

# ***Samenvatting monitor Impuls brede scholen, sport en cultuur over 2011***

Rapportage

4-meting 1<sup>e</sup> tranche gemeenten

3-meting 2<sup>e</sup> tranche gemeenten

2-meting 3<sup>e</sup> tranche gemeenten

1-meting 4<sup>e</sup> tranche gemeenten

**Vereniging van Nederlandse Gemeenten**

BMC

Juni 2012

drs. Annelieke van den Heuvel, drs. Cora Heijkoop, Myrte de Jong MSc

Correspondentienummer: DH-2206-2840

## Inhoud

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Werkwijze	3
1.3	Leeswijzer	4
HOOFDSTUK 2	4-METING EERSTE TRANCHEGEMEENTEN	5
2.1	Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012	5
2.2	Verdeling over de sectoren	6
2.3	Cofinanciering	7
2.4	Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012	7
2.5	Knelpunten	8
HOOFDSTUK 3	3-METING TWEEDE TRANCHEGEMEENTEN	9
3.1	Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012	9
3.2	Verdeling over de sectoren	10
3.3	Cofinanciering	10
3.4	Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012	11
3.5	Knelpunten	12
HOOFDSTUK 4	2-METING DERDE TRANCHEGEMEENTEN	13
4.1	Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012	13
4.2	Verdeling over de sectoren	13
4.3	Cofinanciering	14
4.4	Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012	15
4.5	Knelpunten	15
HOOFDSTUK 5	1-METING VIERDE TRANCHEGEMEENTEN	16
5.1	Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012	16
5.2	Verdeling over de sectoren	16
5.3	Cofinanciering	17
5.4	Werkgeverschap	18
5.5	Knelpunten	18
HOOFDSTUK 6	CONCLUSIES	19
6.1	Afsluiting	21

# Hoofdstuk 1

## Inleiding

### 1.1 Aanleiding

De samenwerking tussen onderwijs, sport en cultuur krijgt vorm en inhoud met de realisering van combinatiefuncties. Combinatiefuncties zijn banen waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar gelijk of in ieder geval voor een substantieel deel te werk wordt gesteld voor twee of meer werkvelden/sectoren. Het kabinet heeft samen met de VNG, de gezamenlijke bestuurlijke onderwijsorganisaties, het NOC\*NSF en de Cultuurformatie zich ten doel gesteld tussen 2008 en 2012 tenminste 2.250 combinatiefuncties te hebben gerealiseerd<sup>1</sup>. Vanwege het wegvallen van de extra enveloppemiddelen van het Ministerie van onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), is er een beschikbaar budget voor ongeveer 1.900 fte.

Dit gezamenlijk streven is vastgelegd tussen genoemde partijen in de bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur<sup>2</sup>. Bij deze impuls gaat het om het realiseren van nieuwe structurele functies. Deze impuls bestaat uit een toekenning van middelen die worden toegevoegd als decentralisatie-uitkering aan het gemeentefonds. In het eerste jaar is de rijksfinanciering 100%. Vanaf het tweede jaar draagt de rijksoverheid 40% bij en worden gemeenten geacht 60% te cofinancieren.

#### *Monitoring*

In de bestuurlijke afspraken over combinatiefuncties is eveneens afgesproken dat de VNG zorg draagt voor het monitoren van de hoeveelheid gerealiseerde combinatiefuncties ten gevolge van de impuls. Hiertoe wordt jaarlijks een landelijk beeld opgesteld, waarbij de verdeling van de combinatiefuncties over de sectoren onderwijs, sport en cultuur wordt gevolgd. De VNG heeft BMC Onderzoek de opdracht verleend deze monitor uit te voeren. Alle tranches zijn gestart met een nulmeting om de startsituatie voor deelname aan de impuls vast te stellen. Onder de eerste tranche gemeenten zijn inmiddels vijf metingen gehouden in de periode 2008 tot en met begin 2012. De tweede tranche gemeenten hebben aan vier metingen meegedaan in de periode oktober 2009 tot en met begin 2012. De derde tranche gemeenten hebben drie metingen ingevuld in de periode tot en met begin 2012. Tot slot zijn de vierde tranche gemeenten begonnen met de uitvoering van de

<sup>1</sup> Eind 2009 heeft een wijziging op de oorspronkelijke afspraken plaatsgevonden. Het normaantal fte voor 2012 is vanwege een verhoging van het normbedrag bijgesteld van 2.500 fte naar 2.250 fte.

<sup>2</sup> Bestuurlijke afspraken Impuls brede scholen, sport en cultuur (2007).

impuls in 2011 en hebben tot nu toe de nulmeting (oktober 2011) en 1-meting ingevuld.

#### *Wijziging van de afspraken over de normen*

Er hebben vanaf 2008 enkele inhoudelijke en financiële wijzigingen in de afspraken over de te behalen normen in 2012 plaatsgevonden. Een inhoudelijke wijziging is het verhogen van het normbedrag per functionaris van € 45.000,- naar € 50.000,-. Gemeenten hadden aangegeven dat het bedrag van € 45.000,- aan de lage kant is. Deze ophoging stelt gemeenten en sectoren in staat om kwalitatief goed personeel aan te stellen. Het totaal beschikbare budget bij Rijk en gemeenten blijft gelijk.

Twee andere wijzigingen zijn van financiële aard. Deelnemende gemeenten, maar ook gemeenten die nog gaan starten met de impuls, hebben aandacht gevraagd voor hun moeilijke financiële positie als gevolg van de economische crisis. Het realiseren van de oorspronkelijke doelstellingen komt hiermee onder druk te staan. Mede daarom is besloten hieraan tegemoet te komen en is er een wijziging in de bestuurlijke afspraken gedaan over het aantal te behalen formatieplaatsen in 2012. Per 2012 kunnen deelnemende gemeenten kiezen of zij 60%, 80% of 100% van de voor de gemeente oorspronkelijk per eind 2012 geldende aantal formatieplaatsen gaan realiseren. Het loslaten van de 'alles of niets regeling' heeft invloed op het totaal aantal te realiseren formatieplaatsen in 2012. De deelnemende gemeenten hebben voor 1 oktober 2012 kunnen aangeven of zij gaan voor 60%, 80% of 100% van de normaantallen. In totaal hebben 87 gemeenten van de 308 deelnemende gemeenten gekozen voor 60% of 80%. Het verwachte aantal gerealiseerde formatieplaatsen aan het eind van 2012 is ruim 1.800.

**Tabel 1 Keuze voor 100%, 80% of 60% van de oorspronkelijk geldende aantal fte per 2012**

Tranche	Aantal gemeenten 100%	Aantal gemeenten 80%	Aantal gemeenten 60%	Totaal aantal gemeenten
Eerste tranche	27	1	2	30
Tweede tranche	61	11	11	83
Derde tranche	50	8	19	77
Vierde tranche	82	13	22	117 <sup>3</sup>
%	71%	11%	18%	100%
<b>Totaal</b>	<b>220</b>	<b>33</b>	<b>54</b>	<b>307</b>

De andere wijziging van financiële aard betreft de cofinanciering. Vanaf 2010 hebben gemeenten de mogelijkheid om een derde deel van de gemeentelijke

<sup>3</sup> De gemeente Slochteren heeft zich in 2012 opnieuw aangemeld. Het is niet bekend voor welke variant deze gemeente heeft gekozen. Daarom telt het aantal vierde tranche gemeenten niet op tot 118 en telt het totaal aantal deelnemers niet op tot 308.

cofinanciering door derde partijen te laten meefinancieren. Dit kunnen scholen zijn, maar ook cultuurinstellingen of kinderopvangorganisaties.

#### *Druk op de cofinanciering en op de implementatie van de impuls*

De cofinanciering staat onder druk door de bezuinigingen. Dit geldt met name voor de tweede, derde en vierde tranche gemeenten, maar ook voor enkele eerste tranche gemeenten die jaarlijks een besluit nemen over de cofinanciering van nieuwe combinatiefuncties. In totaal hebben in de loop der jaren (vanaf 2009) 33 gemeenten door de onzekere financiële situatie ervoor gekozen om alsnog van deelname aan de impuls af te zien en de verklaring uiteindelijk ingetrokken. Het gaat om 14 tweede tranche gemeenten, 10 derde tranche gemeenten en 9 vierde tranche gemeenten<sup>4</sup>. Tegelijkertijd met de verhoging van het normbedrag is er daarom voor gekozen de cofinanciering te versoepelen. Gemeenten mogen gebruikmaken van cofinanciering van derde partijen om de gemeentelijke cofinanciering te kunnen realiseren. Ondanks het feit dat gemeenten derden konden laten meefinancieren, heeft een aantal gemeenten afgezien van deelname aan de impuls. Echter, tien van de 33 afgehaakte gemeenten hebben in 2012 aangegeven toch weer te gaan deelnemen op basis van de verruimde mogelijkheden. Dit zijn twee tweede tranche gemeenten, vier derde tranche gemeenten en vier vierde tranche gemeenten.

#### *Buurtsportcoaches*

Per 2012 zijn er extra middelen beschikbaar gekomen om meer mensen aan het sporten te krijgen. Daarmee gaat het aantal combinatiefuncties uitgebreid worden naar 2.900 fte. De daarmee aan te trekken buurtsportcoaches werken niet alleen bij een sportvereniging, maar gaan bijvoorbeeld ook aan de slag in het onderwijs, welzijn, zorg of de kinderopvang. Van gemeenten wordt verwacht dat zij zich inspannen om combinatiefuncties die functioneren als buurtsportcoaches in dienst te (laten) nemen.

## **1.2 Werkwijze**

De eerste drie tranches hebben de schriftelijke vragenlijst online ingevuld. Voor de vierde tranche gemeenten was het de eerste keer dat zij deze vragen moesten beantwoorden. Daarom is de meting van de vierde tranche gemeenten telefonisch afgenomen, zodat de vragen goed konden worden toegelicht en de kans op verkeerde interpretatie van de vragen is uitgesloten.

Op verzoek van de VNG (met het oog op het beperken van de administratieve lasten) is de vraagstelling zeer beperkt gehouden. De vragen hebben betrekking op het aantal gerealiseerde formatieplaatsen per 1 januari 2012, de verdeling van de inzet van deze combinatiefunctionarissen over de sectoren, de cofinanciering,

---

<sup>4</sup> In verband met een aantal gemeentelijke herindelingen in de periode 2009 t/m 2012 is het aantal deelnemende gemeenten teruggebracht.

het werkgeverschap en mogelijke organisatorische en juridische knelpunten in het realiseren van de combinatiefuncties. De vragen zijn vooraf ter goedkeuring voorgelegd aan de VNG. Na een rappelmail en enkele telefonische aansporingen is voor alle vier de tranches een respons van 100% bereikt.

Omdat de meting vanaf 2008 ieder jaar wordt herhaald en de cijfers eenduidig dienen te zijn, wordt in de monitor strikt vastgehouden aan de officiële definitie voor combinatiefunctionarissen, zoals verwoord in de impuls. Deze officiële definitie luidt:

*“Een combinatiefunctie is een functie waarbij een werknemer in dienst is bij één werkgever, maar gelijk -of in ieder geval voor een substantieel deel- te werk wordt gesteld in of ten behoeve van twee of meer werkvelden/sectoren. Een combinatiefunctie bestaat derhalve uit tenminste twee delen, die binnen- en buitenschools kunnen worden ingezet.”*

Het gaat in deze definitie dus niet om een aanstelling bij twee werkgevers in twee sectoren, maar om de uitvoering van taken binnen of voor twee sectoren.

### 1.3 Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk presenteren wij in hoofdstuk 2 het aantal gerealiseerde fte per 1 januari 2012 van de eerste tranchegemeenten. In hoofdstuk 3 tonen we de stand van zaken van de tweede tranchegemeenten. In hoofdstuk 4 komen de derde tranchegemeenten aan de orde. Hoofdstuk 5 geeft de resultaten van de vierde tranchegemeenten weer. Tenslotte worden in hoofdstuk 6 de conclusies van de vier metingen gepresenteerd.

## Hoofdstuk 2

### 4-meting eerste tranche gemeenten

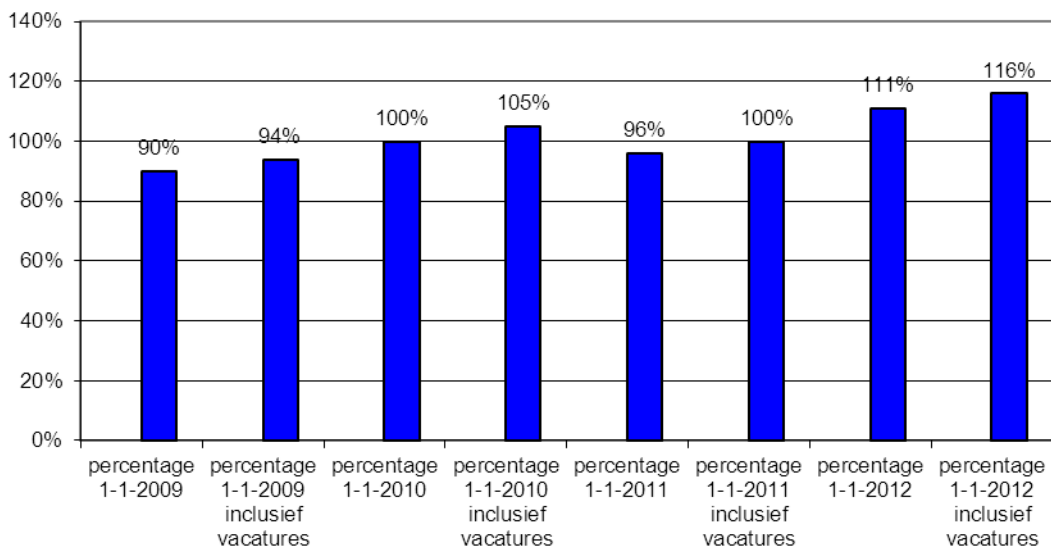
#### 2.1 Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012

De 30 eerste tranche gemeenten zijn in 2008 begonnen met het aanstellen van combinatiefunctionarissen en hebben per 1 januari 2012 in totaal 609 fte gerealiseerd. Dat is **111%** van de te behalen norm van 546,85 formatieplaatsen aan het eind van 2011. Inclusief openstaande vacatures komt het percentage uit op **116%**. Achttien gemeenten hebben de normen over 2011 verhoogd met behulp van de extra rijksmiddelen. Twee gemeenten hebben in 2011 een flinke inhaalslag gemaakt en zitten nu ruim boven de norm.

Eén gemeente heeft de norm over 2011 niet gehaald, de andere gemeenten zitten ruim boven of rondom de norm. Van de 30 gemeenten hebben 18 eerste tranche gemeenten de norm over 2012 inmiddels gehaald.

De ontwikkeling in het bereiken van de norm staat weergegeven in figuur 1. De gerealiseerde formatieplaatsen per 1 januari 2009, 2010, 2011 en 2012 zijn afgezet tegen de (opgehoogde) normen van de eerste tranche gemeenten.

Figuur 1 Ontwikkeling in het bereiken van de norm in percentages<sup>5</sup>



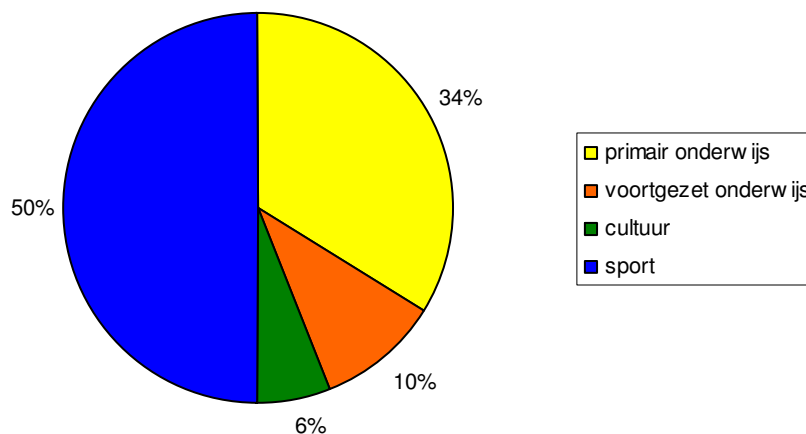
<sup>5</sup> Twee gemeenten hebben gekozen voor 60% van de uiteindelijke norm in 2012 en één gemeente voor 80%.

## 2.2 Verdeling over de sectoren

De verdeling van de combinatiefuncties over de sectoren ontwikkelt zich richting de afgesproken verdeling, maar wijkt nog wel af. Het aantal ingezette functies in het basisonderwijs was hoog in 2009, maar ligt nu rond de afgesproken norm. Het aandeel voortgezet onderwijs schommelt een beetje, maar ligt ook in de buurt van de norm. Het aandeel cultuur is met 11% hoger dan de norm en is ook iets hoger geworden ten opzichte van de vorige meting in 2011. Het aandeel sport is nog steeds lager dan de afgesproken norm, maar kruipt langzamerhand omhoog.

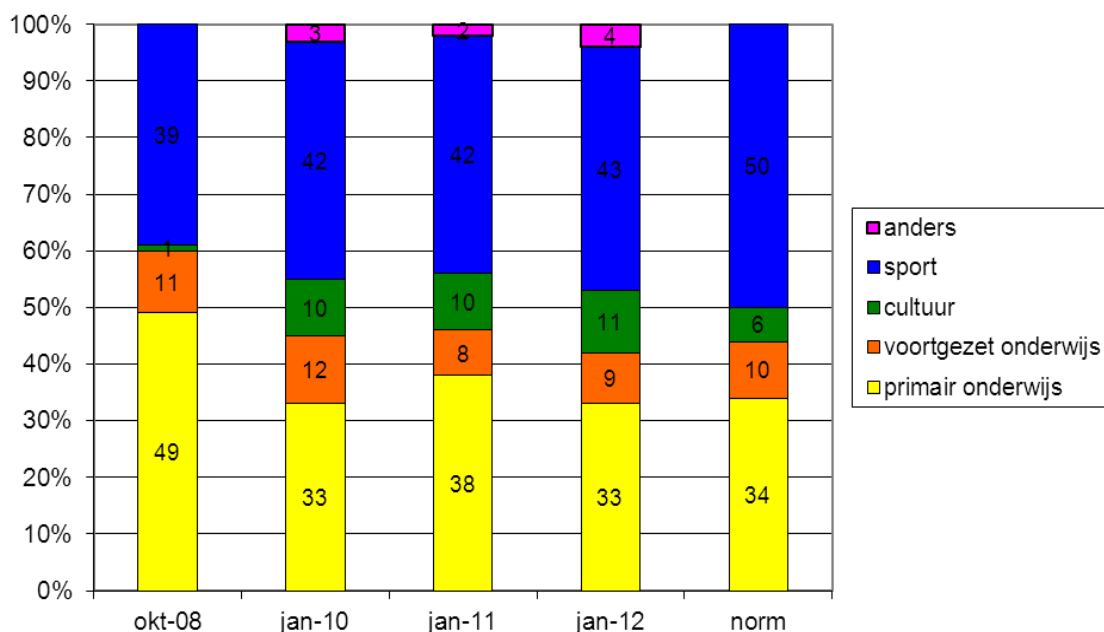
In de figuren 2 en 3 is de totale verdeling naar sector (primair onderwijs, voortgezet onderwijs, sport en cultuur) weergegeven. In figuur 2 zijn de afgesproken combinatiefuncties weergegeven en uit figuur 3 zijn de gerealiseerde combinatiefuncties vanaf de eerste meting eind 2008 af te lezen.

**Figuur 2: Afgesproken verdeling fte combinatiefuncties per sector**





**Figuur 3: Verdeling gerealiseerde fte combinatiefuncties per sector per 1 oktober 2008, per 1 januari 2010, per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012**



### 2.3 Cofinanciering

Alle eerste tranche gemeenten hebben een besluit van het college of de raad waarin is toegestemd in volledige gemeentelijke cofinanciering in 2012. Er zijn dus middelen beschikbaar voor het maximaal aantal te realiseren formatieplaatsen (690 fte).

#### *Cofinanciering door derden*

Van de 30 eerste tranche gemeenten hebben 16 (**53%**) gebruikgemaakt van cofinanciering door derde partijen in 2011. 21 gemeenten (70%) willen in 2012 de cofinanciering met de samenwerkende partners opbrengen en zeven gemeenten (23%) gaan de cofinanciering volledig zelf realiseren in 2012. Van twee gemeenten is dit onbekend.

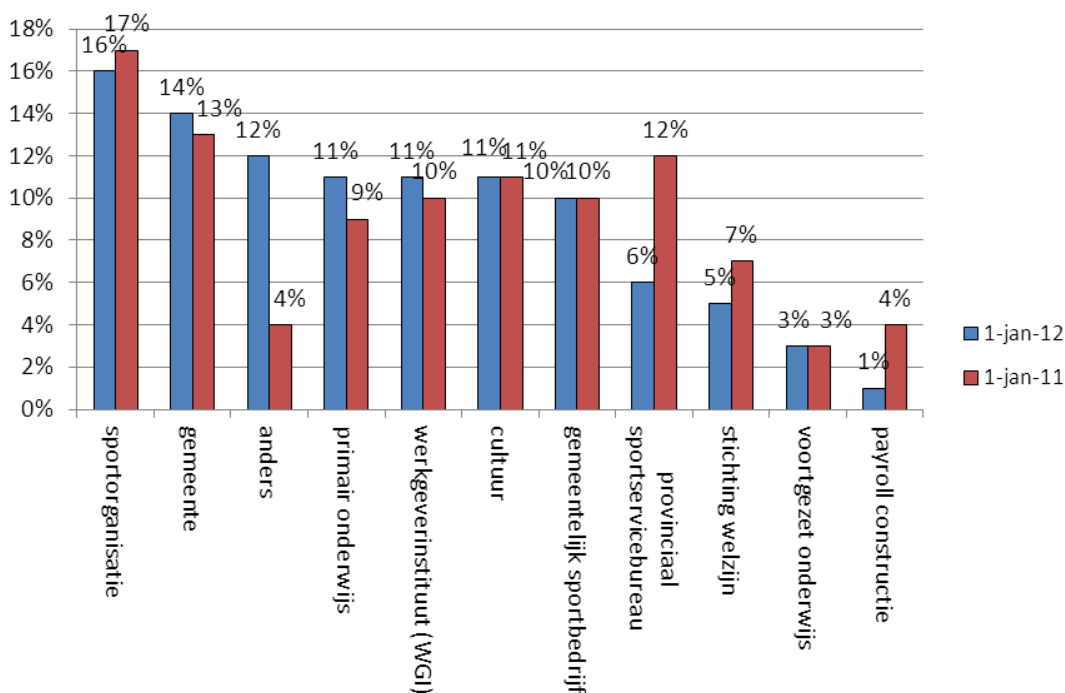
Het aantal gemeenten dat cofinanciering door derden inzet in 2011 is hoger dan in 2010. Het aantal gemeenten is gestegen van 13 naar 16. Het aantal gemeenten dat echter het voornemen had om in 2011 gebruik te maken van cofinanciering is hoger dan daadwerkelijk gerealiseerd (19 gemeenten hadden voornemen tegen 16 daadwerkelijk gerealiseerd).

### 2.4 Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012

Gemeenten kunnen zelf bepalen bij welke werkgever de combinatiefunctionarissen in dienst zijn. De eerste tranche gemeenten hebben het meest vaak sportorganisaties en de gemeente als werkgever gekozen voor de

combinatiefunctionarissen. Het voortgezet onderwijs wordt het minst vaak als werkgever gekozen en de payroll constructie wordt eveneens weinig toegepast. In vergelijking met de 3-meting uit 2011 is het aantal combinatiefunctionarissen dat is ondergebracht bij de gemeente en bij het primair onderwijs toegenomen en zijn in 2011 minder combinatiefunctionarissen in dienst getreden bij een stichting welzijn of een provinciaal sportservicebureau.

**Figuur 4: Verdeling van de formatieplaatsen over verschillende werkgevers**



## 2.5 Knelpunten

Aan de gemeenten is gevraagd of zij te maken hebben met knelpunten op organisatorisch en juridisch vlak die mogelijk een belemmering hebben gevormd voor de aanstelling van de combinatiefunctionarissen. De helft van de eerste tranchegemeenten heeft één of meerdere knelpunten genoemd. Het punt waar de gemeenten het meeste mee worstelen is de problematiek rondom detachering en btw-constructies. Het kiezen van een geschikte werkgever die bereid is om mensen in dienst te nemen, het opstellen van samenwerkingsovereenkomsten en het opstellen van een contract inclusief de aspecten die samenhangen met de rechtspositie van de combinatiefunctionaris zijn knelpunten die eveneens door een aantal gemeenten naar voren zijn gebracht.

## Hoofdstuk 3

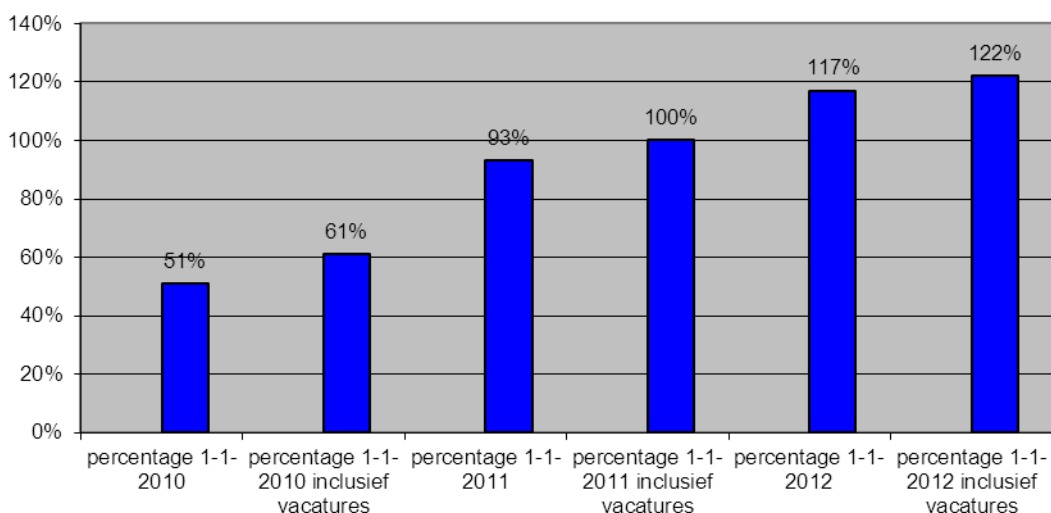
### 3-meting tweede tranchegemeenten

#### 3.1 Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012

De 83 tweede tranchegemeenten zijn in 2009 begonnen met het aanstellen van combinatiefunctionarissen en hebben tot nu toe **117%** (410,24 fte) van het beoogde aantal fte (350,91) gerealiseerd.

Van de 83 gemeenten heeft 77% (65 gemeenten) de norm over 2011 gehaald of benaderd. Vier gemeenten zijn nog niet tot aanstelling overgegaan (waarvan twee alsnog zijn afgehaakt begin 2012) en vier gemeenten hebben minder dan een kwart van de norm over 2011 gerealiseerd. Als we de openstaande vacatures per 1 januari 2012 meerekenen, dan hebben de tweede tranchegemeenten **122%** van het beoogde aantal fte gerealiseerd. Bij bijna een kwart van de tweede tranchegemeenten is het aantal fte niet toegenomen in 2011 en bij vier gemeenten is het aantal ingezette fte (licht) gedaald. Dit komt onder andere door vacatures en aanpassing van de normaantallen. Bij de overige gemeenten is in 2011 het aantal fte uitgebreid.

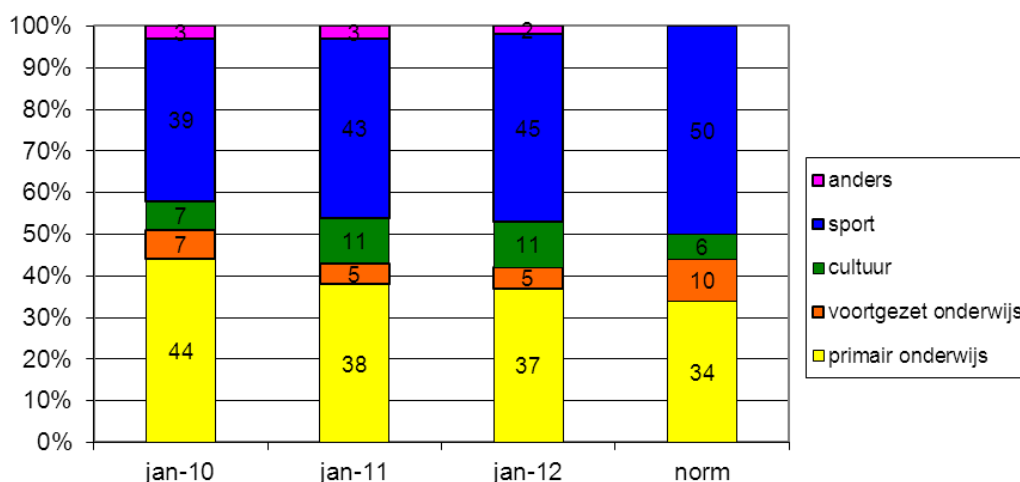
**Figuur 5: Ontwikkeling in het bereiken van de norm in percentages**



### 3.2 Verdeling over de sectoren

De verdeling per 1 januari 2012 van het aantal gerealiseerde combinatiefuncties per sector wijkt af van het afgesproken aantal nieuwe combinatiefuncties. Het aantal ingezette functies in het basisonderwijs was hoog in 2010, maar ligt nu bijna op de afgesproken norm. Het aandeel voortgezet onderwijs is sinds 2011 stabiel, maar is met 5% laag. Dit komt onder andere omdat 14% van de tweede tranchegemeenten geen scholen voor voortgezet onderwijs binnen de gemeentegrenzen heeft. Het aandeel cultuur is met 11% hoger dan de norm, maar is gelijk gebleven ten opzichte van de vorige meting in 2011. Het aandeel sport is nog steeds lager dan de afgesproken norm, maar neemt gestaag toe.

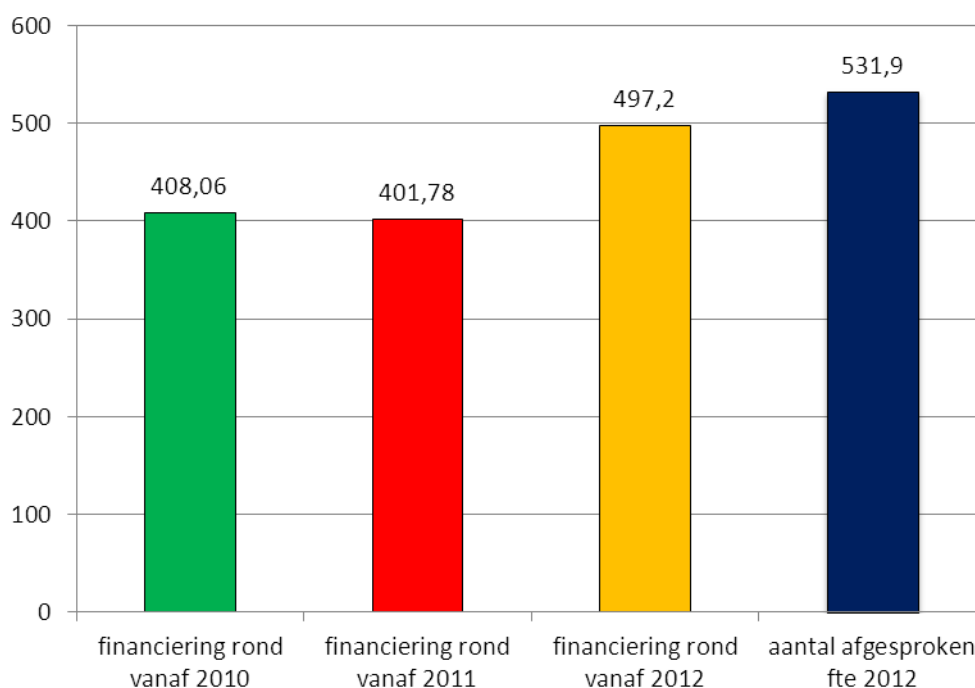
**Figuur 6: Verdeling gerealiseerde fte combinatiefuncties per sector per 1 januari 2010, 2011 en 2012**



### 3.3 Cofinanciering

Van de 83 gemeenten heeft **94%** (78 gemeenten) de gemeentelijke cofinanciering geheel of in elk geval gedeeltelijk rond vanaf 2012, waarvan negen gemeenten financiële dekking hebben voor een deel van de cofinanciering. Twee gemeenten weten nog niet wanneer definitief de knoop wordt doorgehakt.

Voor **94%** van het te realiseren aantal fte in 2012 hebben de tweede tranchegemeenten de cofinanciering inmiddels geregeld. In vergelijking met de vorige meting is het aantal fte waarvoor de cofinanciering is geregeld flink gestegen. Dit komt onder andere, omdat gemeenten konden kiezen voor 60%, 80% of 100% van de eindnorm, waardoor in het najaar in veel gemeenten opnieuw een besluit is genomen door het gemeentebestuur.

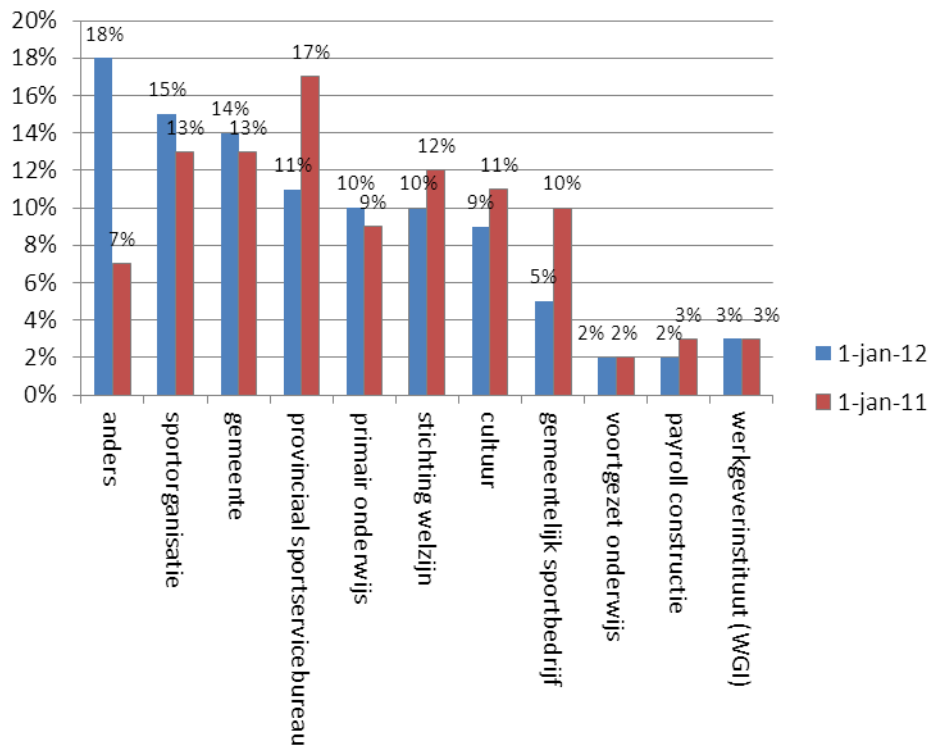
**Figuur 7: Realisatie gemeentelijke cofinanciering in 2012 in aantal fte combinatiefuncties***Cofinanciering door derden*

Van de 83 tweede tranchegemeenten hebben 25 gemeenten (**30%**) in 2011 cofinanciering van derde partijen ingezet. Ongeveer twee derde (64%, 53 gemeenten) wil in 2012 (wederom) derde partijen laten meefinancieren. Het aantal gemeenten dat in 2011 het voornemen had om externe partijen te laten cofinancieren, is hoger dan daadwerkelijk gerealiseerd (27 gemeenten hadden het voornemen tegen 25 daadwerkelijk gerealiseerd). 26 gemeenten (36%) gaan de gemeentelijke cofinanciering zelf opbrengen in 2012.

**3.4 Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012**

Gemeenten kunnen zelf bepalen bij welke werkgever de combinatiefunctionarissen in dienst zijn. De combinatiefunctionarissen zijn het meest in dienst bij een sportorganisatie (15%) en de gemeente (14%). De andere functies zijn verdeeld over het provinciale sportservicebureau (11%), de stichting welzijn (10%), het basisonderwijs (10%), een cultuurinstelling (9%) en een gemeentelijk sportbedrijf (5%). Wat opvalt is dat het aantal aanstellingen bij een werkgever die valt onder de categorie 'anders' flink is gestegen. Steeds meer tweede tranchegemeenten kiezen ervoor het werkgeverschap te beleggen bij een aparte stichting. Het aantal combinatiefunctionarissen dat in dienst is getreden bij een provinciaal sportservicebureau, cultuurinstelling of stichting welzijn is gedaald.

**Figuur 8: Verdeling van de fte over verschillende werkgevers**



### 3.5 Knelpunten

Ruim 40% van de tweede tranche gemeenten heeft knelpunten ervaren op juridisch of organisatorisch vlak. De keuze van het werkgeverschap was het lastigste obstakel, gevolgd door het daadwerkelijk aanstellen van de combinatiefunctionaris. Dit laatste behelst ook de contractvorming en het regelen van de rechtspositie.

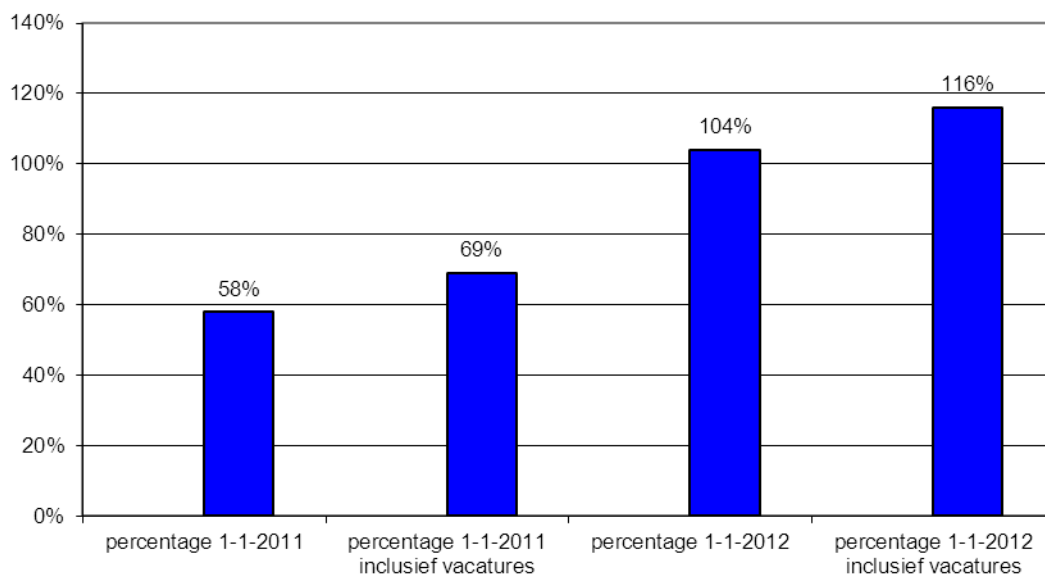
## Hoofdstuk 4

### 2-meting derde tranchegemeenten

#### 4.1 Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012

In totaal zijn door de 77 derde tranchegemeenten die 2010 zijn begonnen met het aanstellen van combinatiefunctionarissen per 1 januari 2012 225,9 fte combinatiefuncties ingevuld. Dat is **104%** van het beoogde aantal fte (216,73 fte) voor 2011. Als we kijken naar het aantal openstaande vacatures per 1 januari 2012, dan is **116%** van de genormeerde formatieplaatsen over 2011 gerealiseerd. Van de 77 gemeenten heeft 73% de norm over 2011 gehaald. Bijna 40% zit op 120% of hoger. Negen gemeenten zijn nog niet overgegaan tot aanstelling en twee gemeenten hebben nauwelijks formatie in 2011 gecreëerd. Het merendeel van de andere gemeenten heeft in 2011 het aantal formatieplaatsen uitgebreid of is in 2011 gestart met de aanstelling.

Figuur 9: Realisering combinatiefuncties derde tranchegemeenten

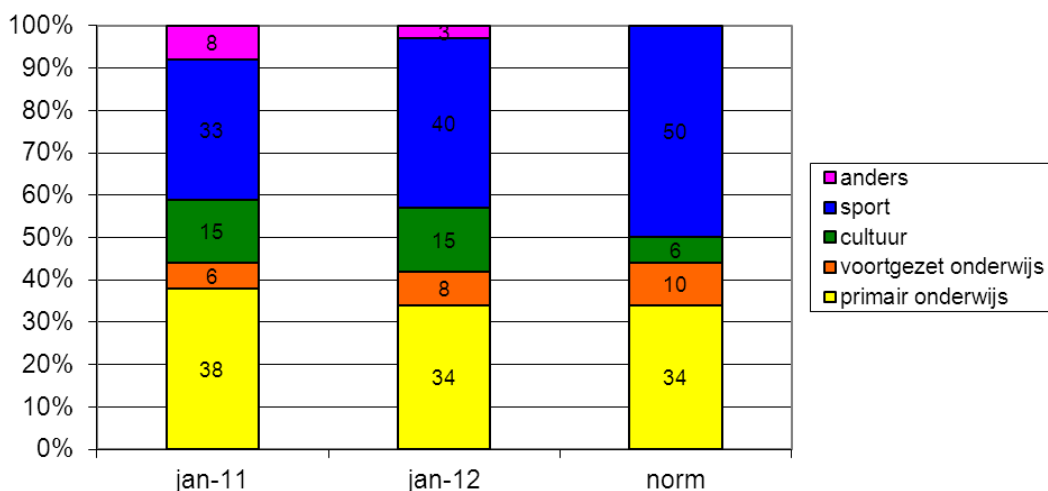


#### 4.2 Verdeling over de sectoren

De verdeling per 1 januari 2012 van het aantal gerealiseerde combinatiefuncties per sector, wijkt af van het afgesproken aantal nieuwe combinatiefuncties. Naar verhouding zijn er meer formatieplaatsen in de cultuursector (+9%) ingezet en minder in de sectoren voortgezet onderwijs (-2%) en sport (-10%). Het aandeel basisonderwijs is gelijk aan de norm. 3% heeft een ander type functie ingezet. Meestal betreft dit een coördinatiefunctie. Het aantal ingezette functies in de sport en het voortgezet onderwijs is gestegen en het aandeel basisonderwijs is gedaald.

17% van de derde tranchegemeenten heeft geen school voor voortgezet onderwijs binnen de gemeentegrenzen.

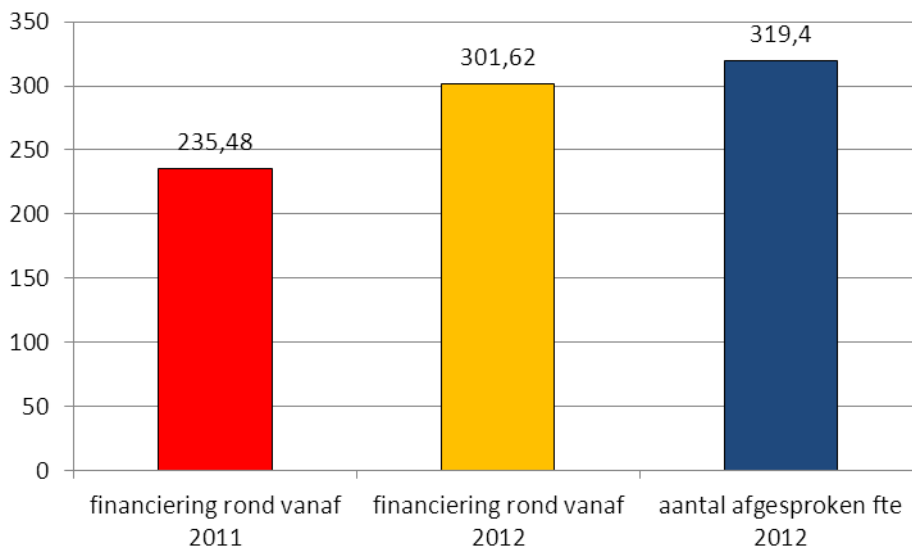
**Figuur 10: Verdeling gerealiseerde fte combinatiefuncties per sector per 1 januari 2012**



### 4.3 Cofinanciering

Van de 77 gemeenten heeft **92%** (71 gemeenten) de gemeentelijke cofinanciering geheel of in elk geval gedeeltelijk rond vanaf 2012. Zes gemeenten moeten nog een besluit nemen. Voor **94%** van het te realiseren aantal fte in 2012 hebben de derde tranchegemeenten de cofinanciering inmiddels geregeld. Het gaat om totaal 301,62 formatieplaatsen.

**Figuur 11: Realisatie gemeentelijke cofinanciering vanaf 2012 in aantal fte combinatiefuncties**



#### *Cofinanciering door derden*

Van de 77 derde tranchegemeenten hebben 26 gemeenten (**34%**) in 2011 gebruikgemaakt van cofinanciering door externe partijen en ruim twee derde wil in 2012 (52 gemeenten) externe partijen laten meefinancieren. 21 gemeenten willen in

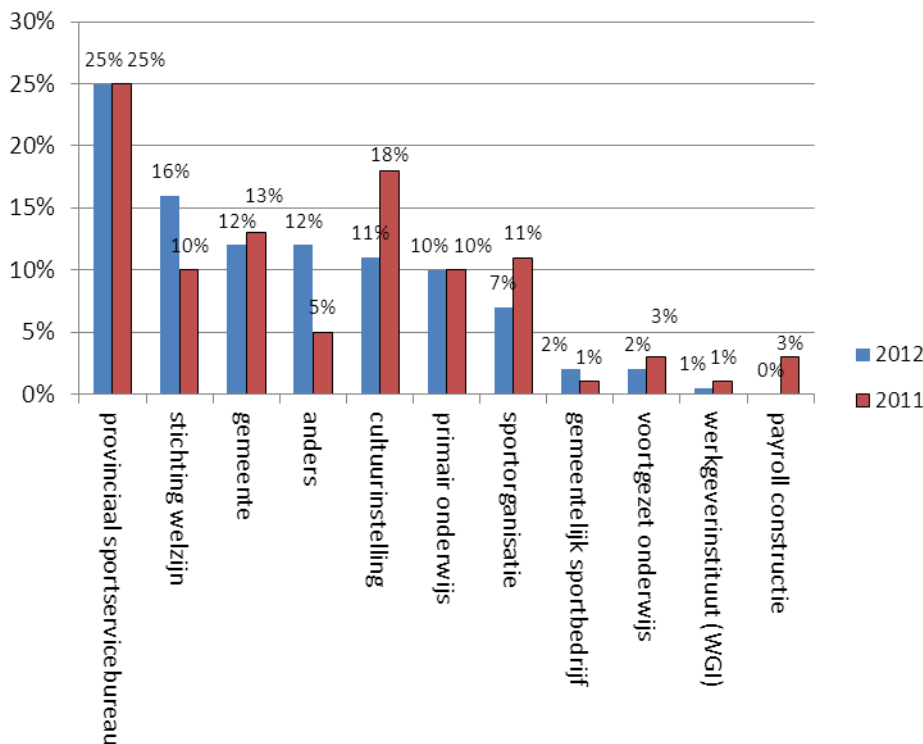


2012 de cofinanciering zelf opbrengen. Het aantal gemeenten dat in 2011 het voornemen had over te gaan op gezamenlijke cofinanciering (47 gemeenten) is hoger dan daadwerkelijk gerealiseerd (26 gemeenten).

#### 4.4 Werkgeverschap per 1 januari 2011 en per 1 januari 2012

Een kwart (25%) van de derde tranchegemeenten heeft het werkgeverschap van de combinatiefuncties ondergebracht bij een provinciaal sportservicebureau, 16% heeft het werkgeverschap bij een stichting welzijn belegd en 12% bij de gemeente. De overige functies zijn onder meer verdeeld over de cultuurinstellingen (11%), het basisonderwijs (10%) en de sportorganisaties (7%). Het aantal werknemers dat is ondergebracht bij een stichting en bij een werkgever die valt onder de categorie 'anders' is gestegen, het aantal functionarissen dat in dienst is bij een cultuurinstelling of sportorganisatie is gedaald.

Figuur 12: Verdeling van de fte over verschillende werkgevers



#### 4.5 Knelpunten

Ongeveer 40% van de derde tranchegemeenten heeft knelpunten ervaren op juridisch of organisatorisch vlak. De keuze van het werkgeverschap is het meest als knelpunt genoemd en ook een aantal gemeenten worstelt met de problematiek rondom detachering en btw-constructies.

## Hoofdstuk 5

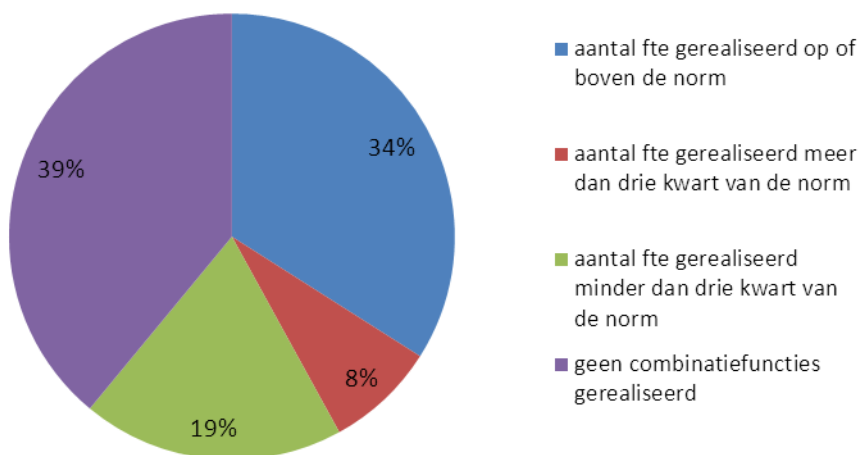
### 1-meting vierde tranchegemeenten

#### 5.1 Aantal formatieplaatsen per 1 januari 2012

In totaal zijn door de 118 vierde tranchegemeenten die in 2011 begonnen zijn met het aanstellen van combinatiefunctionarissen 119 fte combinatiefuncties ingevuld. Dat is **76%** van het beoogde aantal fte (156,4 fte) voor 2011. Van de 118 gemeenten zit 34% (40 gemeenten) op of rond de norm over 2011 en 8% (10 gemeenten) heeft meer dan driekwart van de norm gerealiseerd. 46 gemeenten (39%) hebben nog geen combinatiefunctionarissen aangesteld. Kleinere gemeenten willen ondanks hun geringe omvang substantiële functies aanstellen. Daarom zien we vaak dat deze in één keer het normaantal fte realiseren.

Als we het aantal fte vacatures optellen bij het aantal gerealiseerde fte, dan komen we op een aantal van 138,85 fte. Dat is **89%** van het aantal genormeerde formatieplaatsen over 2011.

Figuur 13: realisering combinatiefuncties vierde tranchegemeenten

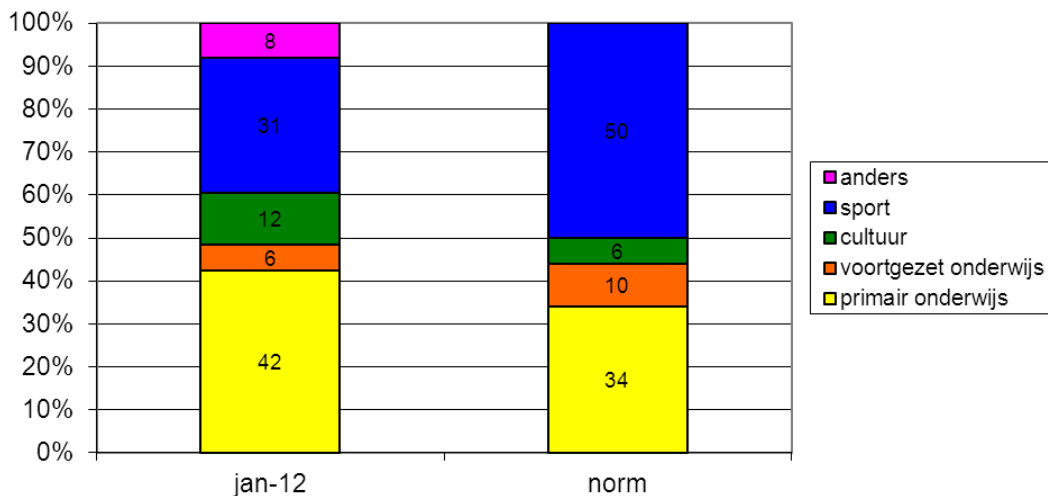


#### 5.2 Verdeling over de sectoren

De verdeling per 1 januari 2012 van het aantal gerealiseerde combinatiefuncties per sector wijkt af van het afgesproken aantal nieuwe combinatiefuncties. Het aantal ingezette functies in het basisonderwijs is relatief hoog (+8%) en het aandeel voortgezet onderwijs relatief laag (-4%). Dit komt onder andere omdat 37 vierde tranchegemeenten (31%) geen school voor voortgezet onderwijs binnen de

gemeentegrenzen hebben staan. Het aandeel cultuur is met 12% twee maal zo hoog en het aandeel sport is met 31% aanzienlijk lager dan de beoogde 50%.

**Figuur 14: Verdeling gerealiseerde fte combinatiefuncties per sector per 1 januari 2012**



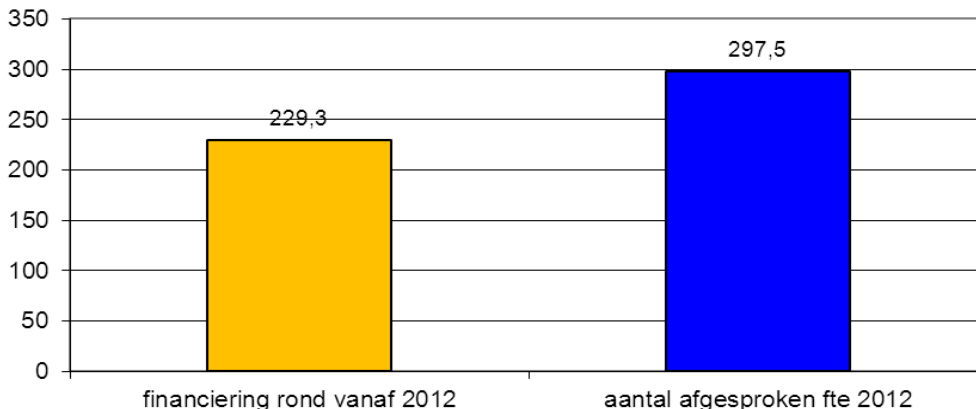
### 5.3 Cofinanciering

87 vierde tranche gemeenten (**74%**) hebben een besluit van het college of de raad waarin is toegestemd voor gemeentelijke cofinanciering in 2012. Bij acht gemeenten betreft dit gedeeltelijke cofinanciering, voor de overige 79 gemeenten gaat het om volledige cofinanciering. 31 gemeenten hebben de cofinanciering nog niet rond. Voor **77%** van het te realiseren aantal fte in 2012 hebben de vierde tranche gemeenten de cofinanciering inmiddels geregeld.

#### *Cofinanciering door derden*

Van de 118 vierde tranche gemeenten hebben 13 (**11%**) gebruikgemaakt van cofinanciering door derde partijen in 2011. In totaal willen 85 gemeenten (**72%**) in 2012 gezamenlijke cofinanciering met samenwerkende partijen realiseren.

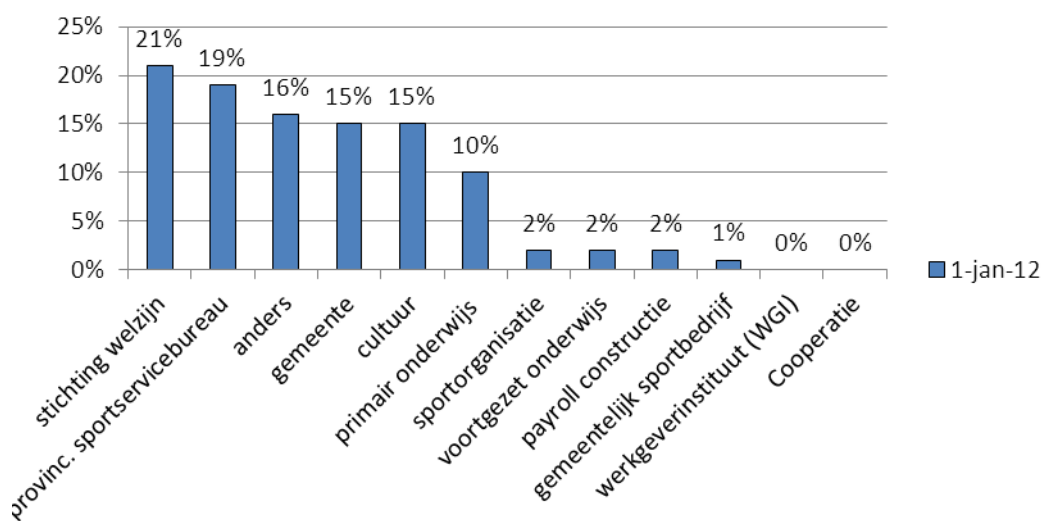
**Figuur 15: Realisatie gemeentelijke cofinanciering vanaf 2012 in aantal fte combinatiefuncties**



## 5.4 Werkgeverschap

De vierde tranche gemeenten hebben de stichting welzijn (21%) vaak gekozen als belangrijkste werkgever voor de combinatiefunctionarissen. Het provinciaal sportservicebureau heeft 19% van de combinatiefunctionarissen in dienst. De categorie 'anders' scoort ook hoog. Daarnaast worden de meeste functies ondergebracht bij de gemeente (15%), een cultuurinstelling (15%) of het primair onderwijs (10%). Er zijn minder functies aangesteld bij sportverenigingen, het voortgezet onderwijs en het gemeentelijk sportbedrijf. Het Werkgeversinstituut en een coöperatie zijn niet als werkgever gekozen en de payroll constructie wordt eveneens nauwelijks toegepast.

Figuur 16: Werkgeverschap per 1 januari 2012



## 5.5 Knelpunten

Ongeveer 40% van de vierde tranche gemeenten heeft knelpunten ervaren op juridisch of organisatorisch vlak. De keuze van het werkgeverschap is het meest als knelpunt genoemd. Het is opvallend dat de vierde tranche gemeenten andere knelpunten noemen dan de andere tranches. Vrijwel al deze aangedragen knelpunten betreffen de gemeentelijke cofinanciering of het realiseren van gezamenlijke cofinanciering door derde partijen.

## Hoofdstuk 6 Conclusies

### *Realisering van het aantal formatieplaatsen*

Er zit een duidelijk stijgende lijn in het aantal gemeenten dat combinatiefuncties heeft gerealiseerd. De eerste tranche gemeenten hebben na vier jaar allemaal combinatiefuncties ingezet, bij de tweede tranche zijn 4 gemeenten (van de 83) nog niet tot aanstelling overgegaan en bij de derde tranche moeten nog 9 gemeenten (van de 77) combinatiefuncties realiseren.

**Tabel 2** Aantal combinatiefuncties per tranche

Sector	Norm	gerealiseerd	% gerealiseerd	% gerealiseerd inclusief vacatures
1 <sup>e</sup> tranche	546,85	609	111%	116%
2 <sup>e</sup> tranche	350,91	410,24	117%	122%
3 <sup>e</sup> tranche	216,73	225,9	104%	116%
4 <sup>e</sup> tranche	156,4	119	76%	89%

De eerste drie tranches hebben de norm over 2011 ruim gehaald, zeker als de openstaande vacatures worden meegerekend. Als we het aantal gerealiseerde formatieplaatsen bij elkaar optellen en afzetten tegen de opgestelde norm van de vier tranches, dan komen we op **107%** uit. De eerste drie tranches zitten ook goed op schema wat betreft de te behalen normen aan het eind van 2012.

De vierde tranche kent veel gemeenten die nog geen combinatiefuncties hebben gerealiseerd. Daarbij moet worden opgemerkt dat het aantal gerealiseerde percentages fte in de 1-meting hoger is dan de percentages van de andere drie tranches in de 1-meting. De vertraging in het eerste jaar zit vooral in de aanloop. In het regelen van de cofinanciering, het maken van een plan en, bij sommige gemeenten, het aanstellen van kwartiermaker en het regelen van het werkgeverschap. Als dat op de rails staat kan het aanstellen en uitbreiden van nieuwe combinatiefunctionarissen redelijk snel gaan. Deze situatie is vergelijkbaar met de eerste drie tranches. In het tweede jaar wordt een groot deel van de achterstand ingehaald.

Als de combinatiefuncties in de lokale praktijk een succes blijken, dan kiest een deel van de gemeenten ervoor om meer fte aan te stellen dan de norm. Dit is bij een aantal eerste tranche gemeenten en enkele tweede tranche gemeenten het geval.

### *Verdeling van de functies over de vier sectoren*

De verdeling naar sectoren is in alle drie de tranches nog niet volgens de norm, hoewel er in de jaren een verschuiving plaatsvindt naar de vastgestelde norm. Over het algemeen worden er meer functies in het basisonderwijs aangesteld, minder in het voortgezet onderwijs, meer in cultuur en minder in sport. We zien een trend dat het aandeel basisonderwijs in het eerste jaar hoog is en langzamerhand afneemt richting de norm. Het aandeel cultuur is bij de derde en vierde tranche gemeenten met name hoog. Dit komt onder andere, omdat een deel van deze gemeenten een beperkt aantal fte hoeft te realiseren, maar toch ook graag een cultuurfunctie wil creëren die enige omvang heeft. Het aandeel sport blijft achter, maar ontwikkelt zich langzamerhand richting de norm. Voor sommige gemeenten is het lastig om de formatie voor de combinatie basisonderwijs-sport te verdelen over de twee sectoren. De geschatte verdeling valt dan vaak uit in het voordeel van het basisonderwijs. Het aandeel voortgezet onderwijs blijft bij alle drie de tranches achter. Dat komt onder andere, omdat 62 gemeenten geen school voor voortgezet onderwijs binnen haar grenzen heeft staan.

### *Cofinanciering*

Het regelen van de gemeentelijke cofinanciering kost tijd. Omdat alle gemeenten in het najaar van 2011 moesten aangeven of zij per 2012 100% van de norm willen realiseren dan wel 80% of 60%, is in het najaar van 2011 in het merendeel van de gemeenten die deelnemen aan de eerste drie tranches een besluit genomen over percentages en cofinanciering door het gemeentebestuur. Ook hebben de meeste gemeenten financiële dekking voor het maximaal te realiseren aantal fte. Bij de vierde tranche gemeenten moet ruim een kwart nog definitief de knoop doorhakken. Een deel van deze gemeenten wacht met een definitief besluit, totdat zij de cofinanciering door de derde partijen rond hebben. In een aantal gevallen verloopt dit niet voorspoedig.

### *Cofinanciering door derden*

De eerste tranche gemeenten zijn inmiddels een eind gevorderd in hun streven om de cofinanciering gezamenlijk op te pakken. Bij de tweede en derde tranche gemeenten begint het te komen, maar verloopt het nog moeizaam. De vierde tranche gemeenten worstelen nog erg met het realiseren van gezamenlijke cofinanciering door derde partijen en hebben hiervan ook nog nauwelijks gebruikgemaakt in 2011. Het aantal gemeenten dat in 2010 het voornemen had om in 2011 derde partijen te laten meebetalen, is aanzienlijk hoger dan de daadwerkelijke realisatie. Desalniettemin denkt toch het merendeel van de gemeenten dat ze dit in 2012 rond krijgen.

Een aantal vierde tranche gemeenten heeft aangegeven dat volledige cofinanciering van derden of zelfs meer nodig is om überhaupt door te kunnen gaan met de impuls.

### *Werkgeverschap*

In de impuls zijn geen voorschriften opgenomen over de invulling van het werkgeverschap. De keuze van het werkgeverschap verschilt dan ook per tranche.

De eerste tranche gemeenten stellen veel combinatiefuncties aan bij een sportorganisatie, bij de gemeente zelf of bij het basisonderwijs. De tweede tranche gemeenten hebben eveneens veel functies ondergebracht bij een sportorganisatie of bij de gemeente en kiezen ook voor een provinciaal sportservicebureau. De derde tranche gemeenten kiezen het meest voor een provinciaal sportservicebureau en voor een welzijnsstichting. Bij de vierde tranche gemeenten is de welzijnsstichting de meest gekozen werkgever, gevolgd door het provinciaal sportservicebureau en de gemeente. Met uitzondering van de eerste tranche gemeenten, geven de gemeenten uit de andere drie tranches aan dat het erg lastig is om de combinatiefunctionarissen onder te brengen bij het onderwijs. Het is makkelijker om nieuwe functies bij een cultuurinstelling of welzijnsinstelling aan te stellen, omdat deze (deels) door de gemeente worden gesubsidieerd. Steeds meer gemeenten richten een aparte stichting op die als werkgever fungeert.

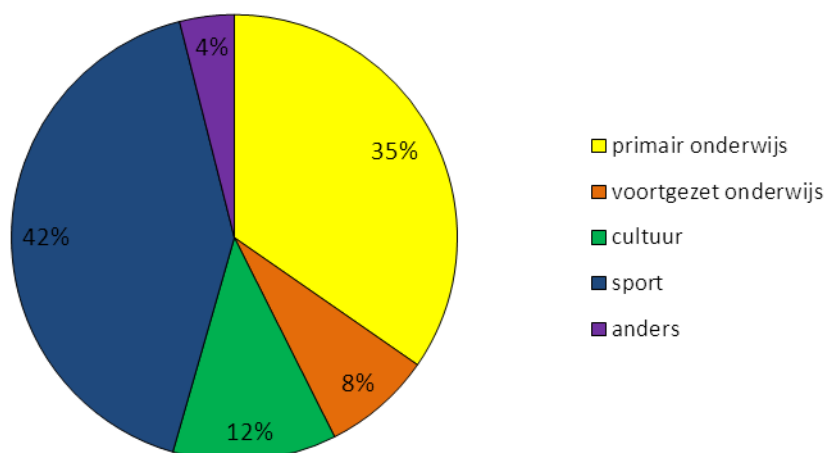
## 6.1 Afsluiting

De vier tranches hebben per 1 januari 2012 **1.364** formatieplaatsen gerealiseerd. In totaal is **107%** van de normaantallen van de vier tranches gezamenlijk over 2011 gerealiseerd in 308 gemeenten. 249 gemeenten (**81%**) hebben combinatiefunctionarissen ingezet. 59 gemeenten (19%) moeten nog overgaan tot het aanstellen van combinatiefunctionarissen. 87 gemeenten (28%) hebben gekozen voor het realiseren van 60% (54 gemeenten) of 80% (33 gemeenten) van de eindnormen van 2012.

De meeste functies zijn door de gemeenten van de vier tranches in de sportsector aangesteld (569,7 fte), gevolgd door het primair onderwijs (475,4 fte) en de cultuursector (158,2 fte). In het voortgezet onderwijs hebben de gemeenten uit de vier tranches de minste functies aangesteld (104,2 fte). Er is voor 53,4 fte aan andere functies aangesteld, dit betreft in veel gevallen een coördinator<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> De totalen van deze onderverdeling tellen niet op tot het totaal aantal fte combinatiefuncties omdat een aantal gemeenten geen uitsplitsing kon maken naar sectoren. De functies in deze gemeenten zijn niet meegenomen in deze berekening.

**Figuur 2 Verdeling fte combinatiefuncties naar sector (totaal vier tranches)<sup>7</sup>**

De verdeling van de fte combinatiefuncties naar sectoren wijkt nog maar licht af van de afgesproken verdeling per sector. 35% van de functies is ondergebracht in het basisonderwijs, dit zou volgens de afgesproken verdeling 34% moeten zijn. In het voortgezet onderwijs is 12% van de functies gerealiseerd, in de afgesproken verdeling is dit 10% en 8% van de functies is in de cultuursector ondergebracht. Dit is iets meer dan in de afgesproken verdeling wordt beoogd (6%). Tot slot is 42% van de functies in de sportsector gerealiseerd tegenover 50% als beoogd percentage. Voorts is er een categorie 'anders'; in de afgesproken verdeling is deze categorie niet opgenomen. 4% van de aangestelde fte combinatiefunctionarissen valt onder deze categorie. Dit betreffen voornamelijk coördinatiefuncties.

Van alle 308 gemeenten heeft **92%** de cofinanciering vanaf 2012 volledig rond. Voor eveneens **92%** van de totaal gerealiseerde formatieplaatsen eind 2012 is cofinanciering geregeld. Bijna een derde van de 308 deelnemende gemeenten maakt gebruik van cofinanciering door externe partijen.

<sup>7</sup> In deze figuur zijn de combinatiefuncties van een aantal gemeenten die geen onderverdeling naar sectoren konden maken van het aantal gerealiseerde fte niet meegenomen. De figuur is derhalve een benadering van de daadwerkelijke onderverdeling.



**Tabel 2 Samenvattende tabel**

	1 <sup>e</sup> tranche	2 <sup>e</sup> tranche	3 <sup>e</sup> tranche	4 <sup>e</sup> tranche
Gerealiseerde fte 1 januari 2012 in percentages	111%	117%	104%	76%
Gerealiseerde fte 1 januari 2012 in percentages inclusief vacatures	116%	122%	116%	89%
<b>Verdeling over sectoren</b>				
Basisonderwijs	33%	37%	34%	42%
Voortgezet onderwijs	9%	5%	8%	6%
Sport	43%	45%	40%	31%
Cultuur	11%	11%	15%	12%
Percentage gemeenten dat cofinanciering heeft geregeld voor totale fte voor eind 2012	100%	94%	92%	74%
Percentage formatieplaatsen waarvoor cofinanciering is geregeld	100%	94%	94%	77%
Percentage gemeenten dat gebruikmaakt van cofinanciering door derde partijen	53%	30%	34%	11%
Top 3 werkgevers	Sportorg. Gemeente Basisonderwijs	Sportorg. Gemeente Prov. Sportserv.	Prov. Sportserv. St. welzijn Gemeente	St. welzijn Prov. Sportserv. Gemeente