konden zij aangeven welke kansen, bedreigingen en aandachtspunten zij de komende jaren zien. Met het college van burgemeester en wethouders is in oktober 2024 gesproken. Het college was toen niet voltallig, begin 2025 heeft het vervolg plaatsgevonden. In eerste instantie was in overleg het gesprek met de gemeenteraad (de fracties) komen te vervallen. Na het opleveren van het tussenrapport begin december 2024 is toch besloten een sessie met de raad te doen, deze heeft begin 2025 plaatsgevonden.

Gesprek met het college

In oktober 2024 en januari 2025 sprak het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Brummen over de belangrijkste opgaven en uitdagingen voor de gemeente.

Verwachtingen van inwoners en meer complexere taken

Het college ervaart dat inwoners steeds meer van de gemeente verwachten. Zij heeft het idee dat sommige inwoners denken dat de gemeente alle problemen kan oplossen. Dat leidt tot een discrepantie tussen verwachtingen en mogelijkheden. Het voldoen aan deze hoge verwachtingen is een groeiende uitdaging, mede omdat het Rijk steeds meer taken aan gemeenten overdraagt, vaak zonder voldoende middelen.

Behoud voorzieningen en verenigingen

Het behouden en het op peil houden van goede voorzieningen wordt als belangrijk genoemd. In het kader van de vergrijzing én voor de jongere generatie moeten voldoende sport- en culturele voorzieningen beschikbaar zijn. Ook de nabijheid van voorzieningen is van belang. De gemeente Brummen heeft een actief en bruisend verenigingsleven. Deze identiteit moet behouden blijven.

Nabijheid en dienstverlening

Het behouden van nabijheid is een belangrijk thema, zowel in termen van voorzieningen (o.a. huisarts, winkels voor dagelijkse boodschappen) als in de relatie tussen de gemeente en haar inwoners. Ambtenaren, raadsleden en wethouders moeten benaderbaar blijven. Bij een eventuele samenwerking of fusie met andere gemeenten moet ervoor worden gezorgd dat deze nabijheid niet verloren gaat. Dit vraagt om duidelijke afspraken met elkaar.

Werkgelegenheid en infrastructuur

De papierindustrie speelt een belangrijke rol in de werkgelegenheid van de regio. Hoewel het behoud van de industrie zelf geen doel op zich is, wordt het waarborgen van werkgelegenheid als een prioriteit gezien. In dit kader is er ook aandacht voor een toekomstbestendige infrastructuur. Veel inwoners pendelen tussen werk en woonplaats, wat vraagt om een goed onderhouden en toegankelijke infrastructuur.

Financiële situatie

Het college sprak over de financiële situatie van de gemeente Brummen, die ondanks uitdagingen relatief gezond is. Toch zijn er enkele aandachtspunten:

- Leningenportefeuille: De gemeente heeft een relatief grote leningenportefeuille door eerdere investeringen en beperkte aflossingen. Hoewel hierin al verbetering zichtbaar is, is verdere aandacht noodzakelijk.
- Sociaal Domein: Er zijn nog steeds financiële risico's, vooral in de jeugdzorg. Dit domein blijft kwetsbaar en vereist nauwe samenwerking met andere gemeenten om structurele oplossingen te vinden.
- Ravijnjaar 2026: Het jaar 2026 wordt gezien als een financieel uitdagend jaar, waarbij de balans tussen middelen en taken verder onder druk zal komen te staan.
- Het college werkt aan meer rust en structuur in het beleid door het aantal maatregelen per onderwerp te beperken en meer te focussen op planning in plaats van het ad hoc oppakken van zaken.

Kwetsbaarheid organisatie

De gemeente Brummen is kwetsbaar in verschillende opzichten. De organisatie kent veel éénpitters. Dit is met name problematisch voor meerjarige projecten en grote verandertrajecten. Maar ook voor de verbinding met het maatschappelijke middenveld. Er ontbreekt continuïteit. De éénpitters worden verantwoordelijk voor steeds meer taken, dit leidt tot een hogere werkdruk, overvraging, uitval en doorstroom naar andere (grotere) gemeenten. Vervolgens zijn de éénpitters weer verantwoordelijk voor het inwerken van nieuwe collega's. Samenwerking met andere gemeenten wordt noodzakelijk geacht om taken beter en efficiënter uit te voeren. Zelfstandigheid zonder aanvullende maatregelen is geen duurzame optie.

De ambtelijke organisatie heeft zich ontwikkeld tot een flexibele eenheid die snel kan inspelen op uitdagingen. Hoewel dit een pluspunt is, brengt deze werkwijze ook risico's met zich mee. Deze werkwijze leidt tot druk op de organisatie. Er is behoefte aan een betere balans tussen flexibiliteit en robuustheid, waarbij samenwerking met buurgemeenten en de regio een belangrijke rol kan spelen.

Gesprek met de gemeenteraad

In januari 2025 gaf de gemeenteraad van Brummen een reactie op de weergave van de opgaven en uitdagingen die de gemeente die komende jaren heeft. Hieronder een korte samenvatting van de punten die door de gemeenteraad zijn genoemd.

Kwetsbaarheid organisatie

- De focus moet liggen op het probleem dat de gemeente Brummen heeft op te lossen, namelijk de kwetsbaarheid van de organisatie en dan met name in personele capaciteit.
- Kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid.
- Flexibiliteit van de organisatie.
- Kwaliteit van de organisatie.
- Dienstverlening van ambtelijke organisatie richting bestuurlijke organisatie.

- De vele éénpitters binnen de organisatie.
- De zichtbaarheid van het management.

Dienstverlening en voorzieningen

- Dienstverlening en voorzieningen voor de inwoners.
- Druk op de voorzieningen door vergrijzing.

Meer complexe taken & werkgelegenheid

- Gemeente-overstijgende opgaven (klimaat, woningbouw, landschap, asielzoekers). Deze onderwerpen maken samenwerking juist zo belangrijk.
- Behoud van voldoende werkgelegenheid.
- Rol van de ondernemers.

Democratie

- Het effect van bepaalde scenario's op de democratie en de politieke controle.
- Inwoners moeten zich goed vertegenwoordigd blijven voelen.

Daarnaast zijn er door de gemeenteraad ook aandachtspunten meegegeven voor de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners, die begin februari 2025 hebben plaatsgevonden.

Deze aandachtspunten zijn:

- Hoe waarborg je in een samenwerking dat de korte lijnen blijven?
- Hoe zorg je ervoor dat de voorzieningen dichtbij blijven? Wordt er door de gesprekspartner wel een eerlijk antwoord gegeven?
- Hoe kan samenwerking helpen bij het levendig houden van de kernen?
- Hoe kijkt de gesprekspartner naar het behouden van werkgelegenheid door de industrie en het behouden van voorzieningen en leefbaarheid in de kernen? Hoe willen ze dat vormgeven?
- Wat zijn de grote problemen van de gemeente Brummen en wat zijn de problemen van de samenwerkingspartners (specifiek per gemeente/regio)?

- Met een grotere gemeente samengaan, hoe wordt Brummen niet een kleine kern daarvan?
- Denken de andere gemeenten al na over hun bestuurlijke toekomst?
- Weet de gesprekspartner wie of wat de gemeente Brummen is?
- Is er gelijkwaardigheid in de implementatie?
- Hoe groot moet je zijn om een robuuste organisatie te zijn?
- Kunnen de gemeenteraden met elkaar omgaan?
- Wat betreft de papierindustrie is Apeldoorn afgehaakt, wordt dit punt niet gesteund door hen, hoe moet de gemeente Brummen dat zien?
- Apeldoorn: vooral stedelijk, hoe willen ze met het landelijke omgaan?
- Hoe doet Apeldoorn dat nu met alle dorpen?

Voor meer informatie zie het bijlagenboek, deelonderzoek 6 verwachtingen gemeenteraad en college.

Wat nemen we mee?

Uit het deelonderzoek 'Verwachtingen gemeenteraad en college' komen de onderwerpen naar voren die belangrijk zijn voor fase 2 en fase 3 van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst.

In fase 2 gaan we in de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners onderzoeken of en hoe we samen kunnen zorgen voor:

- voldoende (strategische) kennis en capaciteit om complexe taken en gemeente-overstijgende opgaven het hoofd te bieden;
- het behouden en versterken van de voorzieningen;
- het behouden en versterken van het actieve verenigingsleven, zodat de bruisende gemeenschap in stand blijft;
- korte lijnen en nabijheid, zowel richting de inwoners als binnen de organisatie;
- het waarborgen van voldoende werkgelegenheid;

Bovenstaande onderwerpen worden ook gebruikt voor het beoordelen van de toekomstscenario's in fase 3 van het onderzoek, in de vorm van beoordelingsaspecten.

Bijlagenboek

Bestuurlijke toekomst gemeente Brummen

Februari 2025

Bijlagenboek *Bestuurlijke toekomst*

Gemeente Brummen

Auteurs:

André van Nijkerken, projectleider, gemeente Brummen
Alwin van Engelenburg, strategisch bestuursadviseur, gemeente Brummen
Gert-Jan van Dijk, communicatieadviseur, gemeente Brummen

Robin Koster, strategisch adviseur en directeur, Movementem
Rik Swieringa, strateeg en senior adviseur, Movementem
Nienke Berghuis, onderzoeker, Movementem

Movementem BV

T 0575 84 3738

E info@movementem.nl

W www.movementem.nl

Movementem werkt conform de Gedragscode voor Onderzoek & Statistiek van de Nederlandse Marktonderzoek Associatie (MOA) en mag het Fair Data Keurmerk voeren, waarmee wordt aangetoond dat op verantwoorde wijze met data en persoonsgegevens wordt omgaan. Tevens is Movementem aangesloten bij de Europese Vereniging voor Marktonderzoek (ESOMAR) en wordt voldaan aan de Internationale Code voor Markt- en sociaalwetenschappelijk onderzoek. Dit rapport is met grote zorg samengesteld. Desondanks kan het voorkomen dat informatie fout en/of onvolledig is. Movementem is niet aansprakelijk voor enige directe of indirecte schade die zou kunnen ontstaan door het gebruik van de aangeboden informatie.

1. Deelonderzoek 1: Huidig Brummen

- 1.1 Identiteit
- 1.2 Sociaaleconomisch profiel

2. Deelonderzoek 2: Oordeel van Brummen over dienstverlening en voorzieningen

- 2.1 Bureaustudie huidig dienstverlenings- en voorzieningenniveau
- 2.2 Vragenlijst inwoners

3. Deelonderzoek 3: De staat van en het oordeel over de eigen organisatie

- 3.1 Beschrijving van de organisatie
- 3.2 Gesprek met OT en strategen
- 3.3 Vragenlijst medewerkers
- 3.4 Groepsgesprekken medewerkers
- 3.5 Gesprek met medewerkers van sociale werkvoorziening (SW)

4. Deelonderzoek 4: Trends en ontwikkelingen en verwachtingen andere overheden

- 4.1 Bureaustudie trends en ontwikkelingen
- 4.2 Gesprekken andere overheden

5. Deelonderzoek 5: Rondje ervaringen elders

- 5.1 Rondje ervaringen elders
- 5.2 Voorbeelden van gemeenten die werken in een bepaald scenario

6. Deelonderzoek 6: Verwachtingen gemeenteraad en college

- 6.1 Gesprek met college van burgemeester en wethouders
- 6.2 Gesprek met gemeenteraad

7. Deelonderzoek 7: Gesprekken met potentiële samenwerkingspartners

- 7.1 Gesprek met gemeente Apeldoorn
- 7.2 Gesprek met gemeente Bronckhorst
- 7.3 Gesprek met gemeente Rheden
- 7.4 Gesprek met gemeente Voorst
- 7.5 Gesprek met gemeente Zutphen
- 7.6 Gesprek met de Regio Stedendriehoek

8. Financiën

- 8.1 Raad voor het Openbaar Bestuur en COELO
- 8.2 Binnenlands Bestuur
- 8.3 Onderzoek van de gemeente Renkum
- 8.4 Ervaringen van andere gemeenten
- 8.5 Conclusie

Huidig Brummen

Edwin van de Wiel | Robin Koster

November
2024

Inhoudsopgave

Huidig Brummen

Deel 1 - Identiteit

Deelonderzoek 1a: bureaustudie	
Historie, geografie en demografie	
Natuur en duurzaamheid	
Sociale samenhang en participatie	
Economische ambitie en kleinschaligheid	
Missie, visie en waarden van de organisatie	

Deel 2 - Sociaal economisch profiel

Ontwikkeling gemeente Brummen

Samenvatting: wat zien we?

1. Inwoners

1.1 Bevolkingsontwikkeling	
1.2 Bevolkingssamenstelling	
1.3 Huishoudensontwikkeling	
1.4 Huishoudenssamenstelling	

2. Economie

2.1 Werkgelegenheid	
2.2 Vestigingen	
2.3 Sectorstructuur	

3. Arbeidsmarkt

3.1 Arbeidsaanbod en -deelname	
3.2 Werkloosheid	
3.3 Opleidingsniveau	

4. Oriëntatie inwoners

4.1 Woon/werkverkeer	
4.2 Kooporiëntatie	

4.2.1 Kooporiëntatie; recreatief	
----------------------------------	--

4.2.2 Kooporiëntatie; doelgericht	
-----------------------------------	--

4.2.3 Kooporiëntatie; horeca	
------------------------------	--

4.3 Verhuizingen	
------------------	--

Bijlagen

Bijlage 1. Inwoners

1.1 Bevolkingsontwikkeling	
1.2 Bevolkingssamenstelling	
1.3 Huishoudensontwikkeling	
1.4 Huishoudenssamenstelling	

Bijlage 2. Economie

2.1 Werkgelegenheid	
2.2 Vestigingen	
2.3 Sectorstructuur	

Bijlage 3. Arbeidsmarkt

3.1 Arbeidsaanbod en -deelname	
3.2 Werkloosheid	
3.3 Opleidingsniveau	

Bijlage 4. Oriëntatie inwoners

4.1 Woon/werkverkeer	
4.2 Kooporiëntatie	
4.3 Verhuizingen	

Bijlage 5. Gebiedsindelingen

Bijlage 6. Beroepsniveau's

Bijlage 7. Dagelijkse, recreatieve en doelgerichte goederen



Huidig Brummen

Deel 1
Identiteit

Identiteit van Brummen

Deelonderzoek 1a: bureaustudie

De identiteit van Brummen wordt gekenmerkt door haar diepe wortels in natuur, erfgoed en gemeenschap, gecombineerd met een sterke ambitie om duurzaam en innovatief te zijn.

De gemeente zoekt naar de balans tussen economische groei en het behoud van leefbaarheid, terwijl er wordt ingezet op samenwerking, participatie en het versterken van de bestuurskracht. (1,2)

1 Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

2 Gemeente Brummen, Omgevingsvisie 'Brummen op dit moment' Fase 1: het bestaand beleid, 2021

Identiteit van Brummen

Historie, geografie en demografie

Brummen's geografische ligging tussen de Veluwe en de IJssel vormt een belangrijke pijler van haar identiteit. De gemeente bestaat uit diverse dorpen en buurtschappen, elk met een eigen karakter. De gemeente hecht veel waarde aan haar natuurlijke omgeving. Elementen zoals natuur, landschap, water en landgoederen zijn kernonderdelen van de identiteit van de gemeente.

De gemeente Brummen bestaat uit de dorpen Brummen, Eerbeek, Empe, Hall, Leuvenheim en Tonden en buurtschappen Rhienderense Broek, Cortenoever, Oeken, Voorstonden, Coldenhove en Rhienderen.

De kernen van Brummen hebben een eigen karakter. Met het Apeldoorns kanaal als natuurlijke en culturele scheidslijn. In Eerbeek wordt er vooral gewerkt in de eigen kern, is men gericht op de economie en georiënteerd op Apeldoorn. In Brummen werkt men vooral buiten de eigen kern, staan ideële waarden centraal en zijn ze georiënteerd op Zutphen. De papierindustrie in Eerbeek is een belangrijk historisch ankerpunt. De papierindustrie heeft door de eeuwen heen bijgedragen aan de economische ontwikkeling van de gemeente, maar vormde ook een bron van spanning in het streven naar duurzaamheid en leefbaarheid.

Wat betreft de demografie zien we dat er sprake is van een dubbele vergrijzing.

De bevolking van Brummen wordt steeds ouder en de gemeente is vooral aantrekkelijk voor ouderen en gepensioneerden. Dit heeft invloed op het behoud van de vitaliteit van de kernen. Denk hierbij aan woon- en zorgbehoeften, sociale kracht, arbeidspotentieel en het voorzieningenniveau.

De gemeente stelt aantrekkelijk te willen zijn voor jong en oud, met een passend aanbod aan voorzieningen. (1,2) De Brummense bevolking heeft meer weg van de kenmerken van een gemeente in het landelijk gebied en de Achterhoek dan met een stedelijke gemeente zoals Apeldoorn en Zutphen. (3)

1 Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

2 Gemeente Brummen, Omgevingsvisie 'Brummen op dit moment' Fase 1: het bestaand beleid, 2021

3 Moventem, Sociaal economisch profiel gemeente Brummen, 2024

Identiteit van Brummen

Natuur en duurzaamheid

Natuur, landschap, water, papier en landgoederen worden in de toekomstvisie genoemd als de kernwaarden van Brummen. De gemeente hecht groot belang aan het behoud van deze waarden, terwijl ze zich voorbereidt op een toekomst die wordt gekenmerkt door duurzaamheid en innovatie. Duurzaamheid wordt gezien als de ruggengraat van de toekomstvisie, waarbij de gemeente zich richt op zelfvoorzienendheid en energieneutraliteit tegen 2030. Brummen wil vernieuwing omarmen, maar altijd met respect voor de natuurlijke omgeving en de historische wortels van de gemeenschap. Brummen werkt hard aan het behoud van haar biodiversiteit en streeft ernaar om de ecologische voetafdruk van de gemeente te verkleinen. Dit blijkt uit de nadruk op klimaatadaptatie, biodiversiteit, en het gebruik van hernieuwbare energiebronnen zoals zonne- en windenergie. De natuur is niet alleen een bron van trots, maar ook een belangrijk middel voor recreatie en economische ontwikkeling, vooral op het gebied van toerisme en recreatie.

Een opgave voor Brummen ligt bij het behoud van een groene, natuurlijke en rustige gemeente versus ruimte voor verduurzaming (zonne- en windenergie) en recreatie die levendig en aantrekkelijk is. (1,2)

1 Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

2 Gemeente Brummen, Omgevingsvisie 'Brummen op dit moment' Fase 1: het bestaand beleid, 2021

Identiteit van Brummen

Sociale samenhang en participatie

De gemeente Brummen staat bekend om haar sterke sociale cohesie. Inwoners kijken naar elkaar om en er is een groot gevoel van gemeenschap. De kleinschaligheid en het dorpse karakter van gemeente Brummen worden gekoesterd. Dit uit zich in het rijke verenigingsleven en het hoge niveau van vrijwillige inzet. De gemeente stimuleert deze sociale samenhang door in te zetten op participatie en het ondersteunen van initiatieven die vanuit de gemeenschap zelf komen.

Participatie is belangrijk voor de gemeente Brummen. De gemeente wil graag samenwerken met inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Daarom wil de gemeente graag goede mogelijkheden voor participatie bieden.

In de Participatievisie 2024-2028 worden zes uitgangspunten genoemd:

- Iedereen die wil participeren kán participeren
- In participatietrajecten werken we gestructureerd volgens vaste stappen
- We betrekken belanghebbenden vroegtijdig bij gemeenteplannen
- We zijn duidelijk over invloed én uitkomsten
- We leren van ervaringen en verbeteren daarmee de aanpak van participatie
- Heldere communicatie over participatie is voor ons vanzelfsprekend (5)

5 Gemeente Brummen, Kernwaarden, 2017

Identiteit van Brummen

Economische ambitie en kleinschaligheid

Een van de uitdagingen waar Brummen voor staat is het vinden van een balans tussen kleinschaligheid en economische groei. De papierindustrie in Eerbeek speelt vooralsnog een centrale rol in de lokale economie en biedt werkgelegenheid aan een aanzienlijk deel van de bevolking. Tegelijkertijd probeert de gemeente ruimte te bieden voor kleinschalige economische initiatieven die passen binnen de landschappelijke en natuurlijke waarden van de regio.

De gemeente erkent het belang van de papierindustrie voor de lokale economie, maar wil ook dat deze zich op een duurzame manier ontwikkelt. Er is ruimte voor nieuwe bedrijvigheid, maar de gemeente streeft naar een optimale balans tussen economische, maatschappelijke en ecologische belangen. Dit houdt in dat economische groei niet ten koste mag gaan van het landschap of de leefbaarheid. (1,2)

1 Berenschot, Een foto van de bestuurskracht van Brummen, 2021

2 Gemeente Brummen, Omgevingsvisie 'Brummen op dit moment' Fase 1: het bestaand beleid, 2021

Identiteit van Brummen

Missie, visie en waarden van de organisatie

Gemeente Brummen heeft in augustus 2017 een document opgesteld met haar kernwaarden. Dit zijn de normen, waarden en overtuigingen van de organisatie en haar medewerkers. Het omschrijft de wijze waarop zij de dingen doen.

De kernwaarden van de gemeente Brummen zijn bewust, dichtbij, samen en aandacht. Deze waarden vormen de basis voor hoe de gemeente haar werkzaamheden uitvoert en in contact staat met inwoners. De gemeente wil benaderbaar zijn, betrokken handelen en werken aan oplossingen in samenwerking met haar inwoners en partners. Efficiëntie, eerlijkheid en het nakomen van afspraken staan centraal in de manier waarop de gemeente opereert.

De missie van Brummen is om optimale dienstverlening te leveren, tegen zo laag mogelijke kosten, terwijl de gemeente een duidelijke en herkenbare taak heeft in de samenleving. Deze missie is nauw verbonden met de visie van Brummen om een gemeente te zijn waar inwoners en bedrijven tevreden zijn die worden bediend door professionals met passie voor hun vak en die trots zijn op hun gemeente. (5)

5 Gemeente Brummen, Kernwaarden, 2017

Identiteit van Brummen

Missie

Missie

We leveren optimale dienstverlening, tegen zo laag mogelijke kosten waar het om gemeentelijke producten en diensten gaat. Daarnaast hebben we, met de veranderende rol van de gemeente, een duidelijke en herkenbare taak voor de samenleving.

Visie

Tevreden burgers en bedrijven die worden bediend door professionals met passie voor hun vak en die trots zijn op hun gemeente.

Waarden en uitgangspunten

Bewust

- We kennen onze klanten en weten wat hen bezighoudt
- We kunnen gevolgen overzien
- We werken efficiënt
- We evalueren en staan open voor verbeteringen

Dichtbij

- We komen onze afspraken na
- We zijn benaderbaar
- We zijn eerlijk en nieuwsgierig
- We durven ons kwetsbaar op te stellen

Samen

- We weten wie wat doet
- We hebben een breed netwerk en weten dit in te zetten
- We hebben en kennen het gezamenlijk belang
- We zoeken elkaar op

Aandacht

- We tonen oprechte belangstelling
- We zien elkaar en luisteren
- We leren van elkaar en durven feedback te geven
- We accepteren dat iedereen anders is en wat anders nodig heeft

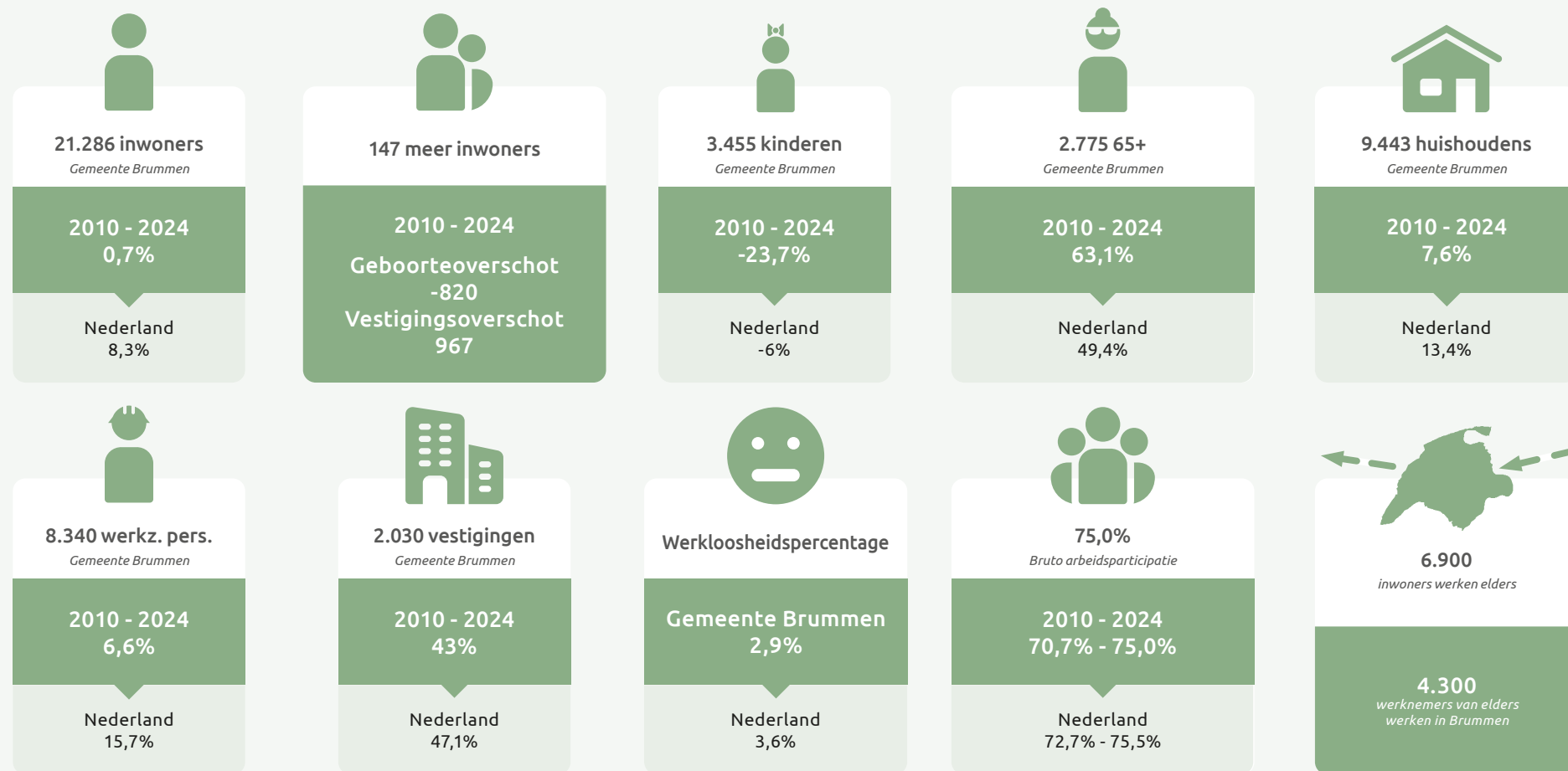


Huidig Brummen

Deel 2

Sociaaleconomisch profiel

De ontwikkeling van gemeente Brummen 2010 - 2024



Samenvatting: wat zien we?

Bevolking

- In de periode 2010 – 2024 is de bevolking van de gemeente Brummen min of meer stabiel gebleven. Deze is na een periode van lichte daling beperkt gegroeid, sinds 2010 met 0,7%. Dit is vergelijkbaar met de gemeente Rheden en de Achterhoek, maar beduidend minder dan in de Veluwe en Nederland als geheel.
- De bevolking is gemiddeld ouder dan in Nederland en verouderd ook sneller.
- Dit laat de bevolkingssamenstelling ook zien. Een daling van het aandeel 50min-ers en een toename van het aandeel 50-plus.
- Paren zonder kinderen zijn evenals paren met kinderen oververtegenwoordigd in de gemeente. Het aandeel eenpersoonshuishoudens is in Brummen ondervertegenwoordigd ten opzichte van Nederland.
- De Brummense bevolking heeft op basis van onze analyse meer weg van de kenmerken van een gemeente in het landelijk gebied en de Achterhoek dan met een stedelijke gemeente zoals Apeldoorn en Zutphen

Economie

- De werkgelegenheid heeft zich in Brummen positief ontwikkeld. In vergelijking met de Veluwe en Nederland als geheel is deze echter beperkt gegroeid.
- Het aantal vestigingen is met 43 procent gestegen, maar minder dan in de Veluwe en Nederland.
- Brummen is een echte industriegemeente. Bijna 3 op de 10 banen zijn te vinden in de industrie. Slechts weinig Nederlandse gemeenten kennen een hoger percentage industriële werkgelegenheid.
- In vergelijking met omliggende gemeenten en regio's staat Brummen eerder aan het begin van de transitie van een industriële naar een diensteneconomie dan aan het einde van deze transitie zoals in bijvoorbeeld de Achterhoek en Nederland als geheel het geval is.

Samenvatting: wat zien we?

Arbeidsmarkt

- Driekwart van de Brummense bevolking tussen de 15 – 75 jaar werkt of wil werken.
- De bruto arbeidsparticipatie is in de periode 2013 – 2023 sterker toegenomen dan in de referentiegebieden.
- De gemeente Brummen kent een laag werkloosheidspercentage. Dit percentage lag in de beschreven periode structureel onder het landelijk gemiddelde.
- In vergelijking met de referentiegebieden is het gemiddelde beroepsniveau in de gemeente Brummen sterker gestegen dan in de beide eerder genoemde regio's en in Nederland als geheel.
- De Brummense beroepsbevolking is a-typisch voor wat in Nederland in een sterk industriële gemeente zou kunnen worden verwacht. Dit wijst in de richting van inwoners die grotendeels buiten de gemeente werken en werkzame personen in de industrie die niet in Brummen wonen. De pendelstromen wijzen ook in die richting.

Naar de hierboven genoemde kenmerken en vergelijking met de regio's Achterhoek en Veluwe is Brummen - naar de ontwikkeling vanaf 2010 - eerder te typeren als een Achterhoekse gemeente ten westen van de IJssel dan een Veluwse gemeente. En kijkend naar omliggende gemeenten past Brummen meer in het rijtje Bronckhorst, Rheden en Voorst dan in het rijtje Apeldoorn, Arnhem, Zutphen.

Oriëntatie

- In totaal werken 6.900 werknemers uit Brummen elders en komen 4.300 werknemers van elders naar Brummen om te werken. Het pendelsaldo is daarmee 3.600 negatief. Brummen is daarmee meer naar elders gericht dan omgekeerd.
- Dit zien we ook in de kooporiëntatie. Deze is deels op de eigen gemeente gericht, maar voor niet-dagelijkse producten ook op de nabijgelegen grotere gemeenten.
- Nabijgelegen gemeenten zijn een belangrijke bestemming en herkomst voor verhuizers. Zo ook in Brummen. Apeldoorn en Zutphen zijn zowel de belangrijkste bestemmings- als herkomstgemeenten.
- Kort samengevat is Brummen eerder een forensengemeente dan een werkgemeente. Voor voorzieningen zijn inwoners georiënteerd op de grotere gemeenten in de omgeving. Dit past bij de omvang van een gemeente als Brummen en de aantrekkingskracht van nabij gelegen grotere gemeenten met meer werkgelegenheid en voorzieningen.



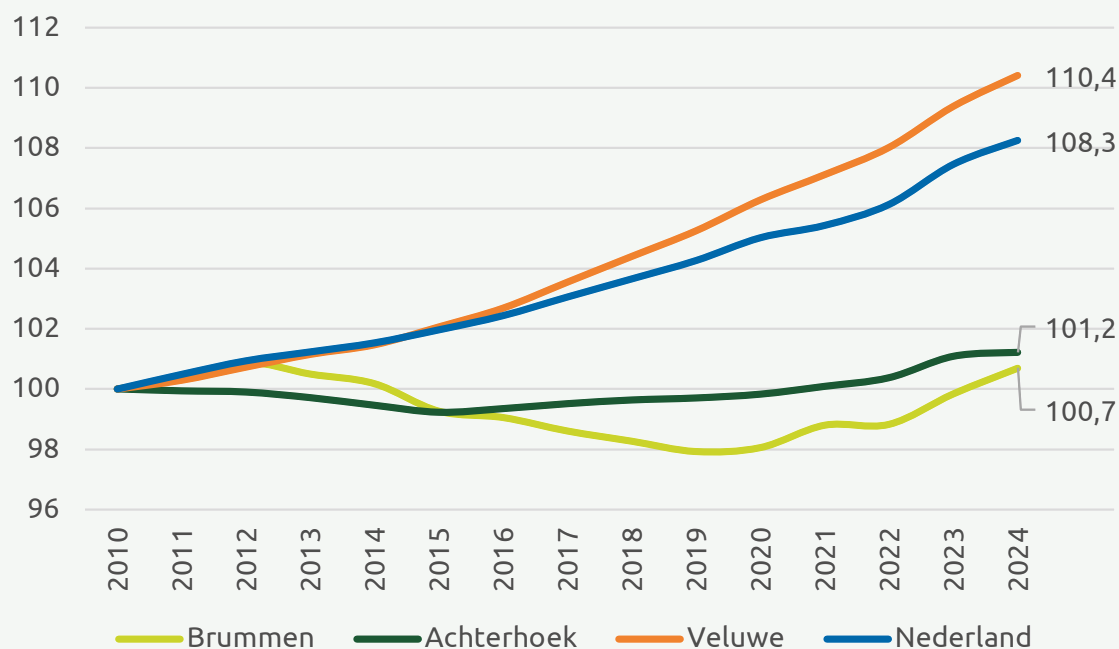
1. Inwoners

1. Inwoners

1.1 Bevolkingsontwikkeling

Figuur 1.1

Ontwikkeling aantal inwoners naar gebied, 2010 - 2024 (2010 = 100)



Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

- De gemeente Brummen telt op 1 januari 2024 21.286 inwoners¹.
- Sinds 2010 is er een bevolkingsontwikkeling van 0,7 procent.
- In de periode 2012- 2019 is het aantal inwoners in de gemeente gedaald. Vanaf 2020 stijgt het aantal inwoners weer.
- In vergelijking met de Achterhoek als geheel en de Veluwe als geheel is er sprake van een achterblijvende bevolkingsontwikkeling. De Achterhoekse bevolking nam in de periode 2010 - 2024 met 1,2 procent toe, de bevolking op de Veluwe met 10,4 procent. In Nederland als geheel nam de bevolking met 8,3 procent toe.
- In de bijlage is voor de omliggende gemeenten de bevolkingsontwikkeling opgenomen. De gemeente Bronckhorst en Rheden kenden in deze periode een bevolkingsafname van respectievelijk 4,3 procent en 0,1 procent. De gemeenten Zutphen, Voorst en Apeldoorn kenden in de beschreven periode een bevolkingsontwikkeling van tussen de 4 en 8 procent.

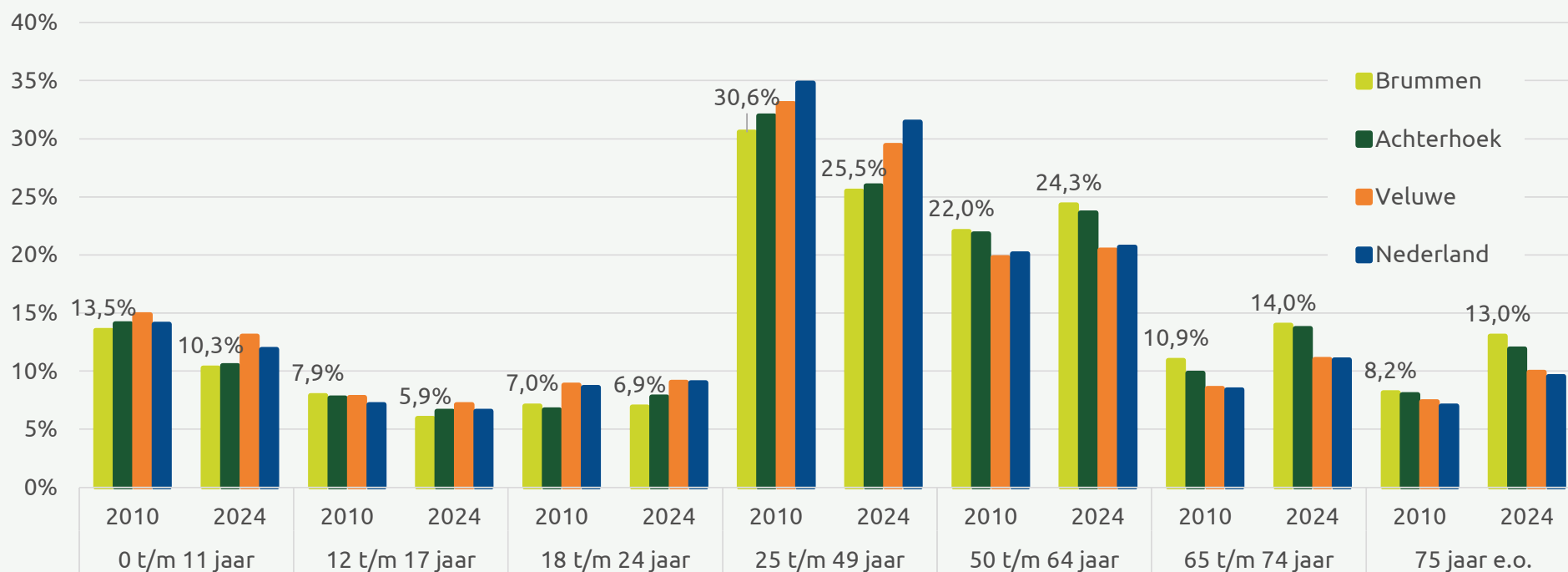
¹ Op de website van de gemeente Brummen wordt melding gemaakt van 21.279 inwoners per 1 januari 2024. Het verschil met de in deze publicatie gehanteerde CBS-cijfers wordt veroorzaakt door administratieve correcties. In verband met de vergelijkbaarheid met andere gebieden maakt deze publicatie gebruik van CBS-cijfers en cijfers van andere landelijk beschikbare bronnen.

1. Inwoners

1.2 Bevolkingssamenstelling

Figuur 1.2

Aandeel inwoners naar leeftijdsgroep gemeente Brummen, 2010 en 2024



NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

Bron: CBS, 2024.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

1. Inwoners

1.2 Bevolkingssamenstelling

- De samenstelling van de Brummense bevolking naar leeftijdsgroep is veranderd in de periode 2010 - 2024. Kort samengevat is het aantal kinderen tot en met 17 jaar en de groep 25 tot en met 49 jaar is afgenomen. De 50-plus leeftijdsgroepen zijn toegenomen. De groep 18 tot en met 24-jarigen is ongeveer gelijk gebleven.
 - Het aantal kinderen tot 11 jaar is gedaald met 23 procent (-664) en de groep 12 tot en met 17-jarigen is afgenomen met 24 procent (-410). In totaal telt Brummen nu respectievelijk 2.191 en 1.246 kinderen.
 - Het aantal 50-plussers is met 26 procent toegenomen ten opzichte van 2010. Brummen telt begin 2024 ruim 10.927 50-plussers. Een toename van 2.236.
 - De Brummense ontwikkeling van de samenstelling van de bevolking volgt de Nederlandse trend, maar is wel sterker in Brummen. Het aantal kinderen daalt harder en het aantal ouderen groeit sneller.
 - De Brummense bevolking is derhalve gemiddeld ouder geworden. De gemiddelde Brummenaar was in 2010 42 jaar en 6 maanden. In 2024 bedroeg de gemiddelde leeftijd 46 jaar en 10 maanden. Een toename van 4 jaar en 4 maanden. In Nederland bedroeg de gemiddeld toename van de leeftijd 2 jaar en 7 maanden. De gemiddelde Nederlander was begin dit jaar 42 jaar en 7 maanden.
- Begin dit jaar was de leeftijd van de Achterhoeker gemiddelde 45 jaar en 11 maanden. Een toename van 4 jaar en 1 maanden. De Veluwe bevolking is jonger, 42 jaar en 3 maanden. Een toename van 2 jaar en 5 maanden sinds 2010.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

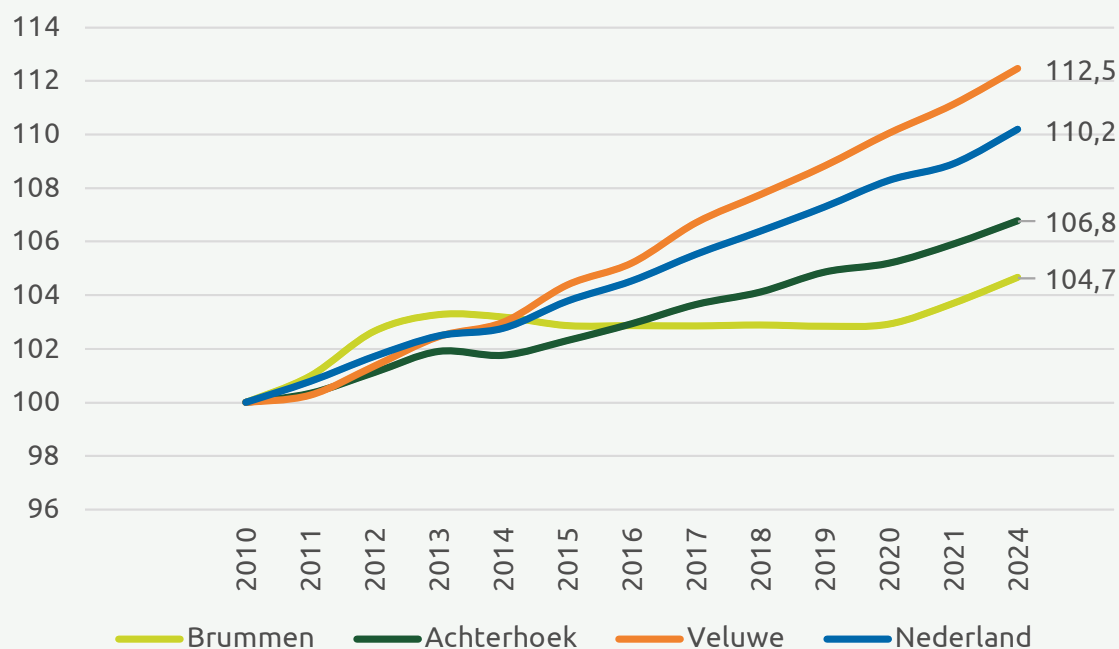
NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

1. Inwoners

1.3 Huishoudensontwikkeling

Figuur 1.3

Ontwikkeling aantal huishoudens naar gebied, 2010 - 2024 (2010 = 100)



- Begin 2024 telde Brummen ruim 9.400 huishoudens.
- Dit is een stijging van 4,7 procent ten opzichte van 2010. Het aantal huishoudens is met ruim 660 toegenomen.
- Ten opzichte van de vergelijkingsgebieden is het aantal huishoudens beperkt gegroeid.
- In Nederland nam het aantal huishoudens met 10,2 procent toe. In de Achterhoek en Veluwe met respectievelijk 6,8 procent en 12,5 procent.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

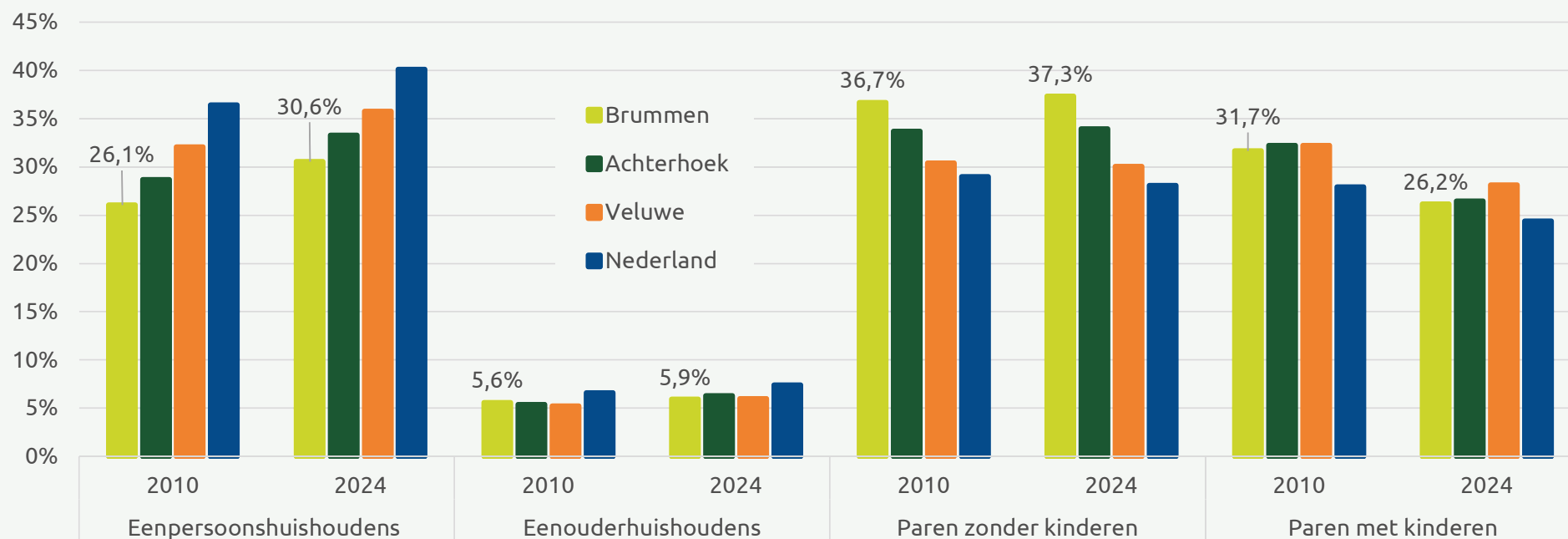
NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

1. Inwoners

1.4 Huishoudenssamenstelling

Figuur 1.4

Aandeel huishoudens naar groep en gebied, 2010 en 2024



NB: Exclusief overige huishoudens, in 2024 waren dit er 31 (0,3%) in de gemeente Brummen.

Bron: CBS, 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

1. Inwoners

1.4 Huishoudenssamenstelling

Figuur 1.4

Aandeel huishoudens naar groep en gebied, 2010 en 2024

- Het aantal paren zonder thuiswonende kinderen vormt de grootste groep huishoudens in Brummen. Dit aandeel is sinds 2010 gegroeid. Dit in tegenstelling tot de vergelijkingsgebieden Veluwe en Nederland. In deze gebieden nam het aantal paren zonder kinderen af.
- Het aandeel paren met kinderen is in beschreven periode afgenomen van 31,7 procent tot 26,2 procent. Deze ontwikkeling is vergelijkbaar met de referentiegebieden.
- Het aantal eenpersoonshuishoudens is toegenomen van 26,1 procent in 2010 tot 30,6 procent in 2023. Het volgt daarmee de trend in andere gebieden, maar het aandeel ligt wel lager dan in de vergelijkingsgebieden.
- Het aantal eenoudergezinnen is licht gestegen evenals in de referentiegebieden.
- In vergelijking met Nederland is het aandeel paren met en paren zonder kinderen in de gemeente Brummen hoger. Het aandeel eenpersoonshuishoudens is juist lager.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: Exclusief overige huishoudens, in 2024 waren dit er 31 (0,3%) in de gemeente Brummen.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.



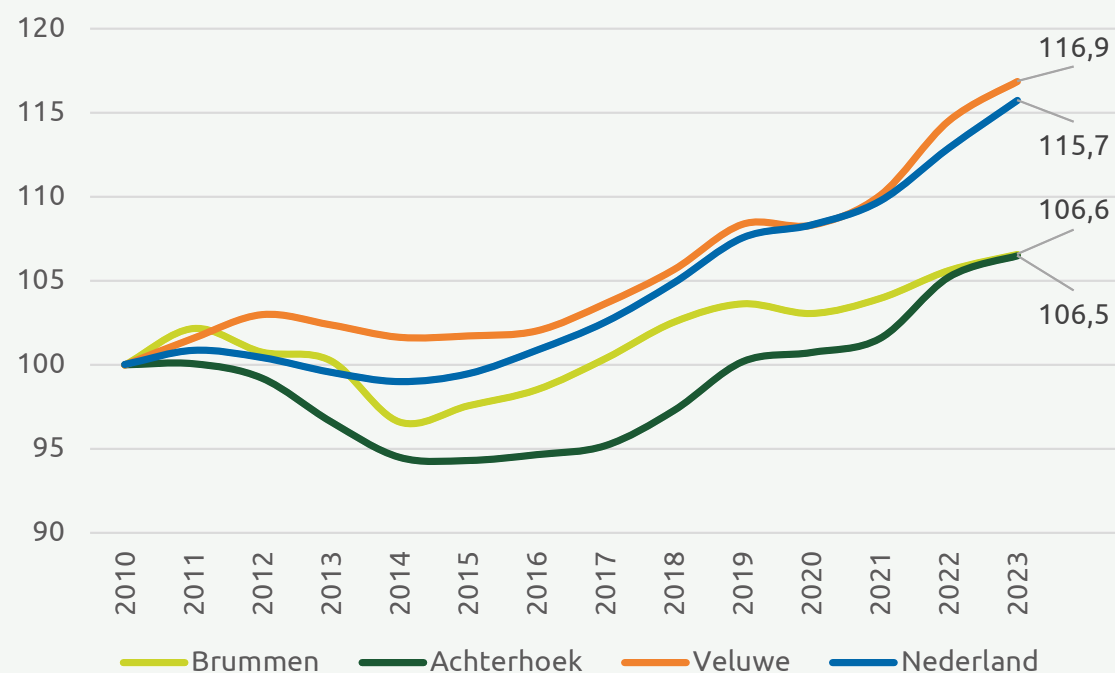
2. Economie

2. Economie

2.1 Werkgelegenheid

Figuur 2.1

Ontwikkeling aantal werkzame personen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)



- Op het grondgebied van de gemeente Brummen werken medio 2023 in totaal 8.340 personen.
- Sinds 2010 is dit aantal met 515 toegenomen. Dat is een ontwikkeling van 6,6 procent. Deze ontwikkeling is vergelijkbaar met de Achterhoek.
- In de Veluwe en Nederland als geheel is de werkgelegenheid meer dan tweemaal zo sterk gestegen.

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

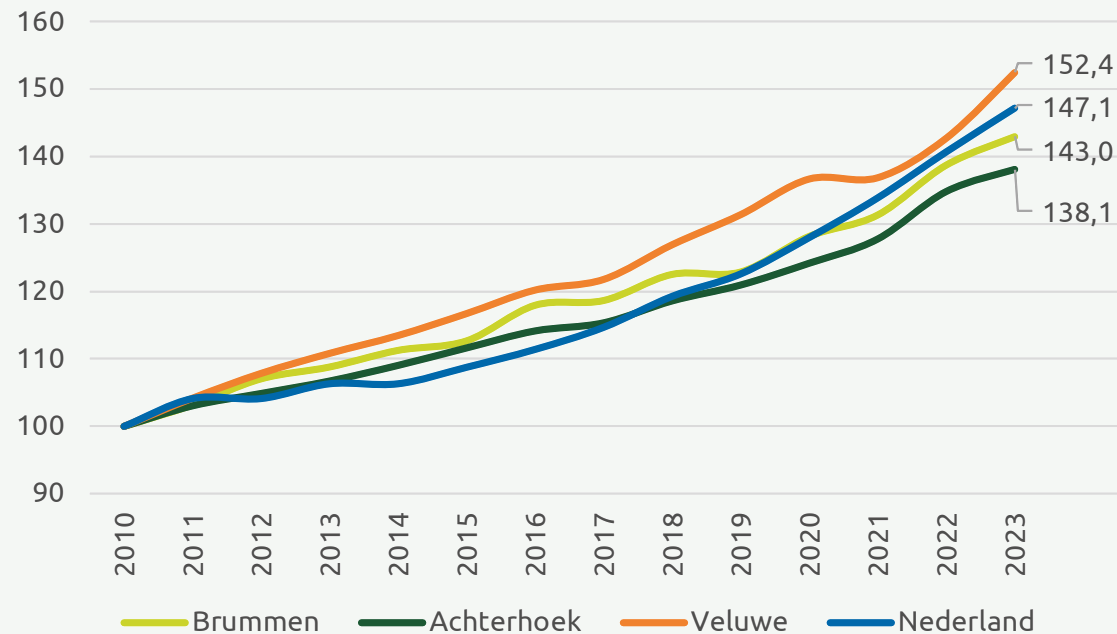
NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

2. Economie

2.2 Vestigingen

Figuur 2.2

Ontwikkeling aantal vestigingen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)



- In 2010 telde de gemeente Brummen 1.420 vestigingen. Dat is medio 2023 gestegen tot 2.030 vestigingen. Een toename van 43 procent.
- In de Achterhoek bedroeg deze stijging 38,1 procent.
- In de Veluwe en Nederland als geheel is het aantal vestigingen sterker gestegen dan in de gemeente Brummen.

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

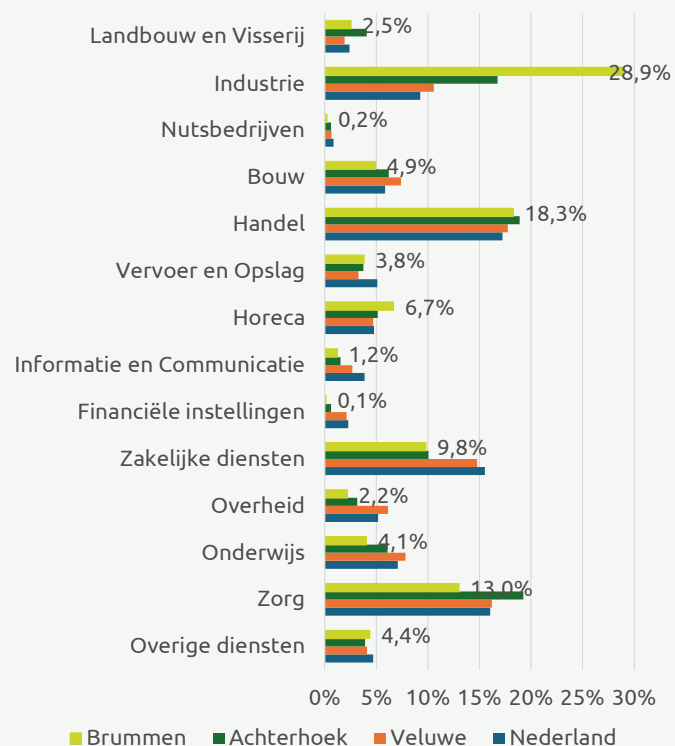
NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

2. Economie

2.3 Sectorstructuur

Figuur 2.3

Ontwikkeling aantal werkzame personen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)



Bron: PWE Gelderland en LISA, 2023.

NB: exclusief winning van delfstoffen en Extraterritoriale organisaties en lichamen

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

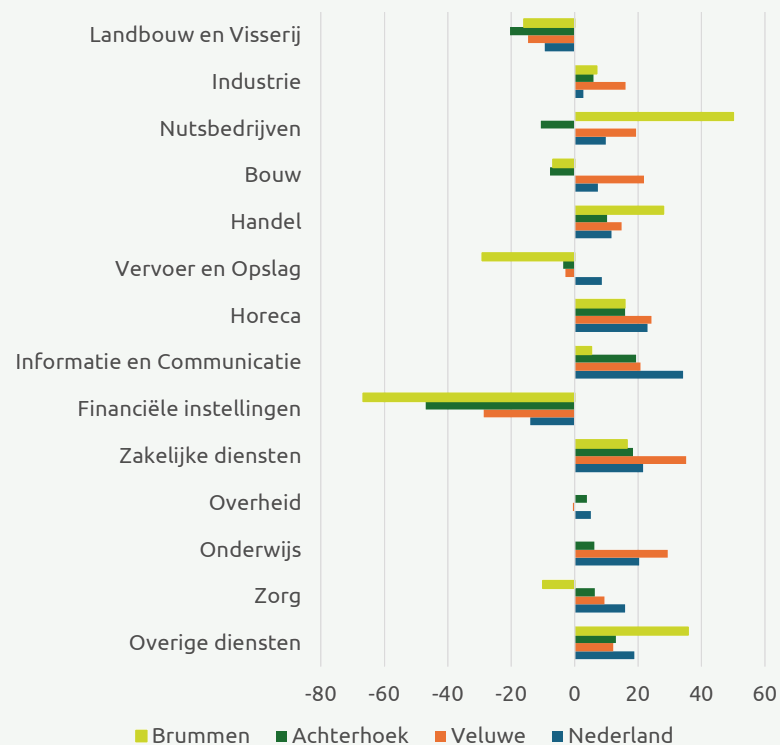
- In de gemeente Brummen is de industrie de grootste sector als gekeken wordt naar het aandeel werkgelegenheid, 28,9 procent van de werkgelegenheid bevindt zich in deze sector.
- De handel (groot-, detailhandel en de handel in auto's) is de op één na grootste sector, 18,3 procent van de werkgelegenheid bevindt zich in deze sector.
- De zorg (13,0 %) en zakelijke diensten (9,8%) zijn de derde en vierde sectoren in de gemeente.
- Brummen is een echte industriegemeente in vergelijking met de referentiegebieden.
- De gemeente telt relatief bijna tweemaal zoveel werknemers in de industrie als de Achterhoek en bijna driemaal zoveel als in de regio Veluwe en Nederland als geheel.
- Ook de horeca is oververtegenwoordigd in vergelijking tot de referentiegebieden.
- Mede door de grote aandelen industrie en horeca zijn de aandelen van de andere sectoren beperkt.

2. Economie

2.3 Sectorstructuur

Figuur 2.4

Ontwikkeling aantal werkzame personen naar sector gemeente Brummen in procenten, 2013 - 2022



- De werkgelegenheid in Brummen is sinds 2010 toegenomen, maar niet elke sector heeft zich gelijk ontwikkeld.
- De grootste sector, de industrie, heeft procentueel een lichte groei laten zien.
- De werkgelegenheid in het vervoer en opslag, de financiële sector en de zorg is gedaald.
- De werkgelegenheid in de handel is in vergelijking met de referentiegebieden sterker gestegen.
- De nutsbedrijven en de overige diensten zijn relatief sterk gegroeid. Het zijn echter kleine sectoren. Respectievelijk 15 en 360 werkzame personen in 2022.

Bron: PWE Gelderland en LISA, 2023.

NB: exclusief winning van delfstoffen en Extraterritoriale organisaties en lichamen

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.



3. Arbeidsmarkt

3. Arbeidsmarkt

3.1 Arbeidsaanbod en -deelname

Figuur 3.1

Aantal personen naar arbeidsmarktpositie, gemeente Brummen, 2023



Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem.

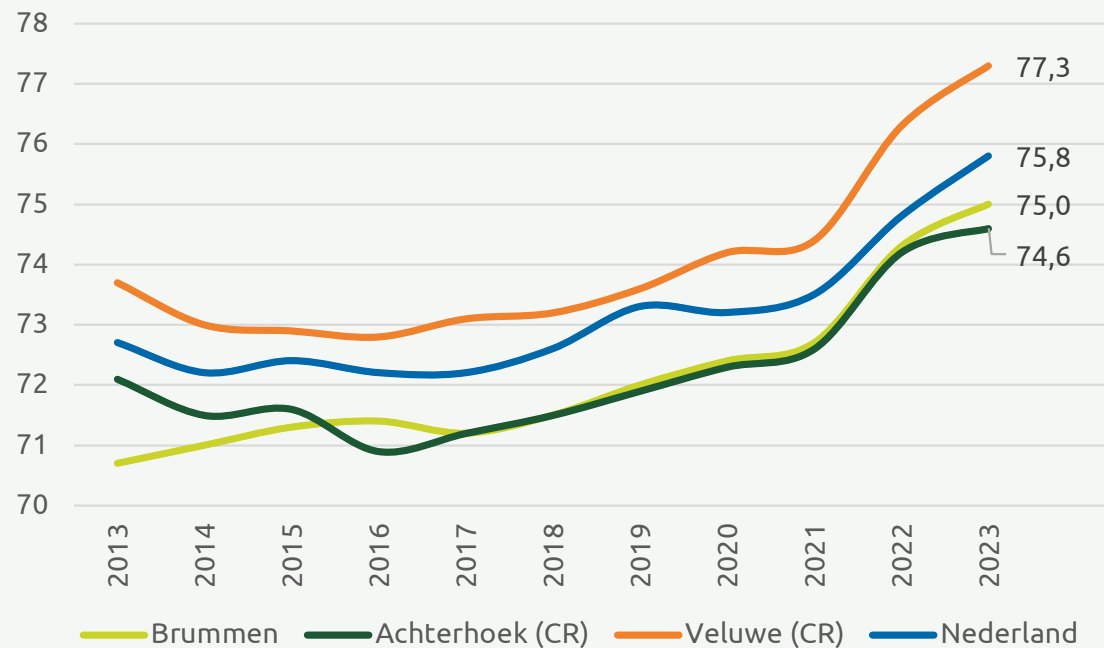
NB: door afronding kunnen getallen niet altijd tot de bovenliggende categorie optellen.

3. Arbeidsmarkt

3.1 Arbeidsaanbod en -deelname

Figuur 3.2

Bruto arbeidsparticipatie naar gebied, 2013-2023



Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

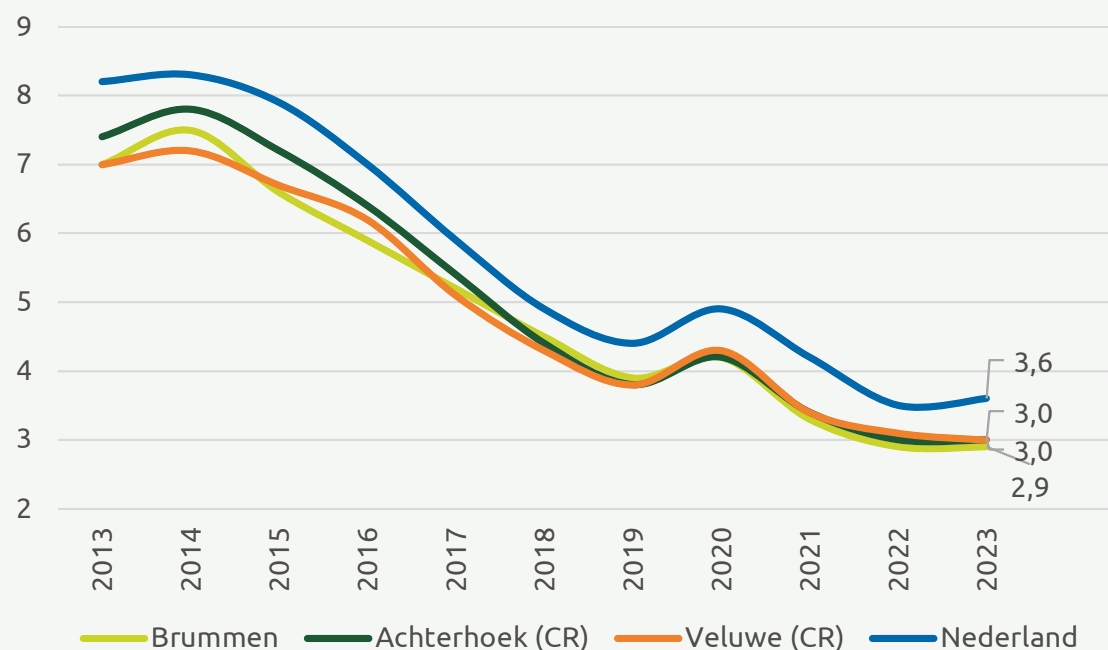
- Van de totale bevolking behoren afgerond 15.000 inwoners tot de potentiële beroepsbevolking. Dit is het deel van de bevolking tussen de 15 en 75 jaar oud.
- Van deze 15.000 inwoners behoren 12.000 personen tot de beroepsbevolking. Dat is het deel van de potentiële beroepsbevolking dat werkt of wil en kan werken.
- Dit is 75,0 procent van de potentiële beroepsbevolking, ook wel de bruto arbeidsparticipatie genoemd.
- Het overgrote deel van deze groep werkt ook, het betreft 14.000 inwoners. Afgerond zijn 1.000 personen werkloos. Dat wil zeggen ze willen werken, maar werken niet, hebben gezocht naar werk en zijn direct beschikbaar.
- De arbeidsparticipatie is in de periode 2013 - 2023 toegenomen van 70,7 procent naar 75,0 procent. Dit is een sterkere toename dan in de referentiegebieden.

3. Arbeidsmarkt

3.2 Werkloosheid

Figuur 3.3

Werkloosheidspercentage naar gebied, 2013-2023



Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

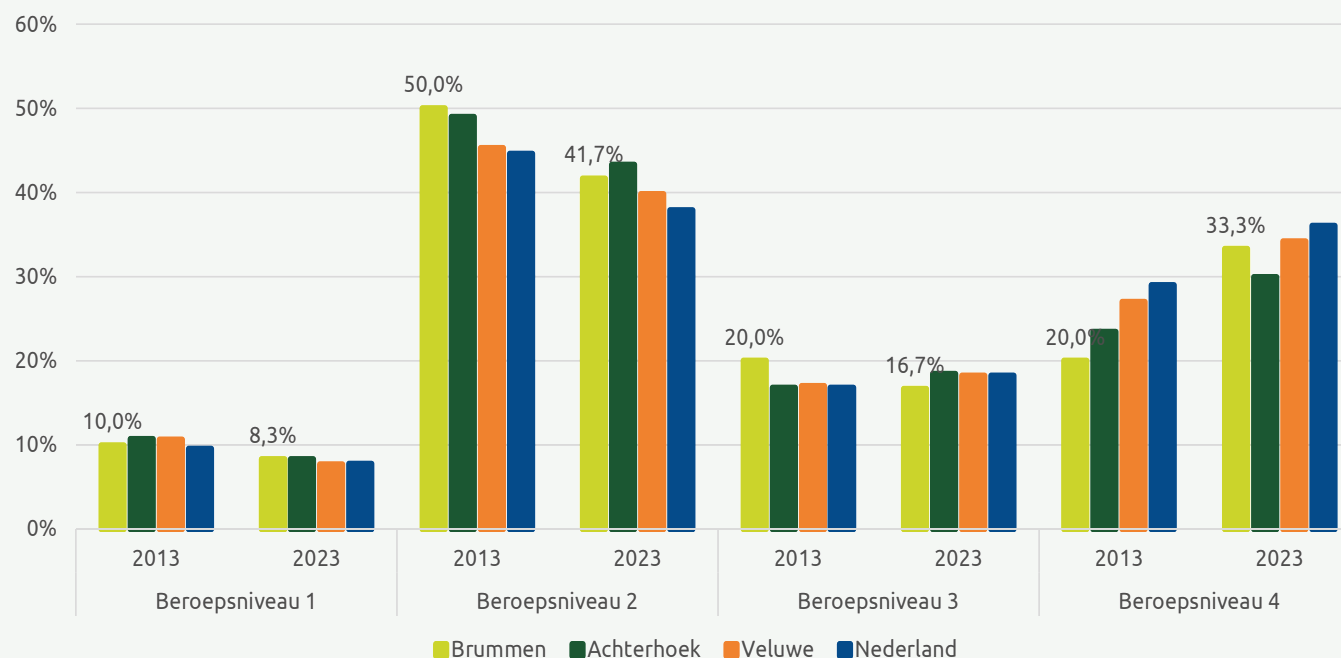
- In 2013 was 7,0 procent van de beroepsbevolking werkloos. In 2023 is dat gedaald tot 2,9 procent. Dat is meer dan een halvering van het aantal werklozen.
- Het Brummense werkloosheidspercentage lag in deze periode structureel onder het landelijk percentage.
- De gemeente Brummen kent een laag werkloosheidspercentage. Dat is lager dan in de referentiegebieden en behoort tot de laagste in Nederland.

3. Arbeidsmarkt

3.3 Opleidingsniveau

Figuur 3.4

Aandeel beroepsbevolking naar beroepsniveau en gebied, 2013 en 2023



Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

NB: een toelichting op de beroepsniveau's staat in de bijlage.

- Het gemiddeld beroepsniveau in de gemeente Brummen stijgt.
- In 2013 had exact 50 procent van de Brummense bevolking beroepsniveau 2. Dit betekent dat voor het uitvoeren van werkzaamheden een lager of middelbaar onderwijsniveau vereist is. In 2023 is dit aandeel gedaald tot 41,7 procent.
- Ook het aandeel beroepsniveau 1 is gedaald.
- Daarentegen is het aandeel met beroepsniveau 3 en 4 gestegen. In 2023 had 33,3 procent van de beroepsbevolking beroepsniveau 4. Hiervoor is een hoger of wetenschappelijk onderwijsniveau vereist. In 2013 was dit 20,0 procent.
- In vergelijking met de referentiegebieden is het gemiddelde beroepsniveau in de gemeente Brummen sterker gestegen dan in de beide regio's en in Nederland als geheel.
- Een toelichting op de beroepsniveaus is opgenomen in de bijlagen.



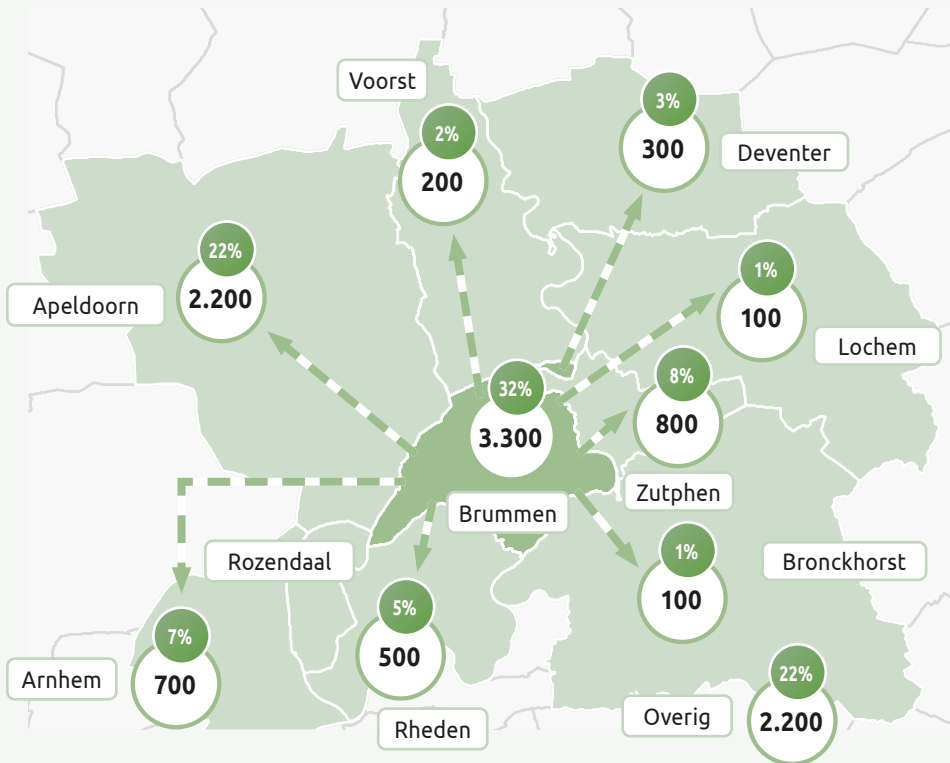
4. Oriëntatie inwoners

4. Oriëntatie inwoners

4.1 Woon/werkverkeer

Figuur 4.1

Werkgemeenten werknemers wonende in gemeente Brummen, 2022



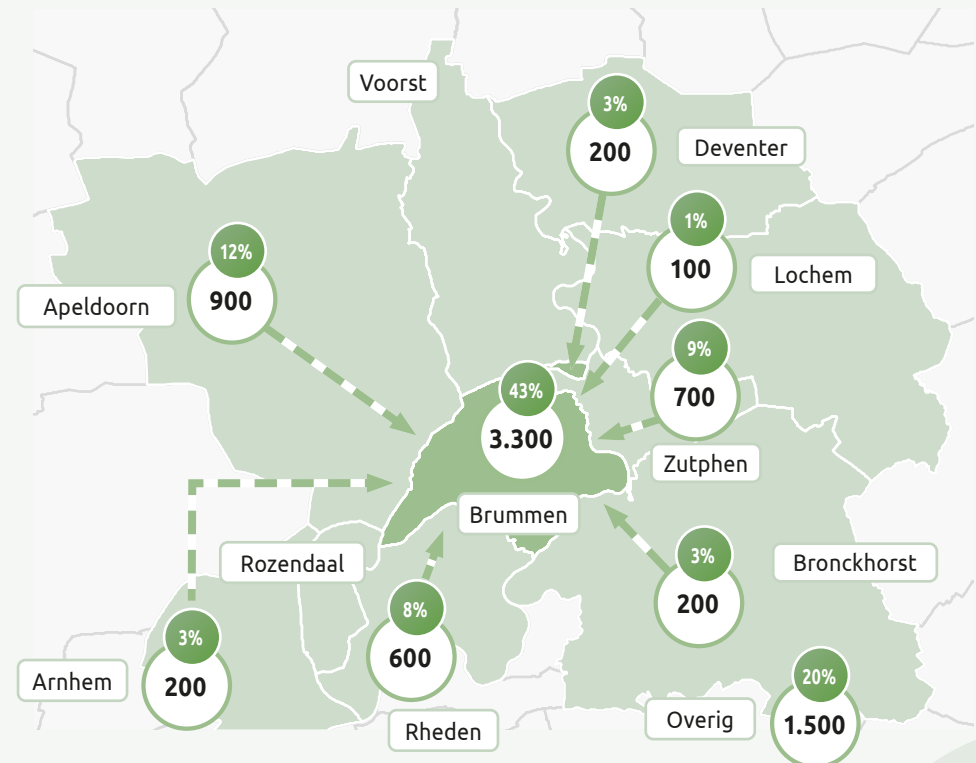
Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: Het betreft voorlopige cijfers over de maand december.

Figuur 4.2

Woongemeenten werknemers werkende in gemeente Brummen, 2022



4. Oriëntatie inwoners

4.1 Woon/werkverkeer

- Voor werknemers² is door het CBS berekend in welke gemeente zij wonen en werken. Op deze wijze kunnen pendelstromen worden ingetekend.
- 3.300 inwoners wonen en werken in de gemeente Brummen. Dat is 32 procent van de werknemers in Brummen.
- Brummen heeft een negatief pendelsaldo. Dat betekent dat meer inwoners elders werken dan dat er van elders naar Brummen komen om te werken.
- In totaal werken 6.900 werknemers uit Brummen elders en komen 4.300 werknemers van elders naar Brummen. Het pendelsaldo is daarmee 3.600 negatief.
- De gemeenten waar de meeste inwoners naar toe pendelen zijn Apeldoorn, Zutphen en Arnhem.
- Van de werknemers die buiten Brummen wonen komen de meeste eveneens uit Apeldoorn en Zutphen. Daarnaast komen 600 inwoners van Rheden naar Brummen voor het werk.
- In Rheden werken 500 inwoners uit Brummen, Hierdoor is het pendelsaldo met deze gemeente licht positief. Er komen meer werknemers uit Rheden in Brummen werken dan omgekeerd.

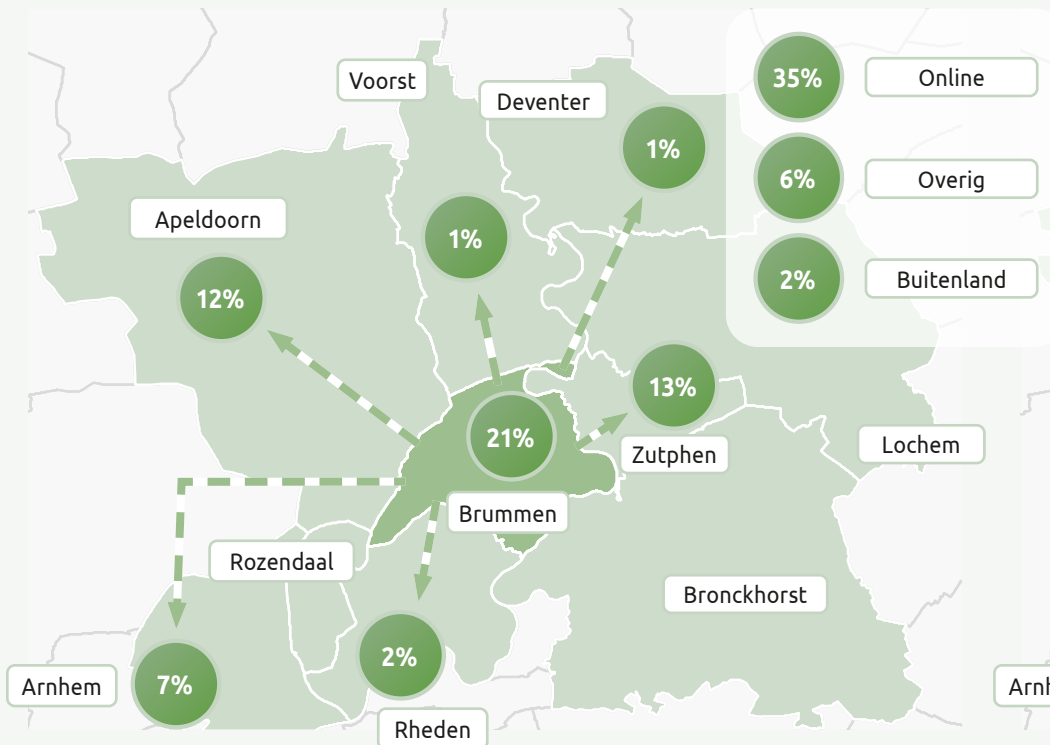
2 Deze cijfers hebben alleen betrekking op werknemers, personen in loondienst. Zzp-ers, vrije beroepen, DGA's etc komen niet in deze pendelstromen voor. Van de circa 14.000 werkenden in Brummen is voor 10.200 werknemers de werklocatie berekend.

4.2 Kooporiëntatie

4.2.1 Kooporiëntatie; recreatief en doelgericht

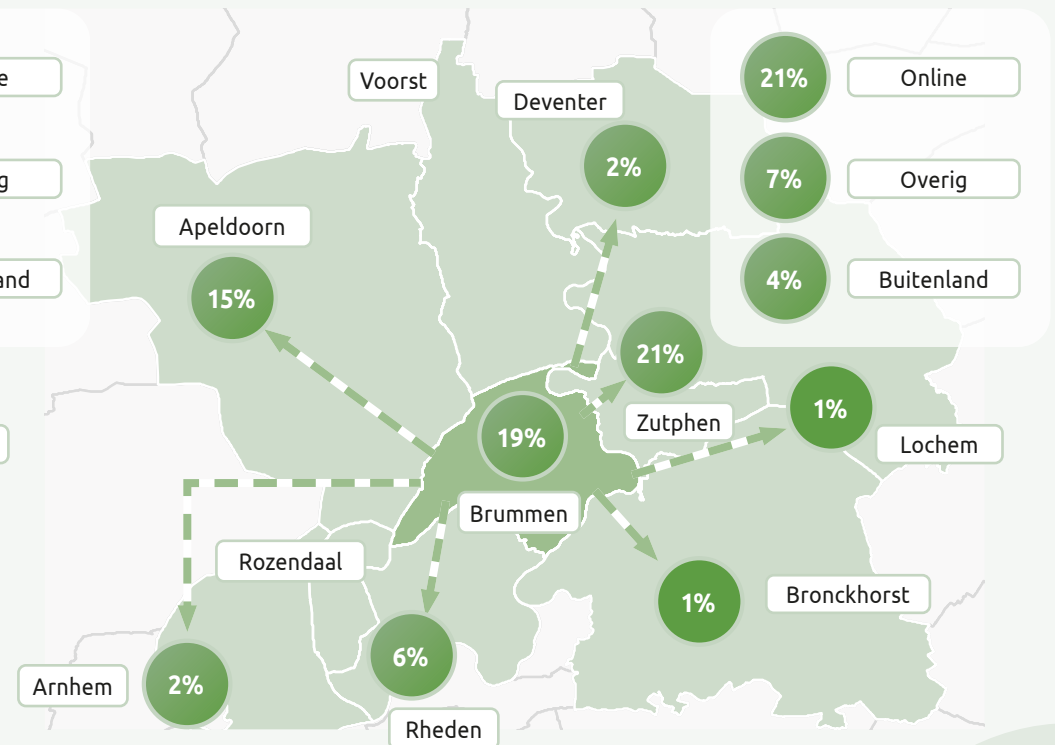
Figuur 4.3

Oriëntatie recreatieve aankopen inwoners gemeente Brummen, 2023



Figuur 4.4

Oriëntatie doelgerichte aankopen inwoners gemeente Brummen, 2023



Bron: I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland 2023.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: door afronding tellen totalen niet altijd op tot 100%.

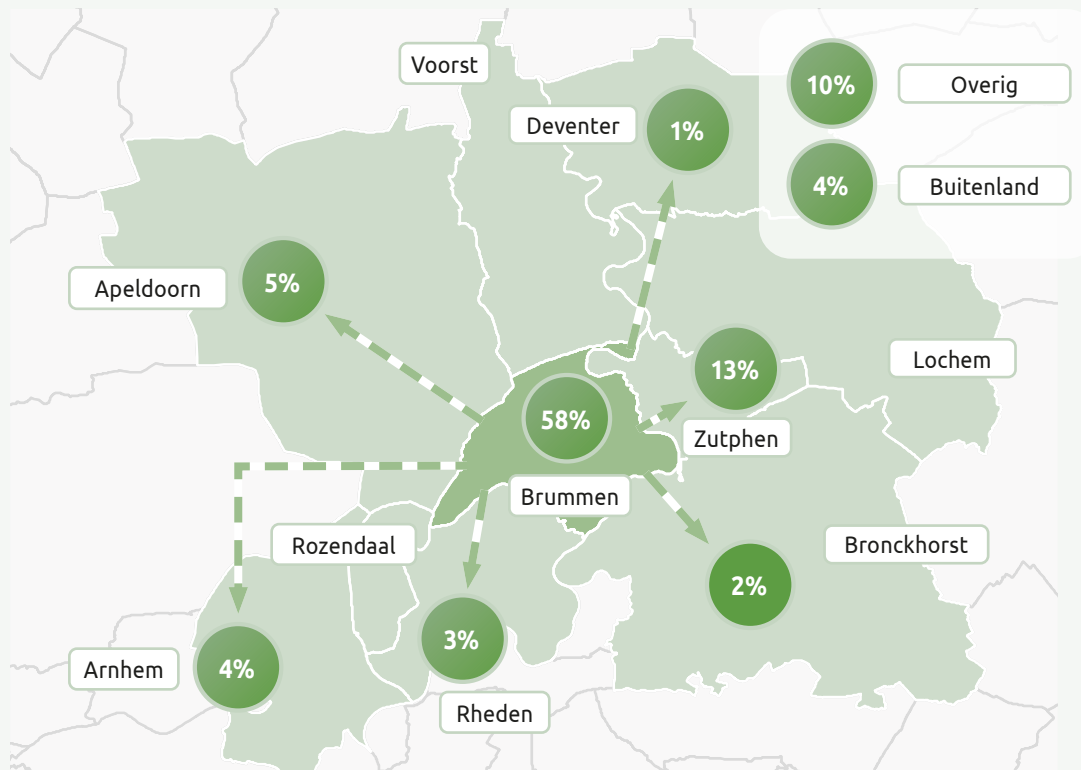
NB: het betreft aandeel in bestedingen.

4.2 Kooporiëntatie

4.2.1 Kooporiëntatie; horeca

Figuur 4.5

Oriëntatie horeca aankopen inwoners gemeente Brummen, 2023



- De kooporiëntatie van de Brummense bevolking is vastgesteld in het koopstromenonderzoek Oost-Nederland.
- De inwoners van Brummen doen vrijwel alle dagelijkse boodschappen in de gemeente zelf, 78 procent van deze aankopen vindt in de gemeente plaats.
- Nabijheid is een belangrijk criterium voor consumenten bij het doel van aankopen. Vandaar dat de gemeente zelf en de dichtstbijzijnde steden de locaties zijn voor het overgrote deel van de aankopen.
- Voor recreatieve aankopen zijn de belangrijkste aankoopgemeenten Brummen (21%), Zutphen (13%) en Apeldoorn (12%). Online-aankopen nemen 35 procent voor hun rekening. Het maakt daarmee het internet naar bestedingen de belangrijkste aankoopplaats.
- Voor doelgerichte aankopen zijn Brummen (19%), Zutphen (21%) en Apeldoorn (15%) de belangrijkste gemeenten. Ook hier neemt het online shoppen een behoorlijk deel van de bestedingen voor haar rekening (21%).
- De horeca-bestedingen laten een diffuser beeld zien. In Brummen (58%) en Zutphen (13%) wordt het leeuwendeel van bestedingen gedaan. Gemeenten in de wijdere omtrek laten elk een bescheiden aandeel zien.

Bron: I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland 2023.

NB: door afronding tellen totalen niet altijd op tot 100%.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

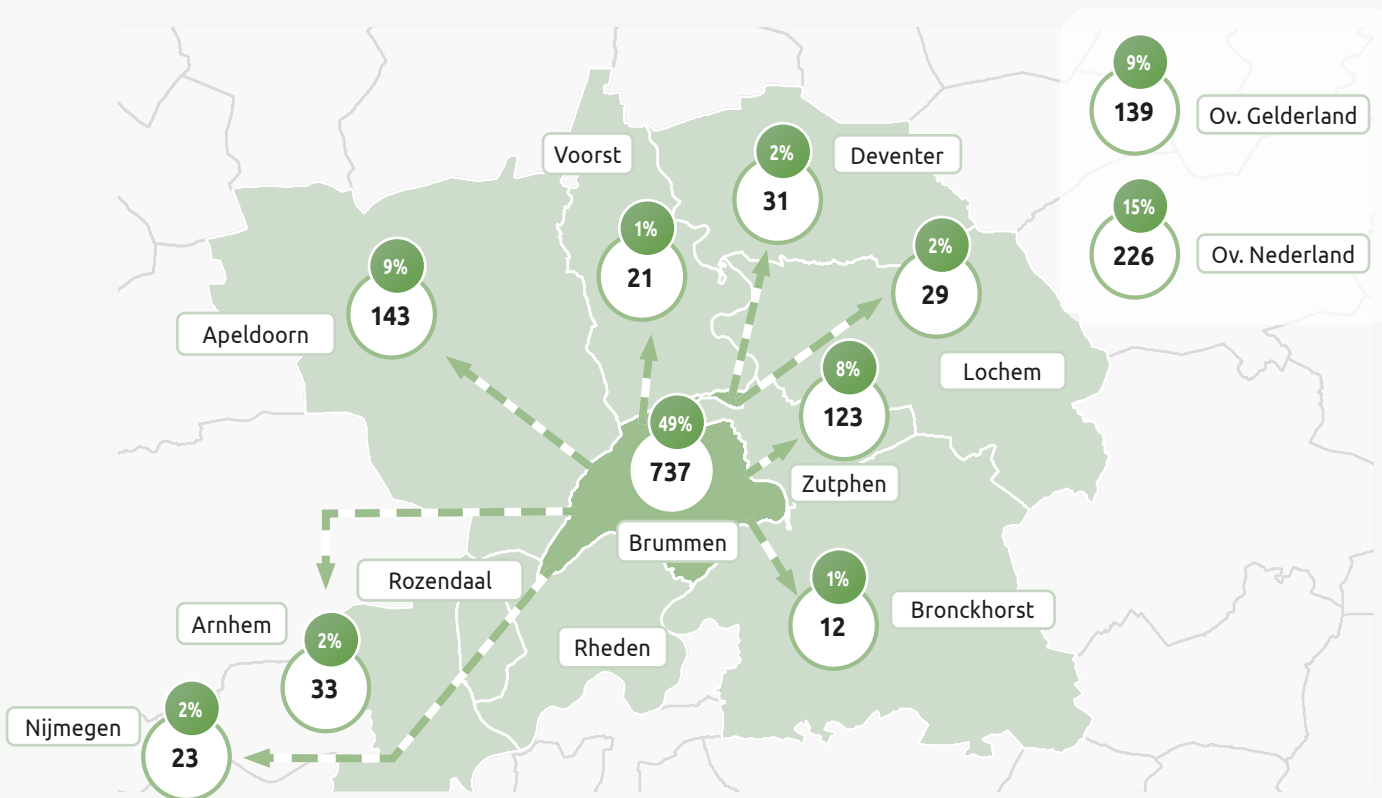
NB: het betreft aandeel in bestedingen.

4.3 Verhuizingen

Personen verhuizingen

Figuur 4.6

Aandeel verhuisde personen vanuit gemeente Brummen naar gebied, 2023



Bron: I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland 2023.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: door afronding tellen totalen niet altijd op tot 100%.

NB: het betreft aandeel in bestedingen.

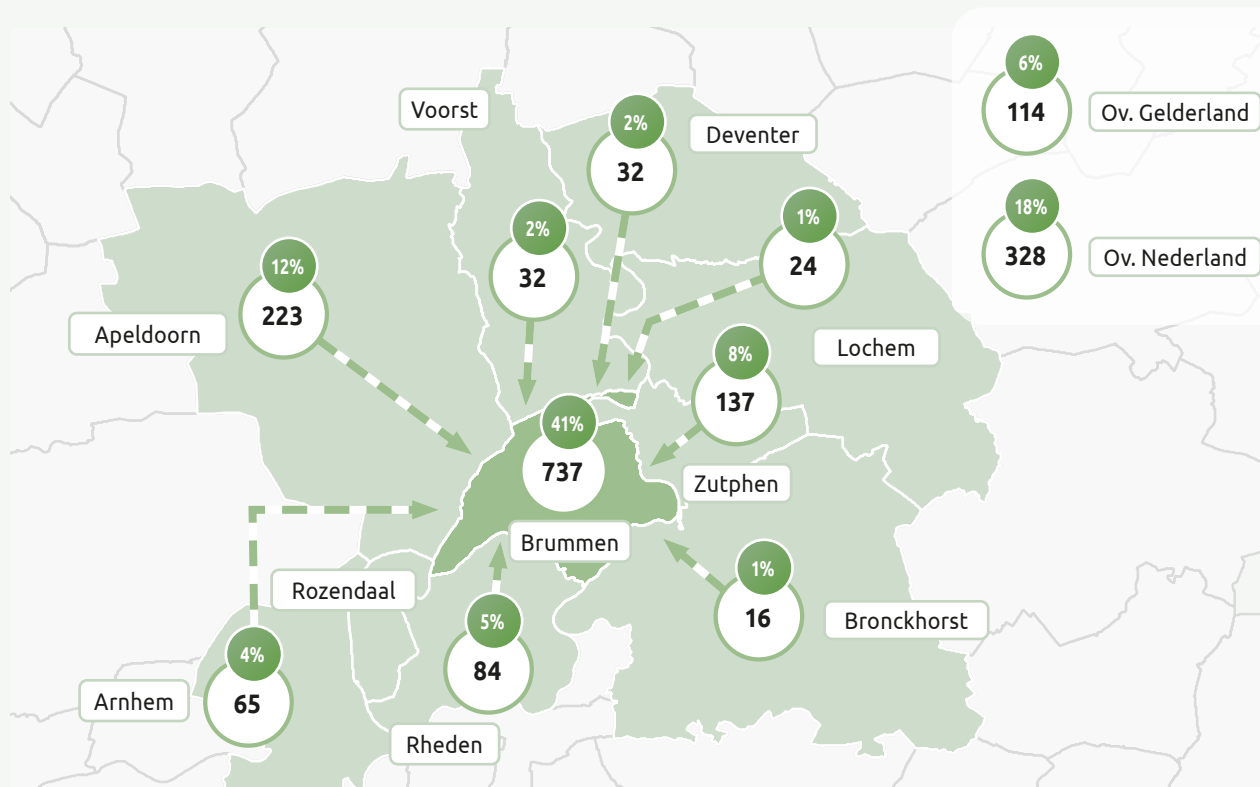
- Nabijgelegen gemeenten zijn een belangrijke bestemming en herkomst voor verhuizers.
- In 2023 zijn 737 inwoners van de gemeente Brummen binnen de gemeente zelf verhuisd.
- De vertrekkers vanuit Brummen verhuisden naar Apeldoorn (9%) en Zutphen (8%). Naar Arnhem verhuist 2 procent van alle verhuizers.
- De overige personen verhuizen naar een groot aantal gemeenten in Nederland. De gemeenten met 10 of meer verhuizers vanuit Brummen zijn opgenomen in de bijlagen.

4.3 Verhuizingen

Personen verhuizingen

Figuur 4.7

Aandeel verhuisde personen naar gemeente Brummen naar gebied, 2023



- Nabijgelegen gemeenten vormen eveneens de belangrijkste herkomstgemeenten.
- Het grootste aandeel vestigers komt vanuit Apeldoorn (12%) en Zutphen (8%). Vanuit Rheden verhuist (5%) en Arnhem (4%) naar de gemeente Brummen.
- De overige personen verhuizen vanuit een groot aantal gemeenten in Nederland. De gemeenten met 10 of meer vestigers in Brummen zijn opgenomen in de bijlagen.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.



Bijlagen

Bijlage 1. Inwoners

1.1 Bevolkingsontwikkeling

Tabel 1.1

Aantal inwoners naar gebied, 2010 - 2024

	Nederland	Oost-Nederland	Gelderland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	16.574.989	3.517.162	1.998.936	401.894	654.463	21.139	155.726	37.751	43.724	1.495	23.772	46.870
2011	16.655.799	3.531.103	2.004.671	401.634	656.372	21.219	156.199	37.677	43.982	1.512	23.703	47.084
2012	16.730.348	3.543.938	2.010.745	401.476	659.218	21.327	156.961	37.441	43.612	1.514	23.719	47.144
2013	16.779.575	3.553.582	2.015.791	400.727	661.985	21.245	157.315	37.216	43.679	1.501	23.724	47.240
2014	16.829.289	3.559.282	2.019.692	399.707	664.067	21.177	157.545	36.932	43.640	1.503	23.767	47.164
2015	16.900.726	3.569.021	2.026.578	398.772	667.946	20.983	158.099	36.726	43.625	1.509	23.913	46.849
2016	16.979.120	3.583.699	2.035.351	399.260	672.027	20.938	159.025	36.510	43.824	1.498	23.984	46.997
2017	17.081.507	3.603.406	2.047.901	399.921	677.662	20.843	160.047	36.410	43.645	1.498	24.199	47.340
2018	17.181.084	3.623.274	2.060.103	400.416	683.240	20.771	161.156	36.352	43.527	1.575	24.310	47.537
2019	17.282.163	3.644.949	2.071.972	400.685	688.799	20.698	162.445	36.212	43.640	1.654	24.417	47.609
2020	17.407.585	3.671.379	2.085.952	401.193	695.500	20.726	163.818	36.055	43.761	1.704	24.552	47.934
2021	17.475.415	3.691.362	2.096.603	402.239	700.975	20.884	164.781	36.087	43.525	1.726	24.790	48.111
2022	17.590.672	3.717.153	2.110.472	403.396	706.888	20.890	165.611	36.077	43.435	1.756	24.994	48.330
2023	17.811.291	3.762.742	2.133.708	406.261	715.792	21.105	167.191	36.277	43.570	1.754	25.215	48.510
2024	17.942.942	3.788.930	2.149.071	406.785	722.493	21.286	168.211	36.119	43.661	1.831	25.377	48.752

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

Bron: CBS, 2024.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 1. Inwoners

1.1 Bevolkingsontwikkeling

Tabel 1.2

Ontwikkeling aantal inwoners naar gebied, 2010 - 2024 (2010 = 100)

	Nederland	Oost-Nederland	Gelderland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2011	100,5	100,4	100,3	99,9	100,3	100,4	100,3	99,8	100,6	101,1	99,7	100,5
2012	100,9	100,8	100,6	99,9	100,7	100,9	100,8	99,2	99,7	101,3	99,8	100,6
2013	101,2	101,0	100,8	99,7	101,1	100,5	101,0	98,6	99,9	100,4	99,8	100,8
2014	101,5	101,2	101,0	99,5	101,5	100,2	101,2	97,8	99,8	100,5	100,0	100,6
2015	102,0	101,5	101,4	99,2	102,1	99,3	101,5	97,3	99,8	100,9	100,6	100,0
2016	102,4	101,9	101,8	99,3	102,7	99,0	102,1	96,7	100,2	100,2	100,9	100,3
2017	103,1	102,5	102,4	99,5	103,5	98,6	102,8	96,4	99,8	100,2	101,8	101,0
2018	103,7	103,0	103,1	99,6	104,4	98,3	103,5	96,3	99,5	105,4	102,3	101,4
2019	104,3	103,6	103,7	99,7	105,2	97,9	104,3	95,9	99,8	110,6	102,7	101,6
2020	105,0	104,4	104,4	99,8	106,3	98,0	105,2	95,5	100,1	114,0	103,3	102,3
2021	105,4	105,0	104,9	100,1	107,1	98,8	105,8	95,6	99,5	115,5	104,3	102,6
2022	106,1	105,7	105,6	100,4	108,0	98,8	106,3	95,6	99,3	117,5	105,1	103,1
2023	107,5	107,0	106,7	101,1	109,4	99,8	107,4	96,1	99,6	117,3	106,1	103,5
2024	108,3	107,7	107,5	101,2	110,4	100,7	108,0	95,7	99,9	122,5	106,8	104,0

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 1. Inwoners

1.2 Bevolkingssamenstelling

Tabel 1.3

Aandeel inwoners naar leeftijdsgroep naar gebied, 2010 en 2024

	Nederland		Gelderland		Veluwe		Achterhoek		Apeldoorn		Bronckhorst		Brummen		Rheden		Voorst		Zutphen	
	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024
0 t/m 11 jaar	14,1%	11,9%	14,3%	11,8%	14,9%	13,0%	14,1%	10,5%	13,9%	11,7%	13,7%	9,3%	13,5%	10,3%	12,2%	10,3%	12,5%	12,1%	15,0%	10,3%
12 t/m 17 jaar	7,1%	6,5%	7,5%	6,7%	7,7%	7,1%	7,7%	6,6%	7,3%	6,7%	8,0%	6,4%	7,9%	5,9%	6,7%	6,2%	8,0%	7,2%	7,5%	6,8%
18 t/m 24 jaar	8,6%	9,0%	8,4%	9,0%	8,8%	9,1%	6,7%	7,8%	7,5%	8,1%	6,0%	7,9%	7,0%	6,9%	7,1%	7,5%	7,7%	7,3%	6,8%	7,8%
25 t/m 49 jaar	34,8%	31,4%	33,6%	29,4%	33,0%	29,4%	32,0%	26,0%	33,4%	29,8%	29,8%	22,3%	30,6%	25,5%	29,6%	26,8%	29,8%	24,9%	34,2%	27,6%
50 t/m 64 jaar	20,1%	20,7%	20,4%	21,5%	19,8%	20,4%	21,8%	23,6%	21,2%	21,5%	23,0%	25,8%	22,0%	24,3%	21,3%	22,1%	23,9%	22,8%	21,4%	22,8%
65 t/m 74 jaar	8,4%	11,0%	8,6%	11,7%	8,5%	11,0%	9,8%	13,7%	8,9%	11,7%	10,6%	15,0%	10,9%	14,0%	11,5%	13,0%	9,7%	14,0%	8,2%	13,7%
75 jaar e.o.	6,9%	9,5%	7,0%	10,0%	7,2%	9,9%	7,9%	11,9%	7,8%	10,5%	8,8%	13,3%	8,0%	13,0%	11,6%	14,0%	8,5%	11,7%	6,8%	11,0%

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: cijfers 2024 betreft voorlopige cijfers.

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 1. Inwoners

1.3 Huishoudensontwikkeling

Tabel 1.4

Aantal huishoudens naar gebied, 2010 - 2024

	Nederland	Oost-Nederland	Gelderland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	7.386.144	1.491.028	855.880	166.867	270.036	8.780	67.265	15.112	20.136	627	9.360	20.776
2011	7.443.801	1.499.895	860.278	167.427	270.758	8.866	67.313	15.119	20.306	632	9.343	20.928
2012	7.512.824	1.513.657	868.566	168.731	273.701	9.013	67.779	15.193	20.298	628	9.423	21.072
2013	7.569.371	1.526.706	876.952	170.041	276.674	9.067	68.401	15.328	20.541	625	9.495	21.337
2014	7.590.228	1.527.631	879.834	169.800	278.112	9.059	69.017	15.326	20.633	635	9.616	21.263
2015	7.665.198	1.541.543	888.895	170.720	281.888	9.031	69.731	15.313	20.700	646	9.750	21.320
2016	7.720.787	1.553.083	895.705	171.764	284.095	9.031	70.266	15.320	20.807	637	9.794	21.506
2017	7.794.075	1.570.537	906.478	172.964	288.169	9.030	71.199	15.473	20.863	640	9.917	21.701
2018	7.857.914	1.584.202	914.369	173.741	291.002	9.033	72.139	15.520	20.780	659	9.967	21.848
2019	7.924.691	1.600.785	923.361	174.985	293.900	9.029	72.894	15.531	20.887	682	10.063	22.123
2020	7.997.800	1.616.527	931.493	175.538	297.200	9.036	73.518	15.479	21.128	688	10.149	22.046
2021	8.043.443	1.629.332	938.341	176.729	300.112	9.104	74.301	15.554	21.059	693	10.254	22.302
2022	8.138.591	1.648.568	948.460	178.182	303.733	9.189	74.995	15.632	21.178	707	10.391	22.580
2023	8.270.244	1.673.991	962.097	179.742	308.794	9.330	75.979	15.695	21.185	700	10.480	22.877
2024	8.374.404	1.694.868	974.763	181.007	313.550	9.443	76.419	15.738	21.437	752	10.619	23.105

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 1. Inwoners

1.3 Huishoudensontwikkeling

Tabel 1.5

Ontwikkeling aantal huishoudens naar gebied, 2010 - 2024 (2010 = 100)

	Nederland	Oost-Nederland	Gelderland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2011	100,8	100,6	100,5	100,3	100,3	101,0	100,1	100,0	100,8	100,8	99,8	100,7
2012	101,7	101,5	101,5	101,1	101,4	102,7	100,8	100,5	100,8	100,2	100,7	101,4
2013	102,5	102,4	102,5	101,9	102,5	103,3	101,7	101,4	102,0	99,7	101,4	102,7
2014	102,8	102,5	102,8	101,8	103,0	103,2	102,6	101,4	102,5	101,3	102,7	102,3
2015	103,8	103,4	103,9	102,3	104,4	102,9	103,7	101,3	102,8	103,0	104,2	102,6
2016	104,5	104,2	104,7	102,9	105,2	102,9	104,5	101,4	103,3	101,6	104,6	103,5
2017	105,5	105,3	105,9	103,7	106,7	102,8	105,8	102,4	103,6	102,1	106,0	104,5
2018	106,4	106,2	106,8	104,1	107,8	102,9	107,2	102,7	103,2	105,1	106,5	105,2
2019	107,3	107,4	107,9	104,9	108,8	102,8	108,4	102,8	103,7	108,8	107,5	106,5
2020	108,3	108,4	108,8	105,2	110,1	102,9	109,3	102,4	104,9	109,7	108,4	106,1
2021	108,9	109,3	109,6	105,9	111,1	103,7	110,5	102,9	104,6	110,5	109,6	107,3
2022	110,2	110,6	110,8	106,8	112,5	104,7	111,5	103,4	105,2	112,8	111,0	108,7
2023	112,0	112,3	112,4	107,7	114,4	106,3	113,0	103,9	105,2	111,6	112,0	110,1
2024	113,4	113,7	113,9	108,5	116,1	107,6	113,6	104,1	106,5	119,9	113,5	111,2

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente Brummen.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 1. Inwoners

1.4 Huishoudenssamenstelling

Tabel 1.6

Aandeel huishoudens naar groep en gebied, 2010 en 2024

	Nederland		Gelderland		Veluwe		Achterhoek		Apeldoorn		Bronckhorst		Brummen		Rheden		Voorst		Zutphen	
	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024	2010	2024
Eenpersoons-huishoudens	36,4%	40,1%	33,5%	37,7%	28,7%	33,3%	32,1%	35,8%	33,3%	37,6%	24,9%	29,4%	26,1%	30,6%	37,2%	42,6%	25,4%	29,1%	35,2%	40,5%
Eenouder-huishoudens	6,6%	7,4%	5,8%	6,6%	5,4%	6,3%	5,2%	6,0%	6,2%	7,3%	4,6%	5,1%	5,6%	5,9%	6,1%	7,5%	4,6%	5,0%	7,7%	8,1%
Paren zonder kinderen	29,0%	28,1%	30,3%	29,9%	33,7%	33,9%	30,4%	30,1%	31,5%	30,0%	35,7%	37,9%	36,7%	37,3%	32,4%	29,5%	35,9%	36,3%	29,5%	29,4%
Paren met kinderen	27,9%	24,4%	30,4%	25,8%	32,2%	26,5%	32,2%	28,2%	29,0%	25,1%	34,9%	27,7%	31,7%	26,2%	24,3%	20,5%	34,1%	29,6%	27,6%	22,1%

NB: Exclusief overige huishoudens, in 2024 waren dit er 31 (0,3%) in de gemeente Brummen.

Bron: CBS, 2024.

NB: cijfers CBS kunnen afwijken van de gepubliceerde cijfers van de gemeente.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 2. Economie

2.1 Werkgelegenheid

Tabel 2.1

Aantal werkzame personen naar gebied, 2010 - 2023

	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	8.299.310	185.480	335.735	7.825	95.735	13.725	17.870	425	11.660	22.800
2011	8.369.350	185.600	341.085	7.995	96.740	14.050	17.600	430	11.870	22.930
2012	8.333.640	184.005	345.805	7.885	99.975	13.825	16.815	460	12.565	22.560
2013	8.261.095	179.215	343.765	7.845	99.055	13.790	16.165	465	12.655	22.415
2014	8.214.705	175.275	341.280	7.560	98.995	13.315	15.730	445	12.875	22.380
2015	8.253.520	174.920	341.555	7.635	96.530	13.490	15.475	440	13.385	22.220
2016	8.369.745	175.565	342.555	7.710	94.840	13.590	15.300	455	13.390	21.955
2017	8.509.540	176.560	348.015	7.855	96.030	13.580	17.570	385	13.300	20.945
2018	8.703.725	180.450	354.810	8.025	98.130	13.955	18.190	380	13.220	21.385
2019	8.926.425	185.835	363.860	8.110	100.545	14.465	17.860	380	13.450	21.380
2020	8.989.575	186.840	363.650	8.065	100.995	14.500	17.915	355	13.575	20.910
2021	9.108.130	188.395	369.610	8.135	102.800	14.510	17.710	380	13.735	21.035
2022	9.369.755	195.160	384.490	8.265	106.925	15.280	17.830	410	14.240	21.505
2023	9.605.670	197.510	392.360	8.340	108.570	15.300	18.230	420	14.320	21.680

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 2. Economie

2.1 Werkgelegenheid

Tabel 2.2

Ontwikkeling aantal werkzame personen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)

	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2011	100,8	100,1	101,6	102,2	101,0	102,4	98,5	101,2	101,8	100,6
2012	100,4	99,2	103,0	100,8	104,4	100,7	94,1	108,2	107,8	98,9
2013	99,5	96,6	102,4	100,3	103,5	100,5	90,5	109,4	108,5	98,3
2014	99,0	94,5	101,7	96,6	103,4	97,0	88,0	104,7	110,4	98,2
2015	99,4	94,3	101,7	97,6	100,8	98,3	86,6	103,5	114,8	97,5
2016	100,8	94,7	102,0	98,5	99,1	99,0	85,6	107,1	114,8	96,3
2017	102,5	95,2	103,7	100,4	100,3	98,9	98,3	90,6	114,1	91,9
2018	104,9	97,3	105,7	102,6	102,5	101,7	101,8	89,4	113,4	93,8
2019	107,6	100,2	108,4	103,6	105,0	105,4	99,9	89,4	115,4	93,8
2020	108,3	100,7	108,3	103,1	105,5	105,6	100,3	83,5	116,4	91,7
2021	109,7	101,6	110,1	104,0	107,4	105,7	99,1	89,4	117,8	92,3
2022	112,9	105,2	114,5	105,6	111,7	111,3	99,8	96,5	122,1	94,3
2023	115,7	106,5	116,9	106,6	113,4	111,5	102,0	98,8	122,8	95,1

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 2. Economie

2.2 Vestigingen

Tabel 2.3

Aantal vestigingen naar gebied, 2010 - 2023

	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	1.268.070	29.575	47.195	1.420	10.615	3.195	2.930	120	1.770	3.360
2011	1.320.270	30.475	49.165	1.465	11.040	3.320	3.025	125	1.860	3.520
2012	1.320.270	31.015	50.900	1.520	11.410	3.380	3.070	130	1.915	3.610
2013	1.348.030	31.560	52.300	1.545	11.640	3.485	3.110	125	1.950	3.660
2014	1.348.030	32.245	53.550	1.580	11.955	3.525	3.215	135	2.005	3.750
2015	1.378.990	33.010	55.085	1.600	12.220	3.575	3.340	140	2.080	3.885
2016	1.412.545	33.755	56.730	1.675	12.600	3.640	3.425	150	2.120	3.970
2017	1.453.985	34.110	57.475	1.685	12.800	3.695	3.455	150	2.180	4.020
2018	1.512.135	35.070	59.900	1.740	13.210	3.770	3.525	155	2.270	4.175
2019	1.554.255	35.765	62.005	1.745	13.720	3.850	3.630	165	2.350	4.280
2020	1.622.485	36.720	64.500	1.820	14.465	3.925	3.815	165	2.425	4.490
2021	1.697.035	37.780	64.590	1.865	15.160	4.045	3.945	175	2.510	4.670
2022	1.783.360	39.860	67.350	1.970	16.290	4.225	4.175	200	2.645	5.000
2023	1.865.595	40.830	71.945	2.030	17.070	4.280	4.330	190	2.710	5.160

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 2. Economie

2.2 Vestigingen

Tabel 2.4

Ontwikkeling aantal vestigingen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)

	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen	Apeldoorn	Bronckhorst	Rheden	Rozendaal	Voorst	Zutphen
2010	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2011	104,1	103,0	104,2	103,2	104,0	103,9	103,2	104,2	105,1	104,8
2012	104,1	104,9	107,9	107,0	107,5	105,8	104,8	108,3	108,2	107,4
2013	106,3	106,7	110,8	108,8	109,7	109,1	106,1	104,2	110,2	108,9
2014	106,3	109,0	113,5	111,3	112,6	110,3	109,7	112,5	113,3	111,6
2015	108,7	111,6	116,7	112,7	115,1	111,9	114,0	116,7	117,5	115,6
2016	111,4	114,1	120,2	118,0	118,7	113,9	116,9	125,0	119,8	118,2
2017	114,7	115,3	121,8	118,7	120,6	115,6	117,9	125,0	123,2	119,6
2018	119,2	118,6	126,9	122,5	124,4	118,0	120,3	129,2	128,2	124,3
2019	122,6	120,9	131,4	122,9	129,3	120,5	123,9	137,5	132,8	127,4
2020	127,9	124,2	136,7	128,2	136,3	122,8	130,2	137,5	137,0	133,6
2021	133,8	127,7	136,9	131,3	142,8	126,6	134,6	145,8	141,8	139,0
2022	140,6	134,8	142,7	138,7	153,5	132,2	142,5	166,7	149,4	148,8
2023	147,1	138,1	152,4	143,0	160,8	134,0	147,8	158,3	153,1	153,6

Bron: LISA, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 2. Economie

2.3 Sectorstructuur

Tabel 2.5

Ontwikkeling aantal vestigingen naar gebied, 2010 - 2023 (2010 = 100)

Sector	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen
Landbouw en Visserij	222.350	7.905	7.400	210
Industrie	864.380	32.730	40.665	2.390
Nutsbedrijven	79.825	1.210	2.430	15
Bouw	545.900	12.070	28.415	405
Handel	1.612.080	36.875	68.210	1.510
Vervoer en Opslag	477.955	7.325	12.520	315
Horeca	445.250	9.995	17.970	550
Informatie en Communicatie	359.710	2.995	10.300	100
Financiële instellingen	213.380	1.175	8.090	10
Zakelijke diensten	1.452.315	19.615	56.795	810
Overheid	482.085	6.150	23.555	180
Onderwijs	662.050	11.865	30.100	335
Zorg	1.499.965	37.580	62.300	1.075
Overige diensten	439.770	7.640	15.695	360
Totaal	9.357.015	195.160	384.490	8.265

Bron: PWE Gelderland en LISA, 2023.

NB: exclusief winning van delfstoffen en Extraterritoriale organisaties en lichamen

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Tabel 2.6

Aandeel werkzame personen naar sector en gebied, 2022

Sector	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen
Landbouw en Visserij	2,4%	4,1%	1,9%	2,5%
Industrie	9,2%	16,8%	10,6%	28,9%
Nutsbedrijven	0,9%	0,6%	0,6%	0,2%
Bouw	5,8%	6,2%	7,4%	4,9%
Handel	17,2%	18,9%	17,7%	18,3%
Vervoer en Opslag	5,1%	3,8%	3,3%	3,8%
Horeca	4,8%	5,1%	4,7%	6,7%
Informatie en Communicatie	3,8%	1,5%	2,7%	1,2%
Financiële instellingen	2,3%	0,6%	2,1%	0,1%
Zakelijke diensten	15,5%	10,1%	14,8%	9,8%
Overheid	5,2%	3,2%	6,1%	2,2%
Onderwijs	7,1%	6,1%	7,8%	4,1%
Zorg	16,0%	19,3%	16,2%	13,0%
Overige diensten	4,7%	3,9%	4,1%	4,4%
Totaal	100%	100%	100%	100%

Bijlage 2. Economie

2.3 Sectorstructuur

Tabel 2.7

Ontwikkeling aantal werkzame personen naar sector en gebied, 2013 - 2022

Sector	Nederland	Achterhoek	Veluwe	Brummen
Landbouw en Visserij	90,5	79,6	85,4	84,0
Industrie	102,7	106,0	116,0	106,9
Nutsbedrijven	109,8	89,3	119,4	150,0
Bouw	107,3	92,2	121,9	93,1
Handel	111,6	110,2	114,7	128,0
Vervoer en Opslag	108,6	96,4	97,1	70,8
Horeca	123,0	115,9	124,2	115,8
Informatie en Communicatie	134,2	119,3	120,8	105,3
Financiële instellingen	86,0	53,0	71,3	33,3
Zakelijke diensten	121,6	118,4	135,1	116,5
Overheid	105,1	103,8	99,4	100,0
Onderwijs	120,3	106,2	129,4	100,0
Zorg	115,9	106,3	109,4	90,0
Overige diensten	118,8	113,0	112,2	135,8
Totaal	114,5	112,9	105,2	105,6

Bron: PWE Gelderland en LISA, 2023.

NB: exclusief winning van delfstoffen en Extraterritoriale organisaties en lichamen

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 3. Arbeidsmarkt

3.1 Arbeidsaanbod en -deelname

Tabel 3.1

Bruto arbeidsparticipatie naar gebied, 2013-2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nederland	72,7	72,2	72,4	72,2	72,2	72,6	73,3	73,2	73,5	74,8	75,8
Gelderland	73,3	72,5	72,4	72,0	72,4	72,6	72,9	73,5	73,7	75,4	76,1
Achterhoek	72,1	71,5	71,6	70,9	71,2	71,5	71,9	72,3	72,6	74,2	74,6
Veluwe	73,7	73,0	72,9	72,8	73,1	73,2	73,6	74,2	74,4	76,3	77,3
Brummen	70,7	71,0	71,3	71,4	71,2	71,5	72,0	72,4	72,7	74,3	75,0
Apeldoorn	73,7	72,4	71,9	71,9	72,7	72,2	72,8	73,2	72,3	74,6	76,3
Bronckhorst	71,5	71,4	71,0	70,8	71,6	71,3	72,6	73,1	72,3	74,5	74,4
Rheden	69,9	69,6	69,9	69,7	69,3	70,0	69,2	70,0	70,4	72,3	73,0
Voorst	73,0	72,9	72,7	73,1	73,4	73,3	73,0	74,1	73,9	75,5	75,8
Zutphen	72,2	71,5	70,5	70	70,3	69,8	70,7	70,8	70,4	72	72,9

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: door een wijziging in de methode is de data vanaf 2013 beschikbaar.

Bijlage 3. Arbeidsmarkt

3.2 Werkloosheid

Tabel 3.2

Werkloosheidspercentage naar gebied, 2013-2023

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nederland	8,2	8,3	7,9	7,0	5,9	4,9	4,4	4,9	4,2	3,5	3,6
Gelderland	7,7	7,9	7,4	6,6	5,5	4,6	4,1	4,5	3,8	3,3	3,2
Achterhoek	7,4	7,8	7,2	6,4	5,4	4,4	3,8	4,2	3,4	3,0	3,0
Veluwe	7,0	7,2	6,7	6,2	5,1	4,3	3,8	4,3	3,4	3,1	3,0
Brummen	7,0	7,5	6,6	5,9	5,2	4,5	3,9	4,2	3,3	2,9	2,9
Apeldoorn	7,4	7,9	7,3	6,9	5,6	4,9	4,1	4,7	3,5	3,5	3,3
Bronckhorst	6,9	6,8	6,1	5,3	4,8	4,0	3,4	3,8	2,8	2,9	2,6
Rheden	7,9	8,3	7,8	7,5	5,9	4,9	4,6	5,0	4,3	3,7	3,3
Voorst	6,5	6,5	6,2	5,5	4,6	3,9	3,5	3,7	2,9	2,7	2,6
Zutphen	8,6	9,6	8,7	8,2	6,7	5,9	4,5	5,1	4,0	3,5	3,5

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 3. Arbeidsmarkt

3.3 Opleidingsniveau

Tabel 3.3

Aandeel beroepsbevolking naar opleidingsniveau en gebied, 2013 en 2023

	Beroepsniveau 1	Beroepsniveau 2	Beroepsniveau 3	Beroepsniveau 4
Nederland	7,8%	37,9%	18,3%	36,0%
Gelderland	7,6%	39,1%	18,1%	35,1%
Achterhoek	8,3%	43,3%	18,4%	30,0%
Veluwe	7,7%	39,8%	18,3%	34,2%
Brummen	8,3%	41,7%	16,7%	33,3%
Apeldoorn	7,7%	40,7%	17,6%	34,1%
Bronckhorst	10,0%	45,0%	15,0%	30,0%
Rheden	9,1%	36,4%	18,2%	36,4%
Voorst	7,1%	35,7%	21,4%	35,7%
Zutphen	8,0%	36,0%	20,0%	36,0%

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft de COROP-regio's Achterhoek en Veluwe.

Bijlage 4: Oriëntatie inwoners

4.1 Woon/werkverkeer

Tabel 4.1

Werkgemeenten werknemers wonende in gemeente Brummen, 2022

Gemeente	Aantal	%
Brummen	3.300	32%
Apeldoorn	2.200	22%
Zutphen	800	8%
Arnhem	700	7%
Rheden	500	5%
Deventer	300	3%
Voorst	200	2%
Bronckhorst	100	1%
Lochem	100	1%
Overig	2.000	20%
Totaal	10.200	100%

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: Het betreft voorlopige cijfers over de maand december.

Tabel 4.2

Woongemeenten werknemers werkende in gemeente Brummen, 2022

Gemeente	Aantal	%
Brummen	3.300	43%
Apeldoorn	900	12%
Zutphen	700	9%
Rheden	600	8%
Arnhem	200	3%
Bronckhorst	200	3%
Deventer	200	3%
Lochem	100	1%
Overig	1.400	19%
Totaal	7.600	100%

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: Het betreft voorlopige cijfers over de maand december.

Bijlage 4: Oriëntatie inwoners

4.2 Kooporiëntatie

Tabel 4.3

Kooporiëntatie inwoners gemeente Brummen, 2023

	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Horeca
Brummen	78%	21%	19%	58%
Apeldoorn	3%	12%	15%	5%
Bronckhorst			1%	2%
Rheden	6%	2%	6%	3%
Voorst	2%	1%		
Zutphen	5%	13%	21%	13%
Arnhem		7%	2%	4%
Deventer		1%	2%	1%
Lochem			1%	
Duiven			2%	
Lingewaard			1%	
Heerde				2%
Doetinchem				2%
Overig	1%	6%	4%	6%
Online	3%	35%	21%	
Buitenland	1%	2%	4%	4%
Totaal	99%	100%	99%	100%

Bron: I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland 2023. NB: door afronding tellen totalen niet altijd op tot 100%.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: het betreft aandeel in bestedingen.

Bron: CBS, 2023.

Bewerking Team Moventem, juli 2023. Cijfers: maand december

Tabel 4.4

Kooporiëntatie naar gemeente Brummen, 2023

	Dagelijks	Recreatief	Doelgericht	Horeca
Brummen	85%	72%	73%	71%
Apeldoorn	8%	9%	13%	6%
Rheden	3%	10%	10%	3%
Voorst		1%		1%
Zutphen	2%	2%		2%
Arnhem		1%		
Deventer			1%	
Overig	1%	2%	2%	4%
Toerisme	1%	4%	1%	11%
Totaal	100%	101%	100%	98%

Bron: I&O Research et al., Koopstromen Oost-Nederland 2023.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: door afronding tellen totalen niet altijd op tot 100%.

NB: het betreft aandeel in bestedingen.

Bijlage 4: Oriëntatie inwoners

4.3 Verhuizingen

Tabel 4.5

Aandeel verhuisde personen vanuit gemeente Brummen naar gebied, 2023

Gemeente	Aantal	%
Brummen	737	49%
Apeldoorn	143	9%
Zutphen	123	8%
Arnhem	33	2%
Deventer	31	2%
Lochem	29	2%
Nijmegen	23	2%
Voorst	21	1%
Bronckhorst	12	1%
Overig Gelderland	139	9%
Overig Nederland	226	15%
Totaal	1.517	100%

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

Tabel 4.6

Aandeel verhuisde personen naar gemeente Brummen naar gebied, 2023

Gemeente	Aantal	%
Brummen	737	41%
Apeldoorn	223	12%
Zutphen	137	8%
Rheden	84	5%
Arnhem	65	4%
Deventer	32	2%
Voorst	32	2%
Lochem	24	1%
Bronckhorst	16	1%
Overig Gelderland	114	6%
Overig Nederland	328	18%
Totaal	1.792	100%

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

Bijlage 4: Oriëntatie inwoners

4.3 Verhuizingen

Tabel 4.7

Verhuisde personen vanuit gemeente Brummen naar gemeenten, 2023

Gemeente	Aantal
Apeldoorn	143
Zutphen	123
Rheden	48
Arnhem	33
Deventer	31
Lochem	29
Amsterdam	26
Nijmegen	23
Utrecht (gemeente)	21
Voorst	21
Groningen (gemeente)	16
Bronckhorst	12
Enschede	12
Oost Gelre	11

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

NB: in deze tabellen zijn gemeenten opgenomen

waar vanuit/naar 10 personen of meer verhuizen.

Tabel 4.8

Verhuisde personen naar gemeente Brummen naar gemeenten, 2023

Gemeente	Aantal
Apeldoorn	223
Zutphen	137
Rheden	84
Arnhem	65
Deventer	32
Voorst	32
Lochem	24
Amsterdam	22
Kampen	17
Bronckhorst	16
Amersfoort	12
Utrecht (gemeente)	12
Haarlem	11
Ede	10
's-Gravenhage (gemeente)	10

Bron: CBS, 2024.

Bewerking: Team Moventem, augustus 2024.

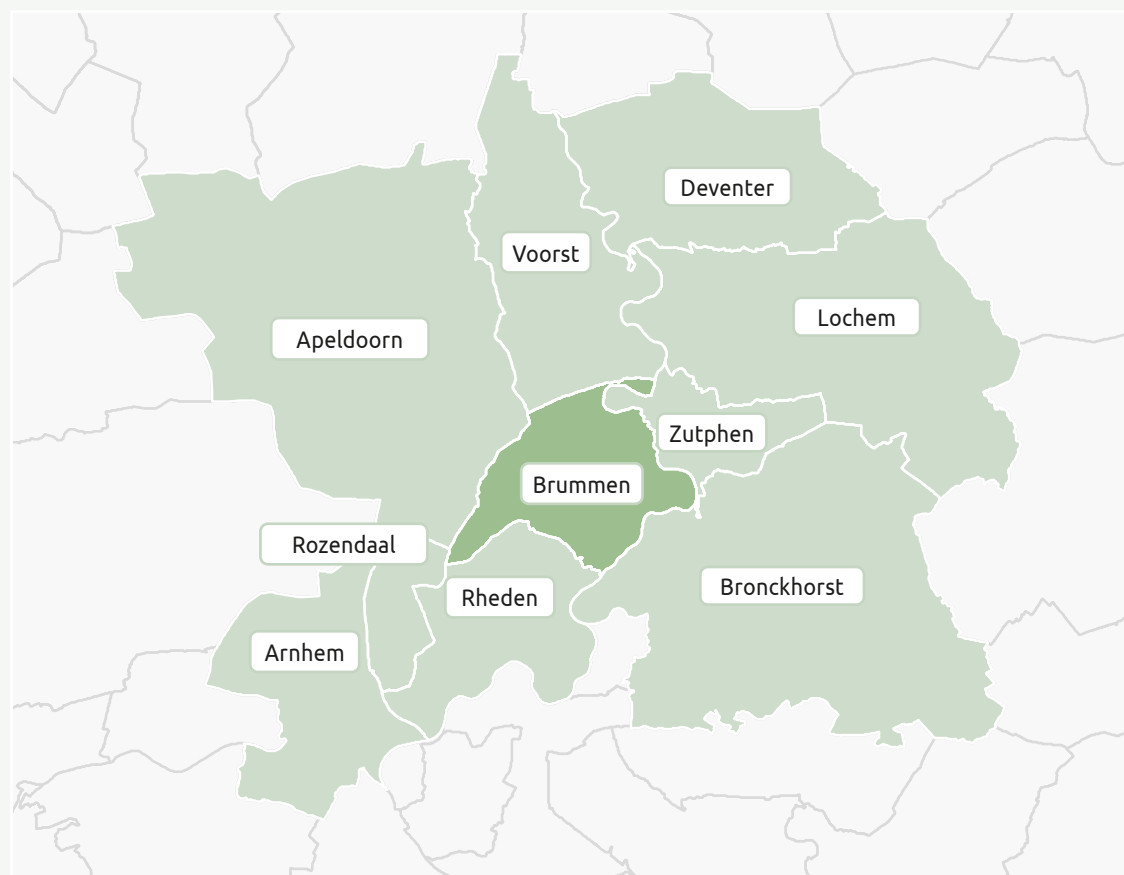
NB: in deze tabellen zijn gemeenten opgenomen

waar vanuit/naar 10 personen of meer verhuizen.



Gebiedsindeling

Gebiedsindeling



In deze publicatie wordt de ontwikkeling van de gemeente Brummen vergeleken met de ontwikkeling van Nederland in zijn geheel en de omliggende gebieden. Brummen ligt aan de IJssel en valt in meerdere administratieve regio's. Zo is het onderdeel van de arbeidsmarktregio 'Stedendriehoek en Noordwest Veluwe' en de COROP-regio Achterhoek. Deze arbeidsmarktregio strekt zich uit van Brummen tot aan Zeewolde en Harderwijk. Een uitgestrekt gebied, daarom is gekozen om als vergelijkingsregio niet deze arbeidsmarktregio te nemen, maar de compactere COROP-regio Veluwe en de reeds genoemde COROP-regio Achterhoek.

Tevens is – waar mogelijk – een vergelijking opgenomen met de omliggende gemeenten. Rozendaal ontbreekt een enkele keer in deze vergelijking als gevolg van het ontbreken van data door de beperkte bevolkingsomvang (circa 1.800 inwoners). Een enkele keer zullen ook Arnhem en Deventer in de analyse worden betrokken.

Op de kaart hiernaast zijn Brummen en de omliggende gemeenten weergegeven.

Bijlage 5. Gebiedsindelingen

Tabel 5.1

Gemeenten COROP-regio's Achterhoek en Veluwe

Achterhoek	Veluwe
Aalten	Apeldoorn
Berkelland	Barneveld
Bronckhorst	Ede
Brummen	Elburg
Doetinchem	Epe
Lochem	Ermelo
Montferland	Harderwijk
Oost Gelre	Hattem
Oude IJsselstreek	Heerde
Winterswijk	Nijkerk
Zutphen	Nunspeet
	Oldebroek
	Putten
	Scherpenzeel
	Voorst
	Wageningen

Bijlage 6. Beroepsniveau's

Tabel 5.1

Gemeenten COROP-regio's Achterhoek en Veluwe

Beroepsniveau	Omschrijving
1	Eenvoudige routinematige taken; elementair of lager onderwijsniveau vereist.
2	Weinig tot middelmatig complexe taken; lager of middelbaar onderwijsniveau vereist.
3	Complexe taken; middelbaar of hoger onderwijsniveau vereist.
4	Zeer complexe gespecialiseerde taken; hoger of wetenschappelijk onderwijsniveau vereist.



Of ga naar: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/44/arbeidsparticipatie-hoger-bij-goede-beheersing-nederlands/beroepsniveau>

Bijlage 7. Dagelijkse, recreatieve en doelgerichte goederen

In het koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2023 zijn drie sectoren onderscheiden: dagelijkse, recreatieve en doelgerichte. Tot de dagelijkse artikelen behoren levensmiddelen, drogisterij artikelen, alcoholische dranken, tabak en schoonmaakartikelen. De recreatieve sector bestaat uit twee branchegroepen, elk opgebouwd uit meerdere (aan consumenten voorgelegde) artikelgroepen: mode en luxe (mode, huishoudelijke artikelen) en vrije tijd (sport en spel, media en hobby).

De doelgerichte sector bestaat uit twee branchegroepen: in en om het huis (elektronica, doe-het-zelf artikelen, woninginrichting, tuinartikelen en planten) en de categorie 'overig niet-dagelijks'. Deze laatste categorie is het verschil tussen de optelling van de branchegroepen en de totale niet-dagelijkse goederen.



Of ga naar: https://099.wpcdnnode.com/koopstromen.nl/wp-content/uploads/2024/02/ekso23_begrippenlijst.pdf

Team Moventem

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van bronvermelding.

Team Moventem

Edwin van de Wiel

Robin Koster

Overname van informatie uit deze publicatie is toegestaan onder voorwaarde van bronvermelding.

Disclaimer

Dit rapport is met grote zorg opgesteld.

Team Moventem heeft getracht gebruikte bronnen zorgvuldig te vermelden en auteursrechten te respecteren. Mocht u onvolkomenheden tegenkomen dan willen wij dat graag weten.

U kunt contact opnemen via info@moventem.nl.

Team Moventem is niet aansprakelijk voor enige directe of indirecte schade die zou kunnen ontstaan door het gebruik van deze rapportage.

Deelonderzoek 2:

**Oordeel van Brummen over
dienstverlening en voorzieningen**

1. Inleiding

1.1 Onderzoeksopzet

2. Bureaustudie huidig dienstverlenings- en voorzieningenniveau

2.1 Dienstverlening

2.2 Participatie

2.3 Voorzieningen

2.4 Omliggende gemeenten

3. Vragenlijst inwoners

3.1 Management samenvatting

3.2 Onderzoeksopzet

3.3 Resultaten

3.4 Achtergrondvariabelen

3.5 Onderzoeksverantwoording

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en hun voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 2

In deelonderzoek 2 is het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau van de gemeente Brummen onderzocht met onder andere een bureaustudie. Eerder gedaan onderzoek via inwonerspanel Brummen Spreekt en gegevens van de Burgerpeiling Waar Staat Je Gemeente zijn bestudeerd. Aanvullend is een vragenlijst onder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties uitgezet. Hiermee is in beeld gebracht wat zij belangrijk vinden in dienstverlening en voorzieningen en wat hun voorkeuren en prioriteiten voor de toekomst zijn.

Dit onderzoek bestaat dus uit twee delen (deel a en deel b). Beide onderdelen zijn uitgevoerd door onderzoeksbureau Moventem.

Deel a. Bureaustudie huidig dienstverlenings- en voorzieningenniveau

Dit betreft een studie naar het huidige dienstverlenings- en voorzieningenniveau. Onderzoeken van het inwonerspanel Brummen Spreekt en de Burgerpeiling van Waar Staat Je Gemeente in de periode 2015 tot en met 2024, zijn geanalyseerd.

Deel b. Vragenlijst inwoners

In oktober 2024 is er een vragenlijst uitgezet onder de inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties van Brummen. Hierin konden zij hun mening geven over de dienstverlening en voorzieningen en benoemen wat zij belangrijk vinden voor de bestuurlijke toekomst van de gemeente. In totaal hebben 1.719 respondenten de vragenlijst ingevuld. De resultaten zijn representatief over leeftijd en woonkern.

Bureaustudie
*Huidig dienstverlenings- en
voorzieningenniveau*

Gemeente Brummen

Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

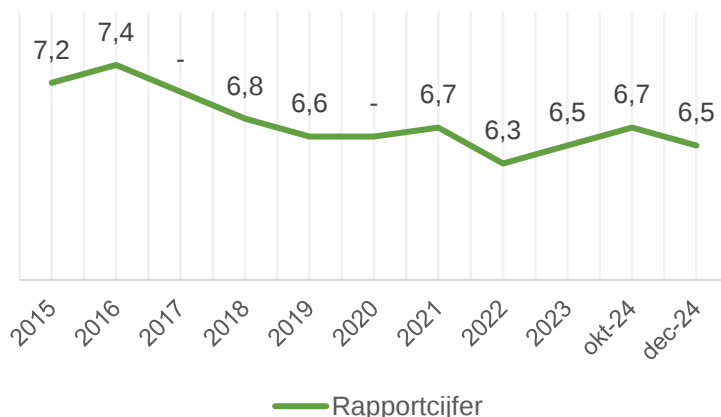
Dienstverlening

Dienstverlening

Beoordeling dienstverlening

De algemene dienstverlening wordt in december 2024 gemiddeld met een 6.5 beoordeeld. In oktober 2024 was dit een 6.7. Uit de cijfers van voorgaande jaren is af te leiden dat er een daling is geweest, de laatste jaren is deze beoordeling stabiel.

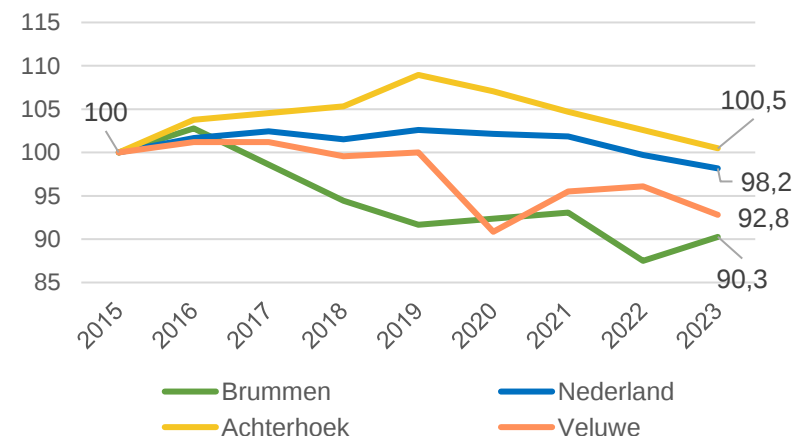
Rapportcijfers (1-10) dienstverlening algemeen gemeente Brummen



Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2015-2024
Brummen Spreekt, Bestuurlijke Toekomst, 2024

De dalende trend is ook zichtbaar in de rest van Nederland. In de COROP-gebieden Achterhoek en Veluwe wordt de dienstverlening ook minder goed beoordeeld dan de jaren daarvoor. In het COROP-gebied Achterhoek is tot 2019 een stijging te zien, daarna volgde ook een daling. De dienstverlening wordt daar in 2023 vergelijkbaar beoordeeld zoals in 2015. De dienstverlening van de gemeente Brummen wordt in 2023 **hoger beoordeeld** (6.5) dan in de rest van Nederland (6.4), de Achterhoek (6.4) en de Veluwe (6.2).

Ontwikkeling beoordeling dienstverlening naar gebied (indexcijfer: 2015=100)



Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2015-2023;
Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2015-2023

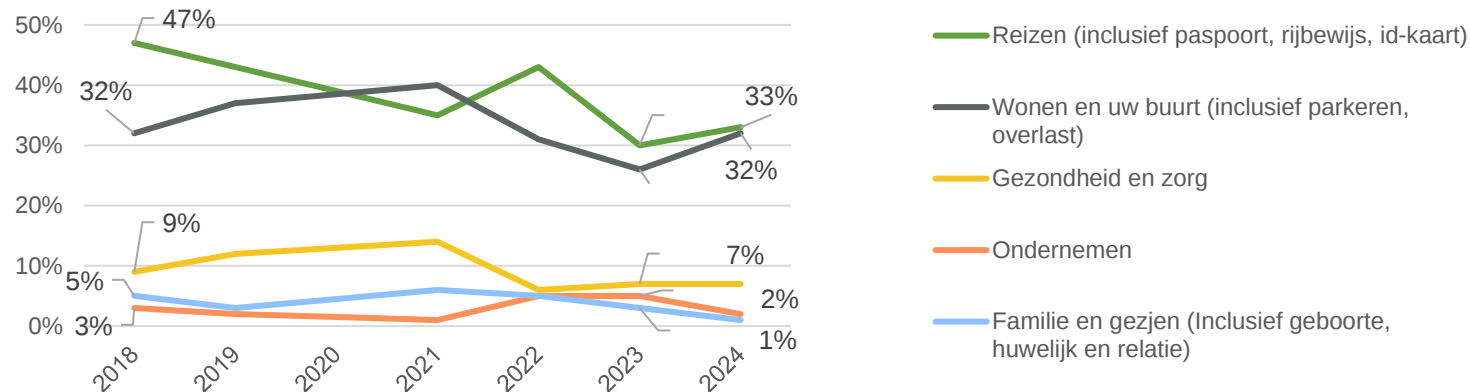
Dienstverlening

Contact met de gemeente Brummen

Ongeveer **twee derde van de respondenten** (65%) heeft in 2024 **contact gehad met de gemeente**. In 2023 had 56% in de afgelopen 12 maanden contact gehad met de gemeente.

Er wordt contact opgenomen met de gemeente Brummen voor voornamelijk vragen over **reisdocumenten** (zoals paspoorten, rijbewijzen en identiteitskaarten) of voor vragen over het **wonen in de buurt** (inclusief parkeren, overlast, enzovoort). Deze twee onderwerpen waren goed voor ongeveer 80% van alle contacten met de gemeente in 2018 en voor ongeveer 60% in 2024.

Redenen voor contact met gemeente Brummen



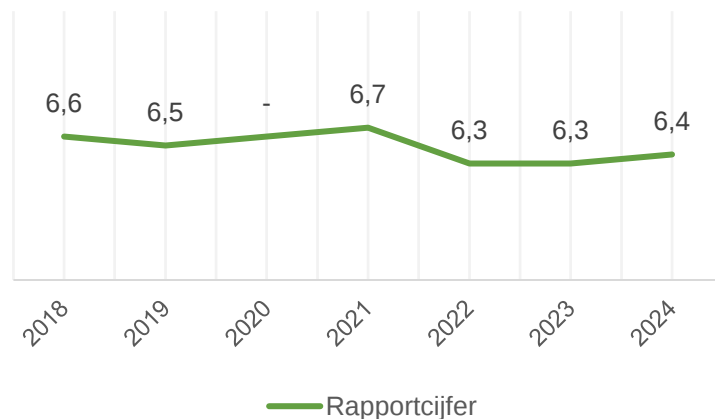
Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2015-2024

Dienstverlening

Beoordeling communicatie en voorlichting vanuit de gemeente

Over het algemeen wordt de **communicatie en voorlichting** vanuit de gemeente als **redelijk goed** beoordeeld. In 2024 gaven de inwoners de gemeente een 6.4 voor communicatie en voorlichting, tegenover een 6.6 in 2018.

Rapportcijfers (1-10) communicatie en voorlichting gemeente Brummen

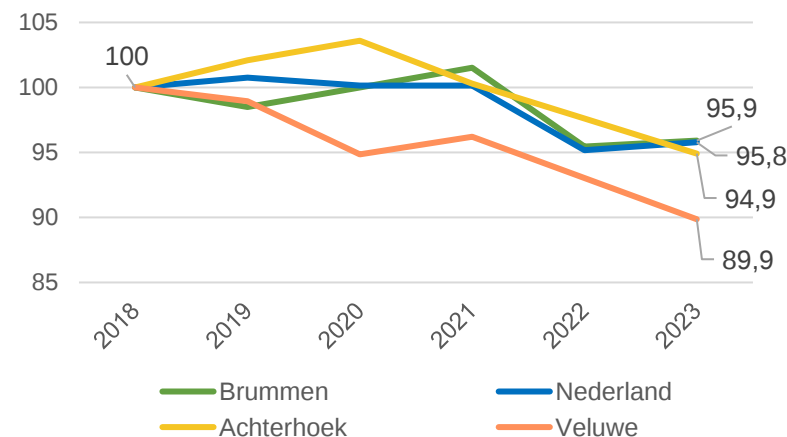


Bron: Brummen Spreekt, Dienstverlening, 2018-2024

In de grafiek hieronder wordt de trend weergegeven, van de beoordeling over de communicatie en voorlichting vanuit de gemeente. Brummen laat een **lichte daling** zien van 4,1% over de afgelopen 5 jaar. Deze ontwikkeling wordt ook in de rest van Nederland (-4,2%) en in de Achterhoek (-5,1%) waargenomen. In de Veluwe is de afname over dezelfde periode sterker dan gemiddeld, namelijk -10,1%.

Ontwikkeling beoordeling communicatie en voorlichting naar gebied

(indexcijfer: 2018=100)



Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2018-2023;
Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018-2023

Dienstverlening

Beoordeling communicatie en voorlichting vanuit de gemeente

Verder vond 70% van de inwoners in 2023 de communicatie en voorlichting vanuit de gemeente voldoende. Dit is een kleine daling ten opzichte van de afgelopen twee jaar (79% in 2021). Het aandeel inwoners dat deze als onvoldoende beschouwt, is licht gestegen van 17% in 2021 naar 20% in 2023. In 2023 was echter slechts 21% van de inwoners van mening dat de gemeente voldoende informatie verstrekt over het gemeentelijke beleid en besluiten.

In 2023 is slechts 57% van de inwoners van mening dat de gemeente heldere taal gebruikt in de communicatie en informatievoorziening, dit is een daling ten opzichte van 2018 (64%). In 2020 gaf 94% van de inwoners aan dat het belangrijk is dat de informatie van de gemeente voor iedereen begrijpelijk moet zijn.

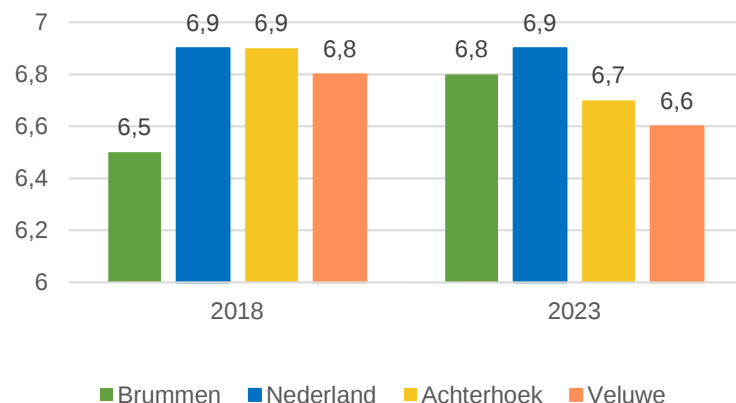
Bron: Brummen Spreekt, Dienstverlening, 2018-2023;
Brummen Spreekt, Communicatie en Omgevingswet, 2020;
Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018-2023

Dienstverlening

Directe vs. Digitale dienstverlening

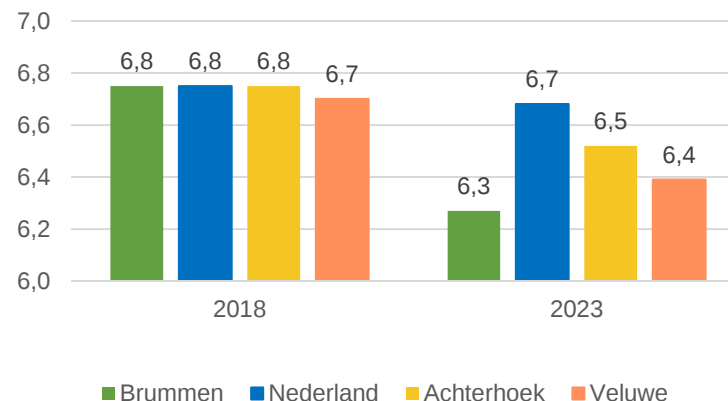
In 2018 werd de directe dienstverlening van gemeente Brummen beter gewaardeerd dan de digitale dienstverlening, respectievelijk met een 6.8 en 6.5. **Over de afgelopen vijf jaar is de digitale dienstverlening van de gemeente verbeterd (6.8), terwijl de directe dienstverlening achteruit is gegaan volgens de inwoners (6.3).**

Beoordeling digitale dienstverlening naar gebied



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Beoordeling directe dienstverlening naar gebied



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

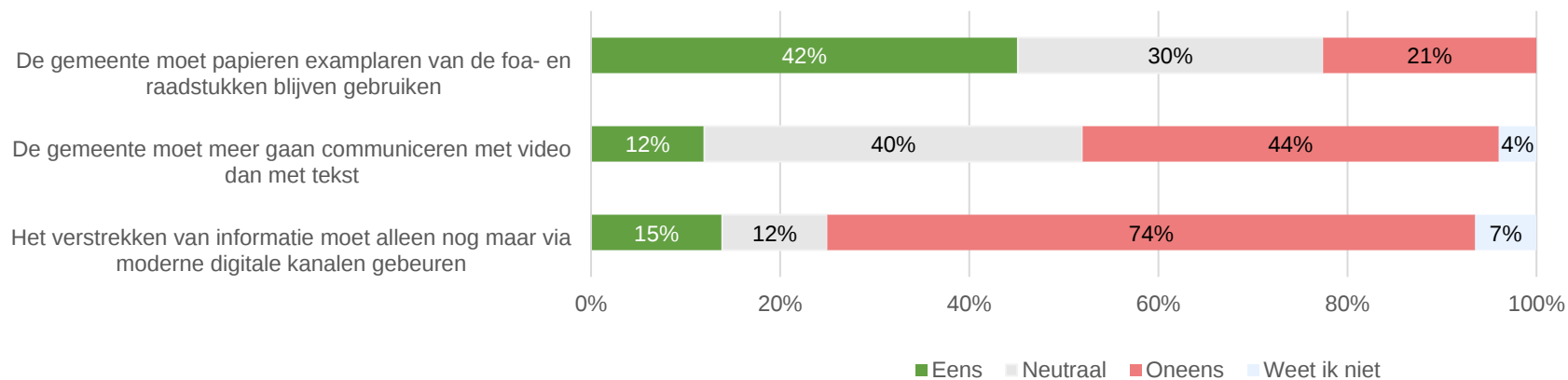
Dienstverlening

Mening over digitale informatiekkanalen

Hoewel de digitale dienstverlening beter wordt beoordeeld dan de directe dienstverlening, geven de inwoners aan **graag meer traditionele kanalen te willen gebruiken** om informatie te ontvangen,

Als de inwoners iets aan de gemeente willen melden, stuurt twee derde het liefst een **e-mail**. De helft zou de gemeente **bellen** of een **melding maken in Fixi**. Een kwart zou ook naar de **website** van de gemeente gaan om een contactformulier in te vullen. Slechts 16% zou langs gaan bij de gemeente.

Mening over het gebruik van digitale kanalen om informatie te ontvangen



Bron: Brummen Spreekt, Communicatie en Omgevingswet, 2020;
Brummen Spreekt, Participatie 2023

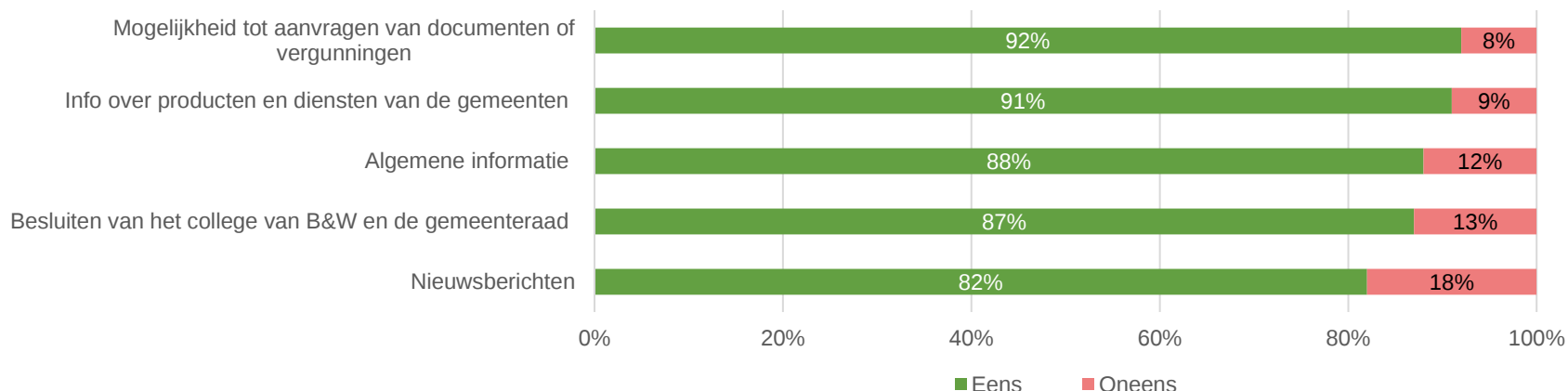
Dienstverlening

Mening over website van de gemeente

De website van de gemeente Brummen wordt in 2020 beoordeeld met een 6.7.

In de grafiek hieronder wordt weergegeven welke informatie de inwoners het belangrijkst vinden om op de website van de gemeente te kunnen vinden:

Aandeel inwoners die het belangrijk vindt om de volgende informatie op de website van de gemeente te kunnen vinden



Bron: Brummen Spreekt, Communicatie en Omgevingswet, 2020;
Brummen Spreekt, Participatie 2023

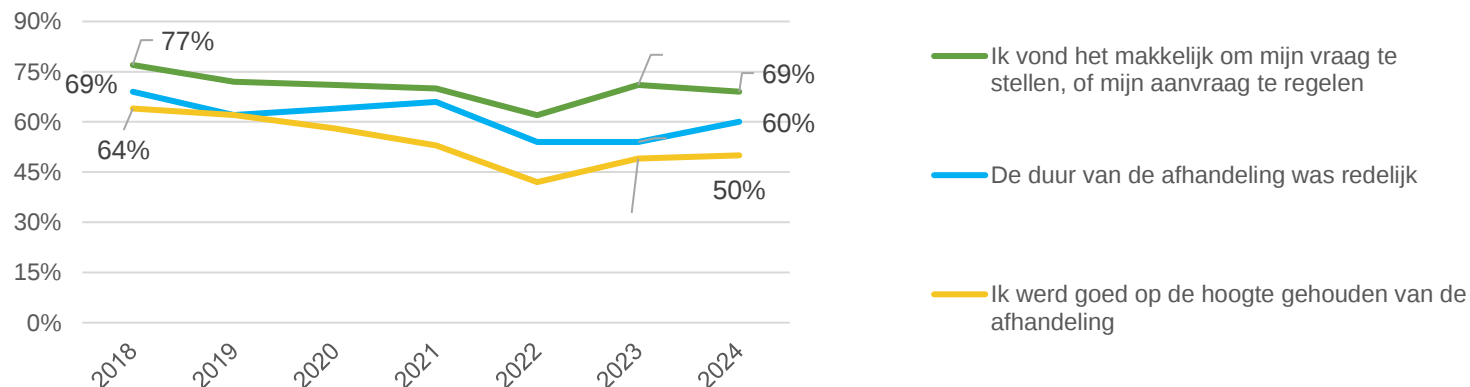
Dienstverlening

Beoordeling aanvraagproces

Over het algemeen zijn de inwoners **redelijk tevreden over het proces van het opvragen van informatie** bij de gemeente. Dit wordt beoordeeld met een 6.3. De tevredenheid over het aanvraagproces is de afgelopen vijf jaar afgenomen, met de laagste beoordeling in 2022, waarna deze in 2023 weer iets is verbeterd.

In 2024 vindt 69% van de inwoners het makkelijk om een vraag aan de gemeente te stellen. Daarnaast is 60% tevreden over de duur van de afhandeling. De helft is tevreden over de terugkoppelingen tijdens de afhandeling van hun aanvraag.

Ontwikkeling tevredenheid met het aanvraag bij gemeente Brummen



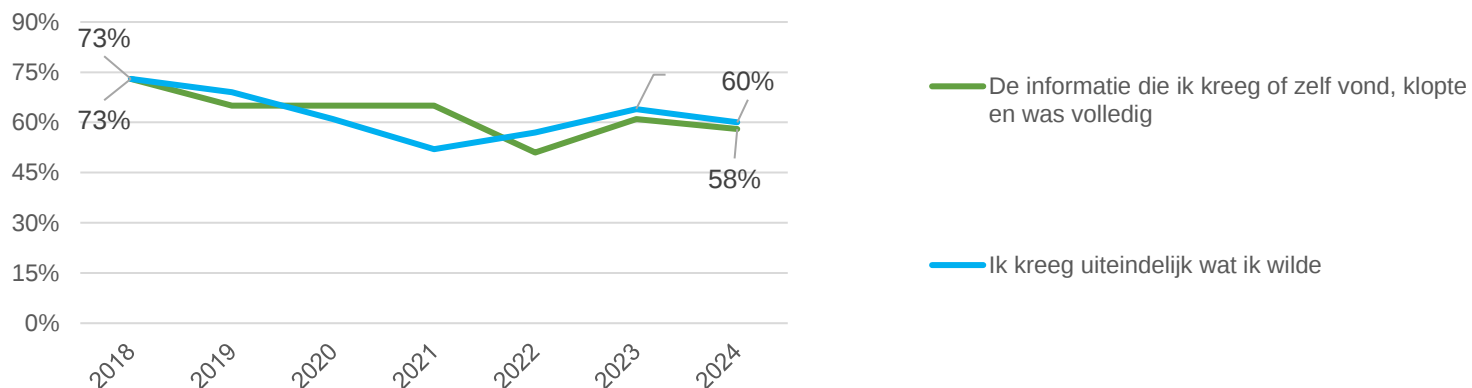
Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2018-2024

Dienstverlening

Beoordeling geleverde informatie en diensten

In 2024 vond de meerderheid van de inwoners (58%) dat de informatie die zij van de gemeente ontvingen juist en volledig was. Daarnaast gaf 60% aan dat zij kregen wat ze zochten bij contact met de gemeente. Ongeveer 40% van de inwoners geeft dus aan dat de informatie onjuist of onvolledig was. Hetzelfde aantal inwoners geeft aan dat zij niet kregen wat ze zochten bij contact met de gemeente.

Ontwikkeling tevredenheid met het aanvraagproces bij gemeente Brummen



Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2018-2024

A hand in a suit jacket pointing upwards with the index finger. A large green circle is positioned to the left of the hand. Several dashed lines originate from the hand and point towards various small circles scattered across the image. There are also some solid green circles and lines.

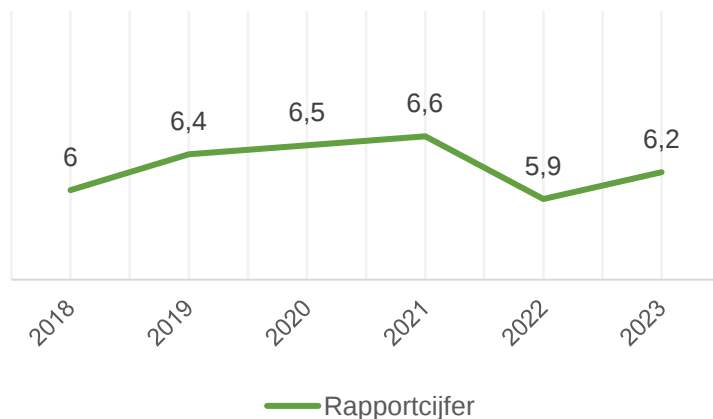
Participatie

Participatie

Beoordeling samenwerking

In de afgelopen vijf jaar scoorde de gemeente tussen de 6 en 6.6 op 10 voor samenwerking met inwoners en belangenorganisaties. In 2021 werd de samenwerking tussen de gemeente en de inwoners met een 6.6 beoordeeld. In 2022 zakte deze score naar een 5.9. Echter wordt de samenwerking in 2023 weer wat beter beoordeeld, namelijk met een 6.2.

Rapportcijfers (1-10) samenwerking tussen de gemeente en de inwoners

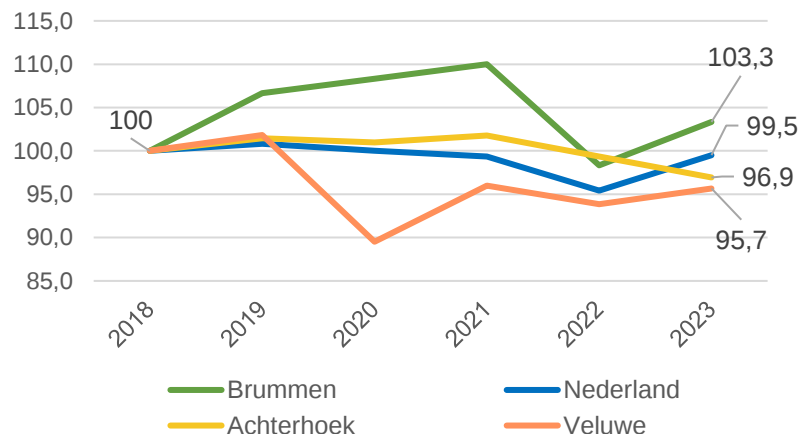


Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2018-2023

Van 2018 tot 2021 gaven de inwoners aan **steeds meer tevreden te zijn over de inspanningen van de gemeente** om met hen samen te werken op verschillende onderwerpen. De inwoners van Brummen zijn, in vergelijking met Nederland, de Achterhoek en de Veluwe, meer tevreden over de inspanningen van de gemeente om met de inwoners samen te werken. In Nederland en in de Achterhoek is de tevredenheid ongeveer gelijk gebleven tot aan iets gedaald. Het samenwerken wordt in de Veluwe het slechts beoordeeld, met een daling van 4,3%. In 2020 scoorde Brummen een 6.5, terwijl de Veluwe een 5.4 behaalde.

Ontwikkeling tevredenheid met de inspanningen van de gemeente om met de inwoners samen te werken, naar gebied

(indexcijfer: 2018=100)



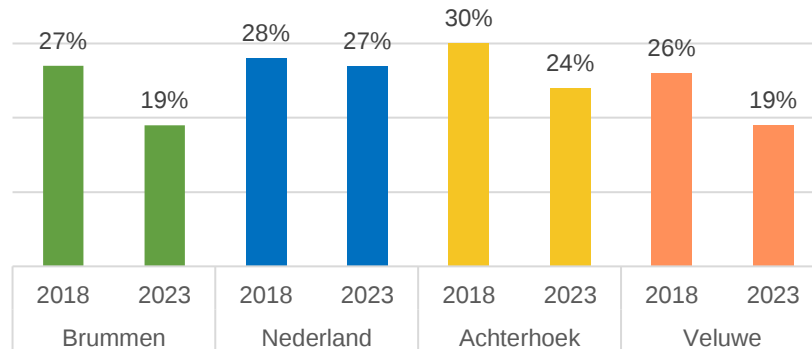
Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018-2023

Participatie

Aanvullende stellingen

Als we echter verder kijken, zien we dat inwoners de gemeente **slechter beoordelen als het gaat om luisteren naar hun behoeften**. In 2023 vond slechts 19% van de inwoners dat de gemeente naar hen luistert, een daling ten opzichte van 27% in 2018. Dit is in lijn met wat wordt waargenomen in de Veluwe, maar ligt onder het landelijke gemiddelde (27% in 2023).

Is eens met de stelling: “De gemeente luistert naar de inwoners”



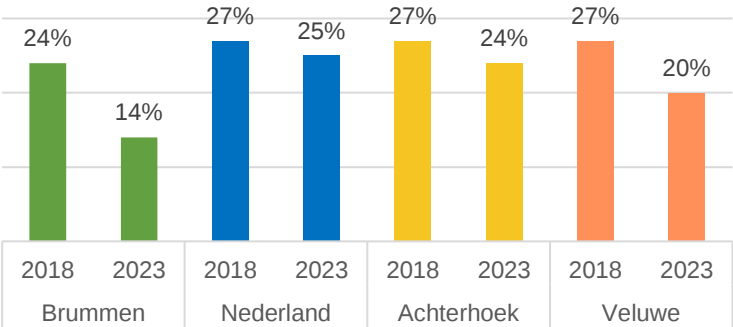
Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Participatie

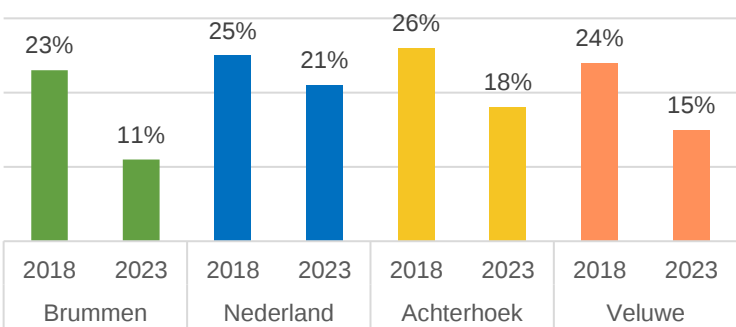
Aanvullende stellingen

Evenzo was in 2023 slechts 14% van mening dat de gemeente doet wat ze zegt, een afname van 10% ten opzichte van 2018. Tot slot gaf in 2023 slechts 11% aan dat de gemeente zich flexibel opstelt, een daling ten opzichte van 2018 met 23%. Dit laat zien dat slechts één tot twee op de tien inwoners vindt dat de gemeente flexibel en betrouwbaar is.

Is eens met de stelling: “De gemeente doet wat ze zegt”



Is eens met de stelling: “De gemeente stelt zich flexibel op”



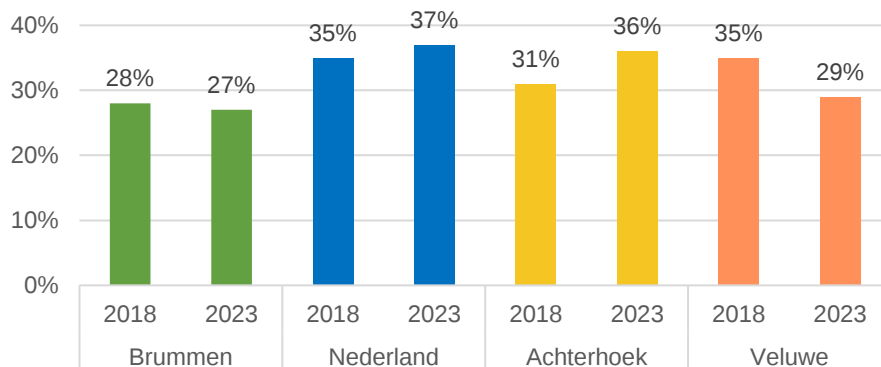
Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Participatie

Aanvullende stellingen

Ongeveer drie op de tien inwoners zijn het ermee eens dat de gemeente de inwoners betreft bij plannen, activiteiten en voorzieningen. Dit ligt onder het landelijk gemiddelde, 37% vindt dat de gemeente inwoners betreft. In de Achterhoek en de Veluwe gaat het om respectievelijk 36% en 29%.

Is eens met de stelling: “De gemeente betreft de inwoners bij plannen, activiteiten en voorzieningen”



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Participatie

Beoordeling betrekking van inwoners door de gemeente

In 2023 gaf ongeveer de helft van de inwoners aan (weleens) door de gemeente betrokken te worden bij haar plannen. Vier op de tien noemt nooit door de gemeente betrokken te worden. Gemeente Brummen scoorde toen op het betrekken van inwoners een rapportcijfer tussen 5.2 en 5.7.

Echter vinden de inwoners van Brummen dat participatie en samenwerking tussen de inwoners en de gemeente essentieel is. Het betrekken van de inwoners is volgens de inwoners vooral belangrijk om draagvlak voor de plannen te creëren (91% eens), vertrouwen in de gemeente te bevorderen (89% eens) en om betere plannen te kunnen ontwikkelen (68% eens). Ruim 7 op de 10 inwoners vindt het belangrijk dat de gemeente een project alleen door laat gaan wanneer het grootste deel van de inwoners die betrokken zijn het met elkaar eens is.

Bron: Brummen Spreekt, Participatie, 2023;
Brummen Spreekt, Communicatie en Omgevingswet, 2020;
Waar Staat Je Gemeente, Burgerpeiling, 2018-2023

Participatie

Naar meer samenwerking?

Ongeveer twee derde van de inwoners zou (misschien) willen meedenken of meedoen met de gemeente. Ze willen het liefst betrokken worden door middel van **vragenlijsten en digitale peilingen, via bewonersbijeenkomsten en door gesprekken met mensen van de gemeente.**

De meerderheid wil het liefst betrokken worden als het onderwerp van het project al bekend is, maar er nog geen duidelijke plannen zijn. Eén vijfde wil ook graag betrokken worden wanneer het onderwerp door de gemeente gekozen wordt en als er een duidelijk plan is waarop de gemeente een reactie wil. De gemeente kan deelnemers het beste bereiken voor participatie door een brief huis-aan-huis te bezorgen of via een digitale nieuwsbrief. In 2023 gaf 28% van de inwoners aan te weten waar ze hun mening kunnen geven aan de gemeente en 41% weet het helemaal niet.

Door betrokken te zijn bij de plannen van de gemeente willen de inwoners **hun eigen buurt verbeteren** (68%) en de **belangen ervan bewaken** (59%). Een onderwerp is volgens respondenten vooral niet geschikt voor participatie als er niets gedaan kan worden met de resultaten (62%) en als het onderwerp te abstract is (38%).

De inwoners willen graag hun mening **actief** kunnen geven over de volgende onderwerpen:

- Natuur, milieu en duurzaamheid
- Jeugd en onderwijs
- Openbare ruimte
- Projecten in openbare ruimte
- Vrije tijd en evenementen/ recreatie en toerisme
- Veiligheid, handhaving en toezicht
- Werk en inkomen
- Wonen en woonomgeving
- Verkeer en mobiliteit

Daarnaast willen ze graag bij de volgende onderwerpen **passief** betrokken worden door informatie te ontvangen:

- Economie
- Geldzaken van de gemeente
- Kunst en cultuur
- Sport en accommodaties
- Gezondheid, zorg en welzijn

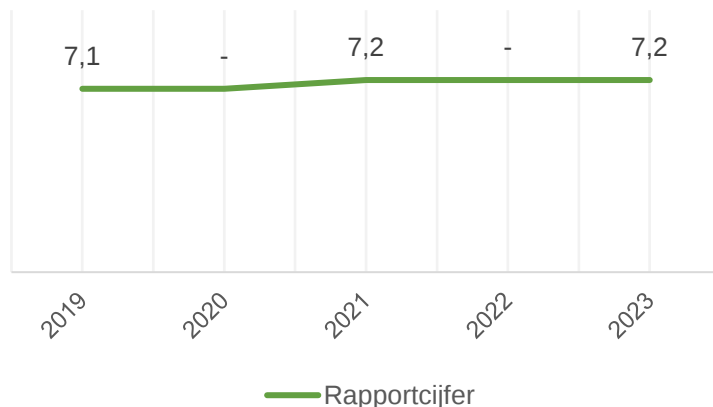
Bron: Brummen Spreekt, Participatie, 2023

Participatie

Brummen Spreekt

De inwoners hebben **een positief oordeel** over het panel “Brummen Spreekt”. In 2023 gaven zij het panel het rapportcijfer 7.2 (vergeleken met een 7.1 in 2019 en een 7.2 in 2021). In 2023 was 79% tevreden over het panel (tegenover 88% in 2021), terwijl 4% ontevreden was (tegenover 6% in 2021).

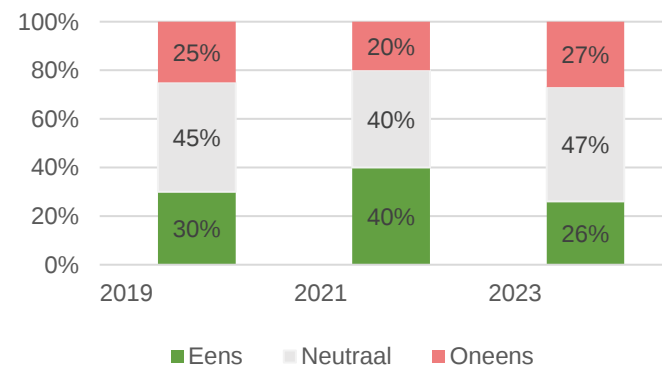
Rapportcijfers (1-10) Brummen Spreekt



Bron: Brummen Spreekt Dienstverlening, 2018-2023

Er is echter een **verdeeld beeld over de opvolging van het onderzoek via het panel**. In 2019 was 30% van mening dat de gemeente het onderzoek opvolgde met concrete acties, terwijl 25% het daar niet mee eens was en 46% was neutraal. In 2021 had men het gevoel dat er meer concrete acties uit het onderzoek voortkwamen. 40% vond dat er concrete maatregelen werden genomen, terwijl slechts 19% het hier niet mee eens was en 40% was neutraal. In 2023 nam het gevoel van niet gehoord worden weer toe. Slechts 26% van de inwoners vond dat er concrete acties werden genomen naar aanleiding van de onderzoeken. 27% was het hier niet mee eens en 47% bleef neutraal.

Is het met de stelling: “Heeft u het gevoel dat er iets wordt gedaan met de uitkomsten van de onderzoeken?”



Bron: Brummen Spreekt, Dienstverlening, 2023

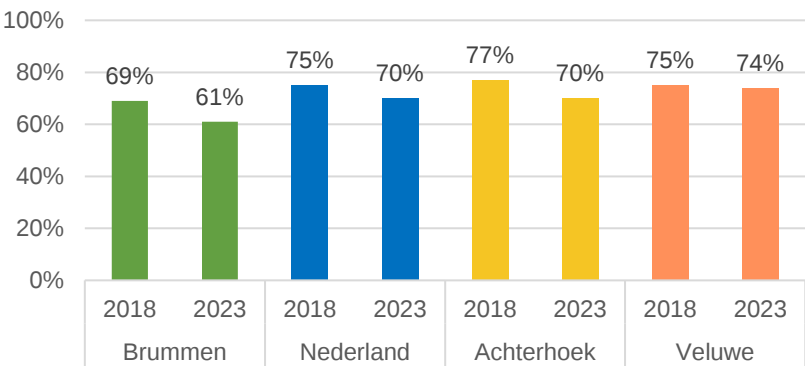
Voorzieningen

Voorzieningen

Sport- en gezondheids-/zorgvoorzieningen

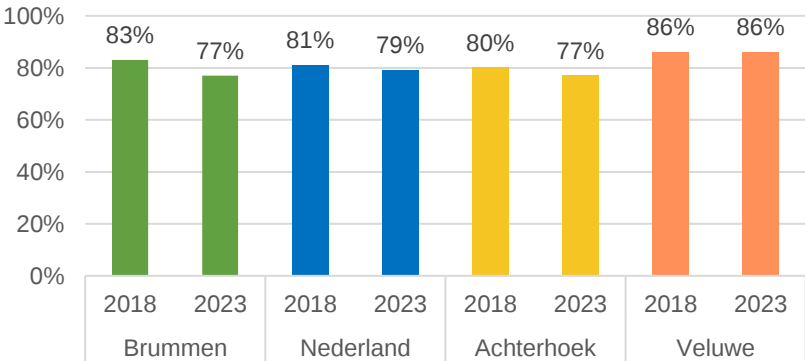
De meerderheid van de inwoners is over het algemeen tevreden over de sportvoorzieningen en de gezondheids-/zorgvoorzieningen die de gemeente biedt. Wel zien we een lichte daling ten opzichte van 2018. De tevredenheid over de gezondheids-/zorgvoorzieningen in de gemeente Brummen is ongeveer vergelijkbaar met Nederland en de Achterhoek. De sportvoorzieningen worden in Brummen wel slechter beoordeeld dat Nederland, de Achterhoek en de Veluwe.

Tevredenheid met de sportvoorzieningen



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Tevredenheid met de gezondheids-/zorgvoorzieningen



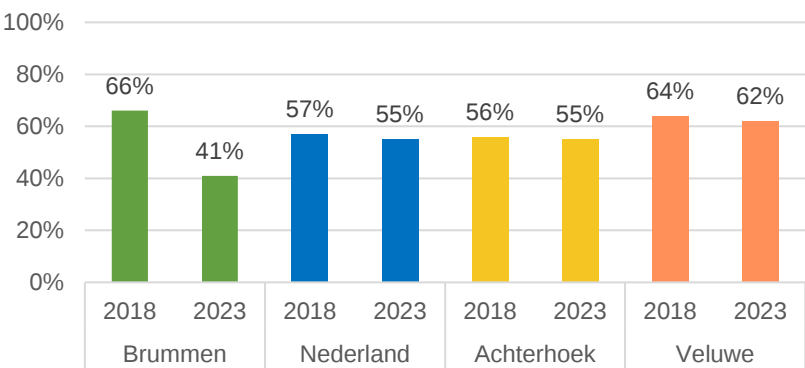
Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Voorzieningen

Welzijns- en speelvoorzieningen

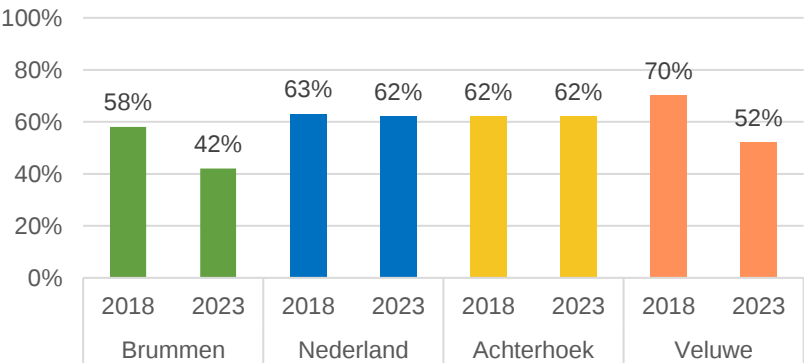
Wat betreft de welzijnsvoorzieningen en speelvoorzieningen zien we sinds 2023 dat ongeveer 4 op de 10 inwoners tevreden is, dit is een daling ten opzichte van 2018, toen was nog ongeveer 60% tevreden. Deze daling is ook te zien in de Veluwe. De tevredenheid blijft ongeveer gelijk in de rest van Nederland en de Achterhoek.

Tevredenheid met de welzijnsvoorzieningen



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Tevredenheid met speelvoorzieningen



Bron: Waar Staat Je Gemeente Burgerpeiling, 2018, 2023

Omliggende gemeenten

Dienstverlening omliggende gemeenten en oriëntatie inwoners

Er is een bureaustudie gedaan naar de beoordeling van de dienstverlening van de omliggende gemeenten. Er is weinig goed te gebruiken data om duidelijke conclusies te trekken. De data is gedateerd of de gemeente doet niet mee aan het Waar Staat Je Gemeente onderzoek.

Ook is er gekeken naar de oriëntatie van de inwoners uit de omliggende gemeenten. Hieruit blijkt dat de inwoners van alle omliggende gemeenten niet of nauwelijks op Brummen gericht zijn. Inwoners van de omliggende gemeenten zijn vooral georiënteerd op de eigen gemeente en op steden zoals Apeldoorn, Arnhem, Deventer, Doetinchem en Zutphen.

Rapportage
Vragenlijst inwoners
Bestuurlijke Toekomst

Gemeente Brummen

Management samenvatting

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Toekomst gemeente

Inwoners vinden het voor de toekomst belangrijk dat de woonomgeving veilig blijft, dat de openbare ruimte van goede kwaliteit blijft en dat de woonomgeving groen blijft, respectievelijk noemt 63%, 61% en 58% dit. Ondernemers vinden voor de toekomst een groene woonomgeving (57%) en samenwerking tussen de gemeente en haar inwoners/ondernemers (56%) belangrijk. Maatschappelijke organisaties vinden het belangrijk dat er in de toekomst voldoende sport- en culturele voorzieningen blijven bestaan (77%).

Er zijn verschillende mogelijkheden voor de toekomst van de gemeente Brummen onderzocht. Bijna 4 op de 10 deelnemers geeft aan dat veranderingen het grootst zijn als men voor sommige dienstverlening naar

een buurgemeente moet. Ongeveer een derde noemt dat de veranderingen het grootst zijn als er voorzieningen verdwijnen.

Dienstverlening

De dienstverlening wordt gemiddeld met een 6.7 beoordeeld. Dit komt overeen met de jaren daarvoor en laat een lichte stijging zien (2022: 6.3 en 2023: 6.5). Deelnemers vinden het vooral belangrijk in de dienstverlening dat ze antwoord krijgen op hun vraag, dat ze goed geholpen worden en dat er op tijd wordt gereageerd, respectievelijk noemt 47%, 43% en 38% dit.

Voorzieningen

Sportverenigingen, zwembaden, culturele voorzieningen en de bibliotheek worden het vaakst (wel eens) gebruikt. Deze worden vooral bezocht in het eigen dorp. Culturele voorzieningen zoals een concert, expositie of workshop worden door een kwart buiten de gemeente Brummen bezocht. De bibliotheek wordt gemiddeld met een 7.9 beoordeeld, de zwembaden en de sportverenigingen worden beide met een 7.7 beoordeeld.

Voor de toekomst vindt men het belangrijk dat de voorzieningen dichtbij blijven, dit noemt 50% van de respondenten. Ook de kwaliteit van de voorzieningen wordt belangrijk gevonden. Zo noemt 45% dat de voorzieningen minimaal even goed moeten blijven als ze nu zijn. Maatschappelijke organisaties vinden het belangrijk dat de voorzieningen goed bereikbaar blijven met auto, openbaar vervoer of fiets.

Identiteit

De ruime meerderheid (84%) voelt zich thuis in de gemeente Brummen. Iets meer dan 6 op 10 (62%) geeft aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling 'ik vind het belangrijk dat mijn dorp onderdeel is van de gemeente Brummen'. Dit geldt met name voor inwoners uit Brummen (74%) en Leuvenheim (70%).

Inleiding

Doel onderzoek

De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren.

De gemeente Brummen wil graag dat de gemeente een prettige plek is en blijft voor haar inwoners, ondernemers en organisaties. Ze wil bijvoorbeeld dat voorzieningen zoals de bibliotheek in de toekomst open blijven, dat inwoners snel en gemakkelijk een nieuw paspoort of rijbewijs kunnen halen en dat ondernemers makkelijk informatie kunnen opvragen over subsidies of vergunningen.

Benaderen doelgroep

In opdracht van gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd onder de 1.289 leden van Brummen Spreekt. Naast een uitnodiging via het panel, is er ook een open link gecommuniceerd via de informatiekkanalen van de gemeente en zijn er 7.000 brieven gestuurd naar een aselechte groep inwoners. Hierbij zijn er in verhouding meer brieven naar jongeren en inwoners uit Eerbeek gestuurd, omdat deze groep is ondervertegenwoordigd in Brummen Spreekt. De inwoners hebben de mogelijkheid gehad om de vragenlijst in te vullen tussen 3 en 27 oktober 2024.

Deelnemers

In totaal zijn 1.735 respondenten aan de vragenlijst begonnen. 16 van hen vielen na de eerste vraag af, dus 1.719 respondenten hebben de vragenlijst volledig ingevuld.

Met 1.719 respondenten kunnen we met een betrouwbaarheid van 95% en een foutmarge van 2,26% uitspraken doen over de populatie.

Resultaten weergave

De resultaten van dit onderzoek worden in dit rapport beschreven met diagrammen en tabellen.

Door routes in de vragenlijst en vragen waarbij meerdere antwoorden mogelijk zijn, kan het voorkomen dat het aantal respondenten en/of het aantal antwoorden niet overal gelijk is in deze rapportage. Om deze redenen wordt ter volledigheid bij de resultaten aangegeven hoeveel respondenten ('n') de betreffende vraag hebben beantwoord. Door afrondingsverschillen telt niet alles op tot 100%. Bij sommige vragen konden respondenten meerdere antwoorden geven. Het totale percentage komt dan hoger dan 100% te liggen.

In bijlage 1 van deze rapportage staan de achtergrondgegevens van de respondenten weergegeven. Deze bijlage is aan het einde van deze rapportage te vinden.

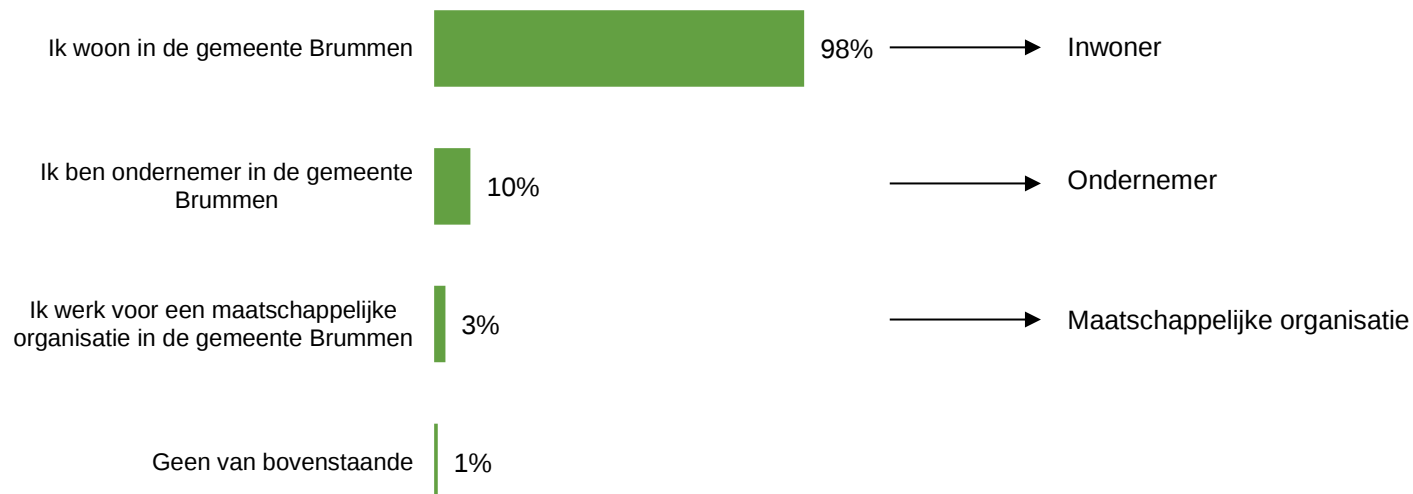
In bijlage 2 van deze rapportage wordt nader ingegaan op de betrouwbaarheid, nauwkeurigheid en representativiteit van de resultaten. Deze bijlage is aan het einde van deze rapportage te vinden.

Er is een aantal open vragen gesteld aan de respondenten. Alle open antwoorden worden getoond in 'Bijlagenboek bij Rapportage Bestuurlijke Toekomst Inwoners'.



Resultaten

Wat is op u van toepassing? (n=1735) *Meer antwoorden mogelijk*



Welke drie woorden komen als eerste in u op als u denkt aan wonen, leven of ondernemen in de gemeente Brummen?

Dit is een aantal veelgenoemde woorden. Alle woorden zijn te vinden in het bijlagenboek.



Wat vindt u belangrijk voor de toekomst van de gemeente Brummen? (n=1719) Maximaal vijf antwoorden mogelijk

	Inwoner (n=1702)	Ondernemer (n=157)	Maatschappelijke organisatie (n=50)	Totaal (n=1719)
Dat mijn woonomgeving veilig blijft	63% ↑	53% ↓	47%	62%
Dat de openbare ruimte (stoepen, wegen, fiets- en wandelpaden en parken) van goede kwaliteit blijft	61%	48% ↓	53%	60%
Dat mijn woonomgeving groen blijft	58% ↑	57%	37% ↓	57%
Dat er voldoende sport- en culturele voorzieningen blijven bestaan in de gemeente	48%	37% ↓	77% ↑	48%
Dat de gemeente samenwerkt met haar inwoners en/of ondernemers	42%	56% ↑	52%	43%
Dat ik invloed kan hebben op (de inrichting van) mijn woonomgeving	36%	45% ↑	37%	36%
Dat ik mijn paspoort, rijbewijs of andere officiële documenten dichtbij kan verkrijgen	36% ↑	23% ↓	27%	35%
Dat de eigenheid (herkenbaarheid) van mijn dorp blijft zoals deze nu is	35%	31%	22% ↓	35%
Dat lokale belastingen niet omhoog gaan	34%	28%	32%	34%
Dat ik me vertegenwoordigd voel door het gemeentebestuur (dat zij namens mij spreken)	23%	19%	35%	23%
Dat er goed contact is tussen bureaus	15%	14%	17%	15%
Dat de gemeente weet wat er speelt in het bedrijfsleven	11% ↓	30% ↑	6%	12%
Dat ik makkelijk een praatje kan maken met raadsleden	3%	8% ↑	5%	3%
Anders, namelijk:	6%	7%	8%	6%
Weet ik niet/ geen mening	0% ↓	0%	3% ↑	0%

↑ = Een significant hoger percentage ten opzichte van de overige respondentgroepen. Deze groep vindt dit onderdeel belangrijker voor de toekomst.

↓ = Een significant lager percentage ten opzichte van de overige respondentgroepen. Deze groep vindt dit onderdeel minder belangrijk voor de toekomst.

U gaf aan dat u de onderwerpen hieronder belangrijk vindt voor de toekomst van de gemeente. Wat vindt u het meest belangrijk?
De vijf gekozen onderwerpen (wat de respondent het belangrijkste vindt voor de toekomst van de gemeente Brummen) zijn in volgorde gezet van 1 (belangrijkst) naar 5 (minst belangrijk). Hoe lager het gemiddelde hoe belangrijker het wordt gevonden.

	Gemiddelde	n
Dat mijn woonomgeving veilig blijft	2.3	1002
Dat de eigenheid (herkenbaarheid) van mijn dorp blijft zoals deze nu is	2.6	610
Dat mijn woonomgeving groen blijft	2.7	926
Dat ik me vertegenwoordigd voel door het gemeentebestuur (dat zij namens mij spreken)	2.8	392
Dat lokale belastingen niet omhoog gaan	2.8	536
Dat ik invloed kan hebben op (de inrichting van) mijn woonomgeving	3.0	598
Dat de gemeente samenwerkt met haar inwoners en/of ondernemers	3.0	697
Dat er voldoende sport- en culturele voorzieningen blijven bestaan in de gemeente	3.1	791
Dat de openbare ruimte (stoepen, wegen, fiets- en wandelpaden en parken) van goede kwaliteit blijft	3.1	977
Dat de gemeente weet wat er speelt in het bedrijfsleven	3.3	176
Dat er goed contact is tussen bureaus	3.3	229
Dat ik mijn paspoort, rijbewijs of andere officiële documenten dichtbij kan verkrijgen	3.4	580
Dat ik makkelijk een praatje kan maken met raadsleden	4.0	55

Dat de woonomgeving veilig blijft, wordt als meest belangrijk voor de toekomst beoordeeld

U gaf aan dat u de onderwerpen hieronder belangrijk vindt voor de toekomst van de gemeente. Wat vindt u het meest belangrijk?
De vijf gekozen onderwerpen (wat de respondent het belangrijkste vindt voor de toekomst van de gemeente Brummen) zijn in volgorde gezet van 1 (belangrijkst) naar 5 (minst belangrijk). Hoe lager het gemiddelde hoe belangrijker het wordt gevonden.

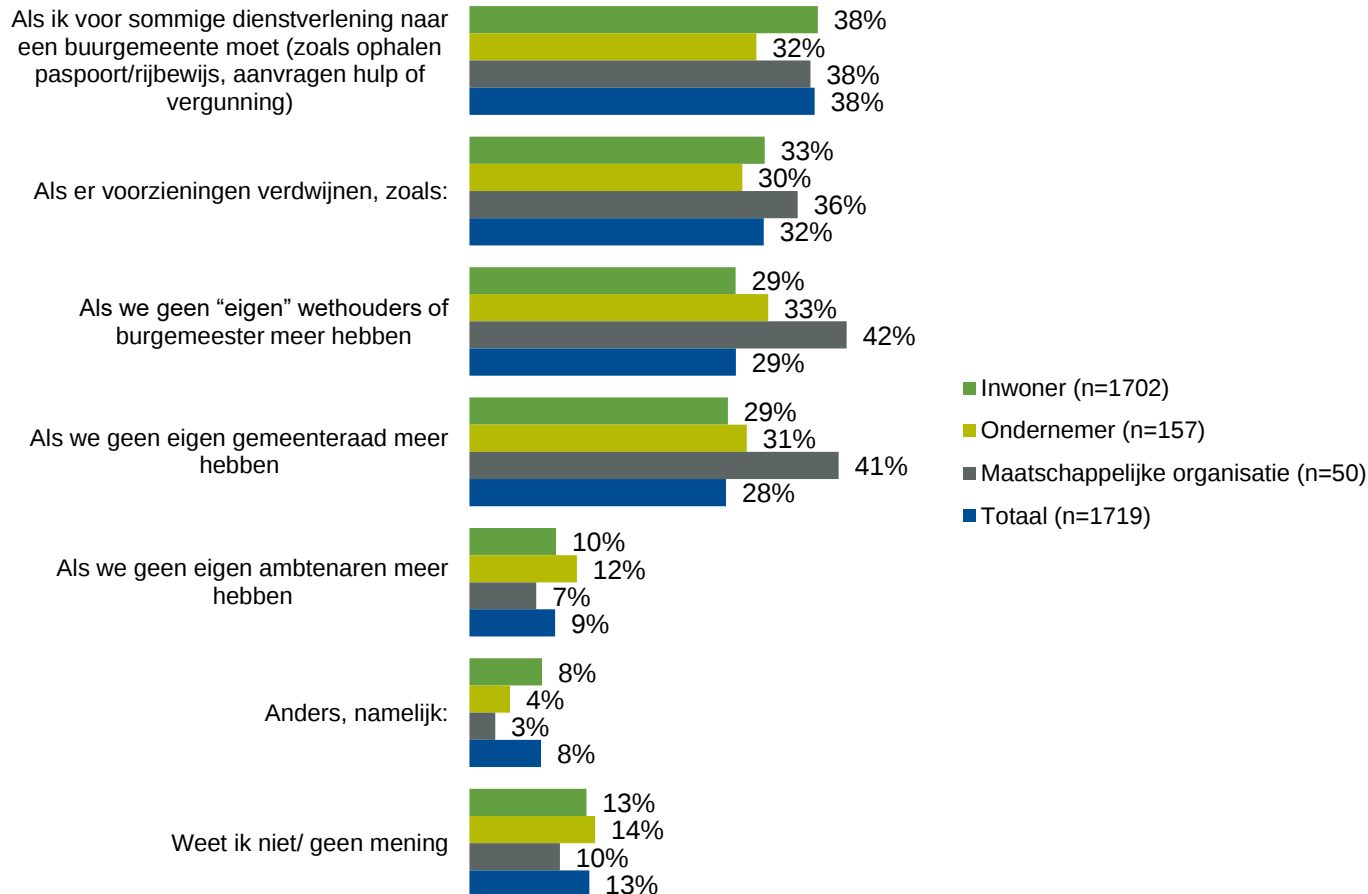
	Inwoner	Ondernemer	Maatschappelijke organisatie
Dat mijn woonomgeving veilig blijft	2.3 997	2.3 78	2.1 19
Dat de eigenheid (herkenbaarheid) van mijn dorp blijft zoals deze nu is	2.6 607	2.4 50	2.2 14
Dat mijn woonomgeving groen blijft	2.7 920	2.6 84	2.8 18
Dat ik me vertegenwoordigd voel door het gemeentebestuur (dat zij namens mij spreken)	2.8 389	3.1 34	3.0 20
Dat lokale belastingen niet omhoog gaan	2.8 534	3.0 39	2.9 10
Dat de gemeente samenwerkt met haar inwoners en/of ondernemers	3.0 689	2.5 82	2.9 28
Dat ik invloed kan hebben op (de inrichting van) mijn woonomgeving	3.0 595	3.1 68	2.6 14
Dat er voldoende sport- en culturele voorzieningen blijven bestaan in de gemeente	3.1 784	2.8 57	2.9 37
Dat de openbare ruimte (stoepen, wegen, fiets- en wandelpaden en parken) van goede kwaliteit blijft	3.1 970	3.3 66	3.8 21
Dat de gemeente weet wat er speelt in het bedrijfsleven	3.4 172	2.8 42	3.7 5
Dat er goed contact is tussen bureaus	3.3 227	3.1 22	2.9 7
Dat ik mijn paspoort, rijbewijs of andere officiële documenten dichtbij kan verkrijgen	3.4 579	3.4 37	3.3 12
Dat ik makkelijk een praatje kan maken met raadsleden	4.0 53	4.1 11	4.0 4

Het dikgedrukte cijfer is het gemiddelde. Het getal daaronder is het aantal respondenten dat dit antwoord heeft gegeven.

Veranderingen zijn het grootst als men voor sommige dienstverlening naar een buurgemeente moet

Wanneer zijn de veranderingen voor u het grootst? (n=1719)

Maximaal twee antwoorden mogelijk



Wat moet minstens net zo goed blijven als het nu is? (n=1719)

Maximaal vijf antwoorden mogelijk

	Inwoner (n=1702)	Ondernemer (n=157)	Maatschappelijke organisatie (n=50)	Totaal (n=1719)
Rust en groene omgeving	67% ↑	60%	48% ↓	66%
Het onderhoud van de openbare ruimte (straten, pleinen, groen)	61% ↑	40% ↓	38% ↓	60%
Afvalinzameling	47% ↑	32% ↓	32%	47%
Balie Burgerzaken voor het regelen van bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs	42% ↑	36%	36%	41%
Plekken om te sporten	40%	35%	43%	40%
Wmo-voorzieningen (bijvoorbeeld hulp bij het huishouden, begeleiding thuis en bij activiteiten, rolstoel)	39% ↑	37%	51%	38%
Goede schoolgebouwen	34%	33%	37%	34%
Tarieven voor belastingen	26%	21%	25%	26%
Kunst- en Cultuurvoorzieningen	20%	21%	36% ↑	20%
Jeugdzorg	15%	19%	17%	15%
Contact met burgemeester en wethouders	10%	18% ↑	20% ↑	10%
Vergunningen aanvragen	9%	17% ↑	15%	9%
Contact met raadsleden	6%	11% ↑	12%	6%
Hulp bij energiebesparing	5%	3%	1%	5%
Subsidies aanvragen	4%	6%	6%	4%
Anders, namelijk:	4%	3%	8%	4%
Weet ik niet/ geen mening	2% ↓	5%	2%	2%

↑ = Een significant hoger percentage ten opzichte van de overige groepen. Deze doelgroep vindt in hogere mate dat dit minstens net zo goed moet blijven.

↓ = Een significant lager percentage ten opzichte van de overige groepen. Deze doelgroep vindt in mindere mate dat dit minstens net zo goed moet blijven.

Het is het belangrijkste dat rust en groene omgeving en Wmo-voorzieningen zoveel mogelijk blijven zoals nu

U gaf aan dat de onderwerpen hieronder zoveel mogelijk moeten blijven zoals nu. Van welk onderwerp vindt u dat het meest belangrijk?
De vijf gekozen onderwerpen (waarvan de respondent vindt dat het minstens net zo goed moet blijven als het nu is) zijn in volgorde gezet van 1 (belangrijkst) naar 5 (minst belangrijk). Hoe lager het gemiddelde hoe belangrijker het wordt gevonden.

	Gemiddelde	n
Rust en groene omgeving	2.2	1135
Wmo-voorzieningen (bijvoorbeeld hulp bij het huishouden, begeleiding thuis en bij activiteiten, rolstoel)	2.3	716
Tarieven voor belastingen	2.6	438
Het onderhoud van de openbare ruimte (straten, pleinen, groen)	2.6	1015
Contact met burgemeester en wethouders	2.8	177
Jeugdzorg	2.8	249
Goede schoolgebouwen	2.9	507
Balie Burgerzaken voor het regelen van bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs	3.0	689
Contact met raadsleden	3.2	103
Plekken om te sporten	3.2	608
Kunst- en Cultuurvoorzieningen	3.2	369
Vergunningen aanvragen	3.3	131
Afvalinzameling	3.3	759
Subsidies aanvragen	3.7	59
Hulp bij energiebesparing	4.0	67

Het is het belangrijkste dat rust en groene omgeving en Wmo-voorzieningen zoveel mogelijk blijven zoals nu

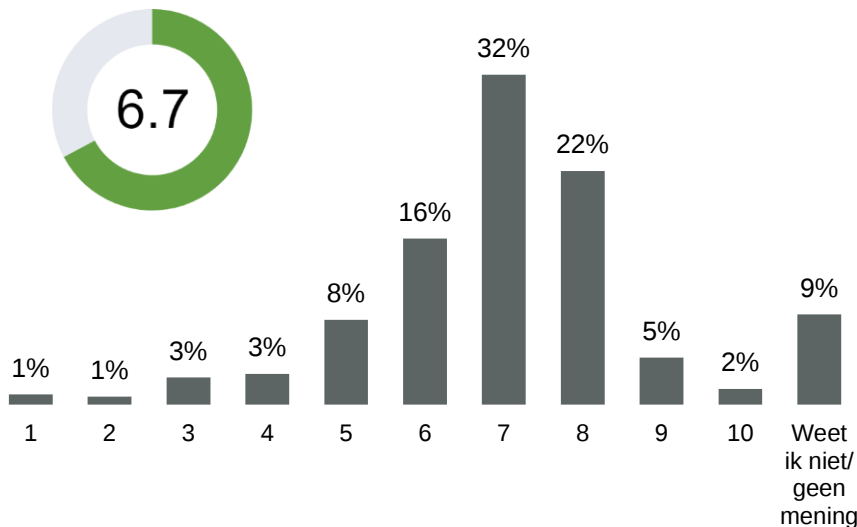
U gaf aan dat de onderwerpen hieronder zoveel mogelijk moeten blijven zoals nu. Van welk onderwerp vindt u dat het meest belangrijk?

De vijf gekozen onderwerpen (waarvan de respondent vindt dat het minstens net zo goed moet blijven als het nu is) zijn in volgorde gezet van 1 (belangrijkst) naar 5 (minst belangrijk). Hoe lager het gemiddelde hoe belangrijker het wordt gevonden.

	Inwoner	Ondernemer	Maatschappelijke organisatie
Rust en groene omgeving	2.2 1129	2.1 97	2.1 28
Wmo-voorzieningen (bijvoorbeeld hulp bij het huishouden, begeleiding thuis en bij activiteiten, rolstoel)	2.3 713	2.5 61	2.0 24
Tarieven voor belastingen	2.6 436	2.7 34	2.6 9
Het onderhoud van de openbare ruimte (straten, pleinen, groen)	2.6 1011	2.7 67	2.6 20
Contact met burgemeester en wethouders	2.8 176	2.8 30	2.5 14
Jeugdzorg	2.8 246	2.4 33	3.6 9
Goede schoolgebouwen	2.9 503	3.0 48	2.7 15
Balie Burgerzaken voor het regelen van bijvoorbeeld een paspoort of rijbewijs	3.0 688	3.0 54	3.2 16
Contact met raadsleden	3.2 102	3.3 15	3.4 7
Plekken om te sporten	3.2 603	2.7 50	3.2 17
Kunst- en Cultuurvoorzieningen	3.2 366	3.0 29	3.3 20
Vergunningen aanvragen	3.3 130	3.3 25	4.2 7
Afvalinzameling	3.3 758	3.1 54	2.8 12
Subsidies aanvragen	3.7 57	2.8 6	4.5 3
Hulp bij energiebesparing	4.0 66	3.7 6	5.0 1

Het dikgedrukte cijfer is het gemiddelde. Het getal daaronder is het aantal respondenten dat dit antwoord heeft gegeven.

Wat vindt u -over het algemeen- van de dienstverlening van de gemeente? (n=1719)



Gemiddelde cijfers voor de dienstverlening in voorgaande jaren:

2015: 7.2
2016: 7.4
2018: 6.8
2019: 6.6
2021: 6.7
2022: 6.3
2023: 6.5
2024: 6.7

Uit de cijfers van voorgaande jaren is af te leiden dat er na 2016 een daling plaatsvond en sinds 2023 weer een stijging.

	Inwoner (n=1558)	Ondernemer (n=151)	Maatschappelijke organisatie (n=49)	Totaal (n=1574)
Wat vindt u -over het algemeen- van de dienstverlening van de gemeente?	6.7	6.7	7.1	6.7

Wat vindt u belangrijk in de dienstverlening van de gemeente? (n=1719)

Maximaal drie onderdelen kiezen

	Inwoner (n=1702)	Ondernemer (n=157)	Maatschappelijke organisatie (n=50)	Totaal (n=1719)
Dat ik antwoord krijg op mijn vraag	47%	47%	45%	47%
Dat ik goed word geholpen	44% ↑	37%	37%	43%
Snelheid (op tijd reageren)	38% ↓	47% ↑	40%	38%
Diensten van de gemeente die aansluiten bij de verwachtingen van inwoners en/of ondernemers	33%	38%	50% ↑	33%
Goede digitale bereikbaarheid (veel producten zijn ook digitaal aan te vragen)	25%	17% ↓	9% ↓	25%
Persoonlijke aandacht van de medewerkers	21%	25%	36% ↑	21%
Goede bereikbaarheid van het gemeentehuis (of gemeentelijk loket)	20%	21%	14%	20%
Het gemeentehuis (of loket) is niet te ver weg	18%	18%	26%	18%
Goede telefonische bereikbaarheid	17%	19%	21%	17%
Betaalbare diensten	15%	11%	20%	15%
Anders, namelijk:	2%	2%	0%	2%
Weet ik niet/ geen mening	1%	2%	0%	2%

↑ = Een significant hoger percentage ten opzichte van de overige respondentgroepen. Deze doelgroep vindt dit onderdeel belangrijker in de dienstverlening.

↓ = Een significant lager percentage ten opzichte van de overige respondentgroepen. Deze doelgroep vindt dit onderdeel minder belangrijk in de dienstverlening.

Sportverenigingen, zwembaden, culturele voorzieningen en de bibliotheek worden het vaakst (wel eens) gebruikt

Waarvan maakt u of iemand van uw gezin wel eens gebruik? En waar gaat u dan vooral heen (locatie)? (n=1718)

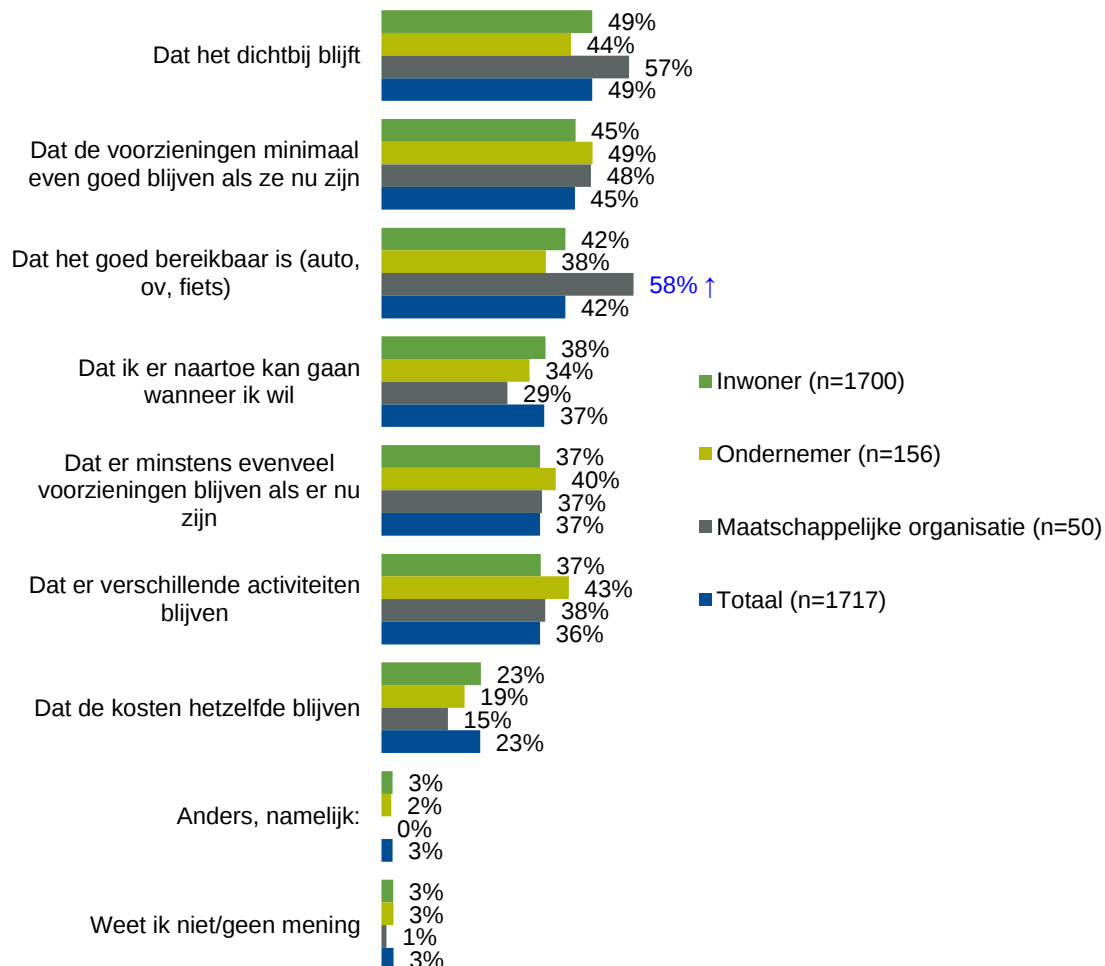
	In mijn dorp	Ergens anders in de gemeente Brummen	Buiten de gemeente Brummen	Ik maak hier geen gebruik van
Sportverenigingen, sportscholen	57%	7%	7%	30%
Zwembaden	45%	12%	6%	37%
Culturele voorzieningen, bijvoorbeeld concert, expositie of workshop	27%	8%	26%	39%
Bibliotheek	52%	4%	2%	42%
Buurthuis (bijvoorbeeld Plein 5, Tjark Rikscentrum, De Wheme, 't Oortveld, Buurthuis Leuvenheim)	43%	4%	1%	52%
Speeltuin	33%	1%	2%	63%
Jongerencentrum de Base	4%	1%	0%	95%

Hoe beoordeelt u deze voorziening(en)?
Rapportcijfer (1 = zeer slecht; 10 = uitstekend)

	Inwoner (n=1700)	Ondernemer (n=156)	Maatschappelijke organisatie (n=50)	Totaal (n=1717)
Bibliotheek	7.9	7.8	7.9	7.9
Zwembaden	7.7	7.6	7.7	7.7
Sportverenigingen, sportscholen	7.7	7.8	7.9	7.7
Buurthuis (bijvoorbeeld Plein 5, Tjark Rikscentrum, De Wheme, 't Oortveld, Buurthuis Leuvenheim)	7.5	7.5	7.4	7.5
Culturele voorzieningen, bijvoorbeeld concert, expositie of workshop	7.1	6.9	6.7	7.1
Jongerencentrum de Base	6.8	7.5	7.3	6.8
Speeltuin	6.7	6.4	7.2	6.7

Het belangrijkste bij voorzieningen is dat het dichtbij blijft en de voorzieningen minimaal even goed blijven

Wat vindt u belangrijk bij voorzieningen als u aan de toekomst denkt?



In hoeverre bent u het eens met deze stellingen? (n=1717)



■ Helemaal mee eens ■ Mee eens ■ Niet mee eens, niet mee oneens ■ Mee oneens ■ Helemaal mee oneens ■ Weet ik niet/ geen mening

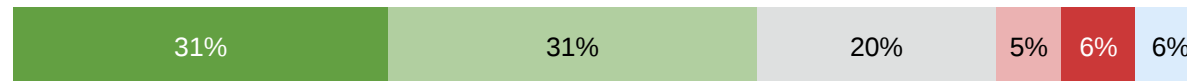
	Helemaal mee eens	Mee eens	Niet mee eens, niet mee oneens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet ik niet/ geen mening
Inwoner (n=1700)	38%	46%	11%	2%	2%	2%
Ondernemer (n=156)	39%	41%	14%	5%	0%	1%
Maatschappelijke organisatie (n=50)	39%	45%	5%	8%	3%	0%
Totaal (n=1717)	38%	46%	11%	2%	2%	2%

	Brummen (n=807)	Eerbeek (n=653)	Hall (n=82)	Leuvenheim (n=66)	Tonden (n=42)	Empe (n=38)	Buiten de gemeente (n=26)
(Helemaal) mee eens	87%	80%	90%	86%	81%	82%	69%
Niet mee eens, niet mee oneens	8%	14%	10%	10%	15%	14%	19%
(Helemaal) mee oneens	4%	3%	0%	4%	2%	4%	4%
Weet ik niet/ geen mening	1%	3%	0%	0%	1%	0%	8%

De meerderheid van de inwoners uit alle plaatsen van de gemeente voelen zich thuis in de gemeente. Dit geldt het meest voor inwoners uit Hall, Brummen en Leuvenheim.

In hoeverre bent u het eens met deze stellingen? (n=1717)

Ik vind het belangrijk dat mijn dorp onderdeel is van de gemeente Brummen



■ Helemaal mee eens ■ Mee eens ■ Niet mee eens, niet mee oneens ■ Mee oneens ■ Helemaal mee oneens ■ Weet ik niet/ geen mening

	Helemaal mee eens	Mee eens	Niet mee eens, niet mee oneens	Mee oneens	Helemaal mee oneens	Weet ik niet/ geen mening
Inwoner (n=1700)	32%	31%	20%	5%	6%	6%
Ondernemer (n=156)	31%	27%	24%	6%	5%	6%
Maatschappelijke organisatie (n=50)	45%	21%	21%	7%	3%	3%
Totaal (n=1717)	31%	31%	20%	5%	6%	6%

	Brummen (n=807)	Eerbeek (n=653)	Hall (n=82)	Leuvenheim (n=66)	Tonden (n=42)	Empe (n=38)	Buiten de gemeente (n=26)
(Helemaal) mee eens	74%	54%	59%	70%	53%	48%	42%
Niet mee eens, niet mee oneens	13%	25%	24%	19%	23%	25%	27%
(Helemaal) mee oneens	7%	15%	14%	3%	14%	21%	12%
Weet ik niet/ geen mening	5%	6%	3%	8%	9%	5%	19%

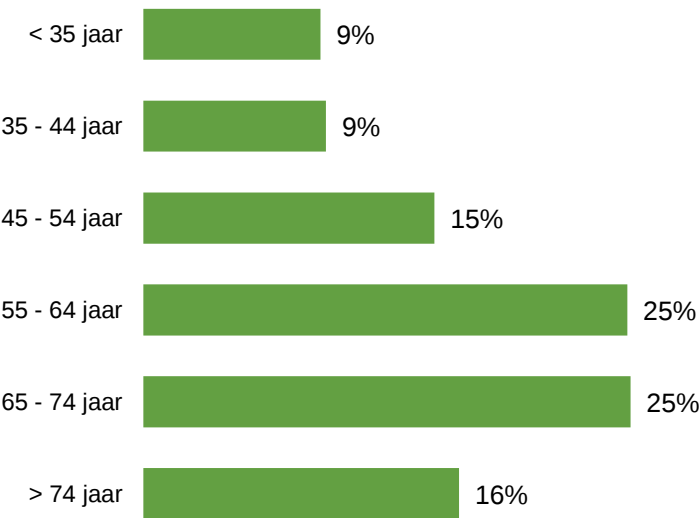
Inwoners uit Brummen en Leuvenheim zijn het in hogere mate eens met de stelling 'Ik vind het belangrijk dat mijn dorp onderdeel is van de gemeente Brummen'. Inwoners uit Empe, Tonden en Eerbeek zijn het minder vaak (helemaal) eens.

Welke kansen ziet u voor het behouden of verbeteren van de dienstverlening en de voorzieningen van de gemeente Brummen?

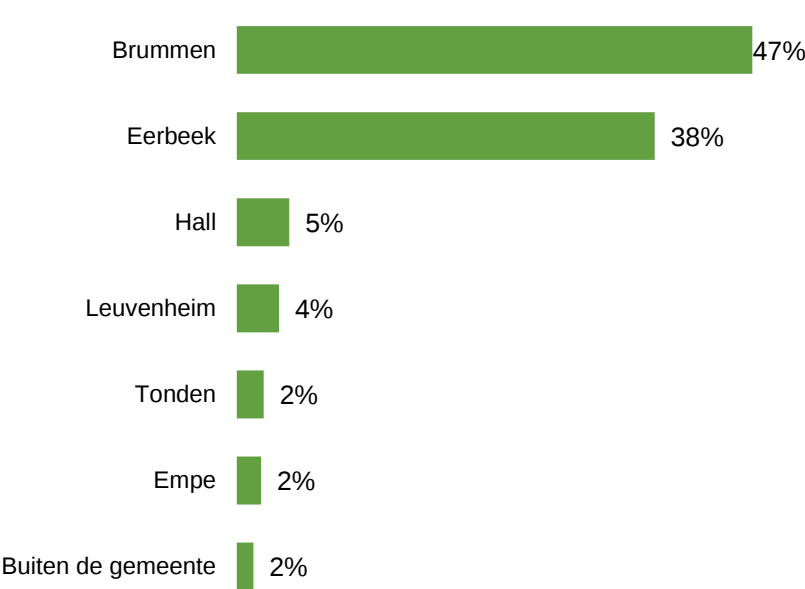
- **Regelgeving en bureaucratie verminderen:** Veel inwoners vinden de regelgeving te complex en wensen minder bureaucratie om tijd en geld te besparen. Door minder regels zouden ook minder ambtenaren nodig zijn.
- **Lokale natuur en groenvoorziening:** Behouden en versterken van het groene karakter van Brummen is een prioriteit. Voorstellen zijn onder andere meer biodiversiteit en samenwerking met vrijwilligers voor groenonderhoud.
- **Verkeersveiligheid en infrastructuur:** Er is een vraag naar investeringen in verkeersveiligheid, zoals aanpassingen aan de Zutphensestraat en snelheidsbeperkingen in dorpskernen. Ook de staat van stoepen en fietspaden moet worden verbeterd.
- **Voorzieningen behouden en versterken:** Inwoners vinden het belangrijk om basisvoorzieningen zoals winkels, zwembaden en bibliotheken in de dorpen te behouden. Er is zorg dat deze voorzieningen verdwijnen en dat inwoners daarvoor naar omliggende steden moeten.
- **Jongeren en sociale cohesie:** Er is behoefte aan meer activiteiten voor jongeren en jongvolwassenen, zoals ontmoetingsplekken, uitgaansgelegenheden en sportmogelijkheden. De sociale cohesie in de dorpen moet worden gestimuleerd, bijvoorbeeld via buurtcentra en evenementen.
- **Gemeentelijke samenwerking:** De meeste inwoners staan positief tegenover samenwerking met omliggende gemeenten, zolang de eigen identiteit van Brummen behouden blijft. Fuseren wordt gezien als een laatste redmiddel voor financieel en organisatorisch behoud.
- **Digitale toegankelijkheid en bereikbaarheid:** Er is behoefte aan betere digitale diensten en snellere, toegankelijker communicatie met de gemeente. Betere telefonische bereikbaarheid en een laagdrempelige benadering, zowel online als fysiek, worden als belangrijk ervaren.
- **Ondersteuning voor ondernemers en middenstand:** Er wordt geopperd dat de gemeente meer moet doen om lokale ondernemers en middenstanders te ondersteunen, bijvoorbeeld door leegstand in het centrum tegen te gaan en evenementen te faciliteren die de gemeenschap verbinden.

Bijlagen deelonderzoek 2

Leeftijd (n=1718)



Woonplaats (n=1715)



Binnen dit panelonderzoek zijn de resultaten gewogen naar leeftijd en kern. Hiermee zijn de resultaten gecorrigeerd om de mogelijke invloed van de niet geheel representatieve steekproef weg te nemen. Op deze pagina staan ongewogen resultaten. De rest van de rapportage zal gewogen resultaten bevatten. Meer informatie over de weging staat in bijlage 2 weergegeven.

Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid

Elke steekproef geeft afwijkingen ten opzichte van de werkelijkheid, maar de uitkomsten moeten een zo goed mogelijk beeld geven van de populatie. In kwantitatief onderzoek is het gebruikelijk om te spreken van een statistisch betrouwbaar verschil, als de afwijking zo groot is dat deze niet door toeval wordt veroorzaakt. Het betrouwbaarheidsniveau is gedefinieerd als 1 (100%) minus het significantieniveau. Het is gangbaar uit te gaan van een significantieniveau van 5%. Dan is er sprake van een betrouwbaarheidsniveau van 95%. Dat wil zeggen dat, als het onderzoek op dezelfde wijze en op hetzelfde moment zou worden herhaald, de uitkomsten in 95% van de gevallen hetzelfde beeld zouden geven.

De nauwkeurigheid (uitgedrukt in foutmarge) geeft het gebied van waarden aan, waarbinnen de werkelijke waarde in de populatie ligt. Een foutmarge van bijvoorbeeld 5%, betekent dat de werkelijke waarde van de totale populatie 5% hoger of lager kan liggen dan de waarde van de steekproef. Concreet: indien een onderzoeksuitkomst van de steekproef aangeeft dat 50% van de respondenten een rapportcijfer 8 geeft voor een bepaald aspect, dan ligt dit percentage in werkelijkheid maximaal 5% boven of 5% onder deze 50%, ofwel tussen de 45% en 55%. Een foutmarge van 5% is gangbaar en algemeen geaccepteerd bij (statistisch) kwantitatief onderzoek.

Met het omvangrijke aantal respondenten dat heeft deelgenomen (1.719) kunnen met 95% betrouwbaarheid en 2,26% nauwkeurigheid uitspraken worden gedaan op een algemeen niveau. De hoge betrouwbaarheid en nauwkeurigheid maken de data geschikt voor verdere analyses.

Weging

Binnen dit panelonderzoek zijn de resultaten gewogen naar leeftijd en kern. Hiermee zijn de resultaten gecorrigeerd om de mogelijke invloed van de niet geheel representatieve steekproef weg te nemen. Dit is een gangbare werkwijze in statistisch kwantitatief onderzoek. Personen in ondervertegenwoordigde groepen krijgen een gewicht groter dan 1 en tellen relatief zwaarder mee in het totaalresultaat, personen in groepen met een oververtegenwoordiging krijgen een gewicht kleiner dan 1.

Vanwege de ondervertegenwoordiging van respondenten jonger dan 35 jaar uit Hall, krijgt een respondent uit deze groep bijvoorbeeld weegfactor 2,30 en een respondent tussen de 55 en 64 jaar uit Brummen (die oververtegenwoordigd is) weegfactor 0,76. Weegfactoren mogen niet te groot zijn (een groep in een steekproef met een aandeel van bijvoorbeeld 5%, kan niet worden 'opgeblazen' tot 50%). Doorgaans wordt een maximale weegfactor van 3 en een minimale weegfactor van 0,5 gehanteerd. Een weegfactor tot 5 wordt echter geaccepteerd. Indien gewenst kan de tabel met alle gehanteerde weegfactoren opgevraagd worden.

Door de weging zijn de resultaten representatief over leeftijd en kern.

Deelonderzoek 3:

**De staat van- en het oordeel
over de eigen organisatie**

1. Inleiding

1.1 Onderzoeksopzet

2. Beschrijving van de organisatie

2.1 Identiteit, organisatie en taken

2.2 Personeel in cijfers

2.3 Visies

3. Gesprek met OT en strategen

4. Vragenlijst medewerkers

5.1 Onderzoeksopzet

5.2 Resultaten

5.3 SWOT-analyse

5.4 Onderzoeksverantwoording

5. Groepsgesprekken medewerkers

6. Gesprek met medewerkers van sociale werkvoorziening (SW)

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en hun voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 3

Dit deelonderzoek richt zich op de staat van en het oordeel over de eigen organisatie. Twee deelonderwerpen staan in dit deelonderzoek centraal, namelijk:

- a) het oordeel van de organisatie over haar eigen functioneren op inhoud: Waar zijn we goed en minder goed in? Wat hebben we wel en niet in huis? Wat missen wij in zelfstandigheid?
- b) het oordeel van de medewerkers over de gemeente Brummen als werkgever: Aantrekkelijkheid, verbeterpunten, toekomstverwachtingen e.d.

De volgende zaken zijn uitgevoerd en/of beschreven in dit deelonderzoek:

- Beschrijving van de organisatie
- Gesprek met OT en strategen
- Gesprek met het college
- Vragenlijst medewerkers
- Groepsgesprekken medewerkers
- Gesprek met medewerkers van sociale werkvoorziening (SW)

Beschrijving van de organisatie

Er is een bureaustudie gedaan naar de actuele staat van de organisatie.

Gesprek met OT en strategen

In september 2024 is een gesprek gevoerd met het OT (managementteam) en de strategen over de opgaven, uitdagingen en kansen van de gemeente Brummen.

Gesprek met het college

Met het college van burgemeester en wethouders is in oktober 2024 gesproken over de opgaven, kansen en bedreigingen van de gemeente Brummen.

Vragenlijst medewerkers

Er is in september 2024 een vragenlijst uitgezet onder de medewerkers van de gemeente Brummen. Hierin konden zij hun mening geven over hoe zij de gemeente als werkgever ervaren, wat zij als sterkten en zwakten van de ambtelijke organisatie zien en welke kansen en bedreigingen zij voor de toekomstige gemeentelijke dienstverlening verwachten. In totaal hebben 138 medewerkers de vragenlijst volledig ingevuld. Een respons-rate van 76%.

Groepsgesprekken medewerkers

In oktober 2024 zijn er 18 groepsgesprekken geweest met de medewerkers van de gemeente Brummen. Deze gesprekken vonden zo veel als mogelijk in het eigen teamverband plaats en werden begeleid door onderzoekers en strategen van onderzoeksbureau Moventem. Allereerst werden de resultaten van de vragenlijst die in september 2024 is uitgezet onder de medewerkers besproken. Vervolgens konden de medewerkers de kansen, bedreigingen en aandachtspunten per toekomstscenario voor hun eigen werk/beleidsveld in kaart brengen.

Gesprek met medewerkers van sociale werkvoorziening (SW)

De SW'ers van WerkFit zijn in oktober 2024 bijgepraat over het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst. Er waren 10 van de 60 SW'ers en twee consultants aanwezig bij dit gesprek.

Bureaustudie
*Beschrijving van de
organisatie*

Gemeente Brummen

Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

**Identiteit,
organisatie en taken**

Identiteit

De gemeente Brummen presenteert zich (op de website en in vacatures) als:

- Een kleine, procesgerichte organisatie met korte lijnen. De organisatie is compact, overzichtelijk en modern.
- Collegialiteit en betrokkenheid is belangrijk. Er samen iets moois van maken door samenwerking intern, met buurgemeenten, bedrijven en maatschappelijke organisaties.
- Er is de mogelijkheid om zowel op kantoor als vanuit huis te werken. Brummen stelt goede arbeidsvoorwaarden te bieden, die passen bij de levensfase van de medewerker. Een goede balans tussen privé, werk en gezondheid staat voorop.
- Ook is het voor de gemeente Brummen belangrijk om samen te werken aan een toekomstbestendige organisatie.
- “Wij werken voor Brummen”. Een dienstverlenende organisatie die aansluit bij de dynamiek van de samenleving. De vraag van de inwoners en ondernemers staat centraal. Steeds meer inwoners willen meepraten. Die ruimte geeft de gemeente Brummen graag. De gemeente helpt waar dat kan. Dat vraagt om een flexibele aanpak.

Organisatie en taken

De organisatiestructuur van gemeente Brummen is onderverdeeld in drie hoofddomeinen: Sociaal Domein, Fysieke Leefomgeving en Bedrijfsvoering. Elk domein omvat verschillende teams die zich richten op specifieke taken en verantwoordelijkheden.

Sociaal Domein

De gemeente is verantwoordelijk voor zorg en ondersteuning aan haar inwoners, onder andere op het gebied van participatie en zelfredzaamheid, werk en jeugdhulp. Het Sociaal Domein bestaat bij gemeente Brummen uit het Team voor Elkaar, met onder andere consultants Jeugd en Wmo, Werkfit en Informatie en Advies. Team voor Elkaar biedt directe ondersteuning en advies aan inwoners. Daarnaast is er Beleid Sociaal

Domein, hier wordt beleid ontwikkelt op het gebied van welzijn, zorg, participatie en jeugdzorg.

Fysieke Leefomgeving

Dit domein richt zich op ruimtelijke ontwikkeling, planning en beheer van de fysieke omgeving, bestaande uit Beheer Openbare Ruimte, Omgevingsrecht en het programma Ruimte voor Eerbeek.

Bedrijfsvoering

Dit domein omvat interne processen en diensten die de gemeente ondersteunen, namelijk het Klant Contact Centrum, Burgerzaken, Informatiebeheer, Facilitaire zaken & Gebouwenbeheer, Juridische zaken, AVG & Privacy & Bezwaren, Informatisering & Automatisering, Gebiedsgericht werken & Communicatie, HR, Financiën & Control.

De algemene directeur/gemeentesecretaris staat aan het hoofd van de organisatie. Buiten de hoofddomeinen bestaat de organisatie ook nog uit Bestuursondersteuning, Bestuursadvies en Programma Duurzaamheid.

A hand in a suit pointing upwards, with a large green circle and dashed lines overlaid on the image.

Personeel in cijfers

Geslacht	Aantal
Mannen	72
Vrouwen	119

Leeftijd	Aantal
15 tot 25 jaar	3
25 tot 35 jaar	39
35 tot 45 jaar	35
45 tot 55 jaar	47
55 tot 64 jaar	60
65 tot 74	7

Dienstjaren	Aantal
<1	31
1-5	68
6-10	24
11-20	21
21-30	19
31-40	21
>41	7

Inschaling	FTE
schaal A	1
Schaal 1	0
Schaal 2	0
Schaal 3	0
Schaal 4	0
Schaal 5	16,36
Schaal 6	5,85
Schaal 7	25,1
Schaal 8	17,18
Schaal 9	56,23
Schaal 10	42,17
Schaal 10a	11,67
Schaal 11	7
Schaal 11a	1
Schaal 12	2
Schaal 13 en hoger	4

Bron: Gemeente Brummen, 2024

Personeel in cijfers	Gemeente Brummen	Gemiddeld gemeenten 20.000-50.000
Fte/1000 inwoners	7,6	7,3
Instroom	23,8	20,9
Doorstroom	6,0	4,5
Uitstroom	18,6	10,8
Externe inhuur	18,37 (fte)*	18,8 (% uitgave tov vd loonsom)
Ziekteverzuim	5,2	3,4
Meldingsfrequentie	1,48	0,96
Nulverzuim	30	46
Opleidingskosten		
Begroot /werknemer	€ 1236,00	€ 1102,00
Besteed/werknemer	€ 890,00	€ 1125,00

*Voor het jaar 2024 is de prognose dat de gemeente Brummen 10,2% van de loonsom besteed aan externe inhuur, waarmee 17,8 fte aan vacatureruimte wordt ingevuld (gemeente Brummen, peildatum 1 oktober 2024).

Bron: A&O fonds Gemeenten, Personeelsmonitor, 2023

Eénpitters

De gemeente Brummen heeft in totaal 117 verschillende functies. Dit is een unieke combinatie van de functietitel en een generieke HR 21 functiebeschrijving. Hiervan worden er 90 functies ingevuld door één persoon, de zogenoemde éénpitters.

Het gaat in de meeste gevallen over functies waarvoor specifieke kennis, opleiding en ervaring nodig is. Vervanging van alle taken en verantwoordelijkheden bij afwezigheid (door verlof/verzuim/vacature) is hierdoor in de meeste gevallen niet mogelijk. Taken die wel overgenomen kunnen worden brengen in de praktijk een verhoogde werkdruk met zich mee en/of een verschuiving van prioriteiten.

Bron: Gemeente Brummen, 2024

Visies

Visie op participatie

In mei 2024 heeft de gemeente Brummen een visie op participatie opgesteld. De gemeente wil graag samenwerken met haar inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Het college van burgemeester en wethouders noemt in het voorwoord het belang van het herstel van vertrouwen tussen de gemeente en haar inwoners. In dit kader komt “nabijheid” naar voren als een cruciaal begrip. Dit benadrukt dat de gemeente actief streeft naar een directe en betrokken relatie met de inwoners. Niet alle groepen inwoners worden momenteel bereikt of voelen zich gehoord. De visie richt zich daarom extra op het betrekken van deze “stille meerderheid” en moedigt hen aan om actief deel te nemen aan het gemeentelijk beleid.

Er is volgens de gemeente ruimte voor verbetering, om wonen, werken en recreëren nog fijner te maken in Brummen. Door veranderende maatschappelijke vraagstukken, zoals de energietransitie en de wooncrisis, is het essentieel dat inwoners invloed kunnen uitoefenen op gemeentelijk beleid en initiatieven kunnen nemen. Gemeente Brummen vindt participatie belangrijk, om zo inwoners en belanghebbenden actief te betrekken bij gemeentelijke besluit- en beleidsvorming.

De gemeente hanteert zes uitgangspunten voor participatie:

- Iedereen die wil participeren, kan participeren: De gemeente streeft ernaar om een zo breed mogelijk deel van de samenleving te betrekken, inclusief de 'stille meerderheid' die doorgaans moeilijk te bereiken is.
- Gestructureerde aanpak: Er wordt gewerkt met vaste stappen om participatietrajecten op te zetten en uit te voeren.
- Vroegtijdige betrokkenheid: Belanghebbenden moeten in een vroeg stadium worden betrokken bij plannen en ontwikkelingen van de gemeente.
- Duidelijkheid over invloed en uitkomsten: De gemeente moet transparant zijn over de invloed van participanten en de uitkomsten van participatietrajecten.
- Leren van ervaringen: Evaluatie en verbetering van participatietrajecten

moeten continu plaatsvinden.

- Heldere communicatie: Participatie is niet mogelijk zonder duidelijke en effectieve communicatie.

De gemeente wil met deze nieuwe Participatievisie stappen zetten om de samenwerking tussen de gemeente en haar inwoners te verbeteren en te versterken. Volgens de gemeente vraagt dat om inzet, begrip en een lerende houding van beide kanten.

Visie op gebiedsgericht (samen)werken

Gemeente Brummen streeft naar een gebiedsgerichte aanpak, geïnspireerd door de kernwaarden: Vertrouwen, Verbinden en Versterken. Deze visie is bedoeld om de kloof tussen de systeemwereld van de gemeente en de leefwereld van de inwoners te overbruggen. De aanpak richt zich op buurtniveau en heeft als doel om via participatie de betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving te vergroten.

De visie van de gemeente Brummen op gebiedsgericht werken benadrukt een nauwe samenwerking met inwoners, partners en maatschappelijke organisaties. Door een integrale aanpak wordt geprobeerd om beter aan te sluiten bij de behoeften van verschillende groepen in de samenleving. Participatie en maatwerk staan hierbij centraal.

Belangrijke aandachtspunten voor het succes van deze aanpak zijn:

- Breedte van participatie: De visie benadrukt de noodzaak om niet alleen de 'bekende' bewoners te betrekken, maar juist ook de 'stille meerderheid' die minder zichtbaar is in gemeentelijke participatie.
- Flexibiliteit en Leren in de Praktijk: De huidige aanpak wordt gezien als een 1.0 versie die nog doorontwikkeld moet worden. Er wordt ruimte gelaten voor experimenten en het leren van de praktijk.
- Communicatie: Persoonlijke communicatie met bewoners is cruciaal om vertrouwen te winnen en inwoners op de hoogte te houden van de voortgang van projecten.
- Samenhangende Benadering: Het succes hangt af van de mate waarin verschillende beleidsterreinen en domeinen binnen de gemeentelijke organisatie samenwerken.

De visie is gericht op betrokkenheid, integraliteit en maatwerk om de leefbaarheid en sociale cohesie in de buurten van de gemeente Brummen te bevorderen. De focus op leren, evalueren en doorontwikkeling laat zien dat de gemeente zich bewust is van de complexiteit van gebiedsgericht werken en bereid is om de aanpak continu te verbeteren.

Rapportage
*Gesprek OT en Strategen
gemeente Brummen*

Gemeente Brummen

Het gesprek

In september 2024 is een gesprek gevoerd met het OT (managementteam) en de strategien over de opgaven, uitdagingen en kansen van de gemeente Brummen.

Opgaven

Dienstverlening

- Mensen verwachten steeds meer, want online kan steeds meer.
- Digitale veiligheid is hierbij ook belangrijk.
- Dienstverlening aan de voorkant, het is lastig om vacatures te vullen.

Informatievoorziening en informatiebeveiliging

- Veel nieuwe wetgeving.
- Vacatures wel gevuld.
- Ook kansen, namelijk door ontwikkelingen rondom AI.

Digitalisering in het algemeen

- Veel kansen, maar ook veel strategisch denkkracht nodig op gebieden met weinig professionals.

Klimaatadaptatie en warmtetransitie

- De gemeente Brummen mist voldoende professionals om op het gehele vakgebied de vereiste resultaten te boeken.

Transitie landelijk gebied

- Er is een transitie nodig voor het landelijk gebied. De zwaartepunten daarin zijn vooral de landbouw, waterbeheer, ecologie/natuur/landschap en woningbouw.

Industrie

- Door de aanwezigheid van grootschalige industrie zullen we na het aflopen van het programma Eerbeek Loenen 2030 weer als zelfstandige

partner met de industrie moeten optrekken. Hierin worden we nu deels ontzorgd door de provincie Gelderland. Thema's die in dit kader spelen zijn/blijven de energietransitie, leefbaarheid (voor inwoners) en een toekomstbestendige concurrentiepositie van de industrie (bijvoorbeeld logistiek, innovatie, human capital). Dit zal een beroep doen op ons faciliterend vermogen richting deze partijen.

Woningbouwopgave

- De woningbouwopgave van de regio Stedendriehoek is 50.000.
- Verstedelijking; wat betekent dat? Wat voor soort gemeente moeten we zijn? De gemeente Brummen stelt hierbij hoge eisen.
- Waar gaan mensen werken, waar gaan mensen recreëren? Waterbed-effect door de hele organisatie heen.
- 800-1000 woningen erbij tot 2035.

Hervormingsagenda jeugd

- Sterke lokale teams.
- Kansen en mogelijkheden, maar transitie vraagt veel veranderkracht van de mensen.

Inburgering

- Meer mankracht nodig.
- Op doorstroomlocaties, daar gaat veel mankracht heen. Op de doorstroomlocaties is de uitdaging sociale integratie en het vinden van een huis voor deze inwoners.
 - Het gaat niet altijd om meer mensen, maar met de beperkte mankracht moet je snel schakelen en creatief zijn.
 - Alle processen uitkristalliseren, daar gaat veel tijd in zitten.

Vergrijzing

- Zet druk op zorg.
- Minder werkenden.
- Vergrijzing ook in de raad / gemeentelijke politiek.

Arbeidsmarkt

- Krappe arbeidsmarkt.

Ruimtelijke vraagstukken

- Beperkte ruimte voor alle ruimtelijke opgaven.

Vluchtelingenopvang

Wet politie gegevens

Juridische tak handhaving

- Lastig om daar vacatures te vullen.

Uitdagingen

Individu

Werkzaamheden zijn belegd bij individuen (éénpitters) en dat maakt het kwetsbaar:

- Vanwege de schaal.
- Vanwege inwoners die steeds meer vragen.
- Vanwege kennis die bij vertrek uit de organisatie weg is en daarna opnieuw moet worden opgebouwd. Druk op continuïteit.
- Het takenpakket wordt steeds groter en breder. Dit kan de komende jaren zelfs nog meer worden.
- De kwaliteit is wel op orde.

Opmerking: *“We (Brummen) moeten dit niet te veel als zwakte bestempelen, want we weten niet hoe het bij een andere gemeente is.”*

Opmerking: *“Maar we moeten ook eerlijk kijken naar onze eigen gemeente en niet vergelijken met andere gemeenten”.*

Kleine vraagstukken

Kleine vraagstukken worden nog te veel onderschat, qua mankracht, tijd en kosten. Met name ook doordat het vaak nieuwe dingen (werkzaamheden) zijn, die de gemeente nog niet eerder gedaan heeft.

De hoeveelheid aan kleine taakjes, in combinatie met noodzakelijk integrale aanpak, maakt het belastend en kwetsbaar. De gemeente werkt wel al op veel terreinen samen. En wat ze zelfstandig kan doen, doet ze zelfstandig en goed. Er is een hoge inwonertevredenheid.

Werksoorten

Er is minder geld, dus de gemeente Brummen moet ook kritisch(er) kijken naar het type functies dat nodig is. Goed kijken naar wat nodig is aan beleid, implementatie, uitvoering, etc. Met andere woorden, prioriteren en maximaliseren van opgaven.

- Meer differentiëren, kijken naar taken en omvang.
- Wat kan je regionaal oppakken en wat kan je lokaal blijven doen voor je inwoners.
- Voorbeeld sociaal domein: inkopen in Zutphen, Deventer. Brummen focust zich op de inwoner.

Inwoners vragen meer

Er dreigt een mismatch tussen wat inwoners willen en wat de gemeente kan leveren. Met name ook door digitalisering.

Inwoners accepteren de regels minder, sinds corona. Veel juridisch ingestoken klachten, daar moet gemeente extra geld voor vrijmaken.

Duidelijke plannen

Vanuit de Raad kunnen er ook tegenstrijdige vragen komen, bijvoorbeeld: “concentreer je op de uitvoering” versus: “maak een visie”.

Een vraag aan de Raad (tijdens project Bestuurlijke Toekomst): Opdrachten gaan nu vooral via de volgende volgorde: Raad – College – Inwoners. Kan deze volgorde ook anders? Hoe staat de Raad daar tegenover?

Ook mag er dan meer assertiviteit vanuit ambtelijke organisatie komen. Raad vraagt van alles, maar is dat altijd realistisch? Ambtelijke organisatie mag er wat van vinden en moet vaker terugleggen: Wat mag dan blijven liggen of worden uitgesteld? Wat gaan we dan niet meer doen?

Beschrijving organisatie

Veel medewerkers van de gemeente Brummen zijn niet alleen de ‘bedenkers’, maar ook de uitvoerders en budgetbewakers. Die ‘overall functie’ maakt werken bij Brummen heel leuk. Je kunt écht het verschil maken en impact realiseren. Tegelijkertijd zorgt dit niet alleen voor kwaliteit/kracht (we weten waar we het over hebben maar ook wat er voor nodig is om de klus te klaren en of we het kunnen betalen), maar het betekent ook kwetsbaarheid (zwakte).

Wat heeft Brummen te bieden? (kansen)

Gemeente Brummen heeft korte lijnen met inwoners, de gemeente is benaderbaar. Deze kracht kan de gemeente nog beter benutten, dit is een kans voor Brummen. Daarnaast heeft de gemeente ook korte lijnen intern. Gemeente Brummen zit kort op de bal, dat wordt als positief ervaren. Bijvoorbeeld bij de omgevingsvisie. Gemeente Brummen geeft aan goed te zijn in het oplossen van problemen, de gemeente kan snel schakelen. Ook loopt de inhoudelijke kennis van medewerkers breed uiteen.

Wat ook een kans zou kunnen zijn, is het überhaupt denken in kansen die mogelijk eerst geld of capaciteit kosten maar die zich later terug verdienen. Dat hebben we ook wel eens gedaan tijdens de sessies in de aanloop naar

maatregelen voor het ravijnjaar. Voorbeeld: geen ruimte willen geven aan nieuwe verblijfsmogelijkheden, terwijl deze sector momenteel met minimaal aanbod jaarlijks 1,3 miljoen genereert voor onze onder druk staande begroting. In lijn hiermee zou de organisatie soms wat (meer) aan ‘zelf marketing’ mogen/moeten doen. Want er gebeurt veel en er gaat veel goed. Toch wordt er het meest gezegd en geschreven over de dingen die minder goed gaan. Dat zorgt voor een negatieve framing van de organisatie en dienstverlening richting inwoners en stakeholders.

Rapportage
Vragenlijst medewerkers
Bestuurlijke toekomst

Gemeente Brummen

Inleiding

Benaderen doelgroep

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd onder medewerkers van de gemeente Brummen. Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

De medewerkers hebben de mogelijkheid gehad om de vragenlijst in te vullen tussen 11 september en 3 oktober 2024. De vragenlijst is gedeeld via e-mail en enkele berichten op intranet.

Deelnemers

In totaal hebben 138 medewerkers de vragenlijst volledig ingevuld. Een respons-rate van 76%.

Met het aantal respondenten (138) kunnen met een betrouwbaarheid van 95% en een foutmarge van 4% uitspraken worden gedaan over de populatie.

Resultaten weergave

De resultaten van dit onderzoek worden in dit rapport beschreven middels diagrammen en tabellen.

Door routes in de vragenlijst en vragen waarbij meerdere antwoorden mogelijk zijn, kan het voorkomen dat het aantal respondenten en/of het aantal antwoorden niet overal gelijk is in deze rapportage. Om deze redenen wordt ter volledigheid bij de resultaten aangegeven hoeveel respondenten ('n') de betreffende vraag hebben beantwoord. Door

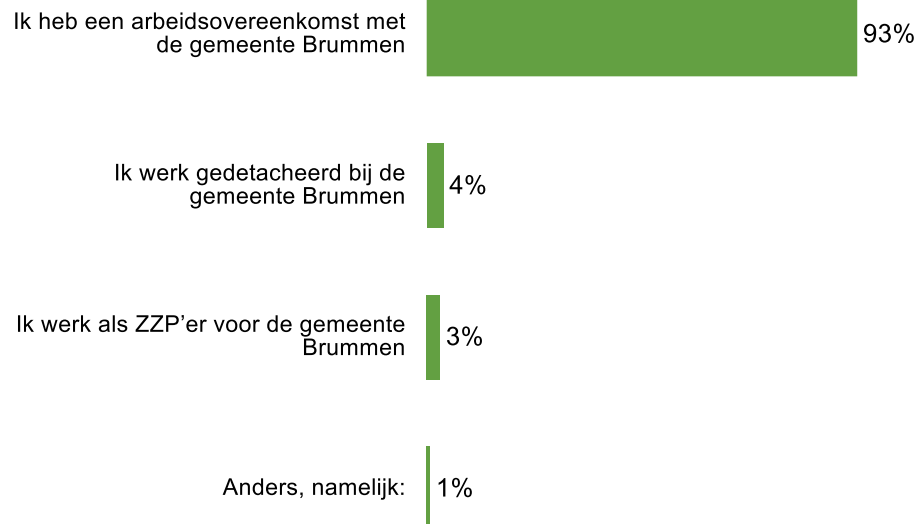
af rondingsverschillen telt niet alles op tot 100%. Bij sommige vragen konden respondenten meerdere antwoorden geven. Het totale percentage komt dan hoger dan 100% te liggen.

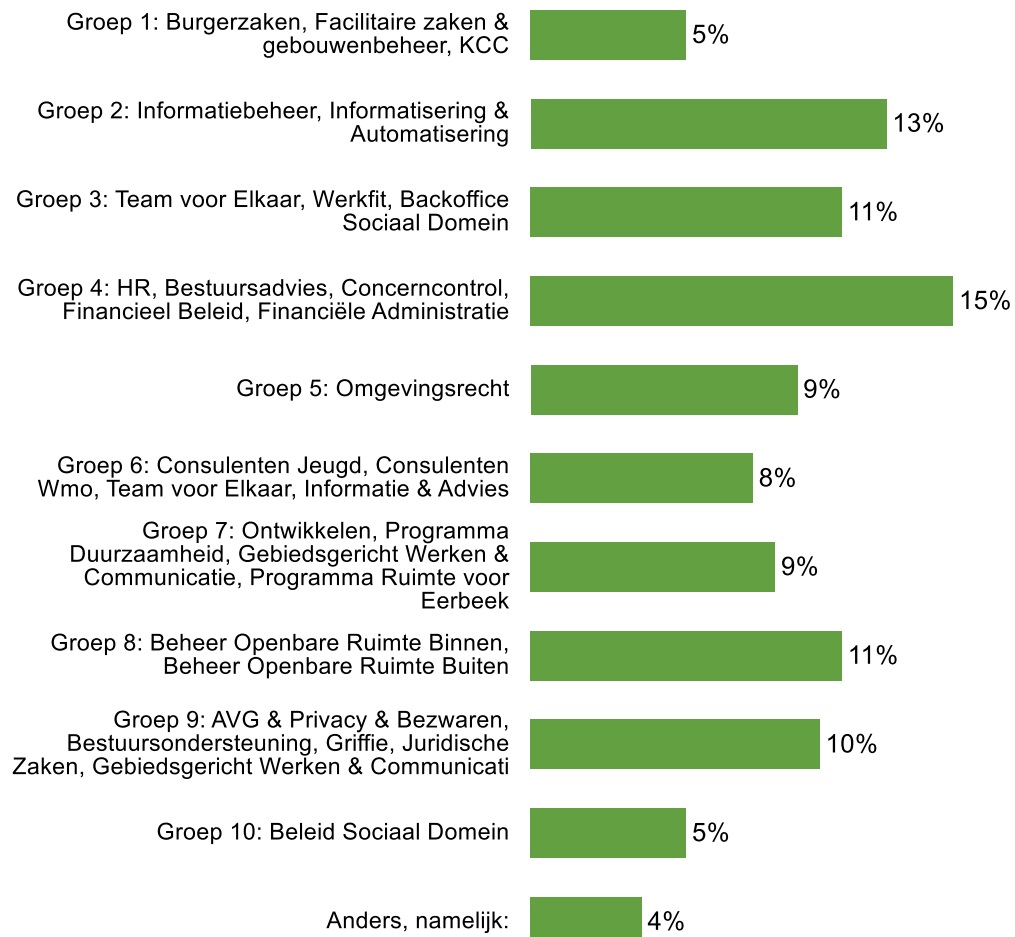
In bijlage 1 van deze rapportage wordt nader ingegaan op de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de resultaten. Deze bijlage is aan het einde van deze rapportage te vinden.

Er is een aantal open vragen gesteld aan de respondenten. Alle open antwoorden worden getoond in 'Bijlagenboek bij Rapportage Bestuurlijke toekomst Brummen Medewerkers'.

Resultaten

Wat is op jou van toepassing? (n=138)



In welke groep ben je ingedeeld? (n=138)

Wat is de belangrijkste reden dat je voor gemeente Brummen als werkgever hebt gekozen?

Afstand

De reden die het vaakst is genoemd is de nabijheid tot hun woonplaats. Veel medewerkers geven aan dat de nabijheid van hun woonplaats of de korte reistijd een belangrijke reden is om voor de gemeente Brummen te kiezen.

Kleinschaligheid en korte lijnen

De kleinschaligheid van de gemeente en de korte lijnen binnen de gemeente worden ook vaak genoemd als reden. Dit zorgt voor een breed takenpakket, samenwerking, doet beroep op flexibiliteit en maakt dat medewerkers dicht bij de inwoners staan.

Maatschappelijke betrokkenheid

Medewerkers vinden het belangrijk om iets te kunnen betekenen voor hun eigen gemeente of de samenleving. De mogelijkheid om direct bij te dragen aan maatschappelijke opgaven is ook belangrijk.

Functie-inhoud en uitdaging

De inhoud van de functie, zoals de afwisseling, uitdaging en diversiteit van werkzaamheden, zijn vaak genoemd als doorslaggevende factor.

Werksfeer

De werksfeer en collega's worden vaak genoemd als reden om bij de gemeente te werken.

Ontwikkelingsmogelijkheden

Medewerkers hebben gekozen voor de gemeente Brummen omdat ze hier de kans zien om door te groeien, zichzelf te ontwikkelen en breed ervaring op te doen.

Stabiliteit en zekerheid

Ten slotte is ook de stabiliteit en zekerheid van een baan bij de gemeente een aantal keer genoemd.

Wat is voor jou het belangrijkste in je werk? Wat wil je behouden?

Kleinschaligheid en korte lijnen

De kleinschaligheid van de gemeente en de korte lijnen tussen collega's, management en bestuur zorgen voor direct contact en efficiënte samenwerking wat wordt gewaardeerd door de medewerkers.

Zelfstandigheid en verantwoordelijkheid

Zelfstandigheid in het werk en het hebben van verantwoordelijkheid en invloed worden als belangrijk ervaren. Medewerkers willen de vrijheid behouden om hun werk zelf in te delen en verantwoordelijkheden te dragen.

Flexibiliteit

Flexibiliteit in werktijden en locatie, zoals de mogelijkheid tot thuiswerken, wordt als belangrijk gezien en medewerkers willen dit graag behouden.

Prettige werksfeer en samenwerking

De werksfeer en samenwerking met collega's worden als zeer waardevol gezien. Medewerkers willen de fijne werkcultuur en het gevoel van saamhorigheid behouden.

Betrokkenheid bij de inwoners

Het contact met inwoners en de mogelijkheid om direct iets voor hen te betekenen is voor veel medewerkers belangrijk. Ze willen deze betrokkenheid behouden.

Diversiteit en afwisseling in het werk

De diversiteit in taken en de afwisseling in het werk worden gewaardeerd en zijn voor veel medewerkers een belangrijk aspect dat ze willen behouden.

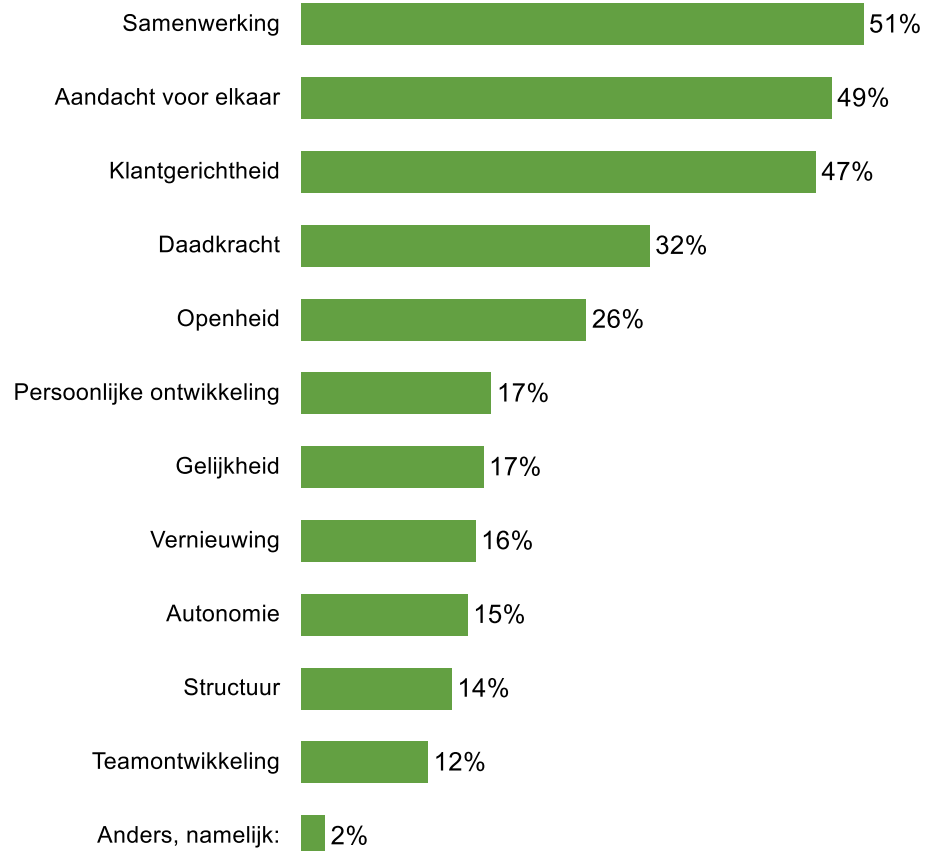
Beschrijf de ambtelijke organisatie van gemeente Brummen in drie woorden:

(Weergegeven in een woordenwolk. De grootste woorden zijn het meest genoemd)



Welke kernwaarden vind je belangrijk voor de ambtelijke organisatie?

(n=138) Maximaal drie antwoorden



Wat zie jij als sterkte van de ambtelijke organisatie van gemeente Brummen?

Korte lijnen

Veel medewerkers benadrukken de korte communicatielijnen binnen de organisatie als een belangrijk voordeel. Dit zorgt voor snelle besluitvorming en gemakkelijke samenwerking.

Samenwerking

Samenwerking tussen collega's en afdelingen wordt gezien als een belangrijke kracht. Er is een gevoel van saamhorigheid en teamwork.

Kleinschaligheid

De kleinschaligheid van de organisatie wordt vaak genoemd als een voordeel. Het zorgt voor een persoonlijke werksfeer en maakt de organisatie overzichtelijk.

Betrokkenheid

Een sterke betrokkenheid bij zowel collega's als de taken van de gemeente komt vaak naar voren. Medewerkers voelen zich nauw verbonden met hun werk en de organisatie.

Flexibiliteit

Flexibiliteit binnen de organisatie, zowel in werktijden als in de manier waarop problemen worden opgelost, wordt door veel medewerkers als positief ervaren.

Vrijheid

De vrijheid om je eigen werk te organiseren en de autonomie die medewerkers krijgen, wordt als een groot pluspunt gezien.

Ontwikkeling

De bereidheid van de organisatie om te groeien en medewerkers de kans te geven zich te ontwikkelen, wordt vaak genoemd als een sterk punt.

Wat zie jij als sterkte van gemeente Brummen in jouw werk/vakgebied?

Korte lijnen

Medewerkers noemen de korte lijnen in de organisatie als een grote sterkte. Dit zorgt ervoor dat zaken snel en efficiënt kunnen worden afgehandeld en dat collega's makkelijk bereikbaar zijn.

Betrokkenheid en samenwerking

Betrokkenheid onder collega's en een goede samenwerking, zowel binnen teams als tussen verschillende afdelingen, worden als belangrijke krachten genoemd. Collega's staan voor elkaar klaar en er is een sterke onderlinge band.

Flexibiliteit

Veel medewerkers ervaren flexibiliteit in hun werk, zowel in het indelen van hun tijd als in het nemen van verantwoordelijkheid binnen hun taken. Dit zorgt voor een prettige werkomgeving waarin medewerkers zich gesteund voelen om zelfstandig beslissingen te nemen.

Dienstverlenend en klantgericht

De klantgerichtheid en het dienstverlenende karakter van de gemeente, de inwoner centraal, worden als een sterk punt gezien. Medewerkers voelen een sterke verbondenheid met de inwoners en proberen altijd maatwerk te leveren.

Deskundigheid en vakkennis

De aanwezige kennis en expertise binnen de gemeente worden ook vaak

als sterkte genoemd. Veel medewerkers hebben een brede vakkennis en zijn in staat om goed onderbouwde beslissingen te nemen.

Kleinschaligheid

De gemeente wordt ook gezien als pragmatisch en daadkrachtig in haar aanpak. Door de kleinschaligheid kunnen problemen vaak snel en effectief worden aangepakt zonder bureaucratische vertragingen.

Innovatie en ruimte voor nieuwe ideeën

Er wordt binnen de gemeente ruimte geboden voor het ontplooiën van nieuwe ideeën en innovatieve oplossingen, wat medewerkers als een sterkte zien in hun werk. Er is sprake van flexibiliteit en creativiteit in het aanpakken van problemen en in het starten van nieuwe projecten.

Wat zie jij als zwakte van de ambtelijke organisatie van gemeente Brummen?

Personeel

Het verloop van personeel, de beperkte personele middelen en de afhankelijkheid van enkele medewerkers worden als zwakte punten genoemd.

Kwetsbaarheid door éénpitters

De organisatie wordt als kwetsbaar gezien, vooral door de aanwezigheid van veel zogenaamde "éénpitters", waar kennis en verantwoordelijkheid bij één persoon ligt. Dit wordt gezien als risico vooral bij ziekte of vertrek, omdat daarmee veel kennis verloren gaat.

Middelen

De organisatie beschikt over beperkte financiële en personele middelen, wat een negatieve invloed heeft op de slagkracht.

Afstand tussen management en medewerkers

De afstand tussen management en medewerkers wordt als een probleem ervaren, wat de communicatie en samenwerking belemmert. Het management wordt door de medewerkers als onvoldoende zichtbaar ervaren, en draagt daarmee niet optimaal bij aan de interne samenwerking.

Communicatie

Gebrekkige communicatie, zowel tussen teams als vanuit het management, wordt een aantal keer genoemd als een zwakte.

Missie

Het ontbreken van een duidelijke missie en visie zorgt voor een gebrek aan richting in het werk.

Werkdruk

De hoge werkdruk is een punt van zorg voor veel medewerkers.

Wat zie jij als zwakte van gemeente Brummen in jouw werk/vakgebied?

Personeelsbezetting

Veel opmerkingen gaan over de beperkte personeelscapaciteit en het hoge verloop. Er zijn minder mensen om alle taken te volbrengen, wat leidt tot een hoge werkdruk en afhankelijkheid van enkele medewerkers. Dit zorgt voor kwetsbaarheid, vooral in kleine teams of bij functievervanging.

Financiën en budget

Medewerkers merken op dat er vaak onvoldoende budget is om projecten uit te voeren of te investeren in vernieuwingen. Onvoldoende financiële middelen maken het moeilijk om grote projecten op te pakken, wat soms leidt tot frustratie bij zowel medewerkers als inwoners.

Kennis en opleiding

Er is een tekort aan specialistische kennis en interne opleidingen, wat wordt gezien als een groot probleem. Dit komt mede door de kleinschaligheid van de gemeente, waardoor expertise soms ontbreekt of slechts bij één persoon ligt.

Organisatorische structuur en processen

Verschillende medewerkers geven aan dat er sprake is van stroperigheid in besluitvormingsprocessen. Het duurt te lang voordat beslissingen worden genomen, vooral bij grotere projecten. Sommige medewerkers vinden de interne processen onduidelijk of inefficiënt. Er is niet altijd voldoende afstemming tussen teams en vakgebieden, waardoor werkzaamheden niet altijd soepel verlopen.

Omvang

De kleinschaligheid van de gemeente wordt soms als zwakte ervaren. Aan de ene kant zijn de lijnen kort, maar aan de andere kant is er een gebrek aan slagkracht. Dit komt vooral tot uiting in de samenwerking met grotere gemeenten of externe partners.

Afhankelijkheid van externe partijen

De gemeente is afhankelijk van externe partijen zoals projectontwikkelaars of samenwerkingspartners. Dit kan ervoor zorgen dat plannen of projecten vertraging oplopen als deze partijen niet meewerken.

Beperkte technologische middelen

Sommige opmerkingen van medewerkers hebben betrekking op de achterstand in digitalisering en technologie. Dit maakt het moeilijk om mee te gaan met de snelheid van nieuwe wetgeving en digitale ontwikkelingen.

Welke kansen zie jij voor het verbeteren van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening de komende 5 jaar?

Personeel

Investeren in personeel, het behoud van personeel en aandacht voor hun ontwikkeling en werkdruk worden vaak genoemd als belangrijke kansen om de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren. Er wordt vaak gewezen op het belang van scholing en ontwikkeling van medewerkers om de dienstverlening op een hoger niveau te krijgen.

Processen

Het verbeteren, digitaliseren en stroomlijnen van interne processen wordt gezien als een grote kans om de efficiëntie en voorspelbaarheid van de dienstverlening te vergroten.

Samenwerking

Betere samenwerking binnen de organisatie, maar ook met andere gemeenten en externe partners, wordt gezien als een belangrijke kans.

Data

Het beter benutten van data en informatievoorziening om beslissingen te sturen en te verbeteren is een kans die meerdere keren wordt genoemd.

Communicatie

Duidelijkere communicatie, zowel intern als extern richting de inwoners, wordt gezien als een kans om de kwaliteit van de dienstverlening te verbeteren.

Klantvriendelijkheid

Het verbeteren van klantvriendelijkheid en toegankelijkheid wordt gezien als een manier om de dienstverlening te verbeteren.

Betrekken inwoners

Actievere betrokkenheid van inwoners bij de gemeente en haar beslissingen wordt als een belangrijke kans gezien.

Welke bedreigingen zie jij voor het behouden of verbeteren van de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening de komende 5 jaar?

Personeelsproblemen

Er is sprake van personeelsverloop, wat leidt tot verlies van kennis en continuïteit. Nieuwe medewerkers moeten steeds opnieuw worden ingewerkt, wat extra werkdruk veroorzaakt. Ook is het aantrekken van gekwalificeerd personeel een uitdaging door de arbeidsmarktkrapte. Er is een gebrek aan jong talent en de organisatie heeft moeite om jongere medewerkers aan te trekken of te behouden. Ook worden sommige functies door slechts 1 persoon uitgevoerd, wat risico's oplevert bij ziekte of vertrek van die medewerkers.

Financiën

Door bezuinigingen vanuit de landelijke overheid en beperkte middelen kan de gemeente moeite hebben om alle taken goed uit te voeren en om te investeren in vernieuwing. Er is volgens een aantal medewerkers een tekort aan financiële middelen om de benodigde verbeteringen door te voeren, zoals digitalisering, automatisering en personeelsbehoud.

Werkdruk

Door de toenemende taken en een tekort aan personeel neemt de werkdruk toe, wat de kwaliteit van de dienstverlening kan verslechteren. Tegelijkertijd kunnen hoge ambities van het college en de raad ook voor meer werkdruk zorgen.

Digitalisering en innovatie

Het achterblijven op het gebied van digitalisering en innovatie kan zorgen

voor een belemmering van processen en dienstverlening aan inwoners.

Decentralisatie en regeldruk

Door decentralisatie krijgen gemeenten steeds meer taken zonder dat er voldoende middelen beschikbaar worden gesteld door de overheid. Er wordt steeds meer regelgeving en administratie opgelegd, waardoor de operationele efficiëntie afneemt.

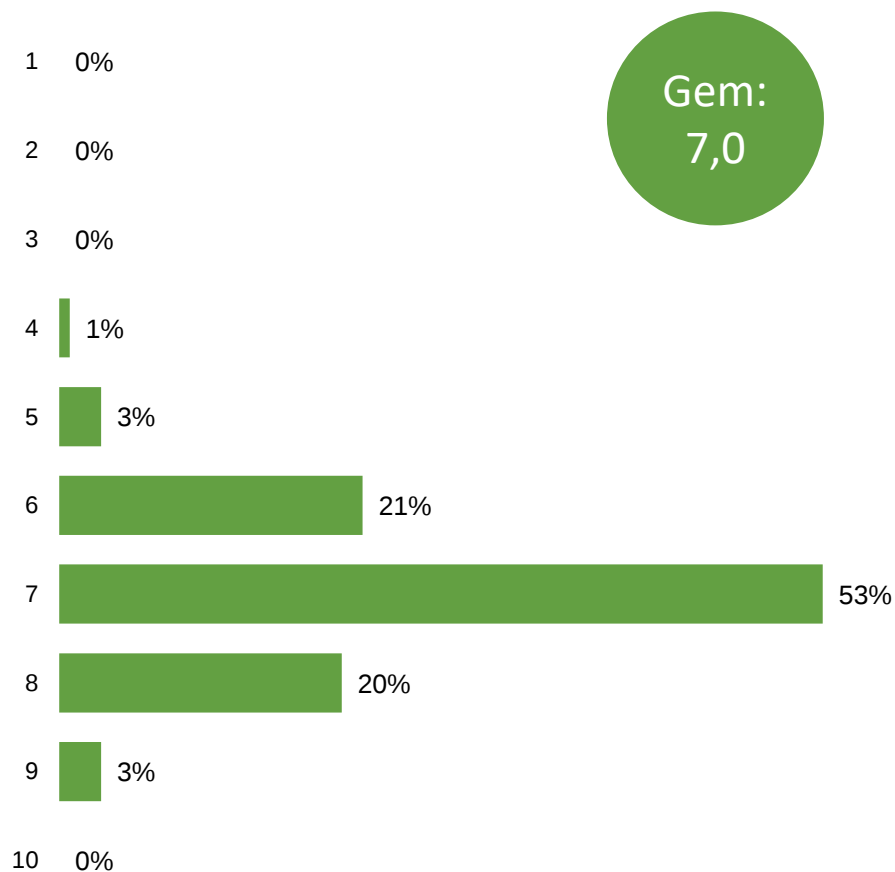
Samenwerking en fusie

Er zijn zorgen over de gevolgen van eventuele fusies met grotere gemeenten zoals Zutphen of Apeldoorn, wat kan leiden tot een afname van de persoonlijke aandacht en het verlies van de lokale aanpak.

Verlies van kennis

Door het vertrek van ervaren medewerkers, waaronder medewerkers met lokale kennis, wordt de organisatie kwetsbaar.

Welk rapportcijfer geef jij de huidige gemeentelijke dienstverlening van Brummen? (n=138)



Welke punten moeten volgens jou nog meer meegenomen worden tijdens de groeps gesprekken?

Onrust en onzekerheid rondom fusie of samenwerking

Veel antwoorden wijzen op de onrust en onzekerheid bij medewerkers over een mogelijke fusie of samenwerking. Er is behoefte aan duidelijkheid over wat een fusie betekent voor het behoud van personeel, hun banen en de impact op specifieke domeinen zoals de zorgregio.

Behoeft e aan heldere communicatie en visie

Medewerkers geven aan dat er behoefte is aan een duidelijkere opdracht vanuit het bestuur en het management. Er moeten duidelijke prioriteiten en capaciteitsplanning komen, zodat medewerkers weten wat er van hen wordt verwacht.

Behoud van talent en aandacht voor medewerkers

Er is een sterke wens onder medewerkers dat de organisatie aandacht besteedt aan het behoud van gekwalificeerd personeel. Dit geldt niet alleen voor de huidige situatie, maar ook in het licht van mogelijke veranderingen zoals fusies of herindelingen. Er wordt specifiek aandacht gevraagd voor het boeien en binden van medewerkers.

Toekomstvisie en leiderschapstijl

Medewerkers zien de noodzaak voor het bespreken van de toekomstvisie van de organisatie. Daarbij worden ook kritische kanttekeningen geplaatst bij de leiderschapstijl. Medewerkers vinden het belangrijk om een rol te hebben bij bepalen van de koers van de organisatie. Ze willen graag dat hun input serieus genomen wordt in belangrijke beslissingen.

Kennis en ontwikkeling van medewerkers

Er is aangegeven dat medewerkers zich zorgen maken over hun professionele ontwikkeling en kennisniveau. Ze willen dat de gemeente blijft investeren in opleidingen en kennisuitbreiding, vooral in tijden van veranderingen.

Interne samenwerking en cultuur

De interne samenwerking tussen verschillende teams en domeinen wordt genoemd als aandachtspunt. Medewerkers willen meer focus op de cultuur binnen de organisatie, met name hoe de verschillende afdelingen beter kunnen samenwerken en hoe de communicatie verbeterd kan worden.

Organisatorische wendbaarheid en werkdruk

Er is bezorgdheid over de werkdruk en de kwetsbaarheid van de organisatie, vooral bij een te klein personeelsbestand. Medewerkers vragen zich af hoe de gemeente Brummen wendbaar kan blijven en hoe werkdruk beheersbaar blijft in de toekomst.

SWOT-analyse

Kansen

- Scholing/ontwikkeling medewerkers
- Processen verbeteren
- Samenwerking
- Datagedreven werken
- Communicatie
- Klantvriendelijkheid
- Bewoners betrekken

Bedreigingen

- Personeelsproblemen
- Financiën
- Werkdruk
- Digitalisering en innovatie
- Decentralisatie/ regeldruk
- Samenwerking en fusie
- Verlies van kennis

Sterktes

- Korte lijnen
- Samenwerking
- Kleinschaligheid
- Betrokkenheid
- Flexibiliteit
- Vrijheid
- Ontwikkeling

Zwaktes

- Personeelsverloop
- Kwetsbaarheid (éénpitters)
- Onvoldoende middelen
- Afstand OT/ onzichtbaar
- Communicatie
- Missie ontbreekt
- Hoge werkdruk

Bijlagen deelonderzoek 3

Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid

Elke steekproef geeft afwijkingen ten opzichte van de werkelijkheid, maar de uitkomsten moeten een zo goed mogelijk beeld geven van de populatie. In kwantitatief onderzoek is het gebruikelijk om te spreken van een statistisch betrouwbaar verschil, als de afwijking zo groot is dat deze niet door toeval wordt veroorzaakt. Het betrouwbaarheidsniveau is gedefinieerd als 1 (100%) minus het significantieniveau. Het is gangbaar uit te gaan van een significantieniveau van 5%. Dan is er sprake van een betrouwbaarheidsniveau van 95%. Dat wil zeggen dat, als het onderzoek op dezelfde wijze en op hetzelfde moment zou worden herhaald, de uitkomsten in 95% van de gevallen hetzelfde beeld zouden geven.

De nauwkeurigheid (uitgedrukt in foutmarge) geeft het gebied van waarden aan, waarbinnen de werkelijke waarde in de populatie ligt. Een foutmarge van bijvoorbeeld 5%, betekent dat de werkelijke waarde van de totale populatie 5% hoger of lager kan liggen dan de waarde van de steekproef. Concreet: indien een onderzoeksuitkomst van de steekproef aangeeft dat 50% van de respondenten een rapportcijfer 8 geeft voor een bepaald aspect, dan ligt dit percentage in werkelijkheid maximaal 5% boven of 5% onder deze 50%, ofwel tussen de 45% en 55%. Een foutmarge van 5% is gangbaar en algemeen geaccepteerd bij (statistisch) kwantitatief onderzoek.

Met het aantal respondenten dat heeft deelgenomen (138) kunnen met 95% betrouwbaarheid en een foutmarge van 4% uitspraken worden gedaan op een algemeen niveau.



Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Rapportage
Groepsgesprekken
medewerkers

Gemeente Brummen

Groepsgesprekken medewerkers

In oktober 2024 zijn er 18 groepsgesprekken geweest met de medewerkers van de gemeente Brummen. Deze gesprekken vonden zo veel als mogelijk in het eigen teamverband plaats en werden begeleid door onderzoekers en strategen van onderzoeksbureau Moventem. Tijdens de groepsgesprekken zijn de resultaten van de vragenlijst die in september 2024 is uitgezet onder de medewerkers besproken. Deze resultaten werden breed gedragen en herkend en de gesprekken hierover vormen geen aanleiding voor kanttekeningen of nuancering van de resultaten van de vragenlijst. Vervolgens hebben de medewerkers de kansen, bedreigingen en aandachtspunten per toekomstscenario voor hun eigen werk/beleidsveld in kaart gebracht.

Nu volgt eerst een samenvattende conclusie van de groepsgesprekken. Op de daarop volgende pagina's staan woordwolken met de totale opbrengst van de groepsgesprekken. Hoe vaker een kans of bedreiging bij het betreffende scenario is genoemd, hoe groter het woord of de woordcombinatie in de woordwolk is weergegeven.

Behoeftte aan sturing en waardering

In ieder toekomstscenario wordt er meer verwacht van het management/leidinggevenden. De afstand tot het management/leidinggevenden wordt als te groot ervaren, medewerkers willen graag dat zij meer gezien worden en dat er meer met hun input en feedback wordt gedaan. Medewerkers in de uitvoering missen de waardering van hun praktijkkennis. Er is behoefte aan duidelijkheid over de missie en visie en er is hulp nodig bij het bepalen en vasthouden van de focus en het maken van keuzes wat wel en wat geen prioriteit verdient.

Voordelen van kleinschaligheid en korte lijnen

De kwaliteiten van de huidige organisatie en daarmee het scenario 'zelfstandig blijven' worden zeer sterk gewaardeerd. Hierbij worden de korte lijnen tussen collega's, maar ook tussen de gemeente en inwoners en maatschappelijke organisaties bedoeld. De huidige 'kleine' organisatie betekent dat medewerkers een breed takenpakket met gevarieerd werk hebben en veel autonomie ervaren om daar vanuit hun professionaliteit zelf invulling aan te geven. Ook de lokale identiteit, denk aan de kleinschaligheid van de organisatie die aansluit bij de kleinschaligheid van het landelijke karakter van de gemeente, wordt belangrijk gevonden.

Kwetsbaarheid van kleinschaligheid

Tegelijkertijd worden er, naast de voordelen en kwaliteiten van de huidige organisatie en het zelfstandig blijven, ook grote zorgen geuit. Medewerkers ervaren een te grote werkdruk, hebben een te groot takenpakket voor de kennis die aanwezig kan zijn en zien een kwetsbaarheid door enkelvoudig of dun bezette functies (éénpitters). Ook wordt getwijfeld aan de (blijvende) aantrekkelijkheid van de gemeente Brummen als plek om te werken, als gevolg van een lagere inschaling vergeleken met grotere gemeenten en de beperkte doorgroeimogelijkheden.

Samenwerken en lokaal maatwerk

Over het scenario 'strategisch samenwerken' wordt vooral opgemerkt dat dat nu al de praktijk is. Als er op nog meer terreinen strategisch wordt samengewerkt dan levert dat volgens medewerkers in potentie pluspunten op als het gaat om het delen van kennis en het aanbrengen van meer focus.

Maar meer samenwerken betekent volgens hen ook dat er bereidheid moet zijn om (nog) meer (politieke) keuzes aan andere gemeenten te laten. Het wordt betwijfeld of de behoefte om toch lokale keuzes te maken dan niet sterker blijkt te zijn, waardoor de voordelen van samenwerken teniet worden gedaan.

Uitvoering op meer afstand nadelig

Het samenwerken binnen het scenario van de regie-organisatie en het centrumgemeente model levert volgens medewerkers vooral nadelen op omdat de uitvoering dan op meer afstand komt te staan (intern: langere lijnen, extern: meer afstand tot inwoners en organisaties). De mogelijke meerwaarde qua focus, kosten en efficiency die daartegenover staan, zijn volgens hen zeer onzeker.

Ambtelijke fusie lijkt medewerkers ingewikkeld

Gelet op het grote aantal bedreigingen en het geringe aantal kansen is een ambtelijke fusie voor medewerkers het minst gewenste scenario: de kansen die dit oplevert worden amper gezien. Een ambtelijke fusie lijkt medewerkers vooral heel erg ingewikkeld, zowel voor medewerkers, inwoners als voor de politiek en het bestuur.

Herindeling met behoud van identiteit

Het scenario van de herindeling brengt enerzijds een aantal grote zorgen met zich mee; er zijn veel zorgen over het verlies van de huidige kwaliteiten en eigen werk(omstandigheden). Anderzijds lijkt dit scenario, voor medewerkers die vinden dat een wezenlijke verandering nodig is, het enige scenario dat echt soelaas biedt en een reële kans om een aantal bedreigingen echt het hoofd te bieden. Daarbij valt op dat als herindeling

als reëel scenario besproken wordt, medewerkers wel aangeven dit vooral kansrijk en wenselijk te achten met vergelijkbare omliggende plattelandsgemeente(n), niet met de steden in de buurt.



Kansen



Bedreigingen



Aandachtspunten



Kansen



Bedreigingen



Aandachtspunten



Kansen



Bedreigingen



Aandachtspunten



Kansen



Bedreigingen



Aandachtspunten



Kansen



Bedreigingen



Aandachtspunten



Rapportage
*Gesprek met medewerkers
van sociale
werkvoorziening (SW)*

Gemeente Brummen

Het gesprek

De SW'ers van WerkFit zijn in oktober 2024 bijgepraat over het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst. Er waren 10 van de 60 SW'ers en twee consultants aanwezig bij dit gesprek. Het belangrijkste dat ze teruggaven, is dat zij graag bij WerkFit Brummen blijven werken, ook als Brummen ophoudt te bestaan of zelfs verdeeld wordt over meerdere gemeenten. Overigens begrijpen de SW'ers heel goed dat er gekeken wordt naar samenwerken of zelfs samengaan om kwetsbaarheid te verminderen, maar ze vinden het belangrijk dat ook met hen en hun voorkeuren rekening wordt gehouden in de uiteindelijke afweging.

Deelonderzoek 4:

**Trends en ontwikkelingen
en verwachtingen van andere overheden**

1. Inleiding

1.1 Onderzoeksopzet

2. Bureaustudie Trends en ontwikkelingen

2.1 Beschrijving

3. Gesprekken met andere overheden

3.1 Vereniging van Nederlandse Gemeenten

3.2 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

3.3 Provincie Gelderland

3.4 Regio Stedendriehoek

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en hun voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 4

In deelonderzoek 4 brengen we via een bureaustudie de trends en ontwikkelingen in kaart die van invloed zijn op de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft. Daarnaast zijn er gesprekken gevoerd met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Provincie Gelderland en de Regio Stedendriehoek. In deze gesprekken stond centraal hoe de partijen aankijken tegen de opgaven en uitdagingen voor gemeenten in de komende jaren en wat deze vragen van de gemeentelijke organisaties. Er is ook gevraagd hoe zij aankijken tegen de toekomstscenario's die de gemeente Brummen onderzoekt en welke ervaringen en tips zij daarvoor hebben.

Dit onderzoek bestaat dus uit twee delen (deel a en deel b). De bureaustudie is uitgevoerd door onderzoeksbureau Moventem. De gesprekken met andere overheden zijn uitgevoerd door de gemeente Brummen.

Deel a. Bureaustudie Trends en ontwikkelingen

Dit betreft een beschrijving van de trends en ontwikkelingen die van invloed zijn op de opgaven en uitdagingen die de gemeente Brummen de komende jaren heeft inclusief een duiding van wat deze dan betekenen voor Brummen en de gemeentelijke organisatie van Brummen.

Voor de bureaustudie is gebruik gemaakt van relevante (externe) documenten en websites zoals het rapport gemeenten 2024 van de VNG, de Trendstudie voor P10 en K80 gemeenten van Platform 31, online Atlas gemeenten, Coelo en het Regiobeeld Apeldoorn/Zutphen uit 2023.

Deel b. Gesprekken met andere overheden

Dit zijn de resultaten van de gesprekken die zijn gevoerd. De twee vragen die centraal stonden in de gesprekken, waren:

- 1) Hoe kijkt betreffende partij aan tegen de opgaven en uitdagingen voor gemeenten in de komende jaren en wat deze vragen van de gemeentelijke organisatie(s)?
- 2) Hoe kijkt betreffende partij (in de context van deze opgaven en uitdagingen) aan tegen de scenario's uit het onderzoek van Brummen en welke ervaringen en tips heeft betreffende partij in dit kader voor Brummen?



Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Bureaustudie
Trends en ontwikkelingen

Gemeente Brummen

Beschrijving Trends en Ontwikkelingen

Veelheid en complexiteit van taken

Gemeenten hebben te maken met een veelheid aan taken (sociaal, ruimtelijk, energietransitie). Ook zijn taken complex, (hoge verwachtingen ten aanzien van de burger, transities, afhankelijkheid van samenwerking). Gemeenten moeten verschillende sturingsvormen combineren.

Er zijn oplopende financiële tekorten, toenemende lasten en grote opgaven. De Raad voor openbaar bestuur geeft aan dat er een mismatch is tussen opgaven, schaal en bevoegdheden.

Voor complexe maatschappelijke vraagstukken is interbestuurlijk samenwerken en werken binnen netwerken onvermijdelijk. De werkwijzen gaan uit van gelijkwaardigheid tussen alle partijen, ook tussen de verschillende overheidslagen. Dit vergt wel in toenemende mate nieuwe vaardigheden en soft skills van ambtenaren. En het vraagt slagvaardige opgevegerichte samenwerking.

Bron: Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

Sommige vraagstukken verschillen per gemeente. Zo heeft Brummen bijvoorbeeld te maken met vergrijzing en ontgroening. Dit leidt tot een complex vraagstuk als de (extra) druk op de zorg door vergrijzing en ontgroening. In 2040 is in de regio bijna 30% van de bevolking ouder dan 65 jaar, terwijl het aantal geboortes afneemt. Dit leidt tot een stijgende zorgvraag, vooral door aandoeningen gerelateerd aan ouderdom, terwijl het aantal zorgmedewerkers daalt. Deze dubbele druk raakt niet alleen de ouderenzorg maar ook de jeugdzorg, waar het aantal jongeren met mentale problemen toeneemt. Zowel ouderen als jeugdigen vragen om extra aandacht en inspanningen om de zorgcapaciteit en ondersteuning in balans te houden. Daarnaast is er een groeiend tekort aan zorgpersoneel en mantelzorgers in de regio. Door de vergrijzing onder zorgmedewerkers neemt de uitstroom sterk toe, terwijl het aantal vacatures stijgt. Tegelijkertijd halveert het aantal mantelzorgers naar verwachting tegen 2040, wat de druk op formele zorg vergroot.

Bron: Coördinerende gemeenten Apeldoorn/Zutphen & Zilveren Kruis Apeldoorn/Zutphen, Regiobeeld Apeldoorn/Zutphen, 2023

Versterking ambtelijk apparaat

Versterking van het ambtenarenapparaat is noodzakelijk. De huidige arbeidsmarkt maakt het voor gemeenten erg moeilijk om geschikte mensen te vinden. Vooral voor de kleinere gemeenten is het moeilijk om medewerkers aan te trekken en te behouden. De beloning bij grotere gemeenten is vaak hoger en ambtenaren kunnen in een kleine gemeente slechts weinig tijd besteden aan de vele complexe opdrachten.

Bron: Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

Informatie en data

Het belang van informatiegestuurd werken zal toenemen en het slim gebruik maken van dat beïnvloedt de manier van werken en organiseren. Zonder informatie is de gemeentelijke dienstverlening niet mogelijk. De data en de digitale infrastructuur moet veilig en betrouwbaar zijn. Ook moet er voldoende kennis zijn om de data goed te analyseren en waar nodig de juiste ethische vragen te stellen. Dit vraagt om nieuwe expertise en vaardigheden.

Bron: Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023

Dienstverlening

De samenwerking tussen gemeenten op het gebied van uitvoering en dienstverlening is sterk gegroeid, vooral daar waar digitale processen het werk ondersteunen. Sommige vraagstukken zijn te complex om lokaal goed te kunnen oplossen; op andere vraagstukken is voordeel te behalen door het met elkaar te organiseren.

Bron: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019

Schaalvergroting

Herindeling mag op papier de enige oplossing lijken, maar kan ongewenste effecten hebben voor de nabijheid van het bestuur en op de mogelijkheid om maatwerk te leveren. Beide waren belangrijke aanleidingen voor de recente decentralisatie in het sociaal domein. Hoe verder de uitvoering van de inwoners komt te staan, hoe minder invloed ze daarop kunnen uitoefenen, met alle gevolgen voor hun betrokkenheid.

Taak en schaal staan elkaar in bestuurlijke zin soms in de weg. Schaalvergroting en regionale samenwerking pakken soms negatief uit voor de nabijheid van het bestuur, de mogelijkheden voor lokaal maatwerk en de betrokkenheid van inwoners.

Bron: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019. Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) online Atlas gemeenten 2024.

Samenwerking

Steeds meer samenwerking, dat zie je terug in de toename van het aantal gemeenschappelijke samenwerkingen.

Omdat maatschappelijke ontwikkelingen in toenemende mate onvoorspelbaar zijn, moet het openbaar bestuur een groot adaptief vermogen ontwikkelen. De meeste grote opgaven kunnen niet door één overheidslaag worden opgevangen. Een 'multilevel' of netwerk-samenwerking is veel productiever dan een hiërarchische verhouding. Soms wordt herindeling als alternatief gezien voor gemeentelijke samenwerking, dat als ondemocratisch te boek staat. Uit onderzoek blijkt echter dat ook grotere gemeenten veel samenwerken en dat herindeling niet leidt tot minder samenwerking. Bovendien is ook herindeling niet bevorderlijk voor de democratie: het verlaagt de opkomst bij gemeenteraads- en bij Tweede Kamerverkiezingen. Niet tijdelijk, maar structureel.

Bron: Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Gemeenten2024, 2019. Platform 31, Trendstudie P10 en K80 gemeenten, 2023. Coelo, online Atlas gemeenten, 2024.

Rapportage
*Gesprekken met andere
overheden*

Gemeente Brummen

Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding



**Vereniging van
Nederlandse
Gemeenten**

Gespreksverslag VNG 17-10-2024 (externe stakeholder)

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is de belangenorganisatie en het kennisplatform voor alle Nederlandse gemeenten. Een van de doelstellingen van de VNG is om gemeenten te stimuleren de krachten te bundelen en gezamenlijk op te treden in het belang van haar inwoners.

Voor het aanpakken van de grote maatschappelijke vraagstukken is de Verenigingsstrategie 2030 ontwikkeld. Actuele thema's zoals woningbouw, het klimaat en bestaanszekerheid komen hierin terug. Juist dat zijn thema's waarbij het van essentieel belang is om als gemeenten gezamenlijk op te trekken. Doel van de Verenigingsstrategie is zowel lokale als collectieve versterking te realiseren. Er is een goed en actueel beeld van de stand van zaken en ontwikkelingen bij de verschillende gemeenten in het land.

Ook heeft de VNG een rol als het gaat om advisering van gemeenten. Op basis van de Quick Scan Lokale Democratie worden gemeenten geholpen om een beeld te krijgen van het vertrouwen in de lokale democratie en bijbehorende communicatie. Participatie van jongeren is in veel, zeker de vergrijzende gemeenten, vaak onderdeel van het gesprek. Door deze vele contacten met gemeenten heeft de VNG een goed beeld van de ontwikkelingen en ervaringen in het land.

De afgelopen decennia hebben er vele herindelingen plaatsgevonden met verschillende ervaringen destijds en ook op dit moment. Keuzes die worden gemaakt moeten passen bij de cultuur en ook bij de schaalgrootte. De afgelopen jaren zijn er steeds meer taken bij gemeenten komen te liggen waardoor er ook druk op gemeentelijke organisaties is ontstaan. In combinatie met het op peil willen houden van de voorzieningen en de soms niet zo sterke uitvoeringskracht wordt die druk alleen maar groter. Onder andere vanuit die druk ontstaat een bepaalde wens voor opschaling. Opschaling kan helpen om gemeenten minder kwetsbaar, financieel stabiel en strategisch sterker te maken. De mate van opschaling en de impact ervan dienen altijd zeer zorgvuldig meegenomen te worden. In het verleden waren provincies actief aan het sturen om gemeenten meer te

laten samenwerken. Tegenwoordig weten gemeenten zelf goed wat de uitdagingen zijn en wat ervoor nodig is om die het spreekwoordelijke hoofd te kunnen bieden. In dat kader ziet de VNG dan ook dat regionale samenwerking steeds beter wordt. Niet alleen in de Regio Stedendriehoek, maar eigenlijk overal in het land. Deze verbeterde samenwerking neemt regelmatig de wens van opschaling ook weer weg. Door soms strategische rollen en in andere regio's juist meer operationele zaken bij een regionale organisatie neer te leggen, wordt anders omgegaan met de verschillende uitdagingen.

Als een gemeente besluit om een verregaande samenwerking met een andere gemeente aan te gaan, dan is een aantal zaken randvoorwaardelijk:

- Zorg voor duidelijkheid over een (mogelijke) tussenstop en het einddoel van de samenwerking.
- Groter is niet per definitie altijd beter, een minimale omvang van plusminus 35.000 inwoners is wenselijk.
- Cultuur en identiteit in de verschillende gemeenten: passen deze bij elkaar?
- Werken vanuit vertrouwen tussen de bestuurlijke- en ambtelijke organisatie.

Bij het aangaan van een samenwerking in welke vorm dan ook is het belangrijk om een beeld te hebben van de meerwaarde. Als gemeente bedien je uiteindelijk je inwoners en de gewenste samenwerking moet daar duidelijk een meerwaarde voor hebben om deze in gang te zetten.

[Quick Scan Lokale Democratie · Lokale Democratie](#)

[Onderzoeksrapport evaluatie herindeling gemeente Maashorst klaar | Nieuws | Gemeente Maashorst](#)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Gespreksverslag Ministerie van Binnenlandse Zaken 7-11-2024

Binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) is veel kennis en ervaring rondom onderzoeken naar de bestuurlijke toekomst van gemeenten. In het hele land lopen gemeenten tegen uitdagingen en opgaven aan die zij soms maar moeilijk het hoofd kunnen bieden. Er ontstaan bestuurlijke vraagstukken die maken dat er een open onderzoek naar de bestuurlijke toekomst gedaan moet worden. En juist het doen van onderzoek met een open vizier is heel belangrijk voor een succesvol vervolg.

BZK is een belangrijke stakeholder en gesprekspartner als het voor gemeenten gaat om hun toekomst. In de praktijk zien we dat BZK vaak relatief laat aan tafel komt bij de verschillende gesprekken. Het is belangrijk om BZK tijdig aan te haken om zo het vervolgproces goed te kunnen ondersteunen.

In Nederland worden de laatste jaren veel onderzoeken naar de bestuurlijke toekomst gedaan. Een aantal decennia geleden vonden er veel bestuurlijke herindelingen plaats en daarna is het lang relatief rustig geweest. Op dit moment zijn veel gemeenten hun bestuurlijke toekomst aan het onderzoeken. Het regionale belang wordt groter en is cruciaal bij het aangaan van verschillende uitdagingen. Ambtelijk wordt er steeds meer samengewerkt. Met wisselende ervaringen ontstaan er ambtelijke fusies die soms goed uitpakken, maar er zijn ook voorbeelden die zelfs zijn teruggedraaid.

In de praktijk worden twee belangrijke redenen aangewezen om de bestuurlijke toekomst te onderzoeken:

- De vele taken (decentralisaties)
- Het regionale belang en de regionale opgaven

Tussen kleine en grote gemeenten zijn veel verschillen aan te wijzen. Grotere gemeenten zijn over het algemeen beter in staat om met de grote uitdagingen zoals de woningbouwambities aan de slag te gaan. Bij kleine gemeenten zien we een goed probleemoplossend vermogen en korte lijnen. Daar komt voor kleinere gemeenten nog bij dat er een krappe arbeidsmarkt is waarop zij niet altijd een goede concurrentiepositie hebben. Ook grotere gemeenten kennen (deels) deze uitdagingen. Zij kunnen in vergelijking meer (loopbaan)perspectief en ook betere salarisschalen bieden.

Bij een onderzoek naar de bestuurlijke toekomst is het doorlopen van een goed en zorgvuldig proces cruciaal. Neem inwoners, andere belangrijke stakeholders en zeker ook politieke ambtsdragers op de juiste wijze en op het juiste moment mee. Bevestig ze over wat belangrijk is als het om de toekomst gaat en waar ze de gemeente precies voor nodig hebben. Het creëren van maatschappelijk draagvlak en het doorlopen van een goed participatietraject is zeer belangrijk voor het slagen van het onderzoek. In een eventuele latere/concretere fase van het traject is ook de oriëntatie van inwoners belangrijk. Er zijn gemeentelijke herindelingen of opdelingen geweest waarbij té weinig naar de oriëntatie van de inwoners en maatschappelijke partners is gekeken. Inwoners worden dan bij een gemeente gevoegd waar zij zich niet thuis voelen.

Als het onderzoek of de verschillende onderzoeken er uiteindelijk toe leiden dat er een bestuurlijke fusie of herindeling plaatsvindt, laat dan vooral zien waarom dit gaat gebeuren. Vaak kunnen we in rapporten goed onderbouwen waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. Leg dit uit aan de inwoners, ga in op (terechte) zorgen en neem ze mee in het hoe en waarom. Dat helpt uiteindelijk altijd naar de toekomst toe.



Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

**Provincie
Gelderland**

Gespreksverslag provincie Gelderland 17-10-2024

De provincie Gelderland is een belangrijke organisatie als het gaat om de ontwikkeling in en rondom de Gelderse gemeenten. De afdeling Sterk Bestuur houdt zich namens de provincie bezig met het ondersteunen van gemeenten en regio's op het gebied van bestuurskracht. Indien nodig en gewenst kan er een onderzoek naar de bestuurskracht van de gemeente worden gedaan. Op basis van maatwerk, want iedere gemeente is anders en kent haar eigen uitdagingen en ambities, wordt in overleg een aanpak gemaakt. De ondersteuning vanuit de provincie is tijdelijk en heeft als doel om de gemeente een steuntje in haar rug te geven. Het bestuurskracht-traject is tijdelijk, maar heeft wel als doel om structureel impact te maken. Invulling geven aan deze bestuurskracht wordt op basis van 6 indicatoren gemeten:

- Uitvoeringskracht
- Samenwerkingskracht
- Bestuurlijk samenspel
- Organisatiekracht
- Financiële kracht
- Participatiekracht

De provincie wil graag dat gemeenten sterk zijn en dat inwoners zo goed mogelijk worden geholpen. Uiteindelijk is de provincie verantwoordelijk voor een goed openbaar bestuur. Sterke gemeenten zijn daarin cruciaal om lokale, regionale en provinciale doelstellingen te bereiken.

In 2021 heeft een onderzoek naar de bestuurskracht van Brummen plaatsgevonden en daaruit zijn vijf thema's gedefinieerd om mee aan de slag te gaan. Op basis van deze vijf ontwikkelingsporen is er hard gewerkt om Brummen krachtiger en weerbaarder te maken naar de toekomst toe. Het bestuurskracht traject is weliswaar afgerond, maar de provincie blijft het belangrijk vinden om een rol te spelen voor de gemeente Brummen. Dat is ook de reden waarom de provincie co-financier is van het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst. Dat moet leiden tot een duidelijke bestuurlijke keuze van de gemeenteraad.

Veel gemeenten, niet alleen in Gelderland maar in heel Nederland, staan voor grote opgaven. Steeds meer werkzaamheden verschuiven vanuit de Rijksoverheid of specifieke ministeries naar de gemeenten. In Gelderland lopen dan ook veel trajecten waarin gemeenten hun bestuurlijke toekomst aan het onderzoeken zijn. Acht op dit moment. Er zijn verschillende uitdagingen, zoals de veelal tijdelijke financiering, het aanstaande ravijnjaar en ook het vinden én behouden van goed personeel is vaak een grote uitdaging.

Bij gemeentelijke samenwerking zien we veel verschillende vormen van samenwerking met ook verschillende ervaringen. Soms werkt het goed om strategische zaken meer in de regio te beleggen, maar soms creëert het ook een onbestemd gevoel bij gemeenten. Het voelt voor hen dan alsof ze de grip wat kwijtraken en minder zeggenschap hebben over zaken. Zorg er altijd voor dat duidelijk is wat het doel is van een specifieke samenwerking. Waar draagt deze aan bij? Welk doel dient het? En waarom is het, bijvoorbeeld in het geval van Brummen, belangrijk om een bepaalde rol te vervullen?

We zien dat bij verregaande samenwerking ook regelmatig over bestuurlijke samenwerking of zelfs bestuurlijke fusies wordt gesproken. Het is bij deze gesprekken randvoorwaardelijk om duidelijk, open en transparant te zijn over de lokale kansen, bedreigingen en uitdagingen. Alleen dan kan er een eerlijk en goed gesprek worden gevoerd over, eventuele, toekomstige samenwerking.

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Regio Stedendriehoek

Gespreksverslag Regio Stedendriehoek 10-10-2024

De Regio Stedendriehoek is een samenwerkingsverband van acht gemeenten waarvan er zeven in Gelderland liggen en één in Overijssel. Overheid, ondernemers en onderwijs werken in gezamenlijkheid aan een zo sterk mogelijke regio. Er wordt gewerkt voor de regio en voor de gemeenten. Er zijn veel strategische uitdagingen zoals de woningbouwopgave, duurzaamheid, circulaire economie en nog vele andere belangrijke onderwerpen. In de gezamenlijke Uitvoeringsagenda 2023-2030 zijn zes programma's gedefinieerd:

- Slimme Groene Verstedelijking
- Vitaal Landelijk Gebied
- Regionale Economie van de Toekomst
- Mobiliteit
- Gebiedsontwikkeling
- Energiesysteem van de Toekomst & RES*

Deze thema's worden ambtelijk voorbereid en vervolgens worden in de verschillende P-beraden (één voor ieder programma) inhoudelijke keuzes voorbereid. Het Algemeen Bestuur (AB) besluit overall over grote onderwerpen. Brummen wordt hierin vertegenwoordigd door de burgemeester.

In totaal wonen er in de gehele regio een kleine half miljoen inwoners. Dit aantal zal de komende jaren alleen maar groeien. Op basis van een bedrag per inwoner betalen gemeenten een jaarlijkse bijdrage aan de Stedendriehoek, dit is de belangrijkste inkomstenbron voor de Stedendriehoek. Daarnaast is er regelmatig sprake van cofinanciering van specifieke projecten. Deze extra (tijdelijke) financiering is vaak vanuit de Rijksoverheid of vanuit de provincies Gelderland of Overijssel.

De regio is op dit moment in beweging. Er komen steeds meer grote vraagstukken op gemeenten af en iedereen is zoekende naar hoe dit aan te vliegen. Deze vraagstukken vragen veel van de strategische capaciteit van gemeenten en worden ook besproken in de regio.

In het verleden, en misschien nog steeds wel, voelde de Stedendriehoek ver weg voor de gemeenteraden. Er wordt hard gewerkt om de Stedendriehoek echt iets van de gemeenten te laten zijn. In 2023 is bijvoorbeeld gestart met de raadsadviescommissie, waardoor de individuele raden meer invloed en betrokkenheid krijgen bij het proces van de regionale agenda. Te vaak zijn inhoudelijke thema's in de regio nog een verrassing voor de gemeenten, er wordt op meerdere manieren geprobeerd om dat te voorkomen.

Vanuit de Stedendriehoek worden verschillende uitdagingen voor de gemeenten gezien. Vooral de vijf kleinere gemeenten zijn kwetsbaar doordat er een grote afhankelijkheid is van individuele ambtenaren. Voor subsidies en ook de grotere strategische vraagstukken wordt regelmatig opgeschaald en ook dat blijkt voor de kleinere gemeenten soms best ingewikkeld. De hoeveelheid werk en vooral de breedte van dat werk zorgt voor volle agenda's en weinig mogelijkheid tot flexibiliteit. Ook uitstroom van personeel en vervolgens de kennis die verloren gaat, hebben invloed op de slagkracht van gemeenten.

De Stedendriehoek pakt op strategische vraagstukken een steeds grotere rol en we zien ook dat dit bijdraagt aan de kwaliteit én snelheid waarmee onderwerpen worden opgepakt. Naar de toekomst toe staan we er als organisatie zeker voor open om te onderzoeken of we dit verder kunnen en willen uitbouwen. De mogelijkheden en meerwaarde om strategische rollen meer in de regio en meer vanuit gezamenlijkheid op te pakken is duidelijk.

Het positieve gevoel bij regionaal samenwerken moet uiteindelijk van de bestuurders komen. Zij zijn de uithangborden voor de gemeenten en moeten dan ook het goede voorbeeld geven. Gelukkig gaat dat steeds beter.

*Dit programma heeft haar eigen stuurgroep en is financieel buiten de begroting van de Regio Stedendriehoek georganiseerd (via de gemeente Brummen)

Deelonderzoek 5:

Rondje ervaringen elders

1. Inleiding

1.1 Onderzoeksopzet

2. Rondje ervaringen elders

2.1 Meerinzicht

2.2 Amstelveen -Aalsmeer

2.3 Druten-Wijchen

2.4 Noordwijk

2.5 Haarlemmermeer

2.6 Vught

3. Voorbeelden van gemeenten die werken in een bepaald scenario

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en hun voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 5

Om kennis en ervaringen op te halen over de toekomstscenario's zijn er voor deelonderzoek 5 bezoeken gebracht aan gemeenten in het land waar de toekomstscenario's in praktijk zijn gebracht.

Het rondje ervaringen elders is gedaan om te leren van desbetreffende partij waar één van de toekomstscenario's is ingezet. Ook is dit gedaan om een beeld te krijgen van wat de nieuwe situatie heeft bijgedragen aan de toekomstbestendigheid van de gemeente vergeleken met de oude situatie.

De keuze voor de gemeenten waarmee gesproken is, is zorgvuldig gedaan. Hierbij is onder andere gekeken naar geografische locatie (spreiding over het land), verschillende schaalgroottes en periode van samenwerking.

Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Meerinzicht (scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners)
- Amstelveen – Aalsmeer (scenario 2: combinatie van een regieorganisatie met een centrumgemeente; gesproken met Amstelveen)
- Druten – Wijchen (scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten; gesproken met Wijchen)
- Noordwijk (scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente)
- Haarlemmermeer (scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten)
- Vught (scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente op te delen over meerdere gemeenten)

Dit deelonderzoek is uitgevoerd door de gemeente Brummen.

Rapportage
Rondje ervaringen elders

Gemeente Brummen

Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding



Meerinzicht

Gespreksverslag Meerinzicht 18-11-2024

Scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners

De strategische samenwerkingsorganisatie Meerinzicht is een samenwerking van de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde. De drie gemeenten hadden grotendeels dezelfde uitdagingen en hebben in 2012 besloten om een verregaande samenwerking te onderzoeken. In eerste instantie werd dit onderzocht met zes gemeenten. Vanaf januari 2016 wordt er formeel met deze drie gemeenten samengewerkt in Meerinzicht. Een groot en sterk samenwerkingsverband waarbij een goede dienstverlening en ondersteuning aan gemeenten het hoofddoel is. Iedere gemeente heeft op een aantal onderwerpen zoals het vaststellen van de begroting, jaarrekening en een eventuele wijziging van de organisatiestructuur een veto recht, in praktijk is dat echter nog nooit gebruikt. De organisatie Meerinzicht bestaat uit het domein bedrijfsvoering en het domein sociaal. Ermelo en Zeewolde zijn qua grootte (rond de 25 duizend) redelijk vergelijkbaar. Harderwijk is met ongeveer 50 duizend inwoners tweemaal zo groot en kent ook meer stadse uitdagingen en problematieken. Er wordt samengewerkt op basis van gelijkwaardigheid. In zijn totaliteit bedient Meerinzicht ongeveer 100 duizend inwoners die verdeeld zijn over de drie gemeenten. Bestuurlijke zelfstandigheid en bestuurlijke autonomie zijn vanaf het begin uitgangspunt maar zijn geen doel op zich.

De samenwerking tussen de drie gemeenten en Meerinzicht is altijd een uitdaging maar verloopt goed. Meerinzicht kent met haar eigen directeur Sociaal Domein en directeur Domein Bedrijfsvoering haar eigen directie, zij sturen in totaal 11 managers aan. De individuele gemeenten hebben elk hun eigen gemeentesecretaris en vanuit iedere gemeente is er ook een verantwoordelijke bestuurder/wethouder verenigd in het bestuur van Meerinzicht. Tussen de directeuren van Meerinzicht, de drie gemeentesecretarissen en de drie bestuurders vindt veel afstemming en overleg plaats. De drie gemeentesecretarissen vormen gezamenlijk de directieraad met een wisselende voorzitter. De rol van voorzitter wordt nu ingevuld door Wilco Mazier (wethouder van Harderwijk). Deze rol rouleert

iedere twee jaar. Onder de directieraad vallen de twee domeindirecteuren met hun eigen managementteams. De samenwerking loopt goed en is deels ook afhankelijk van de klik tussen een aantal individuen. Daarnaast zijn er lessen getrokken van zaken uit het verleden, dit wordt nu beter vormgegeven.

De eerste jaren van Meerinzicht is er vooral gefocust op zaken rondom de bedrijfsvoering, onderwerpen die politiek gezien minder spannend zijn. Er werd gewerkt met een organisatie van ongeveer 100 mensen en dat aantal is inmiddels gegroeid naar een kleine 600. In totaal werken er binnen de drie gemeenten en Meerinzicht samen ongeveer 1200 mensen. Hiervan werkt dus 50% bij Meerinzicht. Sinds 2019 valt de uitvoering van het sociaal domein ook onder Meerinzicht. De afgelopen jaren krijgen HR, ICT en ook de inkoop een steeds grotere rol binnen de organisatie. Onder andere op het gebied van informatievoorziening en informatieveiligheid zijn er grote stappen gezet. Dit kwaliteitsniveau hadden de gemeenten individueel niet zomaar kunnen bereiken. Deze stappen vragen wat van de middelen en ook de personele inzet. Bij de start van Meerinzicht was een van de belangrijkste doelstellingen om 10% te gaan besparen op de kosten. Deze beoogde besparing is erg moeilijk inzichtelijk te maken. De hoeveelheid taken die bij gemeenten liggen en de kwaliteit van de dienstverlening zijn namelijk niet te vergelijken met 10 jaar geleden. Er wordt nu meer vanuit de inhoud geredeneerd, wat levert de samenwerking de inwoners van onze gemeenten eigenlijk op? Vanzelfsprekend wordt daarbij rekening gehouden met de kosten maar dat moet niet het hoofddoel zijn.

De samenwerking is geborgd in een lichte Gemeenschappelijke Regeling (GR) op basis van de Wgr (Wet gemeenschappelijke regelingen). Programmagelden van het sociaal domein, dit zijn aanzienlijke bedragen, zitten niet in de GR. Hetzelfde geldt voor onderhoud en kosten van gebouwen en bezit. Werkbudgetten en budgetten voor personeel vallen wel onder de GR. Deze constructie stelt de gemeenteraden in de positie om toezicht te houden op het handelen en de jaarcijfers van Meerinzicht. In praktijk kan de organisatie van Meerinzicht worden gezien als afdelingen op afstand. Het maken van beleid is bevoegdheid en taak van de individuele gemeenten. De lokale colleges en gemeenteraden staan zelf aan het roer, Meerinzicht is de uitvoeringsorganisatie.

De inwoners van Ermelo, Harderwijk en Zeewolde weten vaak niet of ze door iemand van de individuele gemeente worden geholpen of door iemand van Meerinzicht. De kwaliteit van de dienstverlening is omhooggegaan, er is meer expertise in huis en collega's zijn in staat om elkaar beter te vervangen bij ziekte of afwezigheid. De website van Meerinzicht is bijvoorbeeld ingericht vanuit de dienstverlening. Hoofddoelstelling is om de inwoner, ondernemer of vereniging zo goed én zo snel als mogelijk te helpen. Dit heeft te maken met het uitgangspunt dat ook bij de samenwerking Meerinzicht het belang van de inwoner voorop staat.

A hand in a suit sleeve pointing upwards, with a large green circle and dashed lines overlaid on the image.

Amstelveen – Aalsmeer

Gesprekverslag bezoek Amstelveen – samenwerking Aalsmeer Amstelveen 23-10-2024

Scenario 2: combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente

Sinds 1 januari 2013 wordt er samengewerkt door de gemeenten Amstelveen en Aalsmeer in de zogeheten AA-organisatie. In deze organisatie wordt er grotendeels gewerkt vanuit het gemeentehuis van Amstelveen voor zowel de gemeente Amstelveen als de gemeente Aalsmeer. In de jaren voorafgaand aan de officiële samenwerking waren de toenmalige burgemeesters groot voorstander van een verregaande samenwerking, zij hebben de gesprekken destijds ook geïnitieerd. Uiteindelijk zijn de twee gemeenteraden ook opdrachtgevers geworden om de samenwerking te onderzoeken. Destijds was een van de voordelen van een ambtelijke samenwerking dat dit redelijk snel georganiseerd kon worden, een stuk sneller dan bijvoorbeeld een bestuurlijke fusie.

In 2021 zijn de afspraken herzien en is er besloten om plusminus 20 FTE in dienst te brengen bij de gemeente Aalsmeer. Onder andere de lage zichtbaarheid van ambtenaren op en rondom het gemeentehuis van Aalsmeer en het gevoel van eigen regie waren hierin doorslaggevend. Er zijn vooral strategische functies bijgekomen. Na de start van de samenwerking in 2013 verliep de samenwerking jarenlang redelijk goed waarbij er weinig afspraken waren over informatievoorziening over de dienstverlening, prestatiemeting en kosten voor aanvullende dienstverlening. In 2021 zijn de afspraken herzien en op onderdelen duidelijker beschreven. Er vindt een structureel overleg plaats en er wordt een gezamenlijk belang gevoeld. Gemiddeld scoren Amstelveen en Aalsmeer op het gebied van dienstverlening een 7,5 tot een 8 wat als bovengemiddeld beschouwd mag worden. De afgelopen jaren zijn er stevige gesprekken gevoerd over de samenwerking en de rolverdeling. Het eventueel stopzetten van de samenwerking zou voor beide gemeenten een enorme kostenpost betekenen.

Sinds de start van de AA-organisatie is door beide gemeenten verschillend aangekeken tegen de vraag of de ambtelijke samenwerking een tussenstap was of dat dit het einddoel zou zijn. Zowel voor het bestuur, de ambtelijke organisatie als ook de inwoners van beide gemeenten zou het prettig zijn geweest als er een duidelijke stip op de horizon was geweest of nog steeds zou zijn. De meest logische variant is óf zelfstandig blijven óf volledig fuseren. Het werken voor twee besturen vraagt veel afstemming en aanpassing. In een situatie waarin een kleinere en een grotere gemeente samenwerken is het belangrijk om elkaar als gelijkwaardig te beschouwen. Voor de grote gemeente betekent dit dat de kleine partner als gelijke moet worden gezien en de kleine gemeente dient zich niet als klant te gedragen. De robuustheid van de gemeenten is mogelijk groter geworden, hoeveel precies is moeilijk meetbaar. Achteraf zijn de lessen duidelijk als het gaat om open transparant naar elkaar te zijn. Wees vooraf helder over waar je naartoe zou willen gaan. Processen zijn voor beide gemeenten identiek. Lokale politiek en ook de problematiek/uitdagingen zijn per gemeente verschillend en dat maakt dat er soms verschillen nodig zijn in beleid of werkzaamheden. Een proces voor twee gemeenten is het uitgangspunt, maar er is soms maatwerk nodig.

De inwoners van Amstelveen merken niets van de huidige ambtelijke samenwerking. Voor hen is er sinds 2013 weinig veranderd qua bereikbaarheid en dienstverlening. Juist het feit dat er weinig is veranderd is positief te noemen. Voor de medewerkers biedt een grote organisatie heel veel kansen en mogelijkheden. Door een grote en brede organisatie zijn er veel mogelijkheden om medewerkers te behouden en carrière perspectieven te bieden, dit wordt in de praktijk ook zo ervaren. Gemeenten of ambtelijke samenwerkingsorganisaties met 100.000 tot plusminus 150.000 hebben de juiste schaalgrootte, zijn in staat om met de verschillende uitdagingen aan de slag te gaan én zijn ook nog wendbaar. Nog groter is niet per definitie beter.

Druten – Wijchen

Gespreksverslag Bezoek werkorganisatie Druten – Wijchen 17-10-2024

Scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten

In 2016 zijn de eerste gesprekken gevoerd om samen te gaan werken in de gemeenten Druten en Wijchen. Vanuit Druten was er een behoefte om samen te gaan werken met een grotere partner om zo risico's te spreiden en beter met de verschillende uitdagingen aan de slag te gaan. In Wijchen was er destijds geen noodzaak voor een verregaande samenwerking of een zelfs een fusie. Wijchen en Druten lijken in sommige zaken op elkaar maar zijn toch ook heel verschillend. Zo kent Wijchen veel nieuwbouwwijken, is het een groeiende gemeente met meer dan 40.000 inwoners en is deze gericht op Nijmegen. Druten is toch meer een plattelandsgemeente en heeft rond de 20.000 inwoners. Uiteindelijk is na veel overleg, onderzoek en tussenstappen besloten om per januari 2018 te gaan werken met de werkorganisatie Druten – Wijchen. Beide gemeenten kennen nog steeds een eigen college van burgemeester & wethouders, er is echter nog meer één ambtelijke organisatie. Partijen hebben afgesproken dat er gewerkt wordt middels een gemeenschappelijke regeling waarbij beide partijen 50% stemrecht hebben. Qua inbreng is ervoor gekozen om de toenmalige organisatiekosten als leidend te laten zijn. Dit betekent in praktijk dat de grotere gemeente (Wijchen) meer inbrengt dan de kleinere gemeente (Druten) en dat Wijchen ook een groter beroep doet op de ambtelijke capaciteit. In het geval van Wijchen wordt er ongeveer 1/5 van de totale begroting geïnvesteerd in de werkorganisatie. Over deze verdeelsleutel zijn vaker discussies gevoerd tussen de gemeenten. Grote projecten, zoals bouwprojecten, gaan buiten de standaard verdeelsleutel om.

Alle personeelsleden, met uitzondering van de twee gemeentesecretarissen, zijn in dienst bij de GR (gemeenschappelijke regeling). De twee gemeentesecretarissen zijn in dienst bij de desbetreffende gemeente en niet bij de GR en tezamen vormen zij de directie van de werkorganisatie. Het bestuur wordt gevormd door de twee

burgemeesters en de twee wethouders financiën. De afgelopen jaren is er veel geïnvesteerd om beleid en processen te harmoniseren en er écht een organisatie van te maken. Veel van de ambtenaren waren in de veronderstelling dat een ambtelijke fusie een opstap naar een bestuurlijke fusie zou zijn. Dat is tot nu toe niet het geval. Begin 2020 is het gesprek hervat over een bestuurlijke fusie. Er waren destijds twee redenen om dit gesprek te hervatten, namelijk: een ambtelijke fusie kent een bepaalde kwetsbaarheid én er was een hele goede samenwerking tussen de verschillende colleges. Mede ook door Corona is dit gesprek bemoeilijkt. Vooraf was er geen stip op de horizon als einddoel geplaatst en dat maakte het een ingewikkeld gesprek. Na Corona is de draad erg ambitieus weer opgepakt. Onder andere door een media offensief is het niet gelukt om tot iets concreets te komen. Voor nu staat er in vele verkiezingsprogramma's en de coalitieakkoorden dat een (bestuurlijke) fusie voorlopig niet aan de orde is.

Colleges zijn tevreden over de wijze waarop ze worden bediend. Het wordt soms ingewikkeld als er tegenstrijdige voorstellen worden aangenomen in Druten en Wijchen. Van harmonisatie van beleid is dan geen sprake, de lokale politiek heeft vanzelfsprekend de mogelijkheid om haar eigen besluiten te nemen. Aangezien er met een ambtelijke organisatie wordt gewerkt heeft dit wel impact. Bij het werven van nieuwe collega's blijkt dat de complexiteit van een werkorganisatie die voor meerdere gemeenten werkt ook aantrekkelijk kan zijn, nieuwe medewerkers geven aan dat juist dat stuk hen aanspreekt. Anderzijds blijkt ook dat veel medewerkers een stip op de horizon hebben gemist en daardoor soms hebben besloten om de organisatie te verlaten. Veel medewerkers waren in de veronderstelling dat deze ambtelijke fusie een opstap naar een bestuurlijke fusie zou zijn. In Wijchen is er wel een motie aangenomen waarmee wordt gevraagd om naar deze stip op de horizon toe te werken, hierbij gaat het om het volledige land van Maas en Waal.

Inwoners van de gemeenten merken niet of nauwelijks verschil nu er een ambtelijke fusie heeft plaatsgevonden. Voor hen is vooral de dienstverlening belangrijk en die is niet veranderd. Wel is de gemeente robuuster geworden en daar profiteren de inwoners uiteindelijk ook van. Qua zichtbaarheid hebben de gemeenten nog steeds eigen wethouders en een burgemeester dus ook daarin is niets veranderd.

Werken met gemeenten van verschillende groottes blijkt in praktijk een uitdaging. Er zijn verschillende ambities, verschillende culturen en vooral ook verschillende uitdagingen. Politieke verschillen tussen de gemeenten hebben voorlopig een klein effect op de ambtelijke inzet en capaciteit. Mogelijk werkt het beter als gemeenten van ongeveer gelijke grootte zijn maar daar is (nog) geen bewijs van.

Terugkijkend op de afgelopen jaren dan blijkt het vooral cruciaal om goed verwachtingsmanagement te hebben. Verwachtingen en ambities zijn niet altijd even goed uitgesproken en opgeschreven waardoor er ruis kan ontstaan. Een ambtelijke fusie kan binnen 1 a 2 jaar gerealiseerd worden waardoor er snel meer wordt samengewerkt. Wees transparant over welke stap dit is naar de toekomst toe. Is dit een tussenstap of bijvoorbeeld het einddoel?

Noordwijk

Noordwijk

scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente

Na een traject van een aantal jaar zijn de gemeenten Noordwijk en Noordwijkerhout op 1 januari 2019 met elkaar gefuseerd. Om beide gemeenten heen bevinden zich relatief grote gemeenten en de twee gemeenten werkten op meerdere thema's al samen. Gesprekken over een verregaande samenwerking waren dan ook een logische vervolgstap en uiteindelijk werd de fusie snel georganiseerd.

Een fusie tussen twee gemeenten wordt vaak begeleid door een waarnemend burgemeester, zo ook bij Noordwijk en Noordwijkerhout. Per januari 2020 is Wendy Verkleij-Eimers gestart als kroonbenoemde burgemeester. Zowel de burgemeester als de gemeentesecretaris (Ilse Overzier) hebben veel ervaringen met ambtelijke samenwerkingsverbanden en ook bestuurlijke fusies. Beiden geven aan dat een ambtelijke fusie in de praktijk altijd erg complex is. Er moet daarbij gewerkt worden vanuit vertrouwen in elkaar en dat blijkt vaak lastig. Bij een bestuurlijke fusie komt qua organisatie toch altijd heel veel kijken. Inmiddels is er een goede weg gevonden om er één grote gemeente en één grote organisatie van te maken, er is echter wel ook nog een klein kantoor in Noordwijkerhout. Het ophalen van identiteitsbewijzen kan bijvoorbeeld ook nog in Noordwijkerhout. De raadsvergaderingen vinden altijd plaats in Noordwijkerhout. Inwoners kunnen zo op een laagdrempelige manier worden bediend en blijven in nauwe verbinding met de ambtelijke organisatie en de politiek.

Bij het samengaan van twee of meer gemeenten is de lokale identiteit heel erg belangrijk. Enerzijds hebben inwoners weinig gevoel bij wat de ambtelijke organisatie precies doet en anderzijds zijn ze vaak toch heel erg betrokken. Festiviteiten die al jaren worden georganiseerd mogen vooral niet veranderen. Eén zo'n voorbeeld in onze gemeente is de intocht van Sinterklaas. Dat wordt in Noordwijkerhout echt op een hele andere manier gedaan als in Noordwijk, dat moet je niet willen veranderen. Het lokale

middenveld kent haar eigen gewoonten en culturen en waarom zou je die willen veranderen? Uiteindelijk vindt er op lange termijn vaak toch (deels) een harmonisatie van beleid plaats.

Een fusietraject kent vaak een lange aanloop. De betrokkenheid en het meenemen van inwoners is daarbij heel erg belangrijk. Vaak zie je dat er van heel breed naar heel smal wordt gewerkt. Er is een bepaalde hulpvraag of een bepaalde behoefte en na heel veel stappen leidt dat soms tot een fusie. Voor inwoners zijn vooral de dienstverlening, de lokale belastingen en lokaal beleid rondom bijvoorbeeld subsidieverordeningen relevant. Ook zie je dat verschillende gemeenten soms nét een andere cultuur hebben en andere gewoontes. Door daar zorgvuldig en respectvol mee om te gaan neem je de zorgen van inwoners serieus. Eén van de achterliggende doelstellingen van een fusie is uiteindelijk ook om slimmer en efficiënter met geld om te gaan. Door beter samen te werken en ook voorzieningen in gezamenlijkheid te faciliteren kunnen er kosten worden bespaard. De nieuwe gemeente Noordwijk is inmiddels een serieuze bestuurlijke speler in de regio hier.

Noordwijk en Noordwijkerhout waren grotendeels dezelfde gemeenten maar kenden ook veel verschillen. Het voormalige Noordwijk was relatief rijk vanwege grote inkomsten vanuit de toeristische sector en dat gold voor Noordwijkerhout juist weer niet. De impact vanuit de toeristische sector op parkeerinkomsten, het centrum en bijvoorbeeld ook het lokale MKB is heel erg groot. De faciliteiten zijn inmiddels in de gehele gemeenten op hetzelfde niveau.

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding



Haarlemmermeer

Gesprekverslag bezoek Haarlemmermeer 23-10-2024 scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten

In de gemeente Haarlemmermeer zijn veel ontwikkelingen gaande. De gemeente bestaat uit veel verschillende grotere plaatsen en (dorps)kernen. Op 1 januari 2019 vond de laatste fusie plaats waarbij de gemeente Haarlemmermeer is gefuseerd met de toenmalige gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude. De komende jaren wordt er een groei van plusminus 165.000 inwoners naar 210.000 tot mogelijk zelfs 220.000 inwoners verwacht.

De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude is in 2015 gestart met een onderzoek naar haar bestuurlijke toekomst. Onder andere de gemeenten Amsterdam, Velsen en Haarlemmermeer waren kandidaten om mee te gaan fuseren. Haarlemmerliede en Spaarnwoude had hele duidelijk eisen en kaders waaraan een mogelijke partner moest voldoen en heeft haar huid (terecht) goed weten te verkopen. Juist ook om te voorkomen dat het unieke groene karakter van deze gemeente verloren zou gaan was dit een helder uitgangspunt. Ten opzichte van andere gemeenten die ook op zoek waren naar een partner hebben ze dit in Haarlemmerliede en Spaarnwoude slim aangepakt. De gemeenteraad van Haarlemmerliede en Spaarnwoude besloot in 2016 met een grote meerderheid dat Haarlemmermeer de beste kandidaat was. Haarlemmermeer zei onder andere toe om er een fusiegemeente van te maken en zo Haarlemmerliede en Spaarnwoude als volwaardige partner te beschouwen. In de gemeenteraad van Haarlemmermeer werd dit vlak voor de zomer van 2016 met een grote meerderheid bekrachtigd en sinds 1 januari 2019 is er dan ook sprake van de huidige fusiegemeente Haarlemmermeer. Qua tijdsplaat kwam dit allemaal goed uit waardoor het geen onderdeel is geworden van de gemeenteraadsverkiezingen van 2020. Qua dienstverlening zijn de lijnen wat minder kort geworden. De wat minder korte lijnen komen ook terug in de zichtbaarheid van het bestuur. Deze is nog steeds heel goed te noemen maar de burgemeester, of een van de wethouders, kan niet bij elke viering aanwezig zijn.

De huidige burgemeester van Haarlemmermeer, Marianne Schuurmans, heeft veel ervaring met samenwerking tussen gemeenten. In het verleden was ze onder andere burgemeester van Millingen aan den Rijn (6.000 inwoners) waarbij zelfstandigheid altijd erg belangrijk was maar geen haalbare kaart bleek op lange termijn. Nadat in kaart was gebracht wat het kostte om zelfstandig te blijven, de helft van de gemeentelijke begroting, was de toenmalige raad snel om. Vervolgens werd Marianne Schuurmans burgemeester in Lingewaard. Deze gemeente bestaat uit de oorspronkelijke gemeenten Huissen, Gendt en Bemmelen die alle drie andere gewoonten kennen vanuit historie. De ervaring leert dat cultuur ontzettend belangrijk is bij welke vorm van samenwerking dan ook. Met wie voelen inwoners zich verwant? En met wie kunnen zij zich identificeren? Allemaal belangrijke onderwerpen bij het waarborgen van de lokale identiteit. Daarnaast blijkt samenwerking tussen gemeenten uit verschillende provincies en van totaal verschillende groottes, hoe logisch ook, in praktijk erg ingewikkeld vorm te geven.

In de regio rondom Haarlemmermeer wordt vanzelfsprekend veel samengewerkt tussen de gemeenten. De positionering vlakbij hoofdstad Amsterdam, Schiphol Airport en de vele multinationals die hier zijn gevestigd maken het een bruisende en drukke regio. In het verleden is ook gesproken over andere vormen van samenwerking zoals bijvoorbeeld een ambtelijke samenwerking. Dat is echter nooit concreet geworden. We werken nu goed samen én hebben allemaal onze eigen gemeente met haar eigen uitdagingen en kenmerken. De gemeenten in deze regio kennen grote culturele- en ook politieke verschillen en zijn ook verschillend qua grootte. De samenwerking verloopt goed maar verdergaande fusies of iets dergelijks is voor nu niet wenselijk en lijkt ook niet haalbaar.



Vught

Gesprek bezoek gemeente Vught 5-11-2024

scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente op te delen over meerdere gemeenten

Al in 2018 werden de eerste gesprekken gevoerd in de gemeente Haaren over haar toekomst. Zelfstandigheid leek in de destijds huidige vorm geen haalbare kaart. Na een zorgvuldig en uitgebreid vooronderzoek bleek het de meest logische keuze om de gemeente Haaren onder te verdelen over de vier omliggende gemeenten. Een van die vier gemeenten was de gemeente Vught. De verdeling werd als volgt: Esch ging naar Boxtel, Biezenmortel naar Tilburg, Haaren bij Oisterwijk en Helvoirt kwam erbij in de gemeente Vught. Helvoirt toevoegen aan de gemeente Vught was een logische keuze, inwoners van Helvoirt zijn namelijk van oudsher georiënteerd op Vught. Er was voor Vught geen directe financiële of organisatorische noodzaak om voor een samenvoeging te gaan. Uit de gesprekken bleek dit echter een goede keuze voor de inwoners. Per 1 januari 2021 is de gemeente Haaren opgeheven en hadden de vier omliggende gemeenten er een dorp bij. Jaren eerder waren er, onder wat druk van de provincie Noord – Brabant, ook al gesprekken gevoerd over herindeling. Door niet de juiste insteek te kiezen heeft dat tot niks geleid.

De 'Haarense' inwoners zijn uitgebreid bevraagd in de verschillende fasen van het onderzoek. Zelfstandigheid bleek geen hele grote wens van de inwoners en bij de vraag als er eventueel een opsplitsing zou plaatsvinden bleek er een hele logische verdeling te maken. De inwoners uit Biezenmortel waren bijvoorbeeld gefocust op Tilburg en die uit Esch juist weer op Boxtel. Het ophalen van wensen en behoeften van de inwoners is van essentieel belang voor een goed traject! Het uitvragen waarop inwoners zijn gericht en waar zij zich prettig voelen of zelfs mee identificeren maar daarbij niet ontbreken.

Middels vier werkgroepen, een uit elke omliggende gemeente, zijn allerlei praktische zaken uitgewerkt. Problematieken, nadelen, voordelen en afwegingen van een herindeling zijn in kaart gebracht. De financiën van Haaren zijn in gelijke delen verdeeld over de andere gemeenten. Hetzelfde geldt voor de inzet van het personeel. De ambtelijke verdeling van ¼ per

gemeente was logisch te maken. De onzekerheid en onduidelijkheid heeft er, ondanks het zorgvuldige proces, toch toe geleid dat veel medewerkers tussentijds zijn vertrokken. De fase waarin het besluit is genomen over de herindeling en het moment waarop het feitelijk gebeurd is toch 2 jaar. Voor veel mensen is dit natuurlijk een heel spannende fase. Door een goede openheid van zaken te geven is heel erg vanuit vertrouwen gewerkt en zijn de gesprekken goed verlopen.

De gemeente Vught bestaat naast het dorp Vught uit de dorpen Cromvoirt en Helvoirt. Vught is gericht op 's Hertogenbosch en Cromvoirt en Helvoirt zijn meer plattelandsdorpen. Door de samenvoegen van de verschillende gemeenten moesten er lokaal ook nieuwe gemeenteraadsverkiezingen worden georganiseerd. Eind 2020 vonden deze verkiezingen plaats zodat er per 1 januari 2021, gelijktijdig met de samenvoeging sprake was van een nieuwe gemeenteraad. De indeling van de gemeenteraad blijft tot de verkiezingen van maart 2026 in de huidige samenstelling. De dynamiek en ook de gespreksonderwerpen zijn wat veranderd doordat we werken voor een groter gebied met onder andere ook veel boerderijen. Vught kent grootstedelijke problematieken doordat verschillende snelwegen en spoorlijnen dwars door de gemeente heenlopen. Daarnaast zijn er een grote psychiatrische instelling, een groot centrum voor verslavingszorg en de EBI met 900 gevangenen is ook in Vught gevestigd.

In de praktijk is er natuurlijk wel het een en ander veranderd voor de inwoners. In een kleine gemeente zijn de lijnen kort maar zijn er vaak ook kwetsbaarheden. Een wat grotere ambtelijke organisatie kan minder wendbaar zijn maar is vaak wel krachtiger en ook instaat om beter kwaliteit te leveren. De capaciteit is veel beter georganiseerd en met de ruime subsidieverordening voor verenigingen worden alle verenigingen in de gemeente nu heel erg goed ondersteund.

We hebben veel geïnvesteerd om de inwoners allemaal een goed gevoel te geven bij de nieuwe gemeente. Dat lijkt gelukkig heel behoorlijk gelukt!

Rapportage
*Voorbeelden van
gemeenten die werken in
een bepaald scenario*

Gemeente Brummen

In Nederland zijn er meerdere voorbeelden van gemeenten die samenwerken volgens de scenario's die de gemeente Brummen onderzoekt. Deze lijst is niet uitputtend. Ook zijn deze voorbeelden niet allemaal in dit onderzoek onderzocht. Het is ter illustratie.

Scenario 1: Strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners

Voorbeelden van gemeenten die samenwerken zijn:

- Meerinzicht, een operationele samenwerking tussen de gemeenten Ermelo, Harderwijk en Zeewolde op het gebied van bedrijfsvoering en het sociaal domein;
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), waarin gemeenten samenwerken op het gebied van mobiliteit, economie en infrastructuur;
- Regio Twente, waarin Twentse gemeenten hun krachten bundelen in economische ontwikkeling, duurzaamheid en mobiliteit;
- Samenwerking Drechtsteden, waarin zeven gemeenten in Zuid-Holland samenwerken op thema's als sociaal beleid, economie en mobiliteit;
- Regio Achterhoek, waarin acht Achterhoekse gemeenten samenwerken op het gebied van leefbaarheid, economie en energietransitie;
- Metropoolregio Eindhoven, een samenwerking tussen 21 gemeenten op het gebied van economie, mobiliteit en ruimtelijke ordening;
- G40 Stedennetwerk, een netwerk van 40 middelgrote steden die samenwerken aan stedelijke ontwikkeling, woningbouw en duurzaamheid;
- Samenwerking Hart van Brabant, waarin gemeenten rondom Tilburg samenwerken aan sociale vraagstukken en regionale economie;
- Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, waarin gemeenten hun krachten bundelen voor infrastructuur, wonen, economie en duurzaamheid;
- Wetsfriesland samenwerking, waarin zeven gemeenten in Noord-Holland samenwerken op het gebied van economie, toerisme en duurzaamheid.
- Regio Foodvalley, waarin gemeenten in de Gelderse Vallei zich richten op voedselinnovatie, duurzaamheid en economische groei.

Scenario 2: Combinatie van een regie-organisatie met een centrumgemeente

Voorbeelden van gemeenten die werken in dit scenario zijn:

- Centrumgemeente Dordrecht, die taken op het gebied van werk, inkomen en schuldhulpverlening uitvoert voor gemeenten Alblasserdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht;
- Centrumgemeente Tiel, die taken op het gebied van arbeidsparticipatie en sociale werkvoorziening uitvoert voor gemeenten Buren, Culemborg, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal en Zaltbommel;
- Centrumgemeente Utrecht, die taken op het gebied van jeugdzorg en jeugd-GGZ uitvoert voor diverse gemeenten in de provincie Utrecht;
- Centrumgemeente Den Haag, die taken op het gebied van publieke gezondheidszorg uitvoert voor gemeenten Delft, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Westland, Wassenaar en Zoetermeer;
- Centrumgemeente Enschede, die taken op het gebied van maatschappelijke opvang en beschermd wonen uitvoert voor gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Haaksbergen, Hengelo, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden.

In Nederland zijn er meerdere voorbeelden van gemeenten die samenwerken volgens de scenario's die de gemeente Brummen onderzoekt. Deze lijst is niet uitputtend. Ook zijn deze voorbeelden niet allemaal in dit onderzoek onderzocht. Het is ter illustratie.

Scenario 3: Ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten

Voorbeelden van ambtelijke fusies zijn:

- de Werkorganisatie Druten-Wijchen (2021), een ambtelijke fusie tussen de gemeenten Druten en Wijchen;
- 1Stroom, een ambtelijke fusie tussen de gemeenten Duiven en Westervoort;
- Duo+ (2016), een ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Ouder-Amstel, Diemen en Uithoorn;
- BSOB (Belastingsamenwerking Oost-Brabant, 2016), een ambtelijke samenwerking tussen gemeenten en waterschappen op het gebied van belastinginning;
- GR de Bevelanden (2017), een ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten Goes, Borsele, Kapelle, Noord-Beveland en Reimerswaal.

Scenario 4: Vormen van een nieuwe gemeente door herindeling

Voorbeelden van herindelingen zijn:

- de bestuurlijke fusie tussen de gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede en Spaarnwoude (2019), waarin de gemeente Haarlemmermeer werd uitgebreid met de gemeenten Haarlemmerliede en Spaarnwoude;
- Noardeast-Fryslân (2019), ontstaan uit de bestuurlijke fusie van de gemeenten Dongeradeel, Ferwerderadiel en Kollumerland en Nieuwkruisland;
- Altena (2019), samengesteld uit de gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem;
- Hoeksche Waard (2019), een bestuurlijke fusie van de gemeenten Binnenmaas, Cromstrijen, Korendijk, Oud-Beijerland en Strijen;
- Beekdaelen (2019), ontstaan uit de samenvoeging van de gemeenten Nuth, Onderbanken en Schinnen;
- Vijfheerenlanden (2019), een nieuwe gemeente gevormd door de bestuurlijke fusie van Leerdam, Vianen en Zederik;
- Eemsdelta (2021), een samenvoeging van de gemeenten Appingedam, Delfzijl en Loppersum;
- Land van Cuijk (2022), een bestuurlijke fusie van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert, en Sint Anthonis;
- Maashorst (2022), ontstaan door de fusie van de gemeenten Uden en Landerd;
- Dijk en Waard (2022), een nieuwe gemeente gevormd door de samenvoeging van Heerhugowaard en Langedijk.

Deelonderzoek 6:

Verwachtingen van gemeenteraad en college

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en hun voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 6

In dit deelonderzoek worden er gesprekken gevoerd met zowel het college als met de gemeenteraad. Hierin kunnen zij opvattingen en verwachtingen over de toekomstige opgaven en uitdagingen van de gemeente Brummen inbrengen. Daarnaast kunnen zij aangeven welke kansen, bedreigingen en aandachtspunten zij de komende jaren zien.

Gesprek met het college

Met het college van burgemeester en wethouders is in oktober 2024 gesproken over de opgaven, kansen en bedreigingen van de gemeente Brummen. Het college was toen niet voltallig, begin 2025 heeft het vervolg plaatsgevonden.

Gesprek met de gemeenteraad

In eerste instantie was in overleg het gesprek met de gemeenteraad (de fracties) komen te vervallen. Na het opleveren van het tussenrapport begin

december 2024 is toch besloten een sessie met de raad te doen, deze heeft begin 2025 plaatsgevonden.



Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Gesprek met het college van B&W van Brummen

Inleiding

In oktober 2024 en januari 2025 sprak het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Brummen over de belangrijkste opgaven en uitdagingen voor de gemeente. Dit verslag geeft een overzicht van de belangrijkste onderwerpen die tijdens het gesprek aan bod kwamen, waaronder de verwachtingen van inwoners, meer complexere taken, behoud van voorzieningen, nabijheid, werkgelegenheid, financiële vraagstukken en de toekomst van de organisatie.

Verwachtingen van inwoners en meer complexere taken

Het college ervaart dat inwoners steeds meer van de gemeente verwachten. Zij heeft het idee dat sommige inwoners denken dat de gemeente alle problemen kan oplossen. Dat leidt tot een discrepantie tussen verwachtingen en mogelijkheden. Het voldoen aan deze hoge verwachtingen is een groeiende uitdaging, mede omdat het Rijk steeds meer taken aan gemeenten overdraagt, vaak zonder (voldoende) middelen:

- Met de invoering van de Omgevingswet wordt participatie van inwoners steeds belangrijker. Hoewel participatie een kans biedt om inwoners meer bij beleid en uitvoering te betrekken, vraagt dit ook veel van de ambtelijke organisatie, die hiervoor verder ontwikkeld moet worden.
- Ook wordt het oplossen van de wooncrisis bij gemeenten gelegd, zowel qua uitvoering als financieel.
- Voor de jeugdzorg wordt ook steeds meer van gemeenten gevraagd.
- Wat betreft energietransitie en klimaatadaptatie: De gemeente staat voor de taak om duurzame oplossingen te realiseren. Deze opgaven vergen investeringen en extra inspanningen.
- De dubbele vergrijzing is zowel intern als extern een opgave. Het behouden en vinden van voldoende zorgpersoneel wordt steeds moeilijker. Er liggen kansen in digitalisering, maar hiervoor is verdere ontwikkeling en versterking van de organisatie nodig.

Behoud van voorzieningen en verenigingsleven

Een belangrijk speerpunt is het behouden en versterken van de

voorzieningen binnen de gemeente. Door de vergrijzing en de behoeften van jongere generaties is het noodzakelijk om sport- en culturele voorzieningen op peil te houden. Daarnaast is de nabijheid van voorzieningen belangrijk, zodat inwoners hier eenvoudig gebruik van kunnen maken. Dit geldt overigens niet alleen voor sport en cultuur, maar ook voor zorgvoorzieningen.

Verder heeft de gemeente Brummen een actief verenigingsleven dat sterk bijdraagt aan de identiteit van de gemeente. Het behouden van deze bruisende gemeenschap is essentieel voor de leefbaarheid en saamhorigheid in de regio. Net als de grote waardering voor groen, rust en ruimte binnen de gemeente.

Nabijheid en dienstverlening

Het behouden van nabijheid is een belangrijk thema, zowel in termen van voorzieningen (o.a. huisarts, winkels voor dagelijkse boodschappen) als in de relatie tussen de gemeente en haar inwoners. Ambtenaren, raadsleden en wethouders moeten benaderbaar blijven. Bij een eventuele samenwerking of fusie met andere gemeente(n) moet ervoor worden gezorgd dat deze nabijheid niet verloren gaat. Dit vraagt om duidelijke afspraken met elkaar.

Vanwege de digitalisering zal de dienstverlening van de gemeente richting haar inwoners veranderen en mogelijk een verschuiving in werkzaamheden teweeg brengen. Bijvoorbeeld het digitaal aanvragen van een paspoort in plaats van aan de balie van het gemeentehuis of het beantwoorden van vragen van inwoners met de hulp van kunstmatige intelligentie.

Werkgelegenheid en infrastructuur

De papierindustrie speelt een belangrijke rol in de werkgelegenheid van de regio. Hoewel het behoud van de industrie zelf geen doel op zich is, wordt het waarborgen van werkgelegenheid als een prioriteit gezien. In dit kader is er ook aandacht voor een toekomstbestendige infrastructuur. Veel inwoners pendelen tussen werk en woonplaats, wat vraagt om een goed onderhouden en toegankelijke infrastructuur.

Financiële situatie

Het college sprak over de financiële situatie van de gemeente Brummen, die ondanks uitdagingen relatief gezond is. Toch zijn er enkele aandachtspunten:

- Leningenportefeuille: De gemeente heeft een relatief grote leningenportefeuille door eerdere investeringen en beperkte aflossingen. Hoewel hierin al verbetering zichtbaar is, is verdere aandacht noodzakelijk.
- Sociaal Domein: Er zijn nog steeds financiële risico's, vooral in de jeugdzorg. Dit domein blijft kwetsbaar en vereist nauwe samenwerking met andere gemeenten om structurele oplossingen te vinden.
- Ravijnjaar 2026: Het jaar 2026 wordt gezien als een financieel uitdagend jaar, waarbij de balans tussen middelen en taken verder onder druk zal komen te staan.
- Het college werkt aan meer rust en structuur in het beleid door het aantal maatregelen per onderwerp te beperken en meer te focussen op planning in plaats van het ad hoc oppakken van zaken.

Kwetsbaarheid organisatie

De gemeente Brummen is kwetsbaar in verschillende opzichten. De organisatie kent veel éénpitters. Dit is met name problematisch voor meerjarige projecten en grote verandertrajecten. Maar ook voor de verbinding met het maatschappelijke middenveld. Er ontbreekt continuïteit. De éénpitters worden verantwoordelijk voor steeds meer taken, dit leidt tot een hogere werkdruk, overvraging, uitval en doorstroom naar andere (grotere) gemeenten. Vervolgens zijn de éénpitters weer verantwoordelijk

voor het inwerken van nieuwe collega's. Samenwerking met andere gemeenten wordt noodzakelijk geacht om taken beter en efficiënter uit te voeren. Zelfstandigheid zonder aanvullende maatregelen is geen duurzame optie.

De ambtelijke organisatie heeft zich ontwikkeld tot een flexibele eenheid die snel kan inspelen op uitdagingen. Hoewel dit een pluspunt is, brengt deze werkwijze ook risico's met zich mee. Deze werkwijze leidt tot druk op de organisatie. Er is behoefte aan een betere balans tussen flexibiliteit en robuustheid, waarbij samenwerking met buurgemeenten en de regio een belangrijke rol kan spelen.



Gesprek met de gemeenteraad van Brummen

Inleiding

In januari 2025 gaf de gemeenteraad van Brummen een reactie op de weergave van de opgaven en uitdagingen die de gemeente die komende jaren heeft. Hieronder een korte samenvatting van de punten die door de gemeenteraad zijn genoemd.

Kwetsbaarheid organisatie

- De focus moet liggen op het probleem dat de gemeente Brummen heeft op te lossen, namelijk de kwetsbaarheid van de organisatie en dan met name in personele capaciteit.
- Kosten, kwaliteit en kwetsbaarheid.
- Flexibiliteit van de organisatie.
- Kwaliteit van de organisatie.
- Dienstverlening van ambtelijke organisatie richting bestuurlijke organisatie.
- De vele éénpitters binnen de organisatie.
- De zichtbaarheid van het management.

Dienstverlening en voorzieningen

- Dienstverlening en voorzieningen voor de inwoners.
- Druk op de voorzieningen door vergrijzing.

Meer complexe taken & werkgelegenheid

- Gemeente-overstijgende opgaven (klimaat, woningbouw, landschap, asielzoekers). Deze onderwerpen maken samenwerking juist zo belangrijk.
- Behoud van voldoende werkgelegenheid.
- Rol van de ondernemers.

Democratie

- Het effect van bepaalde scenario's op de democratie en de politieke controle.
- Inwoners moeten zich goed vertegenwoordigd blijven voelen.

Daarnaast zijn door de gemeenteraad aandachtspunten meegegeven voor de gesprekken met de potentiële samenwerkingspartners, die begin februari 2025 hebben plaatsgevonden. Deze aandachtspunten zijn:

- Hoe waarborg je in een samenwerking dat de korte lijnen blijven?
- Hoe zorg je ervoor dat de voorzieningen dichtbij blijven? Wordt er door de gesprekspartner wel een eerlijk antwoord gegeven?
- Hoe kan samenwerking helpen bij het levendig houden van de kernen?
- Hoe kijkt de gesprekspartner naar het behouden van werkgelegenheid door de industrie en het behouden van voorzieningen en leefbaarheid in de kernen? Hoe willen ze dat vormgeven?
- Wat zijn de grote problemen van de gemeente Brummen en wat zijn de problemen van de samenwerkingspartners (specifiek per gemeente/regio)?
- Met een grotere gemeente samengaan, hoe wordt Brummen niet een kleine kern daarvan?
- Denken de andere gemeenten al na over hun bestuurlijke toekomst?
- Weet de gesprekspartner wie of wat de gemeente Brummen is?
- Is er gelijkwaardigheid in de implementatie?
- Hoe groot moet je zijn om een robuuste organisatie te zijn?
- Kunnen de gemeenteraden met elkaar omgaan?
- Wat betreft de papierindustrie is Apeldoorn afgehaakt, wordt dit punt niet gesteund. Hoe moet de gemeente Brummen dat zien?
- Apeldoorn is vooral stedelijk. Hoe wil Apeldoorn met het landelijke omgaan?
- Hoe doet Apeldoorn dat nu met alle dorpen?

Deelonderzoek 7:

**Gesprekken met potentiële
samenwerkingspartners**

Inleiding

Het onderzoek

In opdracht van de gemeente Brummen heeft Moventem een onderzoek over de bestuurlijke toekomst van de gemeente uitgevoerd. De gemeente Brummen denkt na over haar toekomst, omdat het de gemeente steeds meer moeite kost om de dienstverlening en voorzieningen voor haar inwoners overeind te houden. Gemeenten krijgen steeds meer taken van het Rijk, maar gemeenten hebben en krijgen ook steeds minder middelen, zoals personeel, geld en informatie. Daarom wordt het voor gemeenten lastiger om hun taken uit te voeren en de voorzieningen op peil te houden.

Dit onderzoek is onderdeel van meerdere deelonderzoeken die antwoord geven op de vraag:

Met welk toekomstscenario wordt het beste richting gegeven aan de ontwikkeling van het bestuur en de organisatie op langere termijn, waardoor minimaal het huidige dienstverlening- en voorzieningenniveau voor onze inwoners langdurig wordt gewaarborgd?

Deelonderzoek 7

In dit deelonderzoek worden er gesprekken gevoerd met de potentiële samenwerkingspartners, te weten:

- De Regio Stedendriehoek
- Gemeente Voorst
- Gemeente Bronckhorst
- Gemeente Rheden
- Gemeente Zutphen
- Gemeente Apeldoorn

Doel

Het doel van deze gesprekken was tweeledig:

- Het krijgen van inzicht in de haalbaarheid van een samenwerking.
- Vaststellen welk scenario voor de gesprekspartner het meest (on)wenselijk is. Waarom? Wat zijn dan de vervolgstappen?

Aanpak

Vooraf aan de gesprekken is een generieke gespreksleidraad als agenda gedeeld met de genoemde potentiële samenwerkingspartners. Zo hebben deze samenwerkingspartners de mogelijkheid gehad om de gesprekken voor te bereiden. Bij elk gesprek wordt een gelijke gespreksleidraad aangehouden, per gesprekspartner worden er specifieke accenten gelegd en zijn er specifieke onderwerpen waarop wordt doorgevraagd.

De gesprekken zullen namens de gemeente Brummen gevoerd worden door de burgemeester, de algemeen directeur / gemeentesecretaris en de projectleider. De gesprekken worden zoveel mogelijk gevoerd met de burgemeesters en algemeen directeurs / gemeentesecretarissen van de aangegeven gemeenten. De gesprekken worden door Moventem voorgezeten, zodat de gespreksleidraad binnen de tijd wordt besproken en er per punt een samenvattende conclusie wordt geformuleerd. Er volgen gespreksverslagen. Deze gespreksverslagen zijn ter controle voorgelegd aan de gesprekspartners en zijn uitsluitend met hun instemming vrijgegeven.

Gespreksleidraad gemeenten

Gespreksonderdeel 1 – Algemene verkenning

- Alle gemeenten hebben te maken met steeds meer opgaven en uitdagingen. Dat heeft onder andere te maken met de hoeveelheid aan (complexe) taken die bij gemeenten komen te liggen in combinatie met afnemende (structurele) financiering. Deelt u dit beeld? Bent u het ermee eens dat samenwerken (in welke vorm dan ook) wellicht een oplossing in dit kader kan zijn?
- Brummen onderzoekt vijf scenario's voor de bestuurlijke toekomst. Denkt u zelf ook na over de bestuurlijke toekomst van uw gemeente? Hoe ziet dat eruit?
- Is een (verregaande) samenwerking of zelfs een mogelijke fusie met Brummen daar onderdeel van?
- Zijn er samenwerkingsscenario's (met Brummen) voor uw gemeente bij voorbaat uitgesloten of zeer onwaarschijnlijk?

Gespreksonderdeel 2 – Specifieke uitdagingen en kansen

- Wat zijn voor uw gemeente de specifieke opgaven en uitdagingen de komende jaren?
- Wat hebben we gemeen? Welke onderwerpen vinden we beide belangrijk, welke waarden delen we?
- Ziet u in één of meerdere van de geschetste scenario's een antwoord op uw en onze opgaven en uitdagingen? Ook als het gaat om de onderwerpen en waarden die we delen?
- Zijn er nog onderwerpen/thema's niet aan bod gekomen waarvan u denkt dat samenwerken voor beide partijen een verschil kan maken?

Gespreksonderdeel 3 – Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

- Is er bij u behoefte/ziet u reden om de verkenning verder te verdiepen? Wat zou u dan verder willen verdiepen? Heeft één van de scenario's uw voorkeur?
 - Wat zou voor u een goede vervolgstap zijn?
 - Op welke termijn wilt u die stap zetten?

- Wilt u daar capaciteit op inzetten (ambtelijk, bestuurlijk, financieel)?
- Bij geen behoefte of reden om verder te verdiepen: Waarom niet?
 - Überhaupt niet, of heeft u tijd nodig en op een later moment wel?
 - Is er iets dat u van ons nodig heeft om na te denken over een mogelijk vervolg?

Gespreksleidraad Regio Stedendriehoek

Gespreksonderdeel 1 – Algemene verkenning

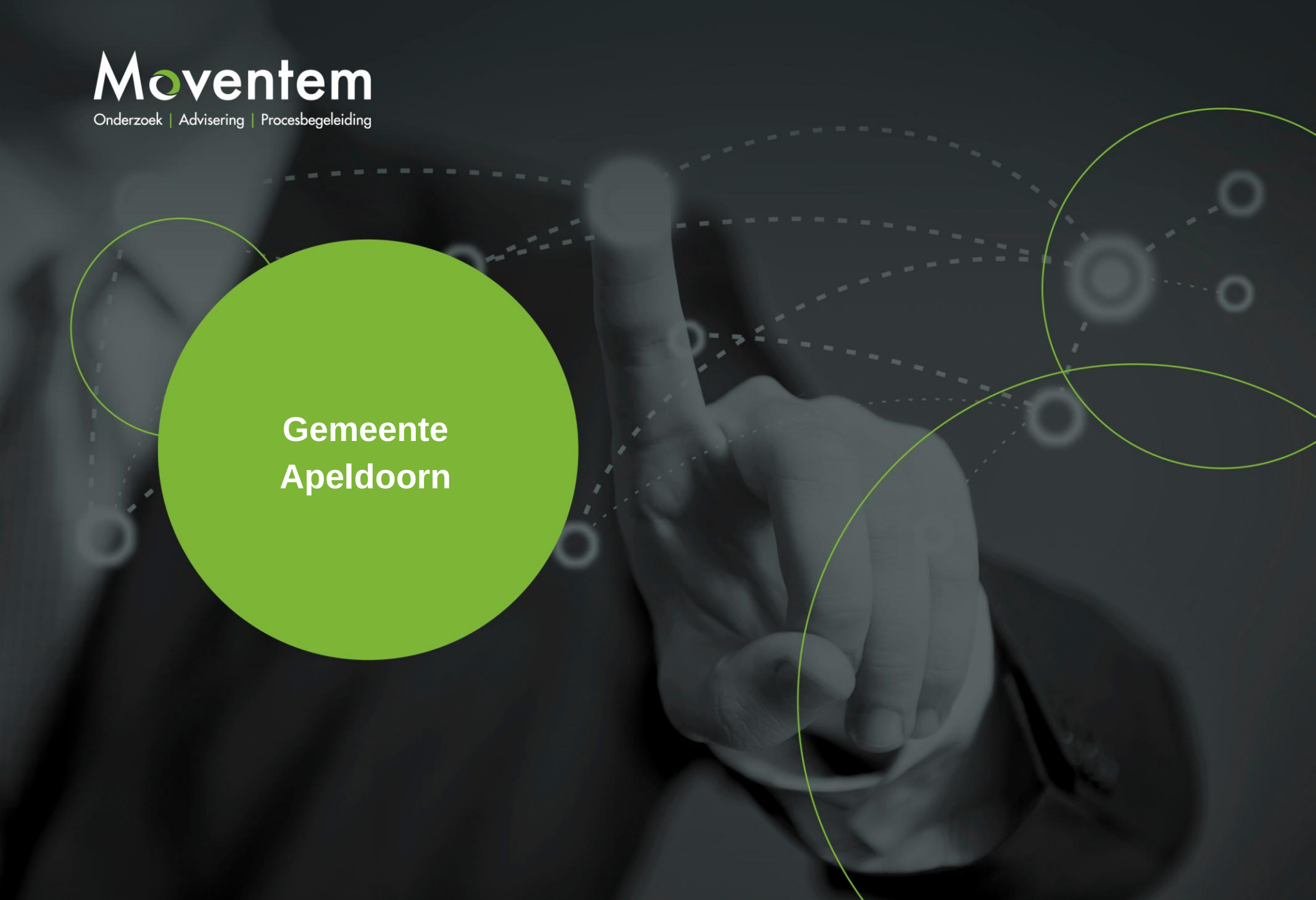
- Alle gemeenten hebben te maken met steeds meer opgaven en uitdagingen. Dat heeft onder andere te maken met de hoeveelheid aan (complexe) taken die bij gemeenten komen te liggen in combinatie met afnemende (structurele) financiering. Deelt u dit beeld? Bent u het ermee eens dat samenwerken (in welke vorm dan ook) wellicht een oplossing in dit kader kan zijn?
- Hoe ziet u de rol of de mogelijke rol van de Regio Stedendriehoek in dit kader?

Gespreksonderdeel 2 – Specifieke uitdagingen en kansen

- Wat zijn volgens u voor de gemeenten in deze regio de specifieke opgaven en uitdagingen de komende jaren?
- Ziet u in één of meerdere van de geschetste scenario's een antwoord op deze opgaven en uitdagingen?
- Zijn er nog onderwerpen/thema's niet aan bod gekomen waarvan u denkt dat (intensiever) samenwerken voor beide partijen een verschil kan maken?

Gespreksonderdeel 3 – Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

- Is er bij u behoefte/ziet u reden om de verkenning verder te verdiepen? Wat zou u dan verder willen verdiepen? Heeft één van de scenario's uw voorkeur?
 - Wat zou voor u een goede vervolgstap zijn?
 - Op welke termijn wilt u die stap zetten?
 - Wilt u daar capaciteit op inzetten (ambtelijk, bestuurlijk, financieel)?
- Bij geen behoefte of reden om verder te verdiepen: Waarom niet?
 - Überhaupt niet, of heeft u tijd nodig en op een later moment wel?
 - Is er iets dat u van ons nodig heeft om na te denken over een mogelijk vervolg?

A hand in a suit pointing upwards, with a large green circle and dashed lines overlaid on the image.

Gemeente Apeldoorn

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 14 februari 2025 een gesprek gevoerd met de gemeente Apeldoorn. Deelnemers aan het gesprek namens de gemeente Apeldoorn waren: Ton Heerts (burgemeester) en Symone de Bruin (gemeentesecretaris). Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Alwin van Engelenburg (strategisch bestuursadviseur) en Robin Koster (strategisch adviseur en directeur, Movenem).

Algemene verkenning

De gemeente Apeldoorn is met bijna 170.000 inwoners een van de grotere gemeenten van Oost-Nederland en met ongeveer 1600 FTE gaat het om een robuuste organisatie. Er wordt overigens komend jaar bezuinigd (plusminus 10%) op de ambtelijke organisatie. De gemeente verwacht dit op te kunnen vangen, het heeft weliswaar gevolgen voor de uitvoering van taken maar de ambities hoeven niet bijgesteld te worden.

Het dorp Appoldro is in de loop van de eeuwen uitgegroeid tot de stad en gemeente Apeldoorn die het nu is, met nog steeds vele verschillende dorpen en dorpskernen. Apeldoorn heeft een fijnmazige voorzieningenstructuur met een, voor de omvang van de stad, relatief klein centrumwinkelgebied aangevuld met veel winkelcentra in de wijken en sommige dorpen. De toegang tot inkomen, jeugd, zorg & welzijn (Samen055) is op wijkniveau georganiseerd. Apeldoorn is er op verschillende manieren voor haar inwoners. Ook als gaat om het bezoek aan 100-jarigen, 60-jarige huwelijken, koninklijke onderscheidingen of, zoals onlangs feestelijk gebeurde, de toevoeging van de dorpsvlag van Ugchelen aan het stadhuis van Apeldoorn. Voor elke inwoner, in dorp, buurt of wijk, heeft het gemeentebestuur oog en oor. Het op peil houden van het voorzieningenniveau en het aanbieden van een hoog serviceniveau aan de inwoners zijn ook in een gemeente met de omvang van Apeldoorn een uitdaging, maar dit gaat voorlopig goed. In de Stedendriehoek werken gemeenten steeds meer en ook steeds meer integraal met elkaar samen. Apeldoorn vindt het belangrijk om daarin als

grote gemeente een leidende en dienende rol te pakken.

Specifieke kansen en uitdagingen

Apeldoorn en Brummen werken op verschillende gebieden samen. Rondom de ontwikkelingen van de papierindustrie wordt samen opgetrokken in het traject Eerbeek – Loenen 2030. Apeldoorn kan op zo'n groot en meerjarig thema echt inzetten met capaciteit en kennis, zonder dat dit gevolgen heeft voor de uitvoering van andere gemeentelijke projecten en taken. Er is veel expertise als het gaat om grote opgaven zoals woningbouw en herinrichting/ontwikkeling van bedrijventerreinen én het aandacht hebben voor de identiteit van alle dorpen en dorpskernen. Inwoners van de gemeente Brummen zijn ook op de gemeente Apeldoorn georiënteerd. Zo gaan jongeren vanuit de gemeente Brummen -specifiek uit Eerbeek- veel in Apeldoorn naar het voortgezet onderwijs. Op het gebied van zorg kent Apeldoorn met het Gelre ziekenhuis een belangrijke functie voor de inwoners van de gemeente Brummen, zeker aan de westzijde van het kanaal. Inwoners van Eerbeek en omgeving maken gebruik van het culturele- en detailhandelaanbod in Apeldoorn, andersom maken inwoners van Loenen, Lieren, Klarenbeek en omgeving gebruik van de voorzieningen in Eerbeek. Er is wat dat betreft een natuurlijke verbinding met Apeldoorn.

Qua identiteit zit er overlap tussen beide gemeenten. Ondanks de grote organisatie kent Apeldoorn korte lijnen, een goede sfeer en er wordt informeel samengewerkt. Brummen is een kleinere organisatie maar kent dezelfde kenmerken. Ook op het gebied van organisatiestructuur wordt eenzelfde visie gedeeld.

Er werd opgemerkt dat we als regio grote uitdagingen hebben, waarin samenwerken en het vergroten van de slagkracht nodig zijn om die thema's het hoofd te bieden. Onder andere onderwijs, mobiliteit, veiligheid en het bieden van goede zorg zijn onderwerpen waarbij je als gemeente niet meer individueel te werk kan gaan. In welk toekomstscenario dan ook, om het totaal aan voorzieningen op peil te houden.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

Brummen en Apeldoorn werken al met elkaar samen. Zowel in de regio als ook rechtstreeks. Met elkaar het gesprek voeren over de bestuurlijke toekomst van Brummen voelt voor de gemeente Apeldoorn dan ook logisch en vertrouwd. De keuze over haar bestuurlijke toekomst ligt volledig bij de gemeente Brummen zelf. Apeldoorn stelt zich bescheiden en tegelijkertijd positief en welwillend op. Apeldoorn gelooft in samenwerking en in het vergroten van de slagkracht. Als Brummen besluit dat ze naar de toekomst toe niet zelfstandig verder gaat dan staat de deur bij Apeldoorn open om het gesprek te voeren over een bestuurlijke fusie. Apeldoorn gelooft niet in andere tussenvarianten zoals een ambtelijke fusie of een centrumgemeente. Mocht Brummen besluiten tot bijvoorbeeld een herindeling anders dan met Apeldoorn, ook dan zal Apeldoorn zich collegiaal en ondersteunend blijven opstellen.

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Gemeente Bronckhorst

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 4 februari 2025 een gesprek gevoerd met gemeente Bronckhorst. Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Bronckhorst: Patrick van Domburg (burgemeester) en Martin Rommers (gemeentesecretaris). Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Alwin van Engelenburg (strategisch bestuursadviseur), Robin Koster (strategisch adviseur en directeur, Moventem) en Nienke Berghuis (onderzoeker, Moventem).

Algemene verkenning

De gemeente Bronckhorst volgt de ontwikkelingen in de regio als het gaat om de bestuurlijke toekomst van gemeenten, zoals de ontwikkelingen in Doesburg. Deze regionale ontwikkelingen zijn interessant. Het is volgens de gemeente Bronckhorst belangrijk om het gesprek te blijven voeren op regionaal niveau.

Specifieke uitdagingen en kansen

Bronckhorst en Brummen vinden elkaar in het feit dat het beide plattelandsgemeenten zijn. Er is overeenkomst in de groene omgeving en in de aanwezigheid van landgoederen en kastelen. Hoewel de gemeenten geografisch aan elkaar grenzen zijn er beperkt (samenwerkings)verbanden. Fysiek zijn de gemeenten gescheiden door de IJssel. De gemeenten maken onderdeel uit van twee verschillende regionale samenwerkingsverbanden; de Regio Achterhoek en de Regio Stedendriehoek.

De gemeente Bronckhorst is ontstaan op 1 januari 2005, door herindeling van vijf gemeenten: Hengelo (Gld), Hummelo en Keppel, Steenderen, Vorden en Zelhem. De gemeente Bronckhorst is ca. 28.643 ha groot en bestaat uit 44 dorpen en buurtschappen. Het samengaan is uitzonderlijk goed verlopen, want Bronckhorst heeft echt een eigen identiteit en onderlinge verbondenheid en tegelijkertijd zijn het karakter en de identiteit

van de verschillende dorpen behouden. Dat de verschillende (grote) kernen van eenzelfde omvang zijn is één van de oorzaken van dat succes. Inwoners zijn trots op hun eigen kern en voelen daarmee verbondenheid. En het belang van de gemeenschappelijke paraplu van gemeente Bronckhorst wordt gezien.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

De bestuurlijke toekomst van de gemeente Bronckhorst is gericht op de regio Achterhoek en dus niet op de regio Stedendriehoek en de gemeente Brummen. Tussen de gemeente Bronckhorst en Brummen zijn weliswaar enkele samenwerkingsverbanden, maar gemeente Bronckhorst is niet voornemens om deze verder te intensiveren. Bronckhorst beaamt dat gemeenten onder de 100.000 inwoners in de toekomst mogelijk kwetsbaar zijn, maar een wijziging van de bestuurlijke inrichting van de gemeente Bronckhorst is op dit moment nog niet aan de orde. Qua timing is er nu geen verdergaande samenwerkingsmatch tussen Brummen en Bronckhorst, maar voor de lange termijn is dit ook niet geheel uitgesloten.

Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding



Gemeente Rheden

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 11 februari 2025 een gesprek gevoerd met gemeente Rheden. Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Rheden: Carol van Eert (burgemeester), Bart Drewes (gemeentesecretaris) en Rick de Ruig (strateeg). Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Alwin van Engelenburg (strategisch bestuursadviseur), Robin Koster (strategisch adviseur en directeur, Moventem) en Nienke Berghuis (onderzoeker, Moventem).

Algemene verkenning

In het verleden was Rheden, na Arnhem en Nijmegen, de derde grootste gemeente in de regio. Door herindelingen is dat beeld inmiddels veranderd, andere grotere gemeenten zijn ontstaan zoals Overbetuwe en Lingewaard. Wat betreft bestuurskracht en uitvoering is er op dit moment geen noodzaak vanuit de gemeente Rheden dat het van vandaag op morgen anders moet. Maar omdat Rheden constateert dat gemeenten in de omgeving in beweging zijn, moet ook Rheden strategische keuzes maken en hierover met omliggende gemeente in gesprek blijven. Op dit moment is Rheden dan ook in gesprek met de gemeenten Doesburg, Renkum en Rozendaal. Rheden beseft dat zij uiteindelijk niet kan achterblijven en dat een schaalsprong op termijn onvermijdelijk is. Zij verwachten dat het op lange(re) termijn steeds lastiger wordt om grote opgaven in de huidige omvang aan te kunnen en dat het bovendien steeds moeilijker zal worden om medewerkers kwalitatief en kwantitatief te binden.

Specifieke uitdagingen en kansen

De gemeente Rheden en Brummen vinden elkaar op het gebied van identiteit, historie, opgaven en grootte. Het zijn vergelijkbare plattelandsgemeenten, waarbij de kwaliteit van de leefomgeving, het op peil houden van de voorzieningen en moderne vormen van wonen en werken van belang zijn. Inwoners van de gemeente Rheden hebben ook meerdere oriëntaties, zowel richting Zutphen als Arnhem. Dit kenmerk heeft de gemeente Brummen ook.

Binnen de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (GMR) speelt de gemeente Rheden een belangrijke rol als het gaat om de leefomgeving, natuur, cultureel erfgoed, wandelen en recreëren. Dit valt onder de opgave Ontspannen Regio. Rheden heeft binnen dit regionale verband genoeg zeggenschap, ze zitten in het bestuur en zijn kartrekker. De organisatiegraad van de GMR en de daadkracht worden gewaardeerd.

De gemeente Brummen is onderdeel van de Regio Stedendriehoek. Voor Rheden is dit verschil in regio-indeling bij een eventuele intensievere vorm van samenwerking niet onoverkomelijk en mag het zeker niet leidend zijn. Daar kan een oplossing voor gevonden worden.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

De gemeente Rheden erkent dat een schaalsprong noodzakelijk is voor de toekomst. Het Rijk stelt steeds hogere eisen aan gemeenten, en deze trend zal naar verwachting doorzetten. Rheden hanteert als uitgangspunt: lokaal doen wat nodig is en regionaal slimmer organiseren.

Een schaalsprong is voor Rheden het meest interessant, kansrijk en passend in samenwerking met één of meerdere vergelijkbare gemeenten. Een zekere omvang naast de grotere steden is daarbij van belang. Van de toekomstscenario's die de gemeente Brummen schetst, acht Rheden een herindeling de meest kansrijke en toekomstbestendige optie. Andere varianten brengen het risico met zich mee dat de gewenste schaalsprong niet volledig wordt gerealiseerd en zijn dan ook geen voldoende antwoord op de opgaven die op beide gemeenten afkomen.

Bij een herindeling spelen timing en voortgang een cruciale rol. Je kan dit maar één keer goed doen, om te voorkomen dat er in de toekomst mogelijk weer andere herindelingen nodig zijn. De gemeenteraad moet hierin te allen tijde een centrale rol spelen en bepalen: *"Wat past bij ons?"*

Gemeente Voorst

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 3 februari 2025 een gesprek gevoerd met gemeente Voorst. Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Voorst: Paula Jorritsma (burgemeester) en Lisette Wolbers (gemeentesecretaris). Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Rik Swieringa (strateeg en senior adviseur, Moventem) en Nienke Berghuis (onderzoeker, Moventem).

Algemene verkenning

In het najaar van 2024 heeft de gemeente Voorst door een externe commissie onderzoek laten doen naar de bestuurscultuur in de gemeente. Op basis van de uitkomsten van dat onderzoek ligt de prioriteit van de gemeente Voorst intern. Op dit moment is Voorst daarom minder gericht op externe zaken zoals meer samenwerking met andere gemeenten. Het onderzoek naar de bestuurscultuur van de gemeente Voorst is een belangrijk traject en vraagt op dit moment alle aandacht.

De gemeente Voorst realiseert zich echter ook dat samenwerking in de regio van belang is voor de toekomst, ook voor die van Voorst. Gemeenten zoals Voorst en Brummen kunnen in dat kader veel hebben aan de (gemeenten uit de) Regio Stedendriehoek. Beide gemeenten zien echter niet meteen dat de regio op korte termijn al kan helpen bij het bieden van capaciteit voor strategische vraagstukken. De uitgangspunten in de regio zijn op dit moment echter goed volgens Voorst. Met name de vijf plattelandsgemeenten hebben gedeelde belangen omdat de aard en schaal vergelijkbaar zijn. Een flexpool met medewerkers van functies die lastig in te vullen zijn, is een goed idee. Waarbij Voorst dan wel een voorkeur heeft om gezamenlijk op te trekken met alle acht gemeenten in de regionale samenwerking, niet alleen met de vijf plattelandsgemeenten.

Specifieke uitdagingen en kansen

De gemeente Voorst geeft aan de ambtelijke kwetsbaarheid van kleine(re) gemeenten te herkennen. Voor bepaalde functies lukt het Voorst niet altijd

om voldoende personeel te werven en de vacatures in te vullen. Ook is er kwetsbaarheid door éénpitters. Er is weliswaar altijd achtervang, maar niet voor de lange(re) termijn. Ook vertrekken medewerkers naar grotere gemeenten of andere overheden. Voorst herkent zich echter niet in het knelpunt van de gemeente Brummen om voldoende strategische capaciteit te kunnen werven en behouden. De gemeente Voorst heeft daar vooralsnog geen problemen mee.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

Op de korte(re) termijn is een verdergaande vorm van samenwerking wat Voorst betreft niet aan de orde. De gemeente Voorst geeft wel aan dat voor de lange termijn geen enkele vorm van samenwerking wordt uitgesloten, ook niet met de gemeente Brummen. De gemeente Voorst vindt het dan belangrijk dat er een klik is en dat samenwerking op vrijwillige basis gebeurt.

Wat betreft de toekomstscenario's die de gemeente Brummen onderzoekt, geeft Voorst aan een ambtelijke fusie als eindscenario ingewikkeld te vinden. Of je blijft als gemeente ook ambtelijk volledig zelfstandig, of je onderzoekt een bestuurlijke herindeling. Alles daartussen is vaak geen oplossing. Samenwerking tussen Voorst en Brummen zou overigens wel logisch zijn vanwege de gelijkenis. Beide gemeenten zijn immers een plattelandsgemeente. Maar ook dan blijft het de vraag of samenwerking tussen deze twee partijen voldoende robuustheid geeft voor alle opgaven en uitdagingen.

Gemeente Zutphen

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 13 februari 2025 een gesprek gevoerd met gemeente Zutphen. Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Zutphen: Wimar Jaeger (burgemeester), Monique Stouten (gemeentesecretaris), Doret Boonstra (strategisch adviseur) en de raadsleden Marjolijn Moester, Bert Jansen en Herman Krans. Yvonne ten Holder (raadslid) was afwezig. Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Alwin van Engelenburg (strategisch bestuursadviseur) en Rik Swieringa (strateeg en senior adviseur, Movenem).

Algemene verkenning

Zutphen onderkent het belang van het gesprek en de stappen die Brummen nu zet; niet alleen voor Brummen, maar ook voor Zutphen. Zutphen heeft dit gesprek dan ook zorgvuldig voorbereid en de scenario's in college en gemeenteraad besproken. Zutphen is blij dat het gesprek plaatsvindt, Brummen is voor Zutphen een belangrijke gemeente. Er zijn veel gezamenlijke samenwerkingsverbanden en voorzieningen in Zutphen worden deels ook gedragen door inwoners van Brummen. Voor Zutphen is het van cruciaal belang dat de (sub)regionale taak, met nauwe samenwerking met Brummen daarbinnen, blijvend serieus wordt genomen.

Voor alle scenario's geeft Zutphen als belangrijk vertrekpunt mee dat de inbreng, de oriëntatie en de belangen van de inwoners voor de lange termijn, zwaar moet meewegen in de te maken keuzes.

Zutphen herkent de opgaven waar Brummen voor staat. Zutphen is qua inwoneraantal en ambtelijke organisatie groter dan Brummen, maar ook voor Zutphen is samenwerking van groot belang, omdat het in de arbeidsmarkt nu maar vooral in de toekomst niet eenvoudig is én omdat er een aantal gezamenlijk opdrachten is waarin samenwerking tot een kwaliteitstoename leidt. Daarnaast is er een aantal zaken die een samenwerking met Brummen voor Zutphen verrijkend maken; denk aan

het aanpakken van de opgaven in het landelijk gebied, daarover zit in Brummen meer ambtelijke expertise. Zutphen heeft juist weer meer expertise op andere thema's die voor Brummen helpend kunnen zijn.

Zutphen heeft een duidelijke voorkeur voor het scenario van herindeling. Dit doet recht aan de goede verhoudingen, de gedeelde identiteit en de samenwerking die er nu al is. Bovendien zorgt het voor een gemeente die enerzijds krachtig genoeg is om uitdagingen en opgaven aan te pakken, maar ook klein genoeg zodat lijnen kort blijven en maatwerk geboden kan worden in de wijken, buurten en kernen waar iedereen elkaar kent. Andere scenario's vormen voor Zutphen geen wezenlijke toekomstvaste oplossing.

Specifieke uitdagingen en kansen

Regionale samenwerking speelt steeds meer een rol; ben je (puur hypothetisch) als gemeente in de regio krachtig genoeg met plusminus 70.000 inwoners? Naar de mening van Zutphen wel; Zutphen vervult nu een sterke bestuurlijke én ambtelijke rol in de Stedendriehoek. Zowel numeriek als kwalitatief. De Stedendriehoek is goed op gang gebracht. Zutphen vindt dat de Stedendriehoek nodig is en blijft voor de aanpak van de opgaven rondom onder andere woningbouw en mobiliteit. Zutphen vervult in de Stedendriehoek de rol van 'grote van de kleinen' en dat is een belangrijke positie. Daarnaast is Zutphen het 'ellebooggewricht' tussen de Stedendriehoek en de Achterhoek.

Bij een herindeling is er in ieder geval in de beeldvorming sprake van een samenvoeging van het 'grote en stadse Zutphen' en het 'kleinschalige en landelijke Brummen'. Volgens Zutphen heeft de herindeling van Zutphen met Warnsveld bewezen dat er ook bij een herindeling veel aandacht en maatwerk kan en moet gaan naar de kleinere kernen en dorpen. Dit 'maatwerkdelen' en het investeren in de sociale cohesie zit in het DNA van Zutphen, want zo wordt er ook naar Warnsveld en de wijken gekeken; allemaal met een eigen identiteit en eigen behoefte waar je ambtelijke en bestuurlijke aandacht voor moet hebben en op moet inspelen.

Vanuit bestuurskracht en de gemeentelijke organisatie geredeneerd is het samengaan van de twee gemeenten de voorkeursvariant. Geredeneerd vanuit de natuurlijke oriëntatie van de inwoners, kan Zutphen zich voorstellen dat de affiniteit van de inwoners van Eerbeek niet direct op Zutphen is gericht. Als de consequentie dan een opsplitsing van Brummen vraagt, waarbij het dorp Brummen met Zutphen samengaat en Eerbeek met Apeldoorn, is dat voor Zutphen een begrijpelijke stap. Maar een herindeling inclusief Eerbeek kan volgens Zutphen belangrijke bestuurlijke voordelen opleveren, met name op organisatorisch vlak. Ook hier profiteren de inwoners van. Het recht doen aan de eigen identiteit van de kernen is hoe dan ook en in alle scenario's cruciaal.

Een herindeling met de gemeente Brummen, maar ook met alleen het dorp Brummen, maakt het mogelijk om beter in te spelen op de ontwikkelingen in het landelijk gebied en om een aantal voorzieningen langjarig overeind te houden, zowel in Brummen als in Zutphen. Op het moment dat Brummen met andere gemeente(n) zou herindelen en 'met de rug naar Zutphen' zou komen te staan, heeft dat ook direct ongewenste gevolgen voor Zutphense voorzieningen. Overigens is het voor Zutphen logisch om op termijn breder te kijken naar andere omliggende gemeenten, maar Zutphen ziet niet dat een '100.000-plus' gemeente per sé het ideale eindplaatje moet zijn.

De ambtelijke organisatie van Zutphen staat stevig; de strategische functies, waar Brummen met name kwetsbaar is, zijn in Zutphen op een goed kwalitatief niveau ingevuld. Tegelijkertijd is ook voor Zutphen het arbeidsmarktaanbod beperkt en zetten medewerkers vaak de stap naar een grotere gemeente met bijbehorende hogere salarisschalen. Bijvoorbeeld op de gebieden van finance en ICT is het echt lastig om aan mensen te komen. Gemeenten in de regio vissen bovendien in dezelfde vijver. Een gezamenlijke ambtelijke organisatie geeft bovendien ruimte om de kwaliteit te verhogen (salaris) en specialismen uit te bouwen (volume). Een verdergaande samenwerking of herindeling zorgt er per definitie voor dat je op de arbeidsmarkt sterker staat en je organisatie weerbaarder kunt maken, omdat je 'opnieuw naar het plaatje' kunt kijken. Op een aantal

thema's werken Brummen en Zutphen al veel met elkaar samen. Ook al is de organisatie van Zutphen groter, de organisatiecultuur en de korte lijnen van Brummen en Zutphen lijken op elkaar.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

Zutphen acht een ambtelijke fusie geen wenselijk scenario, hoogstens als tussenstap op weg naar een herindeling. In de praktijk blijkt dat ambtelijke fusies relatief snel leiden tot bestuurlijke problemen en een te grote afstand tussen organisatie en bestuur. Zutphen wil graag met Brummen in gesprek blijven over de bestuurlijke toekomst en ziet herindeling, met de gemeente Brummen als geheel of gedeeltelijk, als het meest wenselijke scenario. Aandacht voor de identiteit en oriëntatie van de kernen respectievelijk inwoners is daarbij voor Zutphen van groot belang; het vastleggen van waarborgen over hoe je hier invulling aan geeft (denk aan het gegarandeerd voor de lange termijn in stand houden van bijvoorbeeld een servicepunt) is hierbij zeer wenselijk. Zutphen vindt ook het investeren in de identiteit en gemeenschapsverbondenheid van dorpen, kernen en wijken zeer belangrijk. Het is een voor Zutphen kermerkende lijn die breed wordt gedragen en al meerdere raadsperiodes opgeld doet.

Zutphen wil na de besluitvorming door de gemeenteraad van Brummen graag snel in gesprek over mogelijke vervolgstappen. Brummen zal op of kort na 25 maart het eindrapport en het advies van het college met Zutphen delen. Op 17 april vindt besluitvorming in de raad plaats. Daarna kan mogelijk samen het vervolg worden bepaald.

**Regio
Stedendriehoek**

Voor het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van de gemeente Brummen is op 3 februari 2025 een gesprek gevoerd met de Regio Stedendriehoek. Deelnemers aan dit gesprek namens de Regio Stedendriehoek waren: Ron König (burgemeester Deventer en voorzitter algemeen bestuur), Ineke Lijnema (secretaris-directeur) en Geert Janssen (bestuursadviseur). Deelnemers aan het gesprek waren namens de gemeente Brummen: Geert van Rumund (burgemeester), Harry Matser (gemeentesecretaris), André van Nijkerken (projectleider), Rik Swieringa (strateeg en senior adviseur, Moventem) en Nienke Berghuis (onderzoeker, Moventem).

Algemene verkenning

De Regio Stedendriehoek herkent het beeld dat gemeenten te maken hebben met steeds meer opgaven en uitdagingen. Veel vraagstukken waar gemeenten mee te maken krijgen zijn gemeentegrens overstijgend. Samenwerking met buurgemeenten is daarom belangrijk, gemeenten hebben elkaar nodig. Partijen zouden in de regio moeten acteren alsof ze één gemeente zijn. De taak van de werkorganisatie van de Regio Stedendriehoek is om de acht gemeenten op één lijn te krijgen. Het is aan de gemeenten zelf om samen te werken.

Specifieke uitdagingen en kansen

De opgaven op ruimtelijk-economisch gebied zijn fors. De Regio Stedendriehoek wil hierin graag blijven focussen op wat ze nu doet. Zo is bijvoorbeeld in een eerder stadium nagedacht over verbreding van taken, om zich naast het ruimtelijk-economische ook te richten op het sociale domein, mede gelet op het feit dat er veel verschillende samenwerkingsverbanden zijn in de regio. Conclusie was en is om dit voorlopig niet te doen. Zaken uit het sociale domein oppakken is een stuk ingewikkelder omdat de regio-indelingen verschillend zijn. Er is op dit moment dus geen ambitie om te verbreden.

De Regio Stedendriehoek hoort vooral dat er binnen de regio behoefte is aan uitvoeringskracht, daarom wordt nagedacht over wat op operationeel

niveau kan worden gerealiseerd. Een vorm van samenwerking die wordt besproken is bijvoorbeeld een flexpool van medewerkers op het gebied van wonen waar alle acht gemeenten gebruik van kunnen maken. De focus ligt hierbij met name op het organiseren van meer uitvoeringskracht. Dit zou uitgebreid kunnen worden naar andere beleidsvelden. Voorwaarde is dat alle acht gemeenten dit moeten willen. Het organiseren van zo'n flexpool vraagt echter wel enige inspanning. Op korte(re) termijn is het voor de Regio Stedendriehoek niet mogelijk om dit structureel te organiseren.

Haalbaarheid verdere gezamenlijke verkenning scenario's

Stap voor stap is de Regio Stedendriehoek bezig met doorontwikkeling. Op korte(re) termijn kan de Regio niet de benodigde strategische capaciteit en ondersteuning bieden waar de gemeente Brummen om vraagt. De Regio Stedendriehoek bedient acht gemeenten. Een geïsoleerde vraag van gemeente Brummen past hier niet in. Er is echter wel bereidheid om, op de langere termijn, het organiseren van (strategische) capaciteit op regionaal niveau te bekijken. Met name omdat de Regio verwacht dat in de toekomst meerdere kleine(re) gemeenten met dit vraagstuk kunnen komen. Het is de vraag of het organiseren van strategische capaciteit op regionaal niveau gewenst is, gelet op de eigen autonomie van gemeenten.

Movementem

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding



Gemeente Brummen

Financiën

Inleiding

Het onderzoek naar de bestuurlijke toekomst van Brummen is een eerste verkenning en moet voor Brummen leiden tot een advies over een voorkeursscenario. Ook voor de gesprekspartners van Brummen in dit onderzoek (zijnde de buurgemeenten Apeldoorn, Bronckhorst, Rheden, Voorst en Zutphen, alsmede de Regio Stedendriehoek) is dit onderzoek niet meer dan een eerste verkenning en daarom voert het veel te ver om nu al diepgravend onderzoek te doen naar de (mogelijke) financiële consequenties van elk scenario. Een dergelijk onderzoek is zeer kostbaar en berust op veel aannames, variabelen en onzekerheden. Aan de uitkomsten ervan kan dan ook maar zeer beperkt waarde worden toegekend.

Bovendien doet Brummen dit onderzoek naar toekomstscenario's niet om financiële redenen. Brummen heeft haar financiën op orde en scoorde in het BDO-onderzoek naar de financiële positie van gemeenten (2024) een acht. De reden voor het onderzoek is de kwetsbaarheid van de gemeentelijke organisatie. Die kwetsbaarheid is het gevolg van onder andere de beperkte omvang. Daarmee is dat een risico voor de dienstverlening en voorzieningen die de gemeente levert en wil leveren aan de inwoners van Brummen.

Om deze redenen heeft de gemeenteraad van Brummen er dan ook voor gekozen om in dit onderzoek geen diepgravend onderzoek te (laten) doen naar de (mogelijke) financiële consequenties van elk scenario. Dit is ook in de kaderstelling opgenomen. De financiële verkenning is daarom beperkt tot een beknopte bureaustudie. Daarnaast is de vraag naar financiële implicaties van scenario's meegenomen in het rondje gesprekken met gemeenten die praktijkervaring hebben met de verschillende scenario's. U leest hierna de uitkomsten van deze beperkte bureaustudie en de praktijkervaringen die zijn opgehaald.

**Raad voor het
Openbaar Bestuur
en het COELO**

Regionale samenwerking speelt een steeds belangrijkere rol in Nederland. Redenen daarvoor zijn vooral de decentralisatie van taken, de verhoudingsgewijs afnemende middelen en de toenemende complexiteit van taken.

In haar document "Regionaal samenwerken!" [1] doet de Raad voor het Openbaar Bestuur verslag van een onderzoek naar de uitdagingen die samenwerking tussen gemeenten met zich meebrengt en biedt de Raad inzicht in hoe gemeenten hiermee om kunnen gaan. Ook het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) biedt via een Online Atlas Gemeenten[2] informatie in de financiële gevolgen van opschaling.

Veel gemeenten kiezen voor samenwerking in de hoop kosten te besparen en/of efficiënter te werken. Dit geldt bijvoorbeeld bij ambtelijke fusies, bestuurlijke herindelingen of specifieke samenwerkingsverbanden. In de praktijk zijn financiële voordelen echter niet vanzelfsprekend en hangen ze sterk af van de aard van de samenwerking en de taken die worden uitgevoerd.

Bij ambtelijke fusies, waar het ambtenarenapparaat van gemeenten wordt samengevoegd in één gezamenlijke organisatie, liggen de besparingen doorgaans tussen de 5 en 10%, maar die zijn eenmalig. Bovendien brengt een ambtelijke fusie extra administratieve lasten met zich mee, zoals het verbeteren van de uren- en kostenadministratie om de uitgaven transparant en controleerbaar te maken voor de verschillende besturen. Ook blijven de afzonderlijke gemeenten financieel zelfstandig, wat extra afstemming vraagt. De kosten daarvan laten zich lastig becijferen, maar zijn er wel.

Bij bestuurlijke herindelingen, waarin gemeenten worden samengevoegd, zijn de financiële gevolgen ingrijpender. Reserves, schulden en inkomsten worden samengevoegd. Dat kan spanningen opleveren als de financiële posities van de betrokken gemeenten ongelijk zijn. De besluitvorming rondom een herindeling is vaak tijdrovend en kostbaar, terwijl

schaalvoordelen of efficiencywinst lang niet altijd worden gerealiseerd.

Van opschaling wordt vaak gedacht dat het de bestuurskracht van gemeenten vergroot, en dat het kosten bespaart. Onderzoek laat echter zien dat gemeentelijke herindelingen niet leiden tot lagere uitgaven. Herindeling wordt soms gezien als een alternatief voor gemeentelijke samenwerking, die vaak wordt bekritiseerd als ondemocratisch. Toch blijkt uit onderzoek dat ook grotere gemeenten veel samenwerken en dat herindeling de mate van samenwerking niet vermindert. Daarnaast heeft herindeling negatieve gevolgen voor de democratie: het zorgt structureel voor een lagere opkomst bij gemeenteraads- en Tweede Kamerverkiezingen, en niet slechts tijdelijk.

Bron: Raad voor het Openbaar Bestuur. (2019). Regionaal samenwerken! Wie bepaalt en wie betaalt? Over bekostigingsvraagstukken bij regionale samenwerking. Samengesteld door M.A. Allers & G.A. van Nijendaal. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur. ISBN 978-90-5991-114-7.

Bron: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO; 2024). Atlas Gemeenten 2024.

Ook in specifieke samenwerkingsverbanden, zoals op het gebied van belastinginning of sociale diensten, zijn financiële voordelen niet gegarandeerd. Kostenbesparing hangt dan af van verschillende factoren, zoals:

- Automatisering: Wanneer taken voorspelbaar en repeterend zijn, kan automatisering leiden tot besparingen. Dit geldt bijvoorbeeld bij administratieve processen.
- Specialisatie van personeel: Door taken te verdelen over gespecialiseerde afdelingen kan de kwaliteit verbeteren en de efficiëntie toenemen, maar dit werkt alleen bij taken die eenvoudig te standaardiseren zijn. Complexe of sterk lokaal gebonden taken, zoals in het sociale domein, leveren vaak weinig besparing op.
- Samenvoeging van taken: Samenwerking kan duplicatie van werk verminderen, zoals bij belastinginning, waar één gezamenlijke organisatie taken efficiënter kan uitvoeren.

Er zijn echter ook valkuilen die de financiële voordelen kunnen beperken. Bijvoorbeeld:

- Hogere administratieve lasten: Samenwerkingsverbanden vragen om gedetailleerde afspraken en transparante kostenverdelingen, wat leidt tot extra administratie.
- Fysieke afstand: Inwoners en maatschappelijke organisaties ervaren vaak een grotere afstand tot de gemeente.
- Kwaliteit dienstverlening: Het scheiden van werkzaamheden (specialisatie) leidt tot minder brede taakpakketten. Medewerkers kunnen hun werk daardoor als minder leuk ervaren. Daarnaast kan het leiden tot een lagere kwaliteit van de dienstverlening als de informatieoverdracht niet goed is geregeld.
- Onbenutte middelen: Vrijgekomen kantooruimte of overtollig personeel na een fusie of samenwerking kan kosten blijven genereren als ze niet opnieuw worden ingezet.

Schaalvoordelen worden vaak overschat. Ze komen alleen tot stand onder specifieke omstandigheden, zoals bij voorspelbare taken, duidelijke doelen en sterke sturing. Bij taken die sterk afhankelijk zijn van de lokale context of maatwerk vereisen, wegen de kosten van samenwerking soms zwaarder dan de baten.

Om financiële voordelen te realiseren, is het belangrijk dat samenwerkingsverbanden zorgvuldig worden ontworpen. Heldere doelstellingen, transparante kostenstructuren en het vermijden van dubbele structuren zijn essentieel. Gemeenten moeten kritisch blijven en niet uitgaan van automatische kostenbesparingen. In sommige gevallen kan het zelfs voordeliger zijn om taken lokaal uit te voeren in plaats van op regionaal niveau.

Tot zover de belangrijkste bevindingen van de Raad voor het Openbaar Bestuur en van het COELO.

Bron: Raad voor het Openbaar Bestuur. (2019). Regionaal samenwerken! Wie bepaalt en wie betaalt? Over bekostigingsvraagstukken bij regionale samenwerking. Samengesteld door M.A. Allers & G.A. van Nijendaal. Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur. ISBN 978-90-5991-114-7.

Bron: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO; 2024). Atlas Gemeenten 2024.

**Binnenlands
Bestuur**

In een publicatie van Binnenlands Bestuur van 17 juni 2014 wordt genoemd dat schaalvergroting naar meer dan 100.000 inwoners niet het middel is om gemeenten van hun financiële- en uitvoeringsproblemen te verlossen. De optimale schaal ligt tussen de 30.000 en 80.000 inwoners. Dat bleek uit onderzoek van Inter Actus onder ruim twintig gemeentesecretarissen.

Grote (deel)gemeenten met meer dan 80.000 inwoners zijn volgens deze gemeentesecretarissen niet kostenefficiënt, de band met de burger is beperkt en de afstand van de gemeente tot haar burgers neemt toe. Daarentegen is een (te) kleine gemeente, door gebrek aan voldoende kennis en mankracht, niet altijd in staat al haar taken zelfstandig en adequaat uit te voeren. Een ander verschil tussen grote en kleine gemeenten is dat in kleine gemeenten de organisatie veelal uit generalisten bestaat en de grote gemeenten meer specialisten in huis hebben.

Kleine gemeenten met minder dan 30.000 inwoners kunnen, onder de voorwaarde dat de bestuurskracht en de begroting op orde zijn, hun zelfstandige status volgens de gemeentesecretarissen uitsluitend handhaven door een vergaande en doelmatige samenwerking aan te gaan. Alle geïnterviewde gemeentesecretarissen zijn echter van mening dat een succesvolle samenwerking uitsluitend werkt als er een match is tussen de betrokken partijen en er een gezamenlijke opdracht en uitdaging is.

Bron: Binnenlands Bestuur. (17-06-2014). 'Schaalvergroting gemeenten heeft haar grenzen'. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/optimale-schaal-tussen-30000-en-80000-inwoners>

Binnenlands Bestuur noemt aanvullend in een artikel van 16 januari 2025, dat uit ander (nog lopend) onderzoek blijkt dat het aanpassen van de organisatiestructuur vaak niet het gewenste kostenvoordeel oplevert. In dit onderzoek worden twee tegengestelde organisatievormen onderzocht: de schaalvoordeelgerichte benadering (economy of scale) en de stroomvoordeelgerichte benadering (economy of flow).

Binnen gemeenten domineert doorgaans de eerste benadering. Hierbij wordt werk opgesplitst in smalle, gespecialiseerde taken, verdeeld over verschillende afdelingen, met als doel zoveel mogelijk inwoners en diensten te bedienen. In de stroomvoordeelgerichte benadering daarentegen voeren afdelingen bredere taken uit, gericht op een kleinere set van diensten en/of inwoners, waarbij ook managementtaken worden geïntegreerd. Het idee achter deze aanpak is om verstoringen te minimaliseren en eventuele problemen direct door medewerkers zelf te laten oplossen. De onderzoeker vermoedt dat verschillen in organisatiekosten en personeelsbezetting voortkomen uit het feit dat de schaalvoordeelgerichte aanpak veel onderlinge afhankelijkheden creëert tussen afdelingen en functies, wat leidt tot meer managementlagen en een complexere organisatie.

Bron: Binnenlands Bestuur. (16-01-2025). Duur uit met vermeend goedkoop organisatiemodel. <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/duur-uit-met-vermeend-goedkoop-organisatiemodel>



Movement

Onderzoek | Advisering | Procesbegeleiding

Onderzoek van de gemeente Renkum

Gemeente Renkum heeft in 2023 ook onderzoek gedaan naar de bestuurlijke toekomst van Renkum. In dat onderzoek is ook gekeken naar de (mogelijke) financiële consequenties van samenwerken in verschillende scenario's. Conclusie uit dat onderzoek (uitgevoerd door bureau Berenschot) was dat de eenmalige kosten en frictiekosten toenemen naarmate er meer wordt samengewerkt, en dat een lichte variant van strategische samenwerking de minste kosten met zich meebrengt, terwijl herindeling de hoogste eenmalige kosten en frictiekosten veroorzaakt.

De exploitatiekosten op de langere termijn laten een omgekeerd beeld zien. Hoe meer er wordt samengewerkt, hoe groter het mogelijke positieve effect op de structurele kosten. De praktijkervaringen elders waarschuwen er echter voor om vooral niet op voorhand taakstellingen in te boeken op deze mogelijke effecten. Anders gezegd: Het financiële voordeel van samenwerken is uitermate onzeker en op voorhand niet te berekenen omdat het van veel factoren afhankelijk is.

Ook de gemeente Renkum zelf heeft kanttekeningen geplaatst bij het financiële perspectief van samenwerken. De eerste daarvan gaat over de verwachte financiële effecten van een samenwerkingsscenario. Vaak bestaat de verwachting dat samenwerking leidt tot kostenbesparing voor de deelnemende gemeenten. Dit is bijvoorbeeld ook het beeld dat naar voren komt uit de resultaten van de inwonerparticipatie in het kader van dit traject. Uit het door Renkum uitgevoerde feitenonderzoek blijkt echter dat er geen bewijs is dat zelfs de meest stevige variant van een herindeling tot een vermindering van de kosten per inwoner leidt. De genoemde oorzaken hiervoor zijn:

- Ontwikkelingen gaan door en ook bij niet-samenwerkende gemeenten worden/ zijn bezuinigingen toegepast.
- Mogelijke efficiëntievoordelen worden niet altijd behaald, doordat beoogde standaardisatie, uniformering en synchronisatie uitblijven.
- Een deel van de gerealiseerde besparingen wordt vervolgens ingezet om kwetsbaarheid tegen te gaan en de kwaliteit van de (samenwerkings)organisatie te verhogen.

De tweede kanttekening gaat over de incidentele en frictiekosten. Berenschot schetst in het feitenonderzoek van Renkum een globaal beeld van de incidentele en frictiekosten die Renkum tegemoet kan zien bij de verschillende scenario's. Dit gaat om kosten voor de algemene projectorganisatie, frictiekosten wat betreft het gemeentelijk beleid, integratiekosten voor de ambtelijke organisatie en frictiekosten die specifiek betrekking hebben op de ICT. Deze kosten drukken voornamelijk het jaar voorafgaand en de drie jaar na de verandering op de begroting.

In het feitenonderzoek van Renkum is een ruwe schatting gemaakt op basis van kosten die Berenschot bij eerdere trajecten elders heeft gezien en aannames die het Rijk doet over de kosten van herindelingen. Deze aanpak geeft weliswaar een eerste houvast, maar is ook nog met allerlei onzekerheden omgeven. Bovendien betekent huisvesting mogelijk ook nog een grote incidentele kostenpost, waarvan de omvang lastig is in te schatten en daarom niet is meegenomen in het onderzoek.

De derde kanttekening betreft de financiële situatie van de mogelijke samenwerkingspartners. Voor alle toekomstscenario's behalve herindeling geldt dat de samenwerkende gemeenten een eigen begroting en jaarrekening behouden. Dat maakt de exacte financiële situatie van samenwerkingspartners van minder groot belang. De basis voor deze scenario's is vooral vertrouwen. Vertrouwen in de financiële situatie en het financiële beleid van de partnergemeenten, zodat dit geen negatieve invloed heeft op de dienstverlening van de eigen gemeente.

Bij een herindeling is er een financiële samensmelting van de samenwerkende gemeenten. Er ontstaat één nieuwe begroting en jaarrekening. Het is dan wel belangrijk bewust te zijn van de financiële staat van de partnergemeente(n).

Volgens het feitenonderzoek van Renkum leert de ervaring dat er meer animo is voor herindeling wanneer de financiële gezondheid van de betrokken gemeenten onderling niet te sterk verschilt. Daarnaast wordt bij een herindeling beleid vastgesteld voor de nieuwe gemeente. Dit betekent ook dat belastingtarieven gelijk worden getrokken. Dit gesprek is over het algemeen makkelijker te voeren als de onderlinge verschillen in tarifiering niet te groot zijn.

Verschillen in de financiële situatie en lokale belastingen zijn echter niet onoverkomelijk en hoeven samenwerking niet in de weg te staan. De financiële situatie/ achtergrond is immers meestal niet de enige reden om over te gaan tot een herindeling of een andere vorm van samenwerking.



Ervaringen van andere gemeenten

Dan tot slot nog de ervaringen die andere gemeenten hebben gedeeld in de gesprekken. Er zijn gesprekken gevoerd met:

- Meerinzicht (scenario 1: strategisch samenwerken met een beperkt aantal partners)
- Amstelveen – Aalsmeer (scenario 2: combinatie van een regieorganisatie met een centrumgemeente; gesproken met Amstelveen)
- Druten – Wijchen (scenario 3: ambtelijke fusie met één of meerdere gemeenten; gesproken met Wijchen)
- Noordwijk (scenario 4a: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met één gemeente)
- Haarlemmermeer (scenario 4b: vormen van een nieuwe gemeente door herindeling met meerdere gemeenten)
- Vught (scenario 4c: vormen van een nieuwe gemeente door de gemeente op te delen over meerdere gemeenten)

Bij de start van Meerinzicht was één van de belangrijkste doelstellingen om 10% te gaan besparen op de kosten. Deze beoogde besparing is erg moeilijk inzichtelijk te maken. De hoeveelheid taken die bij gemeenten liggen en de kwaliteit van de dienstverlening zijn namelijk niet te vergelijken met 10 jaar geleden.

Bij de start van de samenwerking tussen Amstelveen en Aalsmeer werd ook een financiële taakstelling opgelegd (genoemd werd 1,3 miljoen euro), maar de besparing die hiermee werd gerealiseerd was daarmee niet inherent aan het samenwerken zelf.

Eenzelfde situatie gold voor de start van de samenwerking tussen Druten en Wijchen. Ook toen werd voor de samenwerking een financiële taakstelling geformuleerd (genoemd werd 1 miljoen), maar deze stond los van de samenwerking zelf.

In de andere drie bezochte gemeenten (Noordwijk, Haarlemmermeer en Vught) speelden financiën bij het besluit tot samenwerken geen

(bepalende) rol en werd aan de voorkant ook geen nulmeting gedaan en kon achteraf ook weinig over de financiële effecten van de samenwerking worden vermeld.

Conclusies

Uit de verschillende informatiebronnen concluderen wij het volgende:

- De kosten en opbrengsten van samenwerken en het financiële effect daarvan zijn moeilijk en niet met zekerheid vast te stellen. Dat komt omdat deze afhankelijk zijn van een groot aantal factoren en variabelen.
- Samenwerken leidt niet altijd en ook niet vanzelf tot financieel voordeel. Daar moet werk van worden gemaakt en dan nog is financieel voordeel niet vanzelfsprekend.
- Het is niet zo dat sommige varianten van samenwerken per definitie tot meer financieel voordeel (kunnen) leiden dan andere varianten.
- De financiële situatie van een gemeente is per definitie een momentopname en afhankelijk van veel factoren, zoals de bijdrage van het Rijk.
- Wel is het zo dat samengaan van een “armere” gemeente met een “rijkere” gemeente, financieel voordeel kan hebben voor de “armere” gemeente, maar ook dat voordeel is niet vanzelfsprekend en kan bovendien van tijdelijke aard zijn.