

Invoering van de euro bij gemeenten in sommige gevallen race tegen de klok

Over minder dan twee maanden moeten alle transacties in euro verlopen, de systemen in euro werken en alle medewerkers moeten met de nieuwe munt om kunnen gaan. Gemeenten en sociale diensten die goed op streek zijn, kunnen de laatste weken gebruiken voor het converteren van systemen, het aanpassen van laatste regelgeving, het actualiseren van continuïteitsmaatregelen en het opleiden van medewerkers. De menselijke factor verdient in dit laatste stadium alle aandacht. Medewerkers zullen in euro moeten leren denken en handelen.

Voor gemeenten die achterlopen is het zaak deze laatste weken alles op alles te zetten om ten minste de belangrijkste werkprocessen op orde te krijgen. Hierbij kan men denken aan het regelen van in ieder geval de volgende zaken.

Testen en conversie

De belangrijkste programmatuur is in verreweg de meeste gevallen al voor de zomer europroof uitgeleverd. Het is echter van wezenlijk belang dat de voor euro aangepaste (en door de leverancier op functionaliteit geteste) standaardssystemen ook door de gemeente zelf in de specifieke bedrijfsomgeving worden getest. Dit geldt niet alleen voor grotere gemeenten. Ook kleinere gemeenten kennen tal van geautomatiseerde bedrijfsprocessen, die moeten worden aangepast en met elkaar moeten kunnen blijven communiceren. Daarnaast is het van belang om ook het converteren van alle bestanden van gulden naar euro te oefen-

Nog heel even, dan is de euro een feit. In dit artikel de laatste stand van zaken van de euro-invoering bij gemeenten. Ook wordt een aantal resultaten gepresenteerd die in de recente voortgangsrapportage *Euro en Overheid* niet aan de orde komen. Kortom: wat moet er nog gebeuren? Wat heeft drie jaar euro-projecten bij de gemeenten aan inzichten opgeleverd?

F.N. LAFEVER en R.J.M. VOGELS

Medewerker bij het euroteam van het Ministerie van Financiën en senior account manager bij het EIM te Zoetermeer

nen. Dit kan meestal niet ineens en vereist enige try-outs: de zogenaamde proefconversies. De ervaring die de afgelopen zomer bij verschillende gemeenten is opgedaan met testen en proefconversies heeft geleerd dat de activiteiten meestal tegenvallen en langer duren dan van tevoren is gepland. Een vrij groot aantal gemeenten heeft proefconversie en definitieve conversie kort achter elkaar gepland en bovendien voor de laatste weken in het jaar. Als zich problemen voordoen, kunnen het nog lange werkdagen worden in december bij desbetreffende gemeenten.

Continuïteitsmaatregelen

Gemeenten die het testen en de proefconversies (nog) niet hebben uitgevoerd, zullen meer werk moeten maken van het opzetten van continuïteits-

maatregelen ofwel noodscenario's. Vooral voor de prioritaire (of vitale) systemen en/of werkprocessen is dit zeker aan te bevelen. In een handreiking van het Landelijk Euro Gemeenten Overleg wordt ingegaan op deze problematiek. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen preventieve en correctieve maatregelen. Hierbij geldt dat hoe meer preventieve maatregelen zijn genomen, waaronder het belangrijke testtraject, des te minder correctieve maatregelen achteraf nodig zijn.

Capaciteit

Gemeenten zullen, indien dit nog niet is gebeurd, op zo kort mogelijke termijn personele capaciteit en computercapaciteit moeten inplannen voor de komende periode. In sommige gevallen zal de inzet van personeel tijdens de kerstvakantieperiode ook met de Ondernemingsraad moeten worden afgestemd.

Communicatie

Communicatie en voorlichting zijn juist in het laatste stadium van het euro-project van belang; zowel intern – voor het eigen personeel – als extern. In de laatste maanden zal de gemeente in ieder geval goede gewenningsinformatie moeten verstrekken (dubbel prijzen) en duidelijk moeten communiceren over de nieuwe tarieven.

Voortgang bij de euro-voorbereidingen

De voortgang bij de euro-voorbereidingen

dingen bij gemeenten is in 2001 tweemaal gemeten door middel van een euro-monitor voor de gemeente als geheel (via een mondeling interview en een schriftelijke vragenlijst) en specifiek voor de sociale diensten (schriftelijk door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). In de najaarsmonitor van afgelopen september is vooral gekeken naar de invulling van de testfase die op 1 oktober afgerond had moeten zijn.

Voortgang algemeen

De uitkomsten van beide euro-monitors, gehouden in september jl., tonen aan dat de gemeenten en sociale diensten in de laatste maanden veel vooruitgang hebben geboekt met de euro-voorbereidingen. Ruim de helft (tegen nog ruim 40% in het voorjaar) lag op dat moment op schema en verwachtte op 1 oktober gereed te zijn met testen. Een aantal gemeenten en sociale diensten ligt nog niet op schema. Door een

nog aanzienlijke achterstand op de planning, een beperkt ingevulde testfase, een kwalitatief onvoldoende aanpak of een aanstaande herindeling, kan de invoering van de euro bij deze gemeenten en sociale diensten nog problemen opleveren.

De resultaten van de gemeentebrede monitor en de sociale diensten-monitor zijn verder opgesplitst om tot vier groepen gemeenten en drie groepen sociale diensten te komen:

- Gemeenten of sociale diensten die aangeven de testfase (bijna) te hebben afgerond, scoren goed en zijn aangemerkt als groene groep. Deze groep beslaat 51% van de gemeenten en 42% van de sociale diensten.
- Gemeenten die aangeven de realisatiefase nog niet te hebben afgerond en/of een lage score halen bij de mondelinge monitor, scoren zorgwekkend; zij zijn aangemerkt als rode groep (5% van de gemeenten en 36% van de sociale diensten).
- Gemeenten of sociale diensten die zich tussen de 'veilige' en 'onveilige' groep in bevinden. Deze groep wordt gekenmerkt als oranje groep (25% van de gemeenten en 22% van de sociale diensten).
- Een vierde groep bestaat uit gemeenten die geen of in beperkte mate invulling geven aan de testfase (20%). Om beter te kunnen vergelijken met de uitkomst van de sociale diensten-monitor, is deze groep hier als risicovol aan de rode groep toegevoegd. (In de voortgangsrapportage is deze groep als redelijk opgenomen, omdat daar ook gemeenten toe behoren die het voorts redelijk doen.)

Het samenvoegen van deze groepen gemeenten en sociale diensten leidt tot de onderverdeling in tabel 1. In totaal zijn nu negen groepen te onderscheiden: goed, redelijk of zorgwekkend/risicovol scorende gemeenten met een goed, redelijk of zorgwekkend scorende sociale dienst. Bij de zorgwekkend scorende sociale diensten zijn ook de non-respondenten meegenomen, hetgeen tot iets lagere totaalpercentages leidt voor de goede en redelijke groep dan hiervoor is opgenomen.

Opvallend is het feit dat bijna een kwart van de gemeenten (24%) zowel



... voor gemeenten die achterlopen is het zaak deze laatste weken alles op alles te zetten...

voor de sociale dienst als gemeentebreed op orde zijn. Een deel van de gemeenten dat hun zaakjes in het gemeentehuis op orde heeft (51%), zal dus nog goed naar hun sociale dienst moeten kijken. Van alle gemeenten verkeert 16% voor zowel sociale dienst als gemeentebreed nog in de gevarenzone. In deze groep bevindt zich ook de matig testende gemeente met een slecht scorende sociale dienst en de beperkt testende gemeente met een non-response bij de sociale dienst. Vooral de kleinere sociale diensten scoren slecht.

Voortgang per deelaspect

Bij de voorjaarsmonitor is gekeken naar welk type gemeente goed scoort, waarbij de voortgangsindex die berekend is op basis van de antwoorden uit de mondelinge monitor als basis diende (de voortgangsindex kan tussen 0 en 100 liggen). Hieruit bleek onder meer de relatief goede score van grote, rijke gemeenten uit Drenthe. Ook in de najaarsmonitor scoorden grotere gemeenten weer iets beter dan kleinere gemeenten, en kwamen gemeenten in Drenthe en Flevoland beter uit de bus dan de gemeenten in de Randstad.

In aanvulling daarop kan ook worden gekeken hoe gemeenten scoren op verschillende aspecten van de eurovoorbereidingen en in welke mate de voortgangsindex daarmee samenhangt. Daarbij ging het om aspecten die in de schriftelijke vragenlijst aan bod kwamen (en die dus niet al deel uitmaken van de voortgangsindex). Tabel 2 geeft de belangrijkste resultaten. Zoals te verwachten valt, is de gemiddelde voortgangsindex relatief hoger bij gemeenten die goed testen (maximaal 80% van de gemeenten), een risicoanalyse hebben gemaakt (65%); beschikken over terugvalopties (58%) en voorzien hebben in de training van het baliepersoneel (74%). Zo haalt de gemeente die een risicoanalyse heeft gemaakt, gemiddeld 77,2 op de voortgangsindex, terwijl een gemeente die niet beschikt over een risicoanalyse gemiddeld slechts 73,0 scoort.

Eigen inschatting van de voortgang

In de schriftelijke vragenlijst is verzocht aan gemeenten op een tijdbalk aan te geven hoe ver men is met de

Tabel 1 Aantal gemeenten naar score van europroject (gemeentebreed en sociale dienst) in procenten

	Sociale Dienst			Totaal
	Goed	Redelijk	Zorgwekkend/ non-response	
Gemeentebreed				
Goed	24	9	18	51
Redelijk	7	4	13	24
Zorgwekkend /Risicovol	4	5	16	25
Totaal *	35	18	47	100

Bron: Voortgangsrapportage *Euro en Overheid*, deel 10b en *EIM-euromonitor*, najaar 2001.

* Afwijkend van percentages in voortgangsrapportage, daar ook non-response is meegewogen.

Tabel 2 Score (voortgangsindex) uitgesplitst naar een aantal aspecten bij de eurovoorbereidingen

Aspect	% gemeenten	Score
Wel goed getest	80	76,7
Niet goed getest	20	74,6
Risicoanalyse gemaakt	65	77,2
Geen risicoanalyse gemaakt	35	73,0
Beschikt over terugvalopties	58	76,9
Beschikt niet over terugvalopties	42	74,2
Wel training baliepersoneel	74	76,7
Geen training baliepersoneel	26	73,2

Bron: *EIM-euromonitor*, najaar 2001.

voorbereidingen. Deze subjectieve score uit de schriftelijke vragenlijst kan worden vergeleken met de 'objectieve' voortgangsindex uit de mondelinge vragenlijst. Indien een gemeente aan geeft de testfase al lang en breed te hebben afgerond, terwijl de objectieve voortgangsindex op 50 blijft steken, kan zo'n gemeente als optimistisch worden gekenmerkt. Meer behoudende gemeenten schatten daarentegen de eigen voortgang vaak te voorzichtig in. Uit de berekeningen blijkt dat Zeeuwse gemeenten tot het behoudende kamp behoren en vaak beter scoren dan ze zelf vermoeden. Gemeenten in Friesland en de provincies Noord-Holland en Zuid-Holland overschatten nogal eens hun eigen progressie. Grotere gemeenten zijn gemiddeld

iets voorzichtiger dan kleine gemeenten in het inschatten van de eigen voortgang.

Voortgang met het betalingsverkeer

Ten slotte kan nog worden gekeken naar de voortgang in het betalingsverkeer. In het algemeen lijken de meeste gemeenten tamelijk goed voorbereid te zijn op de chartale aspecten van de euro-invoering. Uit de monitor blijkt dat 79% van de gemeenten gereed is met de voorbereidingen rond de kasfunctie, 94% de aanwezige betaalautomaten aanpast en dat 74% heeft voorzien in training van baliepersoneel. Minder dan de helft van de gemeenten is nog met ten minste één van deze drie activiteiten niet gereed. Alle

gemeenten zouden thans al wisselgeld moeten hebben besteld.

Speciale aandacht is nog nodig voor het testen van euro-acceptgiro's. De aanlevering van de benodigde testsets door gemeenten bij Interpay verloopt traag; de kwaliteit van de aangeleverde testen is beneden verwachting. Het risico dat straks onjuiste bedragen worden afgeschreven of acceptgiro's niet kunnen worden gelezen, is niet denkbeeldig.

De overgang naar euro-geschiedte systemen voor betaal- en incasso-opdrachten en voor het ontvangen van betalingsinformatie loopt evenmin goed. Het risico van het niet gebruiken van euro-geschiedte systemen is onder andere het handmatig moeten verwerken van acceptgiro-ontvangsten (zoals gemeentelijke heffingen).

Terugblik

De eerste monitor naar de euro-voorbereidingen bij gemeenten vond reeds in 1998 plaats. Dat wil niet zeggen dat alle gemeenten op dat moment ook al actief waren begonnen. Vooral de meer 'verlichte' gemeenten zagen in dat voor het euro-traject een grondige voorbereiding nodig was, waar best een paar jaar voor mocht worden uitgetrokken. Er konden immers regelmatig obstakels tussendoor komen. Dit werd onder meer bewezen door het millenniumprobleem, waardoor veel gemeenten pas halverwege 2000 aan de euro-invoering konden beginnen en de talrijke herindelingen, die ook nu nog bij enkele gemeenten tot zorgen leidt.

Terugblikkend en de vorenstaande analyse van de voortgang mede in beschouwing nemend, kunnen vijf typen gemeenten worden onderscheiden.

1 De gedegen gemeente

Deze gemeente heeft een cultuur waarin vanuit een geoliede organisatie grote klussen projectmatig worden aangepakt. Er is al vroeg een standvastige euro-coördinator aangesteld, die een strakke planning maakt die wordt nageleefd. Deze gemeente valt stevast in de categorie goed bij de gemeentebrede euro-monitors en heeft gezorgd voor de nodige tests, continuïteitsmaatregelen, risicoanalyses en capaci-

teitsplanning. De eigen voortgang wordt vaak behoudend ingeschat. Tijdens de telefonische interviews lichten de euro-coördinatoren vaak enthousiast hun aanpak en vorderingen toe. Circa 35% van de gemeenten valt in deze groep.

2 De optimistische gemeente

Deze gemeente verkrijgt zich nogal eens op grote projecten. Er is al vroeg een euro-coördinator aangesteld, die echter de omvang van het euro-project niet goed overziet en vaak de vergelijking maakt met het millenniumprobleem. Op enkele terreinen worden in 1999 zaken in gang gezet, maar in 2000 komt men er achter dat er toch wel veel moet gebeuren en dat veel mensen moeten meewerken. De gedetailleerde monitor wordt aanvankelijk als overdreven ervaren, maar vanaf 2000 ook wel nuttig. De scores die op basis van de telefonische interviews worden behaald, vallen in 2000 hier en daar lager uit dan in 1999, bij nadere bestudering blijken projectplannen en draaiboeken toch nog niet gereed of niet voldoende bruikbaar. Door de open cultuur is wel een snelle inhaalslag mogelijk. Zo'n 20% van de gemeenten valt in deze groep.

3 De procedureel ingestelde gemeente

Deze gemeente kenmerkt zich door sterk autonome afdelingen, die maar lastig aan te sturen zijn en het altijd druk hebben met andere prioriteiten. De euro-coördinator is hier roepende in de woestijn en wordt pas medio 2000 door het management gehoord. Het blijft moeizaam gaan en ook in 2001 wordt bij de monitors geen hoge score gehaald. De draaiboeken voor terugvalopties en testtrajecten blijven soms steken in de voorbereidende fase. Bij de monitor en euro-dagen lucht de euro-coördinator soms zijn hart over het gebrek aan medewerking. De terugkoppeling van de monitorresultaten is voor deze gemeente erg nuttig gebleken om alsnog voldoende aandacht voor de problematiek te krijgen. De belangrijkste zaken lijken thans wel te zijn geregeld. Ongeveer 15% van de gemeenten past in deze omschrijving.

4 De gemakkelijke gemeente

Deze gemeente vindt altijd excuses om

zaken uit te stellen en komt pas in actie als de deadline echt in zicht komt. De euro-coördinator is vaak een zorgeloos type met als motto 'wie dan leeft wie dan zorgt'. Ook hier worden andere prioriteiten vaak aangevoerd als excuus voor mindere scores op de euro-monitor. Testen, risicoanalyses en capaciteitsplanning worden als overbodig beschouwd. De eigen voortgang wordt stevast positiever voorgesteld dan de voortgangsindex rechtvaardigt. Deze gemeente leunt erg op ervaringen elders en gebruikt het liefst panklare oplossingen. Vaak wordt na enige tijd een nieuwe euro-coördinator aangesteld. Zo'n 15% van de gemeenten valt in deze groep.

5 De beproefde gemeente

Deze gemeente heeft een chronisch gebrek aan menskracht of wordt geplaagd door herindelingen of bestuurlijke crises. Tijdens de verschillende onderzoeksrondes moeten de interviewers iedere keer weer zoeken naar de euro-coördinator en binnen de gemeente weten collega's vaak niet dat iemand met de euro-omschakeling bezig is. De euro-coördinator krijgt weinig steun en wordt nauwelijks aangesproken op de voortgang. Pas in een laat stadium wordt een nieuwe, al dan niet externe, projectleider ingeschakeld. Toch is nog 15% van de gemeenten tot deze groep te rekenen.

Vanzelfsprekend is dit een subjectieve indeling, ofschoon wel gebaseerd op ruim 2500 gesprekken met euro-coördinatoren in de afgelopen vier jaar, op de workshops tijdens de vele euro-dagen voor gemeenten, op de toelichtingen bij de schriftelijke vragenlijsten en niet te vergeten op de vele contacten via de samenwerking tussen Rijk en gemeenten in het Landelijk Euro Gemeente Overleg. Toekomstige grote projecten die samenwerking tussen de centrale en decentrale overheid vereisen, kunnen wat dat betreft zeker gebruik maken van de ervaringen van het euro-project.

Noot

Een verdere beschrijving van de voortgang en de resterende aandachtspunten is te vinden in de al enkele malen genoemde voortgangsrapportage *Euro en Overheid: deel 10b mede-overheden*, beschikbaar op de website van het Ministerie van Financiën (www.minfin.nl/euro).