

# Memo

Van: Daniël Huisman en Lars Bos Datum: 27 september 2022  
Aan: Bestuurlijk overleg Status: Intern vertrouwelijk  
Cc:  
Onderwerp: Consequenties mogelijke integratie HUA in organisatie gemeente Utrecht (scenario 4)

## Inleiding

Op dit moment vindt een onderzoek naar de toekomst van Het Utrechts Archief (HUA) plaats. Eén van de onderzochte scenario's (scenario 4) is opheffing van het openbaar lichaam en integratie van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht. Om op hoofdlijnen inzicht te krijgen in de consequenties van dit scenario heeft een analyse plaatsgevonden, die is vastgelegd in deze memo. De inhoud van deze memo is opgesteld in samenwerking met een werkgroep met relevante vertegenwoordigers vanuit de gemeente Utrecht, de provincie en HUA.

De impact van scenario 4 hangt met name af van de keuzes die gemaakt worden inzake de wijze waarop HUA geïntegreerd wordt in de gemeentelijke organisatie. Hiervoor zijn verschillende varianten denkbaar. Deze memo geeft eerst -op hoofdlijnen- inzicht in mogelijke varianten. Deze varianten worden vervolgens met elkaar vergeleken op basis van een aantal afwegingscriteria, zodat inzicht ontstaat in de voor- en nadelen van elke variant. Bijlage 1 bevat een impactanalyse op hoofdlijnen op de verschillende PIJOFACH<sup>1</sup> thema's.

Op basis van deze analyse is de vraag aan de gemeente Utrecht: in hoeverre zou de gemeente in principe bereid en/of in staat zijn om bij een eventuele keuze voor scenario 4 risicodragend te worden voor de andere betrokken organisaties, met name het Rijk, de provincie en de huidige DVO partners?

## Verschillende varianten voor integratie van HUA

Er zijn verschillende varianten voor integratie van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht (GU) denkbaar. Deze varianten verschillen met name van elkaar wat betreft de mate van integratie van HUA in de gemeentelijke organisatie. Op hoofdlijnen gaat het om de volgende varianten: <sup>2</sup>

- A. De primaire en ondersteunende processen van HUA worden binnen de gemeentelijke organisatie in één gezamenlijke unit HUA ondergebracht. HUA blijft volledig de eigen standaarden hanteren en gebruiken<sup>3</sup> en behoudt daarmee een zelfstandige positie.

---

<sup>1</sup> PIOFACH is een acroniem binnen de bedrijfsvoering waarmee alle relevante bedrijfsvoeringselementen gebundeld zijn. Met behulp van PIOFACH-analyse kan de impact van een verandering binnen de organisatie worden bepaald. Zie bijlage 1 voor een uitwerking van dit acroniem.

<sup>2</sup> Er zijn uiteraard nog diverse andere (sub)varianten denkbaar. Voor de eenvoud van de analyse houden wij het aantal varianten beperkt tot vier.

<sup>3</sup> Overigens maakt HUA in de huidige situatie deels al gebruik van gemeentelijke standaarden, zoals BBV, CAO en personeelsreglement.

- B. HUA blijft een zelfstandige unit. Wel wordt voor de overhead (gedeeltelijk) gebruik gemaakt van gemeentelijke standaarden en (overhead)systemen. Bij een eventuele voorkeur voor deze variant wordt in de volgende (plan)fase nader uitgezocht voor welke overhead dat het geval zal zijn.
- C. Er vindt een organisatorische splitsing plaats tussen de primaire processen en de overheadprocessen van HUA. De primaire processen blijven bij elkaar in een aparte unit die in zijn geheel wordt ondergebracht bij de primaire processen van GU. De overheadformatie blijft eveneens bij elkaar in een aparte unit die wordt ondergebracht bij de bedrijfsvoering eenheid van GU. HUA maakt gebruik van alle systemen en standaarden van GU.
- D. De primaire processen van HUA worden geïntegreerd in de bestaande primaire processen van GU en de overhead wordt geïntegreerd in de bestaande overheadprocessen van GU.

Deze varianten hebben we met opzet 'zwart-wit' beschreven, zodat deze duidelijk van elkaar onderscheiden kunnen worden. Bij een eventuele nadere uitwerking is denkbaar dat er een mengvorm optreedt. Dit is met name denkbaar tussen variant B en C, waarbij per PIJOFACH taak andere keuzes gemaakt kunnen worden (die onder variant B of C passen). Zie verder bijlage 2 voor een nadere uitwerking van de varianten.

## Randvoorwaarden

Wij gaan straks in op de afwegingscriteria die we willen gebruiken om de varianten met elkaar te vergelijken. Daarnaast is er sprake van randvoorwaarden waar *alle* genoemde varianten minimaal aan moeten voldoen. Deze randvoorwaarden zijn:

1. HUA voert de in de wet genoemde taken uit, te weten de beheerstaken. Bij deze taken gaat het om het behouden, bewerken en benutten van het in de archieven ondergebrachte cultureel erfgoed, inclusief het op actieve wijze toegankelijk maken en onder de aandacht brengen van het cultureel erfgoed bij een breed publiek. Ongeacht de gekozen variant is het van belang dat HUA kan voldoen aan de wettelijke verplichtingen van de betrokken overheden, zoals is vastgelegd in de Archiefwet en de Gemeenschappelijke regeling Het Utrechts Archief.
2. Het behoud van de volledige collectie van Rijk, gemeente Utrecht en provincie Utrecht (en de DVO partners), zoals besproken in de bestuursvergadering van 28 juni 2022.
3. Het bestuur van HUA heeft een missie/ visie van HUA vastgesteld met meerjarige doelstellingen en een plan om deze doelstellingen te realiseren. Deze blijven -zonder nadere besluitvorming vanuit het bestuur- leidend. Het is daarmee van belang dat deze in elke variant gerealiseerd kunnen worden.
4. De gemeentearchivaris en de provinciearchivaris houden toezicht op de informatiehuishouding bij de gemeenten Utrecht en Nieuwegein en de provincie Utrecht, en op de samenwerkingsverbanden en uitvoeringsorganen die hier gevestigd zijn.<sup>4</sup> Het is randvoorwaardelijk dat bij een eventuele integratie van HUA in de gemeentelijke organisatie de onafhankelijkheid van deze toezichtsrol gewaarborgd blijft.

Bij een eventuele keuze voor scenario 4 (centrumregeling) zal onderzocht moeten worden hoe deze randvoorwaarden ingevuld zullen worden voor de verkozen variant.

Daarnaast is van belang op te merken dat -bij een eventuele keuze voor scenario 4- in het vervolgproces de medezeggenschap van HUA en de gemeente Utrecht meegenomen zullen moeten worden. Het gaat

---

<sup>4</sup> Een mogelijke integratie van HUA in de gemeentelijke organisatie roept voor wat betreft deze taken allerlei vragen op. Deze vragen staan uitgewerkt in de separate memo "Nadere duiding gevolgen scenario IV voor de toezichtrol van de archivarissen". Het is van belang dat dit onderwerp goed wordt geadresseerd in het komende (besluitvormings)traject.

hierbij niet over het OF, maar wel over het HOE van de mogelijke overgang. Ook de betrokken vakbonden moeten minimaal geïnformeerd worden en naar verwachting betrokken bij vraagstukken met een financieel karakter (zoals de arbeidsvoorwaarden).

Een randvoorwaarde die voor alle voorliggende scenario's geldt is dat -na een principekeuze voor één van de scenario's- er in de volgende (plan)fase een becijfering zal moeten komen van de omvang van de incidentele *kosten* (voor implementatie van het voorkeursscenario). De daaraan gerelateerde randvoorwaarde is de vraag hoe de *dekking* geregeld wordt van deze kosten; anders gezegd is de randvoorwaarde dat er tussen de drie betrokken partijen afspraken gemaakt moeten worden over de verdeling van deze kosten.

## Afwegingscriteria

Om uit de hiervoor beschreven varianten een keuze te kunnen maken, zijn diverse -meer of minder belangrijke- afwegingscriteria (beoordelingscriteria) denkbaar. We beschouwen de volgende criteria als de belangrijkste:

1. De mate waarin HUA de missie, visie en meerjarenbeleidsdoelstellingen kan uitvoeren (onder meer om te voldoen aan de Archiefwet). Het gaat dan bijvoorbeeld om de mate waarin HUA de huidige focus op de digitale transformatie en innovatie van het vakgebied kan voortzetten.
2. De mate waarin HUA qua dienstverlening kan inspelen op de behoeften/ wensen van verschillende overheden en andere (bestaande) opdrachtgevers. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag in hoeverre maatwerk mogelijk is.
3. Standaardisatie: in hoeverre de integratie van HUA leidt tot (zo min mogelijk) uitzonderingen binnen de gemeentelijke organisatie in verband met uniforme sturing en verantwoording, heldere verantwoordelijkheidslijnen binnen de ambtelijke organisatie, mate van kans op fouten in de bedrijfsvoering en mate van efficiënte uitvoering (bezien vanuit het geheel van de organisatie van de gemeente Utrecht).  
Het gaat dan onder meer om de mate waarin de HUA organisatie c.q. het HUA takenpakket voldoet aan de standaarden van de organisatie van de gemeente Utrecht, bijvoorbeeld ten aanzien van de interne controletaken van Concernrecordmanagement en het Expertteam Informatiebeheer van de gemeente.
4. De mate van synergie die kan worden gerealiseerd door het HUA takenpakket samen te voegen met het takenpakket van de gemeentelijke organisatie.<sup>5</sup>
5. HUA een herkenbare identiteit heeft voor de buitenwereld.
6. De mate van risico's die integratie met zich mee brengt voor HUA en de gemeente Utrecht.
7. De mate van complexiteit van het integratietraject van HUA in de gemeentelijke organisatie (in relatie tot de geschatte transitiekosten en transitietijd).

De criteria hebben wij in willekeurige volgorde opgesomd. Het is een politiek-bestuurlijke afweging hoe deze criteria tegen elkaar afgewogen worden.

## Afweging varianten op de afwegingscriteria

De nu volgende tabel bevat het concept afwegingskader/ beoordelingskader.

---

<sup>5</sup> Hierbij speelt ook de vraag wat de impact zal zijn op de structurele exploitatiekosten. Bij een eventuele keuze voor scenario 4 komt dit -in de volgende (plan)fase- aan de orde.

Hoofdvarianten <i>Afwegingscriteria</i>	A. Zelfstandige unit binnen GU	B. Zelfstandige unit met gebruik standaarden GU	C. Organisatorische splitsing primaire en overheadprocessen	D. Volledige verwevenheid binnen GU
1. <i>Mate waarin de missie, visie en meerjarenbeleidsdoelstellingen van HUA kunnen worden gerealiseerd</i>	Beleidsplan kan worden uitgevoerd: verwerven, bewaren, ontsluiten en benutten van de archieven & collecties.	Beleidsplan en taken kunnen worden uitgevoerd met aanpassing van de overheadsystemen. De archiefsystemen van HUA zijn maatwerk.	Uitvoering taken HUA vereist maatwerk systemen voor beheer en beschikbaar stellen van archieven. Denk aan digitalisering en aanbieden van de digitale collectie aan de burger. Risico bestaat dat voor onvoldoende passende (standaard)systemen van GU wordt gekozen. <sup>6</sup>	Uitvoering taken HUA vereist maatwerk-systemen voor beheer en beschikbaar stellen van archieven. Risico bestaat dat voor onvoldoende passende (standaard)systemen van GU wordt gekozen.
2. <i>Mate waarin HUA qua dienstverlening kan inspelen op de behoeften/ wensen van opdrachtgevers</i>	HUA kan inspelen op behoeften / wensen van gebruikers, publiek en betrokken overheden.	HUA kan inspelen op behoeften / wensen als de archiefsystemen onveranderd blijven.	HUA kan minder (of niet) <sup>7</sup> inspelen op behoeften/ wensen bij gebruikmaking van de ICT infrastructuur GU. Risico is bijvoorbeeld dat -bij gebruik van de ICT infrastructuur van GU- het zeer complex wordt om de huidige beheersystemen en zoekingen voor gebruikers van archieven en collecties van HUA te continueren. <sup>8</sup> Risico hiervan is weer dat niet voldaan wordt aan wettelijke verplichtingen openbaarheid (conform Archiefwet).	HUA kan minder (of niet) inspelen op behoeften / wensen via de infrastructuur GU. Zie voor een toelichting variant C.
3. <i>Mate van uniforme sturing en verantwoording; mate waarin HUA voldoet aan gemeentelijke (GU) standaarden</i>	In beperkte mate sprake van uniforme sturing en verantwoording, bijvoorbeeld BBV (Besluit begroting en verantwoording), CAO, personeelsreglement en dergelijke.	HUA voldoet (gedeeltelijk) aan standaarden van GU voor de bedrijfsvoering door eigen HUA medewerkers	HUA voldoet in grote mate (of geheel) aan de standaarden van GU voor wat betreft de bedrijfsvoeringstaken	Uniforme sturing en verantwoording
4. <i>Mate van synergie HUA takenpakket met GU takenpakket</i>	Potentiële synergie wordt niet benut	Mogelijke synergie en schaalvoordelen op het gebied van standaarden en overheadsystemen	Meer synergie en schaalvoordelen op het gebied van overhead-diensten, zoals meer beschikbare kennis	Potentiële synergie van HUA expertise met de gemeentelijke expertise wordt maximaal benut
5. <i>Duidelijke identiteit HUA naar de buitenwereld</i>	HUA heeft een duidelijke identiteit	HUA heeft een duidelijke identiteit	HUA heeft een minder duidelijke identiteit naar de buitenwereld	Risico op verlies aan identiteit naar de buitenwereld
6. <i>Belangrijkste risico's voor HUA/ GU (aanvullend op de risico's die bij andere criteria zijn genoemd)</i>	Risico op (structureel) extra werk voor GU in dienstverlening richting HUA vanwege uitzonderingspositie (bijvoorbeeld i.v.m. maatwerkafstemming P&C cyclus en inkoop)	Risico op (tijdelijk) minder goed werkende overheadsystemen en daarmee verbonden processen, wegens (mogelijke) conversieproblematiek, de benodigde herinrichting van de bijbehorende processen, etc.	Risico op schaalinflatie <sup>9</sup> en vertrek van (overhead)medewerkers; zie verder de risico's genoemd bij variant B.	Risico op vertrek sleutelfiguren primair proces HUA; zie verder de risico's genoemd bij variant C

<sup>6</sup> Wat verstandige keuzes zijn ten aanzien van de in te zetten systemen moet nader onderzocht worden in de volgende (plan)fase, bij een eventuele keuze voor scenario 4 in combinatie met variant C of D.

<sup>7</sup> In de volgende (plan)fase, bij een eventuele keuze voor scenario 4 in combinatie met variant C of D, zal hier nader onderzoek naar gedaan moeten worden.

<sup>8</sup> Het gaat dan bijvoorbeeld om het feit dat het publiek nu -via de zoekfunctie van de website van HUA- toegang kan krijgen tot de digitale archieven.

<sup>9</sup> Met schaalinflatie bedoelen we dat overhead medewerkers van HUA een hogere schaal zouden kunnen krijgen voor het werk dat ze uitvoeren, omdat de schaalindeling van de gemeente -mogelijk- afwijkt van de schaalindeling van HUA. Dit risico geldt specifiek voor de overhead gerelateerde functies.

Hoofdvarianten <i>Afwegingscriteria</i>	A. Zelfstandige unit binnen GU	B. Zelfstandige unit met gebruik standaarden GU	C. Organisatorische splitsing primaire en overheadprocessen	D. Volledige verwevenheid binnen GU
<i>7. Complexiteit van de implementatie en de omvang van de transitiekosten en de transitietijd (zie ook de uitwerking onderaan deze tabel)</i>	Relatief eenvoudige implementatie, alles blijft zoveel mogelijk zoals het was	Complexere implementatie in vergelijking met variant 1 door overgang van systemen (ICT transitiespoor); wellicht noodzaak voor conversies en opleidingen van betrokken medewerkers	Complexer dan variant B: naast ICT transitiespoor ook personeel spoor voor plaatsing overhead medewerkers HUA in bedrijfsvoering eenheid GU	Meest complexe implementatie traject

## Transitietijd

Hierbij is van belang op te merken dat er -ongeacht welke keuze gemaakt zou worden qua variant- er in alle gevallen sprake zal zijn van een organische ontwikkeling. Hierbij wordt HUA eerst als zelfstandige organisatie “as is” opgenomen in de gemeentelijke organisatie. Vervolgens wordt in de periode daarna de tijd genomen om de uiteindelijk gekozen variant op een zorgvuldige wijze te implementeren.

## Transitiekosten/ incidentele kosten

Het laatste criterium gaat onder meer over de geschatte transitiekosten (incidentele kosten) van elke variant. In deze fase kan de omvang van de transitiekosten nog niet ingeschat worden, bijvoorbeeld omdat niet bekend is welke van de huidige HUA applicaties gemigreerd zouden gaan worden naar applicaties van de gemeente. Om hier -specifiek voor ICT- meer zicht op te krijgen is nader onderzoek nodig naar:

- Welke van de huidige applicaties van HUA gemigreerd zouden gaan worden naar de applicaties van de gemeente.
- Wat de licentie- en onderhoudskosten zijn van deze gemeentelijke applicaties (ten opzichte van de huidige kosten van HUA).
- Wat de kosten voor conversie zijn; dit hangt bijvoorbeeld af van het aantal jaren historie wat meegenomen zou moeten worden.
- De omvang van de opleidingskosten voor personeel.
- Mogelijke kosten voor aanbesteding van ICT pakketten die specifiek voor het HUA takenpakket gebruikt worden (op het moment dat de betreffende contracten opnieuw afgesloten zouden moeten worden).

In de situatie dat het bestuur van HUA een principebesluit zou nemen voor scenario 4, zal dit nader uitgezocht moeten worden voordat een (definitieve) keuze voor een variant kan worden gemaakt.

Om toch een indruk te geven van de relatieve kosten van elke variant hebben we onderstaande tabel opgenomen. Zie bijlage 1 voor een nadere toelichting op de verschillende categorieën in de tabel.

Categorie	Variant A	Variant B	Variant C	Variant D
Projectorganisatie	+	+	++	+++
Personeel & organisatie	+	++	+++	++++
Applicaties/ processen/ automatisering	+/0	+++	++++	++++
Communicatie/ imago	+/0	+	+	++
Huisvesting/ facilitair	+/0	+/-	+	++
Juridisch/ liquidatie GR	++	++	++	++

## Structurele kosten

In deze fase is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de impact van de verschillende varianten op de structurele kosten. Invlechting van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht kan enerzijds leiden tot extra kosten aan de kant van HUA en aan de kant van de gemeente. Tegelijkertijd bestaat de mogelijkheid dat invlechting leidt tot schaal- en synergievoordelen. Bij een eventuele keuze voor scenario 4 zal het effect op de structurele kosten daarom in de volgende (plan)fase nader becijferd moeten worden. Op voorhand verwachten wij geen grote (langere termijn) structurele financiële effecten van invlechting van HUA; uitzondering hierop zijn wellicht ICT gerelateerde kosten.

## Bijlage 1. PIJOFACH impactanalyse

De nu volgende tabel bevat een impactanalyse op hoofdlijnen op de verschillende PIJOFACH thema's bij een eventuele keuze voor scenario 4 (centrumgemeente).<sup>10</sup>

Daarbij merken we op dat er potentiële risico's zijn waar alle scenario's mee te maken kunnen krijgen. Het gaat dan met name om de mate van continuïteit van de SPUK vanuit het Rijk.

Thema/ aspect	Toelichting inhoud thema
Personeel	<ul style="list-style-type: none"> <li>De impact op de benodigde formatie (in kwantitatieve en kwalitatieve zin) hangt met name af van de gekozen variant voor integratie van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht. Naarmate meer integratie plaatsvindt van primair proces en overhead van HUA in de gemeentelijke organisatie, is naar verwachting de impact groter.</li> <li>De arbeidsrechtelijke consequenties (cao, secundaire arbeidsvoorwaarden, sociaal plan, functieboek en inschaling van functies) zijn in alle varianten relatief beperkt, omdat de (arbeids)voorwaarden van HUA vergelijkbaar zijn met die van de gemeente Utrecht. HUA werkt -in de basis- bijvoorbeeld met het personeelshandboek en het functieboek van de gemeente Utrecht. De Cao Gemeenten is ook al van toepassing op HUA en het personeelsbeleid van HUA is grotendeels gebaseerd op het Handboek Utrechts Personeel.<sup>11</sup> Op onderdelen kunnen er echter in de uitvoering verschillen zijn wat een wijziging voor de HUA-medewerkers met zich meebrengt,</li> <li>De risico's in de personeelsofbouw van HUA zijn beperkt.<sup>12</sup> HUA kent op dit moment bijvoorbeeld geen langdurig zieken en ook niet veel vacatures. Er zijn wel diverse medewerkers die binnen afzienbare tijd met pensioen gaan (vergelijkbaar met andere overheden).</li> <li>Specifiek voor de overheadfuncties van HUA bestaat het risico van schaalinflatie. Hiermee wordt bedoeld dat het risico bestaat dat dat HUA medewerkers hoger ingeschaald worden. Dit betreft circa 10 functies die 1 schaal hoger gewaardeerd zouden kunnen worden. Mocht dit risico optreden dan wordt de omvang van dit financieel risico ingeschat op circa €100.000. Of dit risico optreedt is in het geheel niet zeker en afhankelijk van de gekozen variant. Gezien de unieke aard van de functies in het primair proces van HUA speelt bij deze functies veel minder het risico van schaalinflatie.</li> </ul>
Informatievoorziening en automatisering	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bij informatievoorziening is het van belang onderscheid te maken tussen bedrijfsspecifieke applicaties ten behoeve van het primair proces van HUA, bedrijfsvoeringsapplicaties en generieke applicaties voor kantoorautomatisering. Voor de bedrijfsspecifieke applicaties zijn naar verwachting weinig schaalvoordelen te behalen bij een eventuele integratie van HUA. Er zijn wellicht wel schaal- en synergievoordelen te behalen voor wat betreft bedrijfsvoeringsapplicaties, kantoorautomatisering en beheer van werkplekken.</li> <li>HUA is op dit moment bezig met de voorbereidingen voor outsourcing van ICT taken. Het gaat dan om het beheer van de infrastructuur en beheer van de werkplekken (inclusief gebruikersbeheer). Het contract wordt voor een relatief korte periode afgesloten, om zo flexibel in te kunnen spelen op de ontwikkelingen rondom HUA.</li> <li>Wat betreft digitale veiligheid verandert mogelijk het dreigingsbeeld bij integratie van HUA. Gezien de aard van de werkzaamheden kent HUA een meer open karakter. De gemeente Utrecht is echter een aantrekkelijk(er) doelwit voor hackers. De komende ICT aanbesteding wordt daarom voorbesproken met vertegenwoordigers van de gemeente Utrecht, om zo te bepalen of er wellicht aanvullende eisen zijn vanuit het oogpunt van digitale veiligheid.</li> </ul>

<sup>10</sup> Dit is de input die is opgehaald op de bijeenkomsten van 25 augustus en 5 september.

<sup>11</sup> De Cao SGO geldt voor werknemers in dienst bij (aangesloten) gemeentelijke organisaties. Deze cao is afgesloten door de Werkgeversvereniging Samenwerkende Gemeentelijke Organisaties (WSGO), FNV, CNV Overheid en FDO-MHA. Deze partijen hebben de ambitie om de arbeidsvoorwaarden van organisaties in de gemeentelijke sector uniform te houden. Dat betekent dat de Cao SGO dezelfde arbeidsvoorwaarden kent als de Cao Gemeenten.

<sup>12</sup> HUA heeft een fact sheet toegestuurd wat hierin inzicht geeft.

Thema/ aspect	Toelichting inhoud thema
Juridisch/ Inkoop	<ul style="list-style-type: none"> <li>De verantwoordelijkheid voor implementatie van nieuwe wetgeving en compliance met bestaande en nieuwe wetgeving (zoals de AVG) verschuift van het bestuur van HUA naar (het college van) de gemeente Utrecht.</li> <li>De bestaande contracten van HUA kunnen naar verwachting overgenomen worden. De belangrijkste contracten betreffen huisvesting; zie verder onder huisvesting voor een toelichting op deze contracten. De overige contracten kennen over het algemeen een korte looptijd en zijn binnen één jaar opzegbaar. Het enige (overzichtelijke) risico ten aanzien van de contracten zou dubbeling van contracten kunnen zijn, waarbij zowel HUA als de gemeente verschillende contracten hebben voor dezelfde in te kopen dienst. Bij een eventueel keuze voor de centrumregeling (scenario 4) zal dit nader onderzocht moeten worden.</li> <li>Wat betreft de bestaande DVO overeenkomsten het volgende. De DVO met Nieuwegein loopt tot 2025, daarna moet er een nieuwe overeenkomst komen. Dit lijkt dan een logisch moment voor een heroverweging gezien de veranderde situatie; de verhouding van Nieuwegein met HUA is immers een andere dan de verhouding van Nieuwegein en de gemeente Utrecht. De overeenkomsten met de gemeenschappelijke regelingen VRU, GGDrU, BghU, RUD en WIL zullen beoordeeld moeten worden, omdat de verhoudingen met die partijen veranderen. Zo heeft de overeenkomst met WIL betrekking op de gemeentearchivaris van Nieuwegein en de overeenkomst met de RUD op de provinciearchivaris. Daarnaast zijn er overeenkomsten met diverse private partijen. Er is vaak een relatie van deze private archieven met de Rijks archieven en gemeentelijke archieven. Er is op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat een verandering gaat optreden in deze overeenkomsten.</li> </ul>
Organi- satie en overhead	<ul style="list-style-type: none"> <li>De impact op de organisatiestructuur van de gemeente Utrecht (inclusief de aansturing van HUA als onderdeel van de gemeentelijke organisatie) hangt af van de gekozen variant voor integratie van HUA. Zie eerder in deze memo.</li> <li>De meest logische plek om HUA te positioneren in het organigram van de gemeente Utrecht hangt met name af van de gekozen variant. Genoemde mogelijkheden zijn BSN (bij een status aparte van HUA), Culturele zaken (CZ), Erfgoed, Publieksdienstverlening (PDV) en ICT. Na een eventuele keuze voor scenario 4 zal in de volgende (plan)fase nader onderzocht worden wat de meest logische positionering is binnen de organisatie van de gemeente.</li> </ul>
Financiën & con- trol, risico- manage- ment	<ul style="list-style-type: none"> <li>De impact op de financiële functie, de control functie, de inrichting van de P&amp;C cyclus en de administratieve organisatie van de gemeente Utrecht en HUA hangt af van voor welke invlechtsvariant gekozen wordt. Na een eventuele keuze voor scenario 4 zal in de volgende (plan)fase nader onderzocht worden hoe een en ander het beste georganiseerd kan worden.</li> <li>De paragraaf in de begroting van HUA over het weerstandsvermogen bevat een overzicht van alle belangrijke (financiële) risico's die in de huidige situatie spelen. Deze risico's zijn afgedekt door maatregelen, bijvoorbeeld via het afsluiten van verzekeringen, het vormen van voorzieningen, het creëren van bestemmingsreserves en het inrichten van de administratieve organisatie en interne controle.</li> <li>Zie onder deze tabel voor een analyse van de fiscale risico's.</li> <li>Uit deze PIJOFACH analyse komen op dit moment geen prominente risico's naar voren bij een (eventuele) keuze voor een centrumregeling. Dat neemt niet weg dat -na een eventuele keuze voor een centrumregeling- naderhand wel (nieuwe/ onverwachte) risico's naar boven kunnen komen. In die situatie is het van belang dat de gemeente Utrecht dergelijke risico's kan delen met provincie en Rijk. In de op te stellen DVO met de provincie en het delegatiebesluit Rijk zullen daartoe afspraken gemaakt moeten worden over "risk sharing".</li> </ul>
Communi- catie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wat betreft de interne communicatie richting de HUA medewerkers is van belang dat deze meegenomen worden in de ontwikkelingen, besluitvorming, plannings en -op termijn- aanpassingen in de werkprocessen. Bij de gemeente en de provincie zullen de eigen ambtelijke organisaties en de politiek geïnformeerd moeten worden.</li> <li>Bij de externe communicatie gaat het om het volgende: <ul style="list-style-type: none"> <li>Pers: de lokale pers heeft de totstandkoming van HUA en de ontwikkeling van de organisatie sinds 1998 met veel belangstelling gevolgd. Hier zal in ieder geval reactief gecommuniceerd moeten worden, wellicht ook actief. Ook de overheden zullen bevroegd worden over de aanpassingen en de afwegingen. En ook collega instellingen waaronder het Nationaal Archief NA en andere RHC's zullen meegenomen moeten worden.</li> <li>DVO &amp; contractpartners, gebruikers, vrienden, vrijwilligers, volgers en netwerkpartners van HUA zullen geïnformeerd moeten worden over de nieuwe situatie.</li> </ul> </li> <li>De visuele identiteit/ huisstijl van HUA, die in de huidige situatie van bedrijfsauto tot website is doorgevoerd, zal eventueel aangepast moeten worden aan de nieuwe organisatievorm.</li> </ul>



Thema/ aspect	Toelichting inhoud thema
Huisvesting/ facilitaire zaken	<p>HUA heeft drie grote huurcontracten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>De beide depottorens aan de Numankade worden gehuurd van het Rijksvastgoedbedrijf. Alle eigenaarslasten zijn voor HUA. Hier wordt het grootste deel van de 33 km. te beheren archieven en collecties bewaard. Daarnaast is er een contract met het Gelders archief voor maximaal 6 km. aanwas (in verband met ruimtegebrek op de Numankade); dit contract loopt 10 jaar met een optie voor verlenging.</li> <li>Het kantoor op de Numanskade wordt gehuurd van de gemeente Utrecht.<sup>13</sup></li> <li>Het pand op de Hamburgerstraat wordt gehuurd van stichting DSV. Dit contract loopt tot 2028. Dit pand heeft (onder meer) een museale functie. Het Rijk betaalt mee aan deze bovenwettelijke functie (in de toekomst via de SPUK). Na 2028 ontstaat het vraagstuk hoe dit pand (met museale functie) verhuurd te krijgen indien HUA besluit dit niet meer te gebruiken.</li> </ul> <p>Ten aanzien van huisvesting is het volgende nog relevant:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Verzekeringen voor gebouwen heeft HUA via de gemeente georganiseerd.</li> <li>Er zijn (geactualiseerde) meerjarenonderhoudsplannen (MJOP's) voor eigenaarslasten huisvesting.</li> </ul> <p>Voor wat betreft facilitaire zaken geldt het volgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Er is één gebouwbeheerder en 2 huismeesters.</li> <li>Facilitaire taken, zoals schoonmaak, zijn uitbesteed. Deze contracten zijn door HUA relatief eenvoudig op te zeggen.</li> <li>Er zijn verder ook nog een aantal specifieke contracten, bijvoorbeeld op het gebied van klimaatbeheer. Dit zijn (ook) kortlopende contracten.</li> </ul> <p>Wellicht is er voor de facilitaire contracten sprake van dubbelingen met contracten van de gemeente Utrecht (zoals hiervoor als risico benoemd). Bij een eventueel besluit om HUA te integreren in de gemeentelijke organisatie is het daarom van belang dat vertegenwoordigers van HUA en de gemeente tijdig door alle contracten heenlopen om te bepalen welke acties van toepassing zijn (opzeggen/voortzetten/overnemen). Op termijn lijkt het daarbij voor de hand te liggen dat HUA gaat meelopen met alle grote contracten van de gemeente, bijvoorbeeld op het gebied van schoonmaak.</p>
Transitie-proces	Het laatste deel van deze bijlage bevat een overzicht van kostencategorieën waar rekening mee gehouden met worden bij integratie van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht.

## Overzicht potentiële fiscale risico's

De nu volgende tabel bevat mogelijke fiscale risico's van integratie van HUA in de organisatie van de gemeente Utrecht met daarbij een kwalificatie in hoeverre elk risico van toepassing is. Deze risico's staan los van de keuze voor de variant voor invlechting van HUA.

Potentieel fiscaal risico/ consequentie	Kwalificatie risico/ consequentie van integratie HUA
Vennootschapsbelasting (Vpb)	<ul style="list-style-type: none"> <li>HUA maakt (substantieel) verlies op publieksdienstverlening. HUA hoeft daarom in de huidige situatie geen Vpb te betalen. Waarschijnlijk wordt ook bij integratie van HUA geen financieel overschot gerealiseerd zodat geen Vennootschapsbelasting is verschuldigd.</li> <li>Mogelijk zijn er wel formele verplichtingen inzake Vennootschapsbelasting (zoals te berekenen resultaat, uitvoeren Vpb-ondernemerstoets en invullen Vpb-aangifte).</li> </ul>

<sup>13</sup> In 2003 stemden het college van B&W van Utrecht, de raad en het Rijk in met het plan en bijbehorende financiering voor HUA, waarbij de locatie Alexander Numankade werd aangewezen voor de 'beheertaken' en de Hamburgerstraat voor 'publiekstaken'. Hierbij vond een pandenruil plaats tussen de gemeente en het Rijk. In het verleden was het rijksmuseum Catharijneconvent eigendom van de gemeente en het pand Hamburgerstraat van het Rijk. Rijk en gemeente besloten tot het ruilen van de panden, waarbij het Rijk liet vastleggen dat een deel van het pand Hamburgerstraat een publieke functie zou behouden.

Potentieel fiscaal risico/ consequentie	Kwalificatie risico/ consequentie van integratie HUA
Btw/ btw compensatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de huidige situatie is er sprake van doorschuif-btw: de compensabele btw op inkoop wordt door HUA -naar rato van het aandeel van de gemeente Utrecht in de kostenverdeling- doorgeschoven naar de gemeente. De gemeente claimt deze btw vervolgens bij het BTW compensatiefonds.</li> <li>Na een eventuele integratie van HUA verleent de gemeente Utrecht tegen een meer dan symbolische vergoeding diensten aan derden. De gemeente moet facturen met btw uitreiken als een met btw belaste opslagdienst wordt verleend. De gemeente heeft via btw-aangifte recht op aftrek van btw op kosten die aan de met btw belaste activiteiten kan worden toegerekend.</li> <li>De gemeente moet verder aanvullende activiteiten uitvoeren: facturen met btw uitreiken, omvang recht op teruggaaf van btw op kosten via btw-aangifte bepalen, btw-administratie verzorgen, gegevens in gemeentelijke btw-aangifte verwerken.</li> <li>De vraag speelt nog in hoeverre er iets verandert voor de provincie wat betreft btw compensatie; dit zal nader onderzocht moeten worden.</li> </ul>
Overdrachtsbelasting/ btw/ vastgoed	<ul style="list-style-type: none"> <li>In de huidige situatie huurt HUA de huisvesting van diverse partijen (de gemeente Utrecht, het Rijk en een stichting). HUA heeft dus geen eigen grondpositie. Daardoor is er geen risico op overdrachtsbelasting of omzetbelasting.</li> <li>De gemeente huurt ruimte thans vrij van btw. De gemeente moet btw-schade aan verhuurders vergoeden. Afhankelijk van het gebruik voor andere gemeenten kan onder voorwaarden een btw-voordeel worden gerealiseerd als de gemeente Utrecht specifieke ruimten gebruikt voor dienstverlening aan derden c.q. andere gemeenten waarbij de gemeente en de huurder opteren voor een met btw belaste huur en ter zake van de huur wordt voldaan aan het 90%-criterium. In hoeverre dit voordeel gerealiseerd kan worden zal -na een eventuele keuze voor scenario 4- in de volgende (plan)fase nader onderzocht worden.</li> </ul>
Loonbelasting	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wat betreft het mogelijke risico op extra loonheffing inzake overdracht van vakantiegeld van HUA naar de gemeente het volgende. Er is bij HUA geen sprake van een stuwmeer aan vakantiegeld en IKB; aan het eind van een jaar worden deze volledig uitbetaald. HUA hanteert de wettelijke vervalttermijnen van de wettelijke vakantierechten en de stelregel dat een medewerker maximaal 2 weken van zijn of haar reguliere werkweek aan wettelijke verlof mee mag nemen naar een volgend jaar. Dus dit risico is nu niet aan de orde.</li> <li>Met de nieuwe cao is er nu wel de mogelijkheid voor verlofsparen. Door deze nieuwe regeling is het zo dat iedereen het teveel aan bovenwettelijk verlof in het verlofspaarpotje kan stoppen. Dat kan niet afgekocht worden want medewerkers mogen dat onbeperkt tot het maximum van hun arbeidsuren per jaar opsparen. Dit is een laag risico want het is moeilijk om zo veel te sparen. De kosten van verlofsparen kunnen te zijner tijd worden berekend en afgerekend met deelnemers door HUA.</li> </ul>

## Overzicht categorieën mogelijke incidentele kosten

De nu volgende tabel bevat een overzicht van mogelijke incidentele kosten waar rekening mee gehouden moet worden bij opheffing van het openbaar lichaam en integratie van HUA in de gemeentelijke organisatie.<sup>14</sup> Of elke post van toepassing is en wat vervolgens de omvang van de betreffende post is, hangt voor de meeste categorieën met name af van voor welke variant gekozen wordt.

Categorie	Onderdelen
Projectorganisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Projectleider invlechting</li> <li>Adviseur organisatierichting</li> <li>Externe inhuur, bijvoorbeeld voor het vrijspelen van sleutelspelers van HUA en de gemeente Utrecht</li> </ul>
Personeel & organisatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>P&amp;O deelprojectleider</li> <li>(Extern) advies inzake inrichtingsplan</li> <li>Extra kosten OR'en</li> <li>Kosten plaatsingscommissie (externe leden, zoals van de vakbond etc.)</li> <li>Functiewaardering</li> <li>Extra opleidingskosten personeel</li> <li>Personele frictiekosten bovenformatief personeel</li> <li>(Frictie)kosten voor lagere of hogere inschaling voor medewerkers die overgaan</li> <li>Overige kosten sociaal plan</li> <li>Extra inhuur a.g.v. vertrek personeel/ inefficiency/ hoger ziekteverzuim</li> </ul>

<sup>14</sup> Wellicht kunnen zich gedurende het invlechtingsproces nog aanvullende kostenposten aandienen.

Categorie	Onderdelen
Applicaties/ processen/ automatisering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ICT deelprojectleider</li> <li>• Conversiekosten</li> <li>• Kosten (her)inrichting applicatie(s)</li> <li>• Opleidingen medewerkers inzake andere applicatie(s)</li> <li>• Inrichting en migratie werkplek/hardware omgeving</li> <li>• Europese aanbesteding applicaties (uitvoeren aanbestedingsprocedure: inkoopbureau functie, kan ook door Utrecht gedaan worden)</li> </ul>
Communicatie/ imago	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kosten voor communicatieadviseur(s), bijvoorbeeld voor schrijven en uitvoeren van een communicatieplan</li> <li>• Kosten medewerkersbijeenkomsten; nieuwsbrieven; overige benodigde bijeenkomsten; etc.</li> <li>• Kosten voor externe communicatie; eventueel aanpassing logo</li> </ul>
Huisvesting/ facilitair	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verhuiskosten</li> <li>• (Tijdelijke/ incidentele) huisvestingskosten</li> </ul>
Juridisch/ liquidatie GR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juridisch advies, bijvoorbeeld in verband met liquidatie GR en fiscale vraagstukken</li> <li>• Kosten accountant voor opheffing GR</li> </ul>

## Bijlage 2. Nadere uitwerking varianten

Deze bijlage bevat een nadere uitwerking van de vier varianten voor invlechting van GUA in de organisatie van de gemeente Utrecht (GU), zie onderstaande tabel.

Hoofdvarianten <i>Afwegingscriteria</i>	A. Zelfstandige unit binnen GU	B. Zelfstandige unit met gebruik standaarden GU	C. Organisatorische splitsing primaire en overheadprocessen	D. Volledige verwevenheid binnen GU
<i>Typering</i>	Volledig zelfstandige unit binnen gemeentelijke organisatie	Volledig zelfstandige unit, met gedeeltelijk gebruik van Utrechtse standaarden	Organisatorische splitsing primaire en overhead-processen	Volledige verwevenheid binnen gemeentelijke organisatie
<i>Toelichting</i>	Primaire processen en overhead blijven bij elkaar en blijven volledig werken volgens eigen standaarden.	Primaire processen en overhead blijven bij elkaar. HUA werkt waar wenselijk/ mogelijk met de gemeentelijke standaarden.	Primaire processen blijven bij elkaar in een aparte unit. Die unit wordt ondergebracht bij een passend organisatie onderdeel van GU. Er is geen sprake van integratie van de primaire processen van HUA en GU. De overheadformatie van HUA blijft bij elkaar in een aparte unit bij bedrijfsvoering eenheid GU. Ook daar is geen sprake van integratie. De HUA-unit maakt gebruik van alle systemen van GU.	Primaire processen worden geïntegreerd bij bestaande primaire processen GU. De mate van integratie zal in de praktijk beperkt zijn, vanwege het grote aantal specialistische functies van HUA die GU niet kent. Overhead wordt geïntegreerd bij bestaande overheadprocessen GU. Hierbij zal de mate van integratie naar verwachting groot zijn.
<i>Positionering</i>	Geheel binnen bedrijfsvoering eenheid van GU (BSN) met status aparte	Geheel binnen bedrijfsvoering eenheid van GU (BSN) met status aparte	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formatie voor primair proces onderbrengen bij een passend organisatieonderdeel (OO) van GU als eigen unit; nader onderzoek nodig (in een eventuele volgende fase) voor welk OO het meest passend is</li> <li>• Overheadformatie onderbrengen bij bedrijfsvoeringseenheid van GU (BSN) als eigen unit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formatie voor primair proces integreren binnen een organisatieonderdeel (OO) van GU.</li> <li>• Formatie voor overhead integreren binnen de bedrijfsvoering eenheid van GU (BSN), met als doel om alle formatie én werkprocessen op termijn volledig te integreren</li> </ul>
<i>Planning, control en verantwoording</i>	Geheel eigen P&C-lijn HUA: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigen financieel systeem;</li> <li>• Eigen P&amp;C-cyclus;</li> <li>• Eigen accountant.</li> </ul>	Nader onderzoek (afweging) naar mate van zelfstandigheid HUA dan wel (op onderdelen) aansluiten bij P&C-lijn GU	Volledige integratie in P&C-lijn GU	Volledige integratie in P&C-lijn GU
<i>Formatie voor overhead</i>	Eigen overheadformatieplaatsen, doorbelasting binnen eigen unit	Eigen overheadformatieplaatsen, doorbelasting binnen eigen unit	Eigen overheadformatieplaatsen, doorbelasting naar eigen unit binnen OO	Alle overheadformatieplaatsen vallen onder gemeentelijke organisatie
<i>Bedrijfsvoerings-systemen</i>	Gebruik eigen HR-systeem, financieel systeem, kantoorautomatisering, etc.	Gebruik gemeentelijk HR- en financieel systeem	Gebruik gemeentelijk HR- en financieel systeem	Gebruik gemeentelijk HR- en financieel systeem
<i>Doorbelasting overheadkosten</i>	De huidige manier van facturering van overheadkosten blijft gehandhaafd. Geen toepassing van de gemeentelijke doorbelastingssystematiek voor overhead.	De huidige manier van facturering van overheadkosten blijft gehandhaafd. Geen toepassing van de gemeentelijke doorbelastingssystematiek voor overhead.	De huidige manier van facturering van overheadkosten blijft gehandhaafd. Geen toepassing van de gemeentelijke doorbelastingssystematiek voor overhead.	Doorbelasting van alle overheadfuncties conform Utrechtse overheadsystematiek
<i>ICT beveiliging</i>	Gemeentelijke (beveiligings-) standaarden	Gemeentelijke (beveiligings-) standaarden	Gemeentelijke (beveiligings-) standaarden	Gemeentelijke (beveiligings-) standaarden
<i>Rechtspositie en medezeggenschap</i>	Eigen rechtspositie en OR-regeling. Behoud eigen OR.	Gemeentelijke rechtspositie en OR-regeling. Behoud eigen OR ter afweging.	Gemeentelijke rechtspositie en OR-regeling. OR van HUA gaat op in medezeggenschap GU.	Gemeentelijke rechtspositie en OR-regeling. OR van HUA gaat op in medezeggenschap GU.