4 oktober 2021

RAPPORT

Pro forma-berekening uittredingskosten gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland

Referentie: 21-564/WM/AV/1050141

BDO

Inhoudsopgave

1. Inleiding **3**
1.1. Aanleiding 3
1.2. Onderzoeksopdracht 3
1.3. Onderzoeksaanpak 3
1.4. Reikwijdte van de rapportage 3
1.5. Leeswijzer 4
2. Uitgangspunten berekening uittredingssom **5**
2.1. De gemeenschappelijke regeling en uittreding 5
2.2. VNG-handreiking en jurisprudentie over bepaling uittredingssom 5
2.3. Uittreding uit een gemeenschappelijke regeling nader belicht 5
2.4. Referentiemodel 6
3. Impact op het direct personeel **8**
3.1. Inleiding 8
3.2. Direct personeel 8
3.3. Bepaling boventallig personeel 8
3.4. Frictiekosten direct personeel 9
3.5. Management en indirect personeel 9
4. Impact op de organisatie **10**
4.1. Inleiding 10
4.2. Wegvallende dekking algemene overhead door uittreding 10
4.3. Analyse 11
5. Impact op de balans **12**
5.1. Inleiding 12
5.2. Bevindingen inzake de activa 12
5.2.1. Vaste activa *12*
5.2.2. Vlottende activa *13*
5.3. Bevindingen inzake de passiva 13
5.3.1. Eigen vermogen *13*
5.3.2. Voorzieningen *13*
5.3.3. Vlottende schulden < 1 jaar *13*
5.3.4. Vlottende passiva *13*
5.3.5. Niet uit de balans blijkende verplichtingen *14*
6. Ontvlechtingskosten **15**
6.1. Inleiding 15
6.2. Inschatting ontvlechtingskosten 15
7. Overzicht financiële impact uittreding **16**
7.1. Financiële impact uittreding gemeente Aalten 16
7.2. Nadere duiding van de financiële impact 16

Bijlagen
A. Bijlage I **18**
A.1. Berekening aandeel gemeenten dienstverlening GR SON (begrotingsjaar 2022) 18
B. Bijlage II **19**
B.1. Geraadpleegde documenten 19

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De gemeenschappelijke regeling Stadsbank Oost Nederland (Hierna: GR SON) verzorgt voor 22 gemeenten in Twente en Achterhoek de integrale schuldhulpverlening zoals vastgelegd in de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. De gemeente Aalten is één van de deelnemers in de GR SON. Een aantal jaren geleden heeft de gemeente van de GR SON de (crisis)intake en reguliere indicatiestelling overgenomen. Nu verricht de GR SON voor de gemeente Aalten alleen nog de financieel-technische schuldregelingen.

De gemeente Aalten heeft op de schuldhulpverlening een (ambtelijke) visie ontwikkeld. Kern van deze visie is dat de schuldhulpverlening zo veel mogelijk lokaal en integraal moet worden uitgevoerd. Met deze visie en de wijziging van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening per 1 januari 2021 is de gemeente Aalten voornemens om uit de gemeenschappelijke regeling te treden. Hiermee wordt de wens vervuld om de schuldhulpverlening dichter en sociaal domein breed bij de burger te brengen.

Op dit moment is de gemeente Aalten bezig met de voorbereiding van het bestuurlijke traject voor de besluitvorming tot uittreding uit de GR SON. Onderdeel van de voorbereiding is verkrijgen van inzicht in de omvang van de uittredingssom, die de gemeente bij uittreding moet betalen aan de GR SON.

1.2. Onderzoeksopdracht

In het kader van de hierboven geschetste achtergrond is door BDO de vraagstelling van de gemeente Aalten vertaald naar de volgende opdracht:
Breng de kosten voor de gemeente Aalten in kaart voor de uittreding uit de GR SON. Deze rapportage geeft een indicatie van de mogelijke omvang van de uittredingskosten voor de gemeente Aalten.

Wanneer de gemeente Aalten daadwerkelijk het verzoek tot uittreding bij het bestuur van de GR Stadsbank heeft ingediend, zal het dagelijkse bestuur een commissie gaan vormen die de gevolgen van de uittreding in kaart brengt. Dat is ook het moment waarop definitieve uittredingsom in kaart wordt gebracht. Dit rapport geeft een indicatie van de mogelijke omvang van de uittredingssom.

De opdrachtgever voor het onderzoek is de gemeente Aalten.

1.3. Onderzoeksaanpak

De verstrekte documenten van de gemeente Aalten en GR SON hebben wij bestudeerd en geanalyseerd. Daarnaast hebben wij gesproken met de directeur van de GR SON waar wij onze aanpak voor de berekening van de uittredingssom hebben toegelicht. Naast het gesprek zijn er schriftelijk vragen gesteld aan de GR SON.

De uitkomsten van de documentenstudie, gesprekken en de antwoorden op onze vragen zijn daarna nader geanalyseerd met behulp van het referentiemodel (paragraaf 2.4). De financiële impact van de uittreding is door ons berekend op basis van feiten en onderbouwde schattingen, gebaseerd op de principes van goed koopmanschap en accounting.

1.4. Reikwijdte van de rapportage

De uitgevoerde werkzaamheden zijn erop gericht een indicatie te geven van de kosten van een eventuele uittreding van de gemeente Aalten uit de GR SON. Gezien het prille stadium waarin het besluitvormingsproces zich bevindt, is de kostenindicatie berekend op basis van de ons bekende feiten en op basis van schattingen. Wij hebben geen rekening gehouden met de effecten van eventuele schadebeperkende maatregelen. De uitkomsten van deze rapportage zijn daarom indicatief en geen advies over de hoogte van een uittredingsvergoeding.

Het onderzoek is gebaseerd op de door de gemeente Aalten en GR SON aan ons verstrekte informatie. Onze werkzaamheden betreffen geen controle- of beoordelingsopdracht of enig andere assuranceopdracht. Dit houdt in dat wij geen onderzoek hebben gedaan naar de getrouwheid van de aan ons verstrekte informatie.

De besluitvorming over en de verantwoordelijkheid voor beheers- en beleidsbevoegdheden blijven ten allen tijde voorbehouden aan het college van Burgemeester en wethouders van de gemeente Aalten.

1.5. Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zeven hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk betreft de inleiding, waarin wordt ingegaan op de opdracht en aanpak. In hoofdstuk 2 worden de door ons gehanteerde uitgangspunten beschreven. De hoofdstukken 3 t/m 6 gaan in op de financiële impact per invalshoek van de uittreding. De samenvatting van de berekende financiële impact en de duiding daarvan is in hoofdstuk 7 beschreven.

2. Uitgangspunten berekening uittredingssom

2.1. De gemeenschappelijke regeling en uittreding

In artikel 45 van de statuten van de GR SON zijn bepalingen opgenomen die toezien op uittreding van een gemeente. In onderstaand kader is artikel 45 opgenomen.

Artikel 45: Uittreding

1. Een deelnemende gemeente kan uittreden door toezending aan het algemeen bestuur van een daartoe strekkend besluit van het college van die gemeente.

2. De uittreding kan slechts plaatsvinden tegen 1 januari, doch niet eerder dan tegen 1 januari van de tweede jaar volgende op dat waarin het in het eerste lid bedoelde besluit is genomen. In geval van het uittrreden van een deelnemende gemeente benoemt het dagelijks bestuur een commissie die de financiële verplichtingen van de uittreder als gevolg van de uittreding, alsmede de gevolgen van de uittreding onderzoekt. De commissie brengt hieromtrent advies uit aan het algemeen bestuur.

In de statuten van de GR SON is niets opgenomen om de financiële schade te kunnen bepalen, inclusief de verdeelsleutels tussen de verschillende partijen.

2.2. VNG-handreiking en jurisprudentie over bepaling uittredingssom

In de handreiking van de VNG *Intergemeentelijke Samenwerking Toegepast* (2015) is over de wijze van berekening van de uittredingskosten het volgende opgenomen:
Indien de gemeenschappelijke regeling niets bepaalt, moet men in ultimo terugvallen op de door de Kroon en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State ontwikkelde jurisprudentie. Er zijn grofweg twee manieren om de uittredingssom te bepalen:

1. De eerste manier is gebaseerd op de huidige kosten (lees: de kosten op het moment van uittreding) van de uittredende partij. In de vijf jaren na uitreding zal de uittredende deelnemer de eigen kosten moeten betalen, met dien verstande dat met elk jaar het bedrag wordt verkleind totdat de uittredende deelnemer in het zesde jaar niets meer hoeft te betalen (bijv. 100%-80%-60%-40%-20%).
2. De tweede manier is gebaseerd op een specifieke prijsbepaling op grond van handvatten die de jurisprudentie heeft aangereikt (o.a. ECLI:NL:RVS:2015:1198 en ECLI:NL:RvS:2001:AD7959):
   - schade is het rechtstreeks gevolg van het uittreden en het betreft de reële schade;
   - het aandeel in de algemene reserve op de datum van de uittreding wordt in mindering gebracht op het berekende schadebedrag;
   - een aanpassingsperiode van vijf jaar wordt als redelijk aangemerkt.

Wij baseren onze berekeningen op basis van de tweede methode. Daar voegen wij aan toe dat wij, naast de algemene reserve, ook de andere bezittingen en schulden betrekken in de berekeningen. Zo ontstaat bij een uittreding een volledig beeld van de cijfers.

2.3. Uittreding uit een gemeenschappelijke regeling nader belicht

Een gemeenschappelijke regeling wordt veelal opgericht vanuit de gedachte dat een collectief van gemeenten bepaalde taken door schaalvergroting optimaler kan uitvoeren dan individuele gemeenten. Optimaler wordt daarbij vaak uitgedrukt in termen van meer kwaliteit, minder kosten, minder kwetsbaar. Toetreding en uittreding van gemeenten uit een gemeenschappelijke regeling beïnvloeden de mate waarin deze voordelen kunnen worden gerealiseerd. Uittreden van een gemeente leidt er meestal toe dat de schaalvoordelen worden beperkt. Uittreden van een gemeente betekent meestal ook dat de organisatie van de gemeenschappelijke regeling moet worden aangepast aan de nieuwe schaalgrootte. Beide gevolgen van uittreden brengen financiële schade met zich mee. In veel gemeenschappelijke regelingen is opgenomen dat de uittredende gemeente daarvoor een vergoeding betaalt.

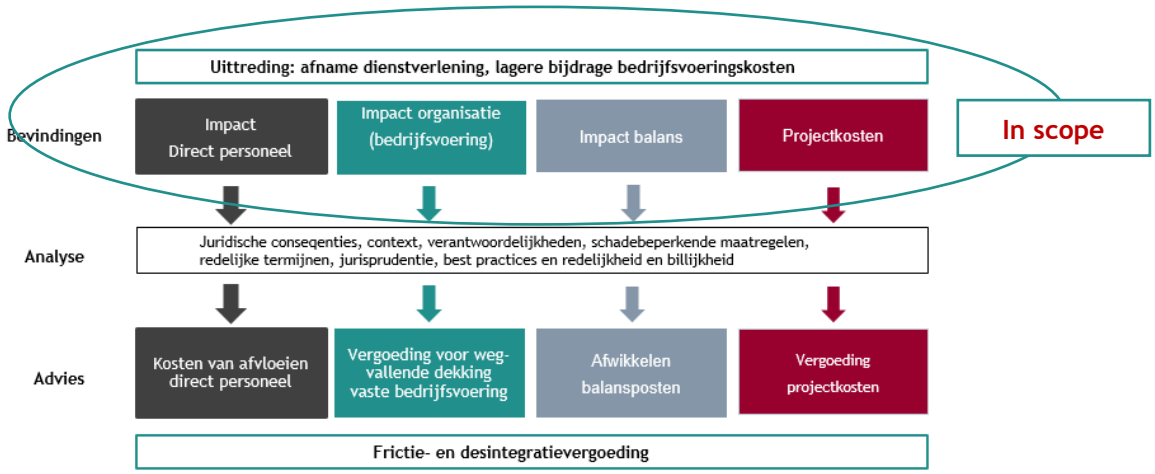
De deelnemende gemeenten hebben op twee manieren een relatie met de gemeenschappelijke regeling, in dit geval GR SON: de gemeente is afnemer en tegelijkertijd (mede-)eigenaar/bestuurder van de GR SON. Voor gemeente Aalten geldt dat zij in de rol van afnemer een aantal diensten afneemt bij GR SON. Uittreding van de gemeente betekent dat de GR SON deze taken niet meer voor de gemeente Aalten uit gaat voeren. In de rol van eigenaar/bestuurder zijn de gemeenten samen verantwoordelijk voor het huidige beleid en de huidige begroting van de GR SON en het toezicht op het functioneren van de organisatie.

De uittreding van gemeente Aalten heeft tot gevolg dat het werkaanbod bij de GR SON afneemt en dat de schaalgrootte van de organisatie en de bedrijfsvoering afneemt. De gemeente Aalten draagt als mede-eigenaar/bestuurder verantwoordelijkheid voor een goede afwikkeling van deze gevolgen. Dit in het kader van goed koopmanschap: waarborgen van de continuïteit van GR SON in vergelijkbare vorm na uittreding.

Voor vrijwel iedere organisatie geldt dat een afname van werkzaamheden en cliënten gevolgen heeft voor de bedrijfsvoering. Bij de directe producten en processen is dit evident. Ten aanzien van de bedrijfsvoering/overhead ligt dit meer gecompliceerd, want in veel gevallen vergt het tijd om de overhead aan te passen aan een kleiner wordende organisatie. Hierop ziet dan ook de jurisprudentie: in de uittredingskosten wordt rekening gehouden met een trapsgewijze afbouw van de bijdrage in de overheadkosten gedurende vijf jaar. Anderzijds verwachten wij van de GR SON, waar aantallen cliënten en werkzaamheden nu eenmaal fluctueren (ultiem door het uittreden van een gemeente), dat de organisatie een zekere mate van flexibiliteit kent om toe- en afname van de werkzaamheden te kunnen opvangen. Het organiseren van deze flexibiliteit om dit ondernemersrisico op te vangen is een verantwoordelijkheid van alle gemeenten vertegenwoordigd in het bestuur van de GR SON. De GR SON en de deelnemende gemeenten moeten in dat kader adequate beheersmaatregelen treffen om de gevolgen en de financiële schade van een (toekomstige) uittreding of een lager werkaanbod te beperken, dan wel (onnodige) schade te voorkomen. De urgentie van het voorkomen van onnodige schade neemt naar onze mening direct toe als een gemeente een uittreding aankondigt. Dit betreft bijvoorbeeld zorgvuldigheid bij het nemen van besluiten over financiële verplichtingen.

2.4. Referentiemodel

Bovenstaande punten hebben wij bijeengebracht in het referentiemodel (figuur 2) waarop wij de berekening van de uittredingssom baseren. Onze pro forma-berekening bevat geen advies over de vergoeding van de uittreding. Daarom hebben wij ons beperkt tot het uitwerken van de bevindingen.



Het referentiemodel start met bevindingen over de impact van de uittreding. De bevindingen, gebaseerd op cijfers uit de begroting en jaarrekening van GR SON en waar nodig schattingen, betreffen de impact op het directe personeel, de bedrijfsvoering, de balanspositie en de eenmalige projectkosten die door de uittreding worden veroorzaakt. Voor de bevindingen van ieder van deze vier invalshoeken zijn verschillende peildata gebruikt:

- direct personeel: primitieve begroting 2022;
- bedrijfsvoering: primitieve begroting 2022;
- balans: stand per 31-12-2020 (jaarrekening 2020);
- projectkosten (inschatting).

In deze rapportage wordt gesproken over de term ‘financiële schade’. Wij definiëren de financiële schade als de (toekomstige) bedrijfseconomische schade die bij GR SON ontstaat als direct gevolg van het uittreden van de gemeente Aalten. In de analyse van onze bevindingen werken wij deze schade op basis van onze bevindingen nader uit. Daarbij kijken wij naar relevante jurisprudentie: wij volgen hierin de strekking van de handreiking van de VNG die twee manieren beschrijft om de uittreedsom te bepalen.

Voor de overheadkosten kijken wij naar de eerste manier: de begrote kosten (begroting 2022). Voor de andere kosten kijken wij naar de tweede manier: de reële schade en voldoende aanpassingstijd voor GR SON.

In de volgende hoofdstukken lichten wij de berekening van de frictiekosten (afvloeien direct personeel en projectkosten) en de desintegratiekosten (bedrijfsvoering en balans) toe.

3. Impact op het direct personeel

3.1. Inleiding

De uittreding van de gemeente Aalten heeft gevolgen voor de omvang van de werkzaamheden bij de GR SON. Op basis van het aandeel van Aalten in de productie van de GR SON hebben wij berekend wat de impact hiervan is op het directe personeel. In dit hoofdstuk berekenen wij de (theoretische) frictiekosten die deze impact met zich meebrengt.

Dit hoofdstuk geeft een rekenkundige indicatie van de financiële gevolgen van de uittreding. Op het moment van uittreden gaat het om echte medewerkers en starten de echte frictiekosten. De wettelijke gevolgen hangen samen met het werkelijke aantal boventallige medewerkers, de afspraken tussen partijen en de snelheid waarmee boventallige medewerkers een nieuwe baan vinden.

3.2. Direct personeel

De personele capaciteit binnen de GR SON is onder te verdelen naar direct en indirect personeel. Het directe personeel is werkzaam op afdelingen die direct gerelateerd zijn aan het werkproces. Het indirecte personeel is volledig toe te rekenen aan de materiële overhead (zie hoofdstuk 4).

Op basis van de primitieve begroting 2022 is de omvang van het direct en indirect personeel in onderstaande tabel weergegeven.

Begrote formatie 2022			
	Vast dienst-verband (fte)	Flexibele krachten (fte)	Totaal (fte)
Directe afdelingen	83,6	7,8	91,4
Materiele overhead	32,5	3,9	36,4
Totaal fte	116,1	11,7	127,8

Het direct personeel bestaat uit medewerkers met een vast dienstverband, medewerkers met een tijdelijk dienstverband en uitzendkrachten. De GR SON houdt structureel een flexibele schil aan om de fluctuaties in de dienstverlening te kunnen opvangen. Aangezien de flexibele schil structureel deel uitmaakt van de bedrijfsvoering van de GR SON, nemen wij deze mee in de berekening van de boventalligheid.

3.3. Bepaling boventallig personeel

De uittreding van de gemeente Aalten betekent een lager werkaanbod binnen de dienstverlening van de GR SON. Door het lagere werkaanbod ontstaat boventalligheid. Er is geen directe koppeling tussen de werkzaamheden voor de gemeente Aalten en specifieke medewerkers van de GR SON. Om de boventalligheid te kunnen bepalen, is het aandeel van de dienstverlening voor de gemeente Aalten (standaard + additionele dienstverlening[1]) als uitgangspunt genomen (zie bijlage I). Uit de tabel (bijlage I) blijkt dat dit aandeel 1,9% bedraagt. Dit is de factor die wij voor de bepaling van de boventalligheid hebben gehanteerd. In onderstaande tabel is berekende aantal boventallige fte weergegeven.

Onderdeel	Aantal fte vlgs. begroting 2022	Aandeel volgens afname dienstverlening (zie bijlage I)	Boventallig aantal fte
Directe afdelingen	91,4	1,90%	1,73

Volgens de bovenstaande systematiek bedraagt de boventalligheid 1,73 fte. Wij hebben, gezien de complexiteit van de methodiek en omdat het om een indicatie gaat, het afspiegelingsbeginsel nu niet toegepast. Wij merken op dat het hier gaat om een rekenkundige benadering op basis van de begrote situatie 2022 en in de loop van de tijd aan veranderingen onderhevig kunnen zijn. De uitkomsten zijn dan ook indicatief!

[1] Inloopspreekuren BBR

Bij de daadwerkelijke afspiegeling wordt gekeken naar de situatie op dat moment. Bij toepassing van het afspiegelingsbeginsel komen medewerkers volgens een bepaalde volgorde in aanmerking voor beëindiging van het dienstverband. De noodzakelijke verkleining van de formatie wordt toegepast op de functies die door de afname van het werkaanbod worden geraakt. Daarbinnen komen eerst de tijdelijke krachten en ingehuurde krachten en AOW-gerechtigde werknemers in aanmerking voor beëindiging van het dienstverband. Daarna resteert boventallig vast personeel en tijdelijk personeel met een contract dat nog lang doorloopt.

3.4. Frictiekosten direct personeel

Het beëindigen van dienstververbanden brengt frictiekosten met zich mee. Wij hebben een berekening gemaakt, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving, van de frictiekosten. De berekening van de frictiekosten voor het direct personeel is gebaseerd op volgende uitgangspunten:

- de berekening van de frictiekosten is gebaseerd vanuit de begroting 2022 en niet op de individuele aspecten van betreffende boventallige medewerkers. Bij de definitieve berekening zal het afspiegelingsbeginsel met de actuele loonsommen en werkelijke fte, de basis zijn;
- het aantal boventallig direct personeel is bepaald op basis van de gemeentelijke afname van de dienstverlening bij de GR SON volgens de primaire begroting 2022;
- voor de berekening van de frictiekosten gaan we uit van het van-werk-naar-werk-traject, kosten re-integratie en een werkloosheidsuitkering van 24 maanden;
- de gemiddelde kosten voor re-integratie is ingeschat op € 7.500;
- de aanvullende WW-uitkering fase I en II en de nawettelijke uitkering is bij bepaling van de frictiekosten buiten beschouwing gelaten omdat individuele aspecten van de boventallige medewerkers van belang is;
- er is geen rekening gehouden met beheersmaatregelen of kwalitatieve aspecten van de formatie;
- in deze verkenning is, gezien de omvang en complexiteit van een dergelijk traject, het afspiegelingsbeginsel niet toegepast.

In onderstaande tabel is op basis van de genoemde uitgangspunten de doorrekening gemaakt van de frictiekosten voor het direct personeel.

Fase	Maximale kosten 1 fte		Kosten o.b.v. kengetallen (1 fte)	
VWNW-traject	€	123.114	€	80.024
Kosten re-integratie	€	7.500	€	7.500
WW-uitkering	€	86.180	€	25.854
Totaal	€	216.794	€	113.378

De geschatte minimale en maximale frictiekosten per fte, uitgaande van bovengenoemde uitgangspunten, bedragen respectievelijk € 113.000 en € 217.000. Bij de berekening van de minimale frictiekosten is gebruikgemaakt van kengetallen van het CBS[2], waarbij rekening is gehouden met de verwachte duur van een WW-uitkering. Er is sprake van 1,73 fte boventalligheid waardoor de totale frictiekosten liggen binnen een bandbreedte van € 196.000 en € 375.000.

Bij de berekening van de kosten is nog geen rekening gehouden met schadebeperkende maatregelen zoals het overnemen van personeel door de gemeenten Aalten.

3.5. Management en indirect personeel

Ten aanzien van het management en het indirect personeel kunnen de gevolgen van de uittreding niet direct in kaart worden gebracht. Er is geen rechtstreekse relatie te leggen tussen de afname van de productie en de impact daarvan op het management en indirect personeel. Door uittreding van Aalten zal de GR SON de omvang van het management en indirect personeel weer in lijn moeten brengen met de omvang van de dienstverlening aan de overgebleven gemeenten. De financiële impact van de uittreding van Aalten op het management en indirect personeel wordt in hoofdstuk 4 meegenomen.

[2] CBS, Werkloze beroepsbevolking; werkloosheidsduur en persoonskenmerken

4. Impact op de organisatie

Als gevolg van de uittreding van de gemeente Aalten valt de dekking voor de bedrijfsvoeringsactiviteiten/ de overhead van de GR SON deels weg. De GR SON zal de overhead aan moet passen aan de kleinere schaalgrootte en het lagere budget. In dit hoofdstuk verkennen wij de impact hiervan op de organisatie en geven een indicatie van de desintegratievergoeding die hier tegenover staat.

4.1. Inleiding

Voor de berekening van de financiële impact van de uittreding op de bedrijfsvoering (overhead) zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- de berekening van de financiële impact is gebaseerd op de primaire begroting 2022, het laatste jaar voor uittreding;
- de begroting bestaat uit programmalasten en -baten en overheadslasten. Voor de berekening van de financiële impact is gekeken naar de overheadslasten. Dit zijn lasten van de organisatie GR SON die door de gemeenten op basis van verdeelsleutels gemeenschappelijk worden gedragen. De programmalasten en -baten worden individueel per gemeente verrekend;
- de onder de overhead opgenomen loonkosten betreffen indirect personeel. Loonkosten van direct personeel zijn verwerkt in de afzonderlijke programma's en zijn in hoofdstuk 3 van dit rapport behandeld.

In de primitieve begroting 2022 is de overhead als volgt weergegeven:

Primitieve begroting overhead 2022		
Personeelslasten	€	2.454.900
Materiele overhead	€	2.176.600
Totaal lasten overhead	€	4.631.500
Dekking door:		
Gemeentelijke bijdragen	€	4.152.500
Bijdrage door derden	€	479.000
Resultaat	€	-

- de begrote personeelslasten betreffen staf en ondersteunend personeel. Er is geen directe relatie te leggen tussen de afname van de productie en impact daarvan op de staf en ondersteunend personeel. De omvang van de staf en ondersteunend personeel zal op termijn weer in lijn moeten worden gebracht met de omvang van de dienstverlening.
- de materiele overhead bestaat uit o.a. uit beheerskosten, huisvestingskosten, rente en afschrijvingen en bureaukosten. Deels zijn deze kosten voor enige jaren vastgelegd in contracten. Door de uittreding van de gemeente Aalten zal de GR SON enige jaren nodig hebben om de omvang materiele overheid aan te passen aan de nieuwe situatie.

Om de overhead na uittreding van de gemeente Aalten weer in lijn te brengen met de dienstverlening aan de gemeenten, ontvangt de GR SON daarvoor een desintegratievergoeding van de gemeente Aalten. In paragraaf 4.2 gaan we in op de wijze van berekening en geven een indicatie van de vergoeding.

4.2. Wegvallende dekking algemene overhead door uittreding

De baten binnen de algemene overhead worden beïnvloed door de uittreding van de gemeente Aalten. Onderstaande tabel geeft het effect hiervan weer. In totaal vervalt € 76.008 aan dekking.

Begroting algemene overhead 2022 Netto opbrengsten	Begroting 2020	Correctie i.v.m. uittreding	Begroting na uittreding
Baten			
Dekking			
Gemeentelijke bijdragen	€ 4.152.500	€ -76.008	€ 4.076.492
Bijdrage door derden	€ 479.000		€ 479.000
	€ 4.631.500	€ -76.008	€ 4.555.492
Lasten			
Personele lasten	€ 2.454.900	€ -	€ 2.454.900
Overige lasten	€ 2.176.600	€ -	€ 2.176.600
	€ 4.631.500	€ -	€ 4.631.500
Resultaat	€ -	€ -76.008	€ -76.008

Alle batenramingen zijn door ons op hoofdlijnen geanalyseerd op mogelijke beïnvloeding door de uittreding:

- door de uittreding van de gemeente Aalten vervalt de gemeentelijke bijdrage voor dekking van de algemene overhead. Deze dekking is in de begroting 2022 gesteld op € 76.008;
- de ontvangen bijdrage door derden wordt niet beïnvloed door de uittreding van de gemeente Aalten en blijft daarmee buiten beschouwing.

4.3. Analyse

Als gevolg van de uittreding zal de GR SON voor de dekking van de overhead naar verwachting € 76.008 minder ontvangen. Dit betekent dat de GR SON haar uitgaven voor overhead in lijn moet gaan brengen met de nieuwe situatie. Wij hebben de overheadslasten niet op regelniveau geanalyseerd maar als geheel beschouwd. Dit omdat een mix is van kosten die wel en niet (op termijn) zijn af te bouwen. Het is aan de directie van de GR SON om in deze mix de noodzakelijke aanpassingen te vinden. Daar kan vanaf het moment van het ontvangen uittredingsverzoek van de gemeente Aalten mee worden begonnen.

De gemeente Aalten vergoedt bij uittreding de financiële schade die ontstaat door de wegvallende dekking. Met deze vergoeding kan de GR SON deze desintegratieschade, die zich over een reeks van jaren voordoet, opvangen door de overheadslasten in lijn te brengen met de nieuwe situatie. Wij verwachten dat niet alle lasten even eenvoudig zijn af te bouwen en dat er mogelijk structureel schade resteert.

De vergoeding van de schade ziet, in lijn met de handreiking van de VNG, op een redelijke termijn van vijf jaar (vanaf het jaar van uittreding) die aan de GR SON wordt geboden om de desintegratieschade trapsgewijs af te bouwen. De berekening van de desintegratie is in onderstaande tabel weergegeven.

Berekening desintegratievergoeding	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Trapsgewijze afbouw overhead in % per jaar	100%	80%	60%	40%	20%	300%
Resterende overheadlasten	€ 76.008	€ 60.806	€ 45.605	€ 30.403	€ 15.202	€ 228.024

Het berekende bedrag aan desintegratievergoeding is een indicatie die gebaseerd is op de primitieve begroting 2022. Op het moment van de definitieve berekening kunnen de uitgangspunten en getallen anders zijn wat kan leiden tot andere uitkomsten.

In de huidige berekening is geen rekening gehouden met schadebeperkende maatregelen. Wij kunnen ons voorstellen dat wanneer de gemeente Aalten nog dit jaar een verzoek tot uittreding indient bij het bestuur van de GR SON, de GR SON het jaar 2022 alvast gebruikt als voorbereidingsjaar. Hierdoor zou de uittredingssom voor de gemeente Aalten lager kunnen gaan uitvallen.

5. Impact op de balans

5.1. Inleiding

De uittreding van de gemeente Aalten heeft gevolgen voor de bezittingen en schulden van de GR Stadsbank zoals vermeld op de balans. In dit hoofdstuk is de financiële impact van de uittreding op de balans in beeld gebracht. Daarbij is uitgegaan van de situatie in de jaarrekening 2020, zoals hieronder in tabel 11 is weergegeven.

Balans per 31 december 2020			
Bedragen x € 1.000			
Vaste activa		**Vaste passiva**	
Materiele vaste activa	1.725	Eigen vermogen	1.183
Financiele vaste activa	3.619	Voorzieningen	3
		Vaste schulden > 1 jaar	2.567
Totaal vaste activa	5.344	Totaal vaste activa	3.753
Vlottende activa		**Vlottende passiva**	
Uitzettingen< 1 jaar	535	Vlottende schulden < 1 jaar	12.003
Liquide middelen	9.402	Overlopende activa	428
Overlopende activa	903		
	10.840		12.431
Totaal	16.184		16.184

Hieronder geven we een toelichting op welke balansposten de uittreding wel of geen impact heeft.

5.2. Bevindingen inzake de activa

De activa op de balans worden gevormd door bezittingen zoals gebrouwen, inventaris, uitgeleende gelden, vorderingen en tegoeden.

5.2.1. Vaste activa

Na een eventuele uittreding zal de gemeente Aalten naar verwachting geen activa van de GR SON overnemen, waardoor een ontvlechting niet nodig is. Wel zullen eventuele stille reserves moet worden bepaald om deze af te kunnen rekenen met de gemeente Aalten.

Materiële vaste activa

De materiële vaste activa bestaan uit bedrijfsgebouwen, apparaten en installaties en overige activa waaronder begrepen inventaris. Naar verwachting zullen in de bedrijfsgebouwen stille reserves aanwezig zijn. In de overige onderdelen van de materiele vaste activa zijn naar verwachting geen of beperkte stille reserves aanwezig.

Bedrijfsgebouwen

Normaliter worden de aanwezige stille reserves in de gebouwen en terreinen bepaald aan de hand van een taxatie. Aangezien er geen actuele taxatie voorhanden is, gaan wij voor nu uit van de actuele WOZ-waarde zoals opgenomen in de aanslag gemeentebelastingen 2021.

Berekening stille reserves gebouwen en terreinen:

WOZ-waarde volgens aanslagbiljet gemeentelijke belastingen 2020	€ 1.410.000
AF: boekwaarde gebouwen en terreinen per ultimo 2020	€ 927.800
Stille reserve gebouwen en terreinen ultimo 2020	€ 482.200

De totale stille reserves per 31 december 2020 bedraagt op basis van de WOZ-waarde 2021 met peildatum 2020 € 482.200. Het aandeel van de gemeente Aalten in de stille reserve bedraagt ultimo 2020 circa € 9.100 (op basis gemeentelijke bijdrage: 1,9% afgerond). Het aandeel van de gemeente Aalten in de stille reserve dient in mindering te worden gebracht op de uittredingssom.

Financiële vaste activa

De financiële vaste activa bestaan geheel uit een portefeuille uitgeleende gelden aan cliënten. Ultimo 2020 bedraagt de boekwaarde € 3.619.100. Hierin is inbegrepen een voorziening ter grootte van € 196.800.

Het aandeel uitgeleende gelden aan cliënten gemeente Aalten bedraagt ultimo 2020 € 11.881 en de voorziening € 1.600. Voor de berekening van de uittredingssom heeft de financiële vaste activa geen invloed behoudens dat de gemeente Aalten het saldo van de uitgeleende gelden en de daarbij behorende voorziening moet overnemen. Echter dit leidt niet tot kosten voor de gemeente Aalten.

5.2.2. Vlottende activa
Onder de vlottende activa zijn de vorderingen op openbare lichamen (doorberekende activiteiten aan de gemeenten), rekening-courantverhouding met het Rijk, overige vorderingen en liquide middelen opgenomen. Ten aanzien van de vlottende activa heeft de eventuele uittreding van de gemeente Aalten geen invloed op de berekening van de uittredingssom.

5.3. Bevindingen inzake de passiva
De passiva op de balans bestaan uit vaste en vlottende passiva. De vaste passiva bestaan uit het eigen vermogen, voorzieningen en leningen. De vlottende passiva bestaat uit vlottende schulden en overlopende passiva.

5.3.1. Eigen vermogen
Het eigen vermogen volgens de jaarrekening 2020 van de GR SON bestaat ultimo 2020 uit een algemene reserve en het gerealiseerde resultaat over 2020.

Eigen vermogen	
Algemene reserve per ultimo 2020	€ 960.000
Gerealiseerd resultaat 2020	€ 223.000
Totaal	€ 1.183.000

De GR SON kan niet direct aangeven wat het aandeel is van de gemeente Aalten in de algemene reserves. Bij de definitieve berekening van de uittredingssom zal aan dit aspect nog nader aandacht moet worden besteed. Om een indicatie te kunnen geven gaan we uit van de procentuele gemeentelijke bijdrage volgens de primitieve begroting 2022. De procentuele gemeentelijke bijdrage voor de gemeente Aalten is 1,9%. Rekenkundig bepalen we het aandeel van de gemeente Aalten in de Algemene reserve (inclusief gerealiseerd resultaat 2020) op circa € 22.000. Nogmaals, dit bedrag kan per 1 januari 2023 anders uitvallen omdat we op dit moment geen inzage hebben in de gemeentelijke aandelen in de algemene reserve. Deze hebben we nu rekenkundig bepaald.

5.3.2. Voorzieningen
Op de balans is een voorziening opgenomen voor groot onderhoud. Deze voorziening bevat geen componenten die op dit moment relevant zijn in relatie tot de uittreding van gemeente Aalten. Het betreft een voorziening voor risico's en toekomstige lasten die in het verleden zijn ontstaan.

5.3.3. Vlottende schulden <1 jaar
Per ultimo balansdatum heeft de GR SON een viertal leningen bij de BNG lopen. De daaruit voortvloeiende rentelasten maken deel uit van de algemene overhead dat in hoofdstuk 4 aan bod is gekomen.

5.3.4. Vlottende passiva
De vlottende passiva bevatten kortlopende verplichtingen aan de Belastingdienst, handelscrediteuren, persoonlijke rekeningen saldo's (PRS), reserveringen activiteiten en overlopende passiva. De uittreding van de gemeente Aalten heeft invloed op posten persoonlijke rekeningen saldo's (PRS) en reserveringen activiteiten.

Persoonlijke Rekeningen Saldo's (PRS)
Op deze post worden alle cliënttegoeden verzameld die worden uitbetaald aan de cliënt en/of bestemd zijn voor toerekening aan activiteiten, zoals leningen, budgetbeheerrekeningen, saneringen, schuldbemiddeling etc.

Reserveringen activiteiten (budgetbeheer)
Betreft een post reserveringen voor toekomstige uitgaven. De reserveringen voor cliënten van de gemeente Aalten zullen moeten worden overgeheveld naar de gemeente.

Per ultimo 2020 bedragen de saldo's Persoonlijke Rekeningen Saldo's en Reserveringen activiteiten van cliënten gemeente Aalten € 267.500. Bij uittreding van de gemeente Aalten zullen de cliëntsaldo's van beide balansposten moeten worden overgeheveld naar de gemeente Aalten.

Door te betalen bemiddelingen
De post 'door te betalen bemiddeling' betreft gespaarde geld van de klanten die een schuldregelingstraject doorlopen, dat op een later moment doorbetaald wordt aan de schuldeisers. Het aandeel van de cliënten uit de gemeente Aalten bedraagt ultimo 2020 € 38.900. Op het moment van uittreding zal het bij uittredingsdatum actuele saldo moeten worden overgeheveld naar de gemeente Aalten, die op haar beurt deze saldo's op de balans moet opnemen.

5.3.5. Niet uit de balans blijkende verplichtingen

De GR SON is een aantal meerjarige financiële verplichtingen aangegaan, waaraan de organisatie de komende jaren is verbonden. De hieruit voortvloeiende kosten vallen onder de overhead die in hoofdstuk 4 is behandeld.

6. Ontvlechtingskosten

6.1. Inleiding

De uittreding brengt met zich mee dat processen in gang moeten worden gezet om de ontvlechting van het aandeel van gemeente Aalten mogelijk te maken. Dit brengt eenmalige ontvlechtings- of projectkosten met zich mee. Het is van belang dat bij de ontvlechting de continuïteit van de dienstverlening gewaarborgd is. Goed projectmanagement en goede afstemming tussen de latende organisatie en de vertrekkende gemeente moeten ervoor zorgen dat het proces ordentelijk verloopt. Om een compleet beeld te krijgen van de kosten moeten alle aspecten bij uittreding worden beschouwd. Aspecten waarbij in dit kader rekening moet worden gehouden zijn o.a.:

- taken en processen: overdracht en wijzigingen met betrekking tot het takenpakket en de processen;
- juridisch: bestuursrechtelijke (de GR), ondernemingsrechtelijke (contracten, activa en passiva), arbeidsrechtelijk;
- informatie: overdracht van gegevens en dossiers en aanpassingen ICT;
- financiering en kosten: impact op de financierings- en kostenstructuur (gemeentelijke bijdragen, begroting en de balans);
- personeel: afwikkeling en/of overdracht van personeel/ medezeggenschap;
- huisvesting: aanpassingen aan huisvesting;
- projectmanagement.

6.2. Inschatting ontvlechtingskosten

De GR SON en de gemeente Aalten zullen kosten gaan maken voor de ontvlechting. Op dit moment is het lastig te bepalen wat de omvang van deze kosten zijn aangezien een gedetailleerd ‘ontvlechtingsplan’ nu nog niet voorhanden is. Gezien de geringe omvang van de uittreding schatten wij de kosten in tussen € 10.000 en € 25.000. Op het moment van de daadwerkelijke uittreding zullen de concrete ontvlechtingsactiviteiten en de daaruit voortvloeiende kosten in beeld moeten worden gebracht.

7. Overzicht financiële impact uittreding

In dit hoofdstuk wordt een totaaloverzicht gegeven van de financiële impact bij de uittreding van de gemeente Aalten uit de GR SON.

7.1. Financiële impact uittreding gemeente Aalten

De financiële impact van de uittreding is berekend aan de hand van de vier invalshoeken directe personeelskosten, organisatie (bedrijfsvoering), balans en ontvlechtingskosten. In onderstaande tabel is een totaaloverzicht gegeven van de uitkomsten van voorgaande hoofdstukken. Hierbij gaan we uit van de maximale bedragen waarbij nog geen rekening is gehouden met schadebeperkende maatregelen.

Overzicht financiele impact per invalshoek	Indicatie	
	minimaal	maximaal
Direct personeel	196.000	375.000
Organisatie (bedrijfsvoering)	228.000	228.000
Balans	-31.000	-31.000
Projectkosten	10.000	25.000
Totaal financiële impact	403.000	597.000

De genoemde bedragen in bovengenoemde tabel betreffen een indicatie van de omvang van de financiële impact waarbij rekening moet worden gehouden met de volgende aspecten:

- de berekende financiële impact is gebaseerd op de feitelijke situatie waarbij nog geen rekening is gehouden met schadebeperkende maatregelen en de kwantitatieve en kwalitatieve impact op de achterblijvende organisatie;
- het boventallig aantal fte is bepaald op basis van rekenkundige uitgangspunten. Het werkelijk aantal boventallige fte kan anders uitvallen als gevolg van een kwalitatieve en kwantitatieve analyse op de uitkomsten van een nog uit te voeren ‘afspiegelingbeginsel’ op het personeelsbestand;
- bij de berekening van de financiële impact op de directe personeelskosten is nu geen rekening gehouden met het afspiegelingsbeginsel, lopende wachtgeldverplichtingen, sociaal plan, overname personeel door de gemeente Aalten;
- de uitkomsten uit de balans zijn gebaseerd op de situatie per 31 december 2020 en kan op het van de uittredingsdatum anders uitvallen;
- de ontvlechtingskosten zijn in verband met het prille stadium van het proces nog niet in te schatten en daarom is uitgegaan van een stelpost.

Op het moment waarop het uittredingsverzoek van de gemeente Aalten door het bestuur van de GR SON is ontvangen zal het Dagelijks Bestuur een commissie vormen die de gevolgen van de uittreding in kaart brengt. De uiteindelijke uittredingssom zal in gezamenlijk overleg tussen de gemeente Aalten en de GR SON tot stand komen.

7.2. Nadere duiding van de financiële impact

We hebben met dit rapport beoogd een eerste inzicht te geven in de financiële impact bij de uittreding van de gemeente Aalten. De financiële impact (exclusief schadebeperkende maatregelen) kent op basis van de ons bekende feiten en de door ons gemaakte schattingen een bandbreedte die ligt tussen de € 403.000 en € 597.000. Dit betreft een indicatie die het tijdstip van de definitieve berekening van de uittredingssom aan wijzigingen onderhevig kan zijn door o.a.:

- er is sprake van tijdsverschil tussen dit rapport en de uittredingsdatum. Dit kan leiden tot andere uitkomsten van de definitieve berekening;
- door schadebeperkende maatregelen zoals bijvoorbeeld het overnemen van boventallig personeel kan de financiële impact worden beperkt;
- het boventallig aantal fte is bepaald op basis van rekenkundige uitgangspunten. Het werkelijk aantal boventallige fte kan anders uitvallen als gevolg van een kwalitatieve en kwantitatieve analyse op de uitkomsten van de ‘afspiegelingsbeginsel’ op het personeelsbestand. Het ‘afspiegelingsbeginsel’ is in deze berekening niet meegenomen;
- de uitkomsten uit de balans zijn gebaseerd op de balans ultimo 2020 en kan door mutaties in de komende boekjaren nog fluctueren;
- de ontvlechtingskosten zijn in verband met het prille stadium nog niet in te schatten en als stelpost meegenomen in de indicatie van de uittredingskosten;

- bij het opstellen van de definitieve berekening van de uittredingssom zal ook een kwalitatieve en kwantitatieve analyse op de GR SON worden verricht waaruit kan blijken dat de door ons toegepaste uitgangspunten voor de berekeningen moeten worden bijgesteld. Dit kan leiden tot een hogere of lagere financiële impact.

A. Bijlage I

A.1. Berekening aandeel gemeenten dienstverlening GR SON (begrotingsjaar 2022)

Gemeenten	Huishoudens	Standaard dienstverlening	Bijdrage bestaanskosten	Additionele dienstverlening	Totaal	Verhouding standaard + additionele dienstverlening t.o.v. totale dienstverlening
Aalten	11.513	46.946	76.008	19.056	142.010	1,90%
Almelo	32.714	386.742	423.286	5.804	815.832	11,28%
Berkelland	18.830	105.365	144.466	10.664	260.495	3,34%
Borne	9.738	59.344	88.838	9.357	157.539	1,97%
Bronckhorst	15.479	65.538	90.133	0	155.671	1,88%
Dinkelland	10.361	30.953	54.892	7.990	93.835	1,12%
Enschede	79.459	1.034.588	1.316.768	190.365	2.541.721	35,21%
Haaksbergen	10.217	51.506	86.659	0	138.165	1,48%
Hellendoorn	14.721	78.008	105.001	0	183.009	2,24%
Hengelo Ov	38.016	222.970	396.207	10.221	629.398	6,70%
Hof van Twente	14.937	100.394	135.837	1.842	238.073	2,94%
Lochem	14.787	66.960	140.126	12.117	219.203	2,27%
Losser	9.392	47.905	70.456	1.277	119.638	1,41%
Montferland	15.677	108.445	157.747	22.316	288.508	3,76%
Oldenzaal	14.035	94.355	136.285	24.535	255.175	3,42%
Oost Gelre	12.428	68.296	89.637	8.822	166.755	2,22%
Oude Ijsselstreek	17.079	112.703	174.523	16.711	303.937	3,72%
Rijssen - Holten	14.326	78.156	95.541	3.710	177.407	2,35%
Tubbergen	8.159	27.572	44.760	1.514	73.846	0,84%
Twenterand	13.184	32.774	92.240	105.310	230.324	3,97%
Wierden	9.633	42.951	51.426	0	94.377	1,23%
Winterswijk	12.772	135.257	181.663	29.371	346.291	4,73%
Totaal	397.457	2.997.728	4.152.499	480.982	7.631.209	100,0%

B. Bijlage II

B.1. Geraadpleegde documenten

- jaarrekening 2020;
- primaire begroting 2022;
- statuten gemeenschappelijk regeling;
- handreiking VNG Intergemeentelijke Samenwerking Toegepast (2015);
- visie en positionering Schulddienstverlening in de gemeente Aalten.

Nieuwe Perspectieven

In de nieuwe economie doen kansen zich sneller voor dan ooit. Nieuwe spelregels geven een boost aan zakelijk werken. En een nieuwe generatie staat klaar om het anders te doen. Beter, slimmer, innovatiever. Wie succesvol wil ondernemen, moet zelf ook vernieuwen. Open staan voor verandering. En met open vizier kijken naar de mogelijkheden die voor ons liggen.

Nieuwe perspectieven, dát is wat BDO u wil bieden. En kan bieden, dankzij onze unieke combinatie van lokale marktkennis en een internationaal netwerk. Persoonlijke dienstverlening en een professionele aanpak. BDO helpt u graag om vanuit een andere invalshoek naar uw business te kijken. Zodat u de juiste beslissingen neemt om uw organisatie sterker, wendbaarder en succesvoller te maken. Of u nu een mkb-bedrijf, familiebedrijf, publieke organisatie of internationale onderneming bent.

BDO kijkt graag met u vooruit. Samen komen we tot nieuwe inzichten en nieuwe kansen in uw markt. Samen creëren we nieuwe perspectieven.

bdo.nl