Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel
Samen of apart

Verkenning van de financiële gevolgen van bestuurlijke fusie of ambtelijke ontvlechting

Opdrachtgever:	De colleges van Burgemeester en Wethouders van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel
Ons kenmerk:	A23GTD-033
Samenstellers:	George Postma Frank Burkels
Datum:	V21 april 2023

Inhoud

Samenvatting **1**

1.1. Inleiding 1
1.2. Afbakening 1
1.3. Door de oogharen 2
1.4. Overzicht van de resultaten 3
1.5. Iets meer in detail 4
1.6. Korte toelichting 5

2. Opdracht en aanpak **6**

2.1. Aanleiding 6
2.2. Opdracht 6
2.3. Beschikbare documenten 7
2.4. Op te leveren product 7
2.5. Opdrachtgever en contactpersonen 7

3. Opzet van de verkenning **8**

3.1. Uitgangspunten 8
3.2. Afbakening van de varianten 8
3.3. Categorieën financiële effecten 9

Bestuurlijke fusie **11**

4. Structurele financiële effecten bestuurlijke fusie **12**

4.1. Personeel 12
4.2. Fiscaal 13
4.3. Huisvesting 13
4.4. Structurele effecten ICT 14

Lysias Advies
Soesterweg 310d
3812 BH Amersfoort

T: 033 464 70 70
E: info@lysiasadvies.nl
www.lysiasadvies.nl

IBAN: NL18 ABNA 0574 2170 53
KvK: 30166304
BTW: NL809282471B01

4.5. Schaaleffecten 14
4.6. Effecten structurele uitkeringen (Gemeentefonds) 15
4.7. Totaal structurele financiële effecten bestuurlijke fusie 16

5. Incidentele financiële effecten Bestuurlijke fusie 17
5.1. Projectkosten 17
5.2. Incidentele Desintegratie- en aanloopkosten 19
5.3. Incidentele (typische) herindelingskosten 20
5.4. Incidenteel Gemeentefonds 21
5.5. Totaal incidentele financiële effecten bestuurlijke fusie 22

Ambtelijke ontvlechting 23

6. Structurele financiële effecten ambtelijke ontvlechting 24
6.1. Personeel. 24
6.2. Fiscaal 25
6.3. Huisvesting 25
6.4. Structurele effecten ICT 25
6.5. Schaaleffecten 25
6.6. Effecten structurele uitkeringen (Gemeentefonds) 26
6.7. Totaal structurele financiële effecten ambtelijke ontvlechting 27

7. Incidentele financiële effecten ambtelijke ontvlechting 28
7.1. Projectkosten 28
7.2. Incidentele Desintegratie- en aanloopkosten 30
7.3. Totaal incidentele financiële effecten ambtelijke ontvlechting 32

Samenvatting

1.1. Inleiding

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel werken samen in de gemeenschappelijke regeling 8KTD. Hierin zijn vrijwel alle ambtelijke werkzaamheden ondergebracht. De griffies en de beheerafdelingen zijn de belangrijkste uitzonderingen. Berenschot heeft in 2021 onderzoek gedaan naar meerdere scenario's voor de ontwikkelrichting van 8KTD. De beide gemeenten(raden) willen nu een – specifiek op 8KTD toegespitste - nadere verkenning en onderbouwing van de structurele en incidentele kosten van de twee uiterste varianten, namelijk bestuurlijke fusie of volledige ambtelijke ontvlechting.

Lysias heeft een onafhankelijke verkenning uitgevoerd naar deze kosten op basis van de cijfers van 8KTD en onze ervaringen met businesscases voor fusie (herindelingen) en (ambtelijke) ontvlechting. Wij hebben enkele gesprekken met medewerkers gevoerd ter toetsing van de gebruikte cijfers.

achtkarspelen & tytsjerksteradiel
tegearre selsstannich

1.2. Afbakening

Voor een goed begrip van de cijfers is het volgende van belang:

1. Het gaat om een verkenning. De beschikbare cijfers en documenten van 8KTD zijn gebruikt. De gebruikte cijfers zijn gecontroleerd door enkele specialisten vanuit 8KTD.
2. Er is gerekend ten opzichte van de huidige situatie.
3. Er is alleen gewerkt met de twee uiterste varianten; bestuurlijke fusie en volledige ambtelijke ontvlechting van 8KTD (opheffing Gemeenschappelijke regeling).
4. De beheerteams zijn buiten de berekeningen gehouden (ook de bijbehorende tractie etc.). Verwacht mag worden dat het aanpassen van de beheerteams in beide varianten incidentele kosten met zich mee zal brengen. Om daar een indicatie van te geven, zal de verkenning moeten worden uitgebreid. In beide varianten bepalen de bestuurlijke keuzes ten aanzien van de beheerteams uiteindelijk de structurele en incidentele kosten voor de beheerteams.
5. In deze verkenning is het uitgangspunt dat een 50:50 verdeling van de kosten (zowel structureel als incidenteel) wordt aangehouden.
6. Eerder is in de gemeenteraden een indicatie is gegeven (Kadernota/Begroting 2021) van het financiële effect van centrale huisvesting in één van de beide gemeentehuizen. We hebben daarvan grofweg het gemiddelde structurele voordeel genomen en opgevoerd (€300.000) als een bestuurlijke optie die

eventueel (niet noodzakelijkerwijs) aan de orde kan zijn bij bestuurlijke fusie.

7. Het opheffen van 8KTD is bij een bestuurlijke fusie relatief eenvoudig. Aangezien het om een gemeenschappelijke regeling gaat die uitsluitend door de beide gemeenten worden gedragen, houdt 8KTD bij fusie van *rechtswege* op te bestaan en gaan alle rechten en plichten automatisch over op de nieuwe gemeente. Dat is vooral van belang voor de contracten en het personeel. Bij een ontvlechting is dat anders en gelden bij het opheffen van 8KTD de regels van de gemeenschappelijke regeling. Medewerkers moeten actief uit dienst gaan en weer in dienst worden genomen. Hierbij ontstaan een plaatsingsproces waarbij de medewerkers bij de twee gemeenten worden geplaatst; een complexe en -vaak- onrustige operatie. Contracten worden ontbonden (mogelijke boeteclausules) en moeten opnieuw worden aanbesteed. Tenslotte zal met name de ontvlechting van de ICT complex worden. Een ontvlechting heeft flinke risico's; zeker als partijen het onderling niet eens zijn.
8. Bij een bestuurlijke fusie horen unieke kosten zoals: extra verkiezingen, harmonisatie, herindelingsontwerp en organiseren van draagvlak.
9. Bij een bestuurlijke fusie wordt de nieuwe gemeente eenmalig gecompenseerd door een frictiekostenvergoeding (Arhi-gelden) uit het Gemeentefonds.
10. Bij een herindeling daalt de algemene uitkering uit het Gemeentefonds ten opzichte van de som van de uitkeringen van de beide gemeenten (daling ca. 1,3 miljoen).
11. In alle gevallen zal rekening moeten worden gehouden met een bandbreedte op de afgegeven cijfers en de genoemde pm-posten.
12. De cijfers gaan uit van een min of meer normale situatie zonder rechtspraak, schadeclaims en boetes etc.

1.3. Door de oogharen

We hebben deze verkenning vanaf de basisinformatie opgebouwd. In deze korte paragraaf kijken we hoe die cijfers passen in het grotere plaatje.

Bij een eventuele herindeling ontvangt de nieuwe gemeente een eenmalige frictiekostenvergoeding van 6 miljoen. Bij de meeste herindelingen tot nu toe wordt echter aangegeven dat "*men tekortkwam aan de frictiekostenvergoeding*". Dat betekent dat een volledige herindeling van Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen incidenteel zeker 6 miljoen zou kosten. De beide gemeenten hebben echter al een flink deel (namelijk een groot deel van de ambtelijke fusie) gerealiseerd en betaald (betreft incidentele kosten). Wij presenteren hier nu voor een bestuurlijke fusie een incidenteel voordeel van 3,5 miljoen.

Incidenteel

1. Wij becijferen een incidenteel voordeel van ruim 3,5 miljoen bij een bestuurlijke fusie. Dat is in lijn met de verwachtingen omdat het grootste deel van de herindelingskosten (namelijk de vorming van een nieuwe organisatie) hier al is genomen bij de ontwikkeling van 8KTD.

2. Een ontvlechting en de ontwikkeling van twee nieuwe organisaties is aanzienlijk ingewikkelder dan een herindeling. Vanuit dat perspectief is het dan ook niet vreemd dat wij ca. 8,6 miljoen (= 4,3 miljoen per gemeente) ramen voor die incidentele kosten.

Structureel

1. In principe zou een gemeente na een herindeling structureel-financieel niet slechter uit moeten zijn dan daarvoor. Dat betekent dat het nadelige effect van de uitkering uit het gemeentefonds zou moeten kunnen worden opgevangen door de besparingen op de verschillende posten. Bij een herindeling nemen de algemene middelen uit het gemeentefonds af met 1,3 miljoen (eerder was de korting ca. 6 ton; door de aanpassingen in het Gemeentefonds is deze korting hoger geworden). De korting van 1, 3 miljoen wordt in onze berekening voor ca. 6,8 ton gecompenseerd door de besparingen. Daarnaast zou een bestuurlijke keuze om de huisvesting te centraliseren ook nog eens ca. 3 ton aan voordeel opleveren. Op zich passen ook deze cijfers. U heeft al 8% besparingen ingeboekt en gerealiseerd (zie BMC, Evaluatie samenwerking dragende organisaties & werkmaatschappij Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel, 2017) op de bedrijfsvoering door de realisatie van 8KTD. Hiermee is dus ook al een stuk van het voordeel “genomen” en blijft nu een structureel nadeel over van ruim 6 ton (of ruim 3 ton bij centrale huisvesting). In alle varianten (dus ook handhaving huidige constructie) zal rekening moeten worden gehouden met investeringen in de organisatie als gevolg van gemeentelijke taakontwikkeling, extra kwaliteitseisen en eventueel achterstallig onderhoud.
2. Bij ontvlechting worden de 8% besparing die in 8KTD zijn gerealiseerd[1] weer tenietgedaan. Het door ons geraamde negatief structureel effect is dan logisch in relatie tot het huidige takenpakket van 8KTD.

1.4. Overzicht van de resultaten

Bestuurlijke fusie	**Nieuwe gemeente**	
Incidenteel voordeel	€	3.571.988
Structureel nadeel	€	-616.746
Kans: structureel voordeel huisvesting	€	300.000
Totaal **potentieel** structureel nadeel	€	-316.746

Ambtelijk ontvlochten	**Achtkarspelen**	**Tytsjerksteradiel**
Incidenteel nadeel	-€ 4.335.994	-€ 4.335.994
Structureel nadeel	-€ 1.547.000	-€ 1.547.000

Wij adviseren om rekening te houden met de PM-posten en de onzekerheid die voor bepaalde posten is aangegeven. Met name ICT en het berekende efficiencyverlies kunnen in de praktijk afwijken. Dat betekent dat u bij eventuele keuzes rekening moet houden met 15%+ of 15%- afwijking van de genoemde totaalbedragen hierboven.

[1] 8% op de personeelsbegroting van 8KTD is thans €2.960.000

1.5. Iets meer in detail

Bestuurlijke fusie

Structurele effecten

€+426.000	• Wegvallen GR
€+355.254	• Aanpassing bestuurlijk
€+80.000	• BTW-voordeel
€+100.000	• ICT-voordeel
€-500.000	• Loon-schaal effect
€+222.000	• Harmonisatie (laatste 20%)
€-1.300.000	• Algemene uitkering
€-616.746	• **Structureel nadeel**

Incidentele effecten

€-1.421.012	• Projectkosten
€-300.000	• Aanloopkosten
€-707.000	• Herindelingskosten
€+6.000.000	• Frictiekostenvergoeding
€+3.571.988	• **Incidenteel voordeel**

Ambtelijke ontvlechting

Structurele effecten

€+426.000	• Wegvallen GR
€+80.000	• BTW-voordeel
€-1.500.000	• ICT-nadeel
€-250.000	• Schaal effect contracten
€-2.100.000	• Schaal-nadeel
€-3.094.000	• **Structureel nadeel**

Incidentele effecten

€-2.514.488	• Projectkosten
€-6.157.500	• Aanloopkosten
€-8.671.988	• **Incidenteel nadeel**

1.6. Korte toelichting

Afhankelijk van de bestuurlijke keuzes van de nieuwe gemeente ten aanzien van huisvesting, ramen wij bij een **bestuurlijke fusie** een beperkt dan wel een zeer beperkt structureel nadeel. Het incidentele voordeel is aanzienlijk; dat is logisch omdat met de vorming van 8KTD het grootste deel van de herindelingskosten al genomen is en nu nog slechts het laatste deel aan de orde is, terwijl wel de volledige frictiekostenvergoeding uit het Gemeentefonds wordt uitgekeerd.

Het structurele nadeel van **ambtelijke ontvlechting** is zeer aanzienlijk. De ontvlechting van ICT en het efficiencyverlies voor de medewerkers zijn de grote posten. Dit zijn ook de posten waar nog de meeste onzekerheid op zit. Ook de incidentele kosten van ontvlechting zijn aanzienlijk.

De kostencategorieën die in deze rapportage zijn benoemd zijn redelijk volledig en dekkend. De bedragen die worden gegenereerd om de kosten van de varianten te bepalen zijn de best mogelijke inschattingen op basis van de beschikbare cijfers en de praktijk-ervaring. Het is echter wel zo dat andere aannames vlot tot andere getallen leiden. Bijvoorbeeld; indien niet 5%, maar 3% van de personeelsbegroting wordt gehanteerd om te ramen wat de structurele effecten zijn van splitsing (en dus kleinere organisaties) dan scheelt dat direct tonnen. Voorzichtigheid is essentieel.

De opbouw van de cijfers wordt in het vervolg uitgewerkt (hoofdstuk4+5).



2. Opdracht en aanpak

2.1. Aanleiding

De aanleiding voor deze verkenning is de toezegging van de portefeuillehouders aan gemeenteraden om een uitwerking te leveren van de financiën van de scenario's “ambtelijke ontvlechting” en “bestuurlijke fusie”.

2.2. Opdracht

Maak een globale financiële verkenning van de twee scenario’s

- Bestuurlijke fusie;
- Ambtelijke ontvlechting.

De verkenning kan gedaan worden op basis van de totale impact voor de gemeenten samen en hoeft dus niet verdeeld te worden over de beide gemeenten. Uitgangpunt voor de verkenning is dat de kostenverdeling 50:50 is

De opzet van deze verkenning is op basis van te verwachten kosten-posten die daarna zo goed mogelijk gekwantificeerd worden. Voor de kwantificering kunnen bandbreedtes gebruikt worden. In ieder geval is het belangrijk om de onderlinge verschillen aan te geven (kosten meer of minder ten opzichte van de huidige situatie). Hierbij moeten gebruikte aannames goed worden vastgelegd.

Deel de financiële verkenning in op basis van de volgende ‘’paragrafen’’:

- *Incidentele kosten*: dus de kosten om tot de eindsituatie te komen (implementatie van het besluit)
- *Incidentele baten*: zoals vergoedingen bij herindeling
- *Structurele kosten*: het meerjarige financiële structurele effect van de gemaakte keuze
- *Structurele baten*: zoals bijvoorbeeld structurele efficiency voordelen,

Bij de structurele effecten worden ook de effecten voor het Gemeentefonds in beeld gebracht op basis van de eerdere analyses die BZK heeft afgegeven voor beide gemeenten.

Het is belangrijk om bij de opzet van de incidentele kosten en structurele kosten vooral de kostensoorten waar we mee te maken krijgen te benoemen. Hierbij wordt rekening gehouden met de opzet zoals die eerder door Berenschot is gehanteerd. Berenschot geeft aan dat ontvlechten incidenteel goedkoper is dan fusie. Dat roept vragen op omdat dit in de perceptie van de gemeenten juist andersom is. Berenschot heeft overigens de structurele effecten niet verder uitgewerkt.
De raad heeft hier vragen over gesteld. De financiële onderbouwing moet hier meer duidelijkheid in geven.

2.3. Beschikbare documenten

Deze verkenning zal hoofdzakelijk gebaseerd worden op de volgende documenten:

- Rapport Berenschot waarin op hoofdlijnen de kostenposten en effecten van deze twee scenario's staan.
- De paragraaf kosten in de gestelde vragen voor de informerende gezamenlijke raadsvergadering.
- De begrotingen van de drie organisaties waardoor zicht op de omvang van personele kosten en opdrachten ontstaat.
- Het verdiepingsdeel wat opgesteld is door team financiën bij de begroting wat meer zicht in bepaalde kosten geeft.
- Benchmark Berenschot wat zicht geeft op formatie, bezetting en afwijkingen t.o.v. andere vergelijkbare gemeenten.
- Huidige organogram.
- Memo kosten gemeentefonds.
- Gemeenschappelijke Regeling WM8KTD (statuten).
- Informerende brief over samenwerking 8KTD februari 2023.
- Opiniërend raadsvoorstel over samenwerking 8KTD.
- Overzicht huisvestingskosten Kadernota/Begroting 2021
- Interne analyses BTW en koepelvrijstelling.
- Overzicht personeelskosten.
- Formatie-overzicht.
- Begroting 21-24 en 23-26.
- Impactonderzoek ontvlechting Noardeast Fryslân- Dantumadiel.
- Gesprekken en toetsingsbijeenkomsten
- BMC, Evaluatie samenwerking dragende organisaties & werkmaatschappij Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel, 2017

Er zijn enkele gesprekken ter verificatie van het geleverde materiaal gevoerd met De concerncontroller 8KTD, Adviseur bestuurszaken, Leidinggevende ICT, Beleidsmedewerker financiën, Gemeentesecretarissen

De concept-verkenning is uitgezet in de organisatie en besproken. Uiteindelijk is deze verkenning afgerond.

2.4. Op te leveren product

Op basis van de toezeggingen van de portefeuillehouders is Lysias gevraagd een globaal beeld te geven van de kosten van de 'uitersten' van de scenario's "bestuurlijke fusie" en "ambtelijke ontvlechting" van de werkmaatschappij. Lysias maakt hierbij gebruik van het model dat is gebruikt voor de analyse van de opties voor de samenwerking Pekela/ Veendam. Het eindproduct bestaat uit overzichten van berekeningen met beknopte toelichtingen.

2.5. Opdrachtgever en contactpersonen

Colleges Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zijn opdrachtgever. Het gedelegeerd opdrachtgeverschap ligt bij de gemeentesecretarissen.

De adviseur bestuurszaken en de concerncontroller treden op als contactpersoon en stemmen met de adviseur van Lysias af over planning en de documenten.

3. Opzet van de verkenning

3.1. Uitgangspunten

Deze verkenning beschrijft de financiële effecten van een bestuurlijke fusie of een ambtelijke ontvlechting. De beschikbare cijfers van Tytsjerksteradiel, Achtkarspelen en 8KTD vormen de basis. De opbouw van de verkenning is die van een businesscase waarin alle denkbare financiële effecten zijn opgenomen. Niet ieder mogelijk financieel effect treedt ook op in de varianten die voor 8KTD zijn geanalyseerd; als wij denken dat er geen financieel effect is, vindt u een pm-post of een nul. De kostentoerekeningssystematiek is eerder door Lysias ontwikkeld en getoetst door TwijnstraGudde. De verkenning en de analyses zijn gebaseerd op het beschikbare materiaal (zie opdrachtformulering) en onze ervaringen bij vergelijkbare processen (herindelingen en ontvlechtingsprocessen). De uiteindelijke, in deze rapportage opgenomen, de gebruikte basisgegevens zijn ambtelijk getoetst. Op de cijfers is geen accountantscontrole toegepast.

Bij prognoses over schaaleffecten maken we gebruik van beredeneerde percentages van bijvoorbeeld het totale personeelsbudget. Het mag duidelijk zijn een kleine aanpassing in dergelijke percentage tot grote verschillen in de geprognosticeerde bedragen kan leiden.

Wij hebben in de rapportage niet met bandbreedtes per post gewerkt, maar met onderbouwde ramingen; bandbreedtes zijn er uiteraard wel. Door de stapeling van de bandbreedtes ontstaat echter een redelijk betrouwbaarheidsinterval, op basis waarvan een bandbreedte onder aan de streep is aangegeven.

We hebben de analyses gebaseerd op de effecten voor de werkmaatschappij van 8KTD. Dat wil zeggen dat de Beheerteams in de analyses buiten beschouwing zijn gelaten. Dat is reëel omdat bij herindeling de huidige werkwijze van de beheerteams nog even kan worden doorgezet en bij ontvlechting van 8KTD verandert er weinig voor de Beheerteams. In beide scenario's zal een afzonderlijk traject moeten worden uitgewerkt om beheer uiteindelijk weer aan te laten sluiten op de rest van de organisatie (dan wel organisaties).

In deze rapportage wordt geen raming gemaakt van eventuele verdeeleffecten; we gaan uit van een 50:50 verdeling.

3.2. Afbakening van de varianten

Bestuurlijke fusie

Een bestuurlijke fusie tussen Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen betekent dat de gemeenschappelijke regeling 8KTD van rechtswege ophoudt te bestaan. Alle rechten en verplichtingen gaan automatisch over op de nieuwe gemeente. Dat wil echter niet zeggen dat er niets is te doen bij een bestuurlijke fusie.

Bij deze bestuurlijke fusie gaan we uit van een aantal noodzakelijke herindelings-activiteiten. Hierbij valt te denken aan:

- Sturen projectorganisatie gemeentelijke herindeling;
- Voorbereiding verkiezingen;

- Inrichten van de griffie;
- De ontwikkeling van een visie op de nieuwe gemeente;
- Uitwerken bestuurlijke governance;
- Inrichten politiek-bestuurlijke ICT-systemen;
- Inrichting topstructuur;
- Uniformering beleid en regelgeving (in dit geval laatste 20%; raming);
- Afronding oude organisaties en sluiten van de boeken;
- Inrichten van de P&C-cyclus en de onderliggende administraties;
- Eventuele verhuizingen;
- Arhi-procedure doorlopen (draagvlak ontwikkelen, adviezen, ontwerpen etc.);
- Medezeggenschap;
- Communicatie;
- Etc.

We gaan er hiervan uit dat de 8KTD min of meer ongewijzigd wordt ingepast in de nieuwe gemeente. Als daar niet voor wordt gekozen en er nieuwe organisatie wordt ontwikkeld, ontstaat een ander financieel plaatje. Ook het feit dat veel van het beleid en de regelgeving al is geharmoniseerd, is hier uitgangspunt. Indien de nieuwe gemeente toch naar nieuw beleid en nieuwe regelgeving wil; dan ontstaat meer werk, dat z'n effect heeft op meerdere kostenposten.

Zoals aangegeven blijven de Beheerteams buiten analyse.

Ambtelijk ontvlechten

Bij een ambtelijk ontvlechting van 8KTD gebeurt iets anders. De gemeenschappelijke regeling 8KTD moet worden opgeheven, conform hetgeen daarover is opgenomen in de gemeenschappelijke regeling (indien er overeenstemming is tussen de partners mag ook iets anders worden afgesproken). De organisatie moet technisch worden ontbonden en leeggemaakt (juridische oplossingen, accountantscontroles, ontbinden van contracten, verdelen van de boedel etc.). Daarnaast moeten twee nieuwe organisaties worden ontwikkeld en gebouwd. Belangrijke complicerende factor is dat de medewerkers worden geplaatst bij de beide gemeenten op basis van een sociaal statuut. Dat betekent dat er twee nieuwe organisaties moeten worden ontworpen, inclusief visies, governance, structuren, functieboeken, medezeggenschap, huisvesting, verhuizingen, inkoopcontracten etc. Een tweede aanzienlijke opgave is de ontvlechting en opbouw van ICT. De gevolgen van een ontvlechting voor de medewerkers is buiten deze verkenning gelaten. Uiteraard zijn die gevolgen groot in termen van "welke functie krijg ik; wie wordt mijn baas en wat is mijn werkplek.

Zoals aangegeven blijven ook in deze variant de effecten voor/door de Beheerteams buiten de analyse.

3.3. Categorieën financiële effecten

Wij bepalen de financiële effecten ten opzichte van de situatie waarin de huidige situatie wordt gecontinueerd. In feite is dat scenario 3

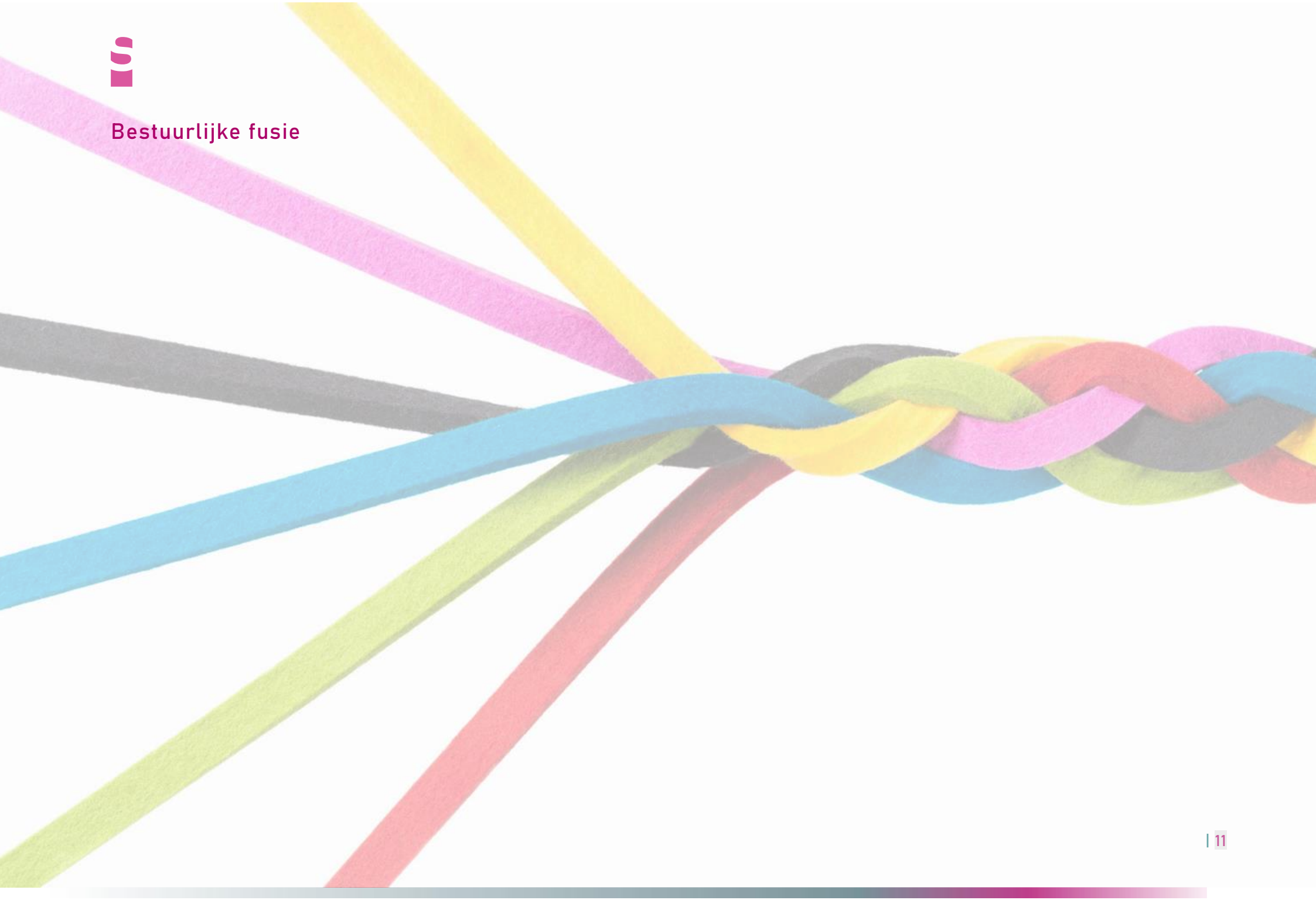
(niets aanpassen aan de bestaande constructie). De financiële effecten vallen uiteen in:

1. Structurele financiële effecten
    1.1. Personeel,
    1.2. Fiscaal,
    1.3. Huisvesting,
    1.4. ICT,
    1.5. Overige activa,
    1.6. Structurele effect op de Algemene uitkering (uitsluitend bij herindeling).
2. Incidentele financiële effecten
    2.1. Projectkosten,
    2.2. Incidentele desintegratie- en aanloopkosten,
    2.3. Incidentele (typische) herindelingskosten,
    2.4. Incidentele tegemoetkoming Gemeentefonds (uitsluitend bij herindeling).
3. Eventuele onderlinge verrekenings-effecten (die treden hier niet op. Hier geldt het uitgangspunt dat kosten 50:50 worden verdeeld).

Hiermee zijn de posten iets anders gelabeld dan in uw uitvraag, maar alle gevraagde posten komen volledig aan de orde.



Bestuurlijke fusie



4. Structurele financiële effecten bestuurlijke fusie

Voor een deel van de structurele financiële effecten geldt dat deze op basis van aannames worden geraamd. Die aannames zijn gebaseerd op herindelings- en ontvlechtingservaring van Lysias in eerdere opdrachten.

4.1. Personeel

De medewerkers zijn de belangrijkste “assets” van een organisatie; voor een gemeente is het tevens de grootste kostenpost (voor de werkmaatschappij van 8KTD gaat het om ca. 37 miljoen/jaar). Daarnaast zijn ICT en inhuur van medewerkers belangrijke kostenposten.

In een samenwerkingsorganisatie is sprake van een aanvullend ambtelijk coördinatiemechanisme (opdrachtgever-opdrachtnemer, regisseurs/accountmanagers, directievoering, dienstverlenings-overeenkomsten (DVO’s), afzonderlijke begrotingen en rekeningen, accountantscontroles, extra management etc.).

Ook bestuurlijk ontstaat extra werk door samenwerking in een gemeenschappelijke regeling (bestuurlijke drukte). Die extra bestuurlijke overleggen moeten ambtelijk worden voorbereid en uitgewerkt.

De kosten van de extra bestuurlijke coördinatie en de extra ambtelijke producten en diensten zijn aanzienlijk en vervallen in beide varianten.

Bij het opheffen van een gezamenlijk ambtelijke organisatie ramen wij een aantal besparingen (die overigens voor een deel ook weer terugkomen als andere kosten; afhankelijk van de gekozen variant):

1. De mogelijke besparing op management van de op te heffen organisatie ramen wij op 2 fte (à €107.000 en €92.000 = €199.000).

   €199.000 (voordeel)

2. De besparing op aanvullende producten zoals de cyclische jaarproducten en DVO’s ramen wij op 3 fte (1x €81.000 en 2x €73.000 = €227.000).

   €227.000 (voordeel)

3. Bij een bestuurlijke fusie neemt de omvang van het aantal raadsleden en bestuurders voor het geheel af. Indien we dit doorreken scheelt dat ca. 2,2 fte aan wethouders (en een aanpassing van de maand vergoeding van 7474,86 naar 8.890,68) en 11 raadsleden (en een aanpassing van de maandvergoeding van € 1.080 naar 1.645 omdat de heringedeelde gemeente een klassengrootte opschuift ten opzichte van de bestaande gemeenten. Dus gelden andere vergoedingen voor Raadsleden).
4.

Dat komt neer op:

-(7 * 13 * 7474,86) + (4,8 * 13 * 8890,68) - (44 * 12* 1.080) + (33 * 12 * 1.645) = €44.254 (=voordeel)

5. Burgemeester(s). Bij een bestuurlijke fusie worden de burgemeesters van de beide gemeenten van rechtswege ontslagen. Voor de nieuwe gemeente wordt een nieuwe burgemeester benoemd (één inwonerklasse hoger). Dat wil zeggen:

   -€160.000 + -€160.000 + €174.000 = -€146.000 (=voordeel)

6. Griffie(s). Bij een bestuurlijke fusie stoppen de huidige griffies en zal voor de nieuwe gemeente een nieuwe griffie worden ingericht. Wij gaan uit van een besparing van ruim twee formatieplaatsen. Mogelijk dat de nieuwe griffie met iets hogere inschaling wordt ingericht. Wij ramen de besparing op:

   92.000+ 73.000 = €165.000 (voordeel)

7. Gemeentesecretarissen. Bij een bestuurlijke fusie worden ook de beide gemeentesecretarissen van rechtswege ontslagen. Overigens kunnen die bij de provincie verzoeken om onder de werking van het sociaal statuut te worden gebracht. Dit betekent de facto dat ze worden geplaatst in de nieuwe organisatie. De totale besparing op het topmanagement (beide gemeenten en 8KTD) is al berekend onder de besparing op management.

   zie management GR 8KTD

4.2. Fiscaal

8. De BTW(-koepelvrijstelling) voor gemeenschappelijke regelingen is per 1-1-20 ingetrokken. Dit betekent dat over diensten BTW geheven moet worden. Dit wordt niet volledig gecompenseerd door het btw-compensatiefonds. Bij ambtelijke ontvlechting of bij bestuurlijke fusie vervallen deze extra BTW kosten. Op basis van een doorrekening van 8KTD gaat het om ca. €80.000 euro (huidig nadeel) voor de gemeenten samen. Bij zowel ambtelijke ontvlechting als bestuurlijke fusie ontstaat een voordeel van:

   €80.000 (=voordeel)

4.3. Huisvesting

Weliswaar zal er het een en ander moeten worden aangepast aan de bestaande huisvesting om te kunnen zorgen dat de varianten kunnen worden gerealiseerd, maar in principe kunnen beide varianten zonder veel noodzakelijke meerkosten worden gehuisvest.

Een kanttekening daarbij is dat volgens een intern onderzoek mogelijk is 8KTD in één van de panden te huisvesten en het andere pand te verkopen (of zelf te ontwikkelen). Daarvoor is een all-in berekening gemaakt waarin ook weer posten zijn opgenomen die ook al in de uitwerking van deze notitie zijn verwerkt (het risico is dat er dus dubbeltellingen ontstaan). De mogelijke structurele besparing wordt door de werkgroep gesteld op €200.000 tot €450.000. In onze

berekening nemen we deze optie niet mee omdat die niet noodzakelijkerwijs verbonden is met het scenario “bestuurlijke fusie”.

9. Huisvesting bij bestuurlijke fusie

   PM (na besluitvorming mogelijke structurele besparing)

4.4. Structurele effecten ICT

10. ICT verandert bij een bestuurlijke fusie niet of nauwelijks. Een aantal kleinere aanpassingen zal noodzakelijk zijn, maar veel structurele effecten zijn niet te verwachten. De uiteindelijke structurele voordelen zitten in het opheffen van een aantal Chinese muren tussen de gescheiden systemen van de twee gemeenten. Los van het gekozen scenario staat ICT voor een stevige opgave als het gaat om informatieveiligheid en plaats- en tijd onafhankelijk werken. Wij gaan uit van:

    €100.000 (voordeel)

4.5. Schaaleffecten

11. Loonschaal-effecten bij bestuurlijke fusie. Het loongebouw van 8KTD is nog niet ingericht naar de omvang van de organisatie (behorend bij een gemeente van ca. 60.000 inwoners). Bij een bestuurlijke fusie kan dus enige ruimte in het loongebouw ontstaan die uiteindelijk via functiewaardering z’n beslag krijgt. De medewerkers steken dan veelal recht over in dezelfde periodiek, maar uiteindelijk zal een financieel effect ontstaan. We ramen dit op basis van een herverdeling van de formatie over de nieuwe ruimte in het loongebouw op[2]:

    €500.000 (nadeel)

12. Schaalvoordelen beleidsharmonisatie. Bij bestuurlijke fusie ontstaan voordelen doordat de laatste 20% van beleid en regelgeving is geharmoniseerd. De organisatie hoeft dan bijvoorbeeld niet op basis van twee beleidsnotities uitvoering te geven aan het werk. Wij ramen dit specifieke voordeel om 3% van 20% van de personeelsbegroting van 37 miljoen (van de gehele 8KTD):

    0,03 * 0,20 *€37.000.000 = €222.000 (voordeel)

13. Gewone schaalvoordelen. Bij bestuurlijke fusie treden niet of nauwelijks gewone schaalvoordelen op.

    PM

14. Schaalvoordelen inkoop. Bij een bestuurlijke fusie blijven de inkoopvolumes gelijk. Hier verwachten wij geen bijzonder voor- of nadelen. Voor de inkoop voor de Beheerteams geldt dat het lastiger wordt ondershands aan te besteden (in verband met grotere volumes wordt makkelijker de Europese aanbestedings-

[2] Excel met daarin de berekening is bij de controller beschikbaar

grens overschreden). Aan de andere kant zal het aantal zaken dat dubbel moet worden aanbesteed verminderen.

€0

4.6. Effecten structurele uitkeringen (Gemeentefonds)

Het structurele effect op de algemene uitkering is lastig te bepalen omdat bijvoorbeeld op onderdelen de getallen voor de verdelingsmaatstaf worden beïnvloed. Het Ministerie van BZK heeft echter een betrouwbare berekening afgegeven voor een eventuele fusie tussen Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen.

15. **Algemene uitkering** (bij bestuurlijke fusie). Op basis van de berekening van BZK zou bij een bestuurlijke fusie de algemene uitkering worden verlaagd met:

    €1.300.000 (nadeel)



4.7. Totaal structurele financiële effecten bestuurlijke fusie

De structurele effecten ramen wij als volgt:

Structurele financiële effecten aanpassing 8KTD naar ...	Ten opzichte van huidige situatie Bestuurlijke fusie
Structurele effecten wegvallen samenwerkingsconstructie (gelijk voor beide varianten)	
Besparing management GR (beide varianten)	€ 199.000
Besparing personeel extra jaarstukken ca GR (extra jaarcyclus en DVO's)	€ 227.000
Subtotaal	**€ 426.000**
Directe aanpassing van (bestuurlijke en ambtelijke) functies als gevolg van herindeling of ontvlechting	
Afname raadsleden en wethouders bij bestuurlijke fusie	€ 44.254
Afname burgemeesters bij bestuurlijke fusie	€ 146.000
Afname gemeentesecretarissen bij bestuurlijke fusie (zie effect wegvallen GR)	zie mngmt GR
Afname formatie griffies bij bestuurlijke fusie	€ 165.000
Subtotaal	**€ 355.254**
Structurele fiscale effecten	
BTW-effecten voor beide varianten	€ 80.000
Subtotaal	**€ 80.000**
Structurele effecten Huisvesting	
Huisvesting (evt overstap naar één locatie vraagt aanvullende besluitvorming)	pm
Subtotaal	€ 0
Structurele effecten ICT	
ICT bij bestuurlijke fusie (minder Chinese muren)	€ 100.000
ICT bij ambtelijke ontvlechting	
Subtotaal	**€ 100.000**
Structurele schaal/efficiency-effecten	
Loon-schaal-effecten agv grotere gemeenteklasse bij bestuurlijke fusie	€ -500.000
Schaaleffecten bij het afsluiten van contracten na bestuurlijke fusie	nvt
Schaaleffecten bij het afsluiten van contracten na ambtelijke ontvlechting (schatting)	
Voordelen beleidsharmonisatie (laatste 20%) bij bestuurlijke fusie	€ 222.000
Gewone schaaleffecten personeel bij bestuurlijke fusie	nvt
Gewone schaaleffecten personeel bij ambtelijke ontvlechting (nadeel 2 kleinere organisaties)	
Subtotaal	**€ -278.000**
Structurele mutatie gemeentefonds	
Algemene uitkering bij bestuurlijke fusie	€ -1.300.000
Subtotaal	**€ -1.300.000**
Totaal structurele effecten	**-€ 616.746**

5. Incidentele financiële effecten Bestuurlijke fusie

Het gaat hier om éénmalige kosten. Deze kosten kunnen echter wel over een aantal jaren gespreid optreden. In de berekening worden ze als een totaalbedrag (over de gehele betreffende periode) gepresenteerd.

5.1. Projectkosten

Het gaat hier om de kosten die de organisatie(s) eenmalig moeten maken om de gekozen variant te realiseren.

16. De projectleider voor de bestuurlijke fusie wordt in deze opstelling extern ingehuurd. Uitgangspunten zijn: looptijd een jaar waarin ca. 34 werkbare weken zitten. Per week besteed de extern projectleider 1,5 dag om de in paragraaf 2.2 aangegeven werkzaamheden te sturen. Het dagtarief voor een ervaren projectleider is ca. 1.600 euro/dag. Dat betekent:

    *34 * 1,5 * 1.600 = €81.600*

17. Leden projectorganisatie. Voor een bestuurlijke fusie wordt veelal een projectorganisatie ingericht met een bestuurlijke stuurgroep, een projectgroep en enkele werkgroepen. Daarnaast wordt vaak voor specifieke onderwerpen een raads-klankbord-groep gevormd. Bij een normale herindeling wordt voor vrijwel iedere werksoort een werkgroep ingericht (ook voor de harmonisatie). Dat is hier niet/minder aan de orde. De uitgangspunten zijn: een traject van 34 weken, een stuurgroep, een projectgroep en 7 werkgroepen (governance, Financiën, HR, inkoop, communicatie, organisatie, afronden 8KTD) van ieder 4 personen. Per persoon kosten deze werkzaamheden 1 dag per week. Dit zijn interne medewerkers (gemiddeld bruto uurtarief €86[3]). De eventuele extra bestuurlijke uren worden hier dus niet meegewogen. Indien in deze situatie voor de opvang van het reguliere werk moet worden ingehuurd, zal rekening moeten worden gehouden met een tarief van zeker €125/u. Het berekende bedrag zou dan op €1.224.000 komen. We zijn hier even uitgegaan van de voordeligste variant.

    34 * 9* 4 * €688 = €842.112

18. Ontwerp en uitwerking nieuwe organisatie. Bij een bestuurlijk fusie is, indien we uitgaan van het in stand houden van de huidige 8KTD organisatie, het ontwerp-werk beperkt. Maar ook dat zal een nieuwe visie en governance moeten worden ingericht en zal een nieuwe griffie moeten worden opgebouwd. Op basis van recente herindelingsbegrotingen ramen we hier:

    €50.000

19. Medezeggenschap. Het gaat hier om een (extra) budget voor de (B)OR en (B)GO. Deze vergaderen vaker, huren soms adviseurs

[3] Handleiding overheidstarieven 2023

in en volgen trainingen. Op basis van herindelingsbegrotingen ramen wij:

€75.000

20. Advocaat/juridisch advies. Het meerwerk van advocaten en juridisch adviseurs is afhankelijk van de harmonie waarin een variant kan worden ontwikkeld en de complexiteit van eventuele onderhandeling. Raming zijn niet goed mogelijk. We hanteren een stelpost van:

    €75.000

21. Accountant en extra jaarwerk. Het gaat hier om het meerwerk van de accountant. Dat meerwerk is mede afhankelijk van de mate van harmonie en van de onderhandeling tussen de beide gemeenten. Het gaat hier om o.a. het opmaken van een liquidatierekening en het opzetten van een nieuwe begroting/-rekening. Een raming is niet goed mogelijk. Wij hanteren voor beide varianten een stelpost van:

    €100.000

22. Kosten plaatsingsproces. Bij een bestuurlijke fusie blijft de organisatie van 8KTD min of meer bestaan. Plaatsing is dan niet of nauwelijks aan de orde. Wij hanteren een kleine stelpost van:

    €10.000

23. Functieboek: Bij een bestuurlijke fusie kost het aanpassen van een functieboek bijvoorbeeld voor de griffies en de ambtelijke top ongeveer:

    €20.000.

24. Verhuiskosten. Bij een bestuurlijke fusie is het mogelijk om de huisvesting van de medewerkers niet of nauwelijks aan te passen. In dit geval zullen vooral medewerkers en wat “dozen” van plaats veranderen. In principe kunnen meubilair en infrastructuur redelijk intact blijven. Indien later zou worden besloten om alsnog naar één locatie te gaan, ontstaat een nieuwe situatie waar enerzijds veel verhuiskosten mee gemoeid zijn, maar anderzijds ook veel structurele huisvestingskosten worden bespaard. Voor nu gaan we even uit van beperkte verhuisbewegingen en ramen een stelpost van:

    €40.000

25. Communicatie. Bij bestuurlijke fusie gaat het om kosten die aan de orde zijn op het moment dat logo’s moeten worden vervangen en inwoners op de hoogte moeten worden gesteld van een andere invulling van de dienstverlening. We gaan uit van externe inhuur voor dit meerwerk en ramen dit op €80.000 (logo’s, drukwerk, website) +34 dagen á €1.200:

    80.000 + (34 * 1.200) = €120.800

26. Aanpassingen ICT-toepassingen. Bij bestuurlijke fusie kan de huidige ICT-constellatie min of meer overeind blijven. Voor vereenvoudigingen in enkele dubbel gevoerde systemen nemen we hier een stelpost op van:

€250.000

27. Aanpassing huisvesting. Bij bestuurlijke fusie is geen aanpassing van de huisvesting noodzakelijk. Wel zijn bezuinigingsvoorstellen gedaan waarin werd geopteerd voor meer centrale huisvesting. Indien de incidentele kosten worden meegenomen in de berekeningen, is een structurele bezuinigingen van €200.000-€450.000 mogelijk. In deze berekening abstraheren we van deze optie. In de samenvatting nemen we die mee als optie (vergt aanzienlijke aanvullende onderzoeken en besluitvorming). Opgemerkt kan worden dat er ook nog geen rekening is gehouden met het samenvoegen van de statische archieven. Voor hier gaan we nu uit van:

€0

28. Maken sociaal statuut. Bij bestuurlijke fusie zijn de personele vraagstukken overzichtelijk en kan worden volstaan met een eenvoudig sociaal statuut. Wij ramen het ontwikkelen van een sociaal statuut op 5 dagen à 1.300 euro. De gesprekken/onderhandelingen over het sociaal statuut behoren bij de kosten voor de projectleider. Het administratief opnemen van de medewerkers van de beheerteams in de bestuurlijk gefuseerde organisatie is hier nog buiten beschouwing gelaten. Maar zal ook zeker de nodige interne uren kosten.

5 * 1.300 = €6.500

5.2. Incidentele Desintegratie- en aanloopkosten

Het gaat hier om incidentele kosten die vaak wel over meerdere jaren verspreid zijn en die te maken hebben met de moeilijkheden van de afbouw en/of opbouw van organisaties.

29. Desintegratiekosten personeel. Bij een bestuurlijke fusie zullen de meeste medewerkers in hun huidige functie overgaan naar de nieuwe gemeente. In feite zijn desintegratiekosten niet aan de orde.

PM

30. Desintegratiekosten materieel/contracten. Bij bestuurlijke fusie is geen of nauwelijks sprake desintegratiekosten voor materieel. Het gebruik zoals onder 8KTD zal hoofdzakelijk worden voortgezet (alle rechten en plichten gaan immers automatisch over).

€0

31. Aanloopkosten van de “nieuwe” organisatie. Bij bestuurlijke fusie zal dit nauwelijks aan de orde zijn als we er tenminste vanuit gaan dat de huidige organisatiestructuur overeind blijft. Wij stellen dit voorlopig op pm.

€pm

32. Organisatieontwikkeling/management development. Na een bestuurlijke fusie zal in ieder geval enige aandacht besteed moeten worden aan het samenspel tussen de ambtelijke top en het bestuur. Wij verwachten een investering van 50.000 euro

    €50.000

5.3. Incidentele (typische) herindelingskosten

Het gaat hier om incidentele kosten die die horen bij de verkiezingen, het Arhi-traject en de kosten die verband houden met de bestuurlijke veranderingen.

33. Verkiezingen. Bij bestuurlijke fusie zijn extra verkiezingen aan de orde. Het organiseren etc. ramen wij op 80.000 euro. Hiervoor zit ook weer een compensatie in frictiekostenvergoeding herindelingen die elders in dit document aan de orde komt.

    €80.000

34. Arhi-wetgevingsproces. Dit is uitsluitend aan de orde bij bestuurlijke fusie. Het gaat hierbij om het borgen van het draagvlak onder de inwoners en het maken van het herindelingsadvies en het maken het herindelingsontwerp. Met name het eerste kan aardig oplopen qua kosten. We ramen dit voorlopig op 40 adviesdagen à 1.300 en daarnaast de kosten voor een huis-aan-huis publicatie, bijeenkomsten en enquêtes om het draagvlak van herindeling te verkennen (stelpost: €200.000).

    200.000+ (40 * 1.300) = €252.000

35. Aanpassen bestuurlijke informatiesystemen. Bij bestuurlijke fusie zal de bestuurlijke informatievoorziening opnieuw moeten worden ingericht. Deze kosten zijn moeilijk te ramen. We werken hier met een stelpost van €75.000

    €75.000

36. Harmonisatie van beleid. Bij bestuurlijke fusie zal de rest van beleid en regelgeving (zo'n 20%) moeten worden geharmoniseerd. Reeds geharmoniseerde beleid en regelgeving zullen opnieuw moeten worden vastgesteld met de juiste gemeentenaam, data etc. Wij ramen de realisatie van de harmonisatie op €300.000

    €300.000

5.4. Incidenteel Gemeentefonds

37. Bij een bestuurlijke fusie is ook sprake van een **frictiekostenvergoeding**. Bij herindeling krijgen gemeenten een eenmalig (gespreide) uitkering uit het gemeentefonds voor de frictiekosten. De berekening daarvan is gebaseerd op inwonertal en aantal deelnemende gemeenten. Op basis van deze standaardformule komen we op

    €6.000.000



5.5. Totaal incidentele financiële effecten bestuurlijke fusie

In de tabel vatten we de incidentele financiële effecten samen.

Incidentele financiële effecten aanpassing 8KTD naar…	Ten opzichte van huidige situatie Bestuurlijke fusie
Projectkosten	
Projectleiding bestuurlijke fusie	€ -81.600
Ambtelijke projectorganisatie bij bestuurlijke fusie	€ -842.112
Ontwerp en uitwerking organisatie bij bestuurlijke fusie (vooral bestuurlijk en topstructuur)	€ -50.000
Medezeggenschap (BGO/BOR) bestuurlijke fusie	€ -75.000
Advocaat/juridisch advies (aanpassen lopende contracten) bestuurlijke fusie	€ -75.000
Accountant en extra jaarwerk beide varianten	€ -100.000
Plaatsingscommissie (3 leden en secretaris) bestuurlijke fusie	€ -10.000
Aanpassing functieboek bij bestuurlijke fusie	€ -20.000
Verhuiskosten bij bestuurlijke fusie	€ -40.000
Communicatie bij bestuurlijke fusie	€ -120.800
Aanpassing huisvesting bij bestuurlijke fusie	nvt
Sociaal statuut bij bestuurlijke fusie (ontwikkelen)	€ -6.500
Subtotaal	**€ -1.421.012**
Incidentele desintegratie en/of aanloopkosten	
Desintegratiekosten personeel bij bestuurlijke fusie (gevolgen sociaal statuut)	pm
Desintegratiekosten personeel bij ambtelijke ontvlechting (gevolgen sociaal statuut)	pm
Desintegratiekosten materieel/contracten bij bestuurlijke fusie	pm
Destintegratiekosten materieel/contracten bij ambtelijke ontvlechting	pm
Aanpassingen ICT bij bestuurlijke fusie	€ -250.000
Aanloopkosten bij bestuurlijke fusie	nvt
Organisatie-ontwikkeling/MD bij bestuurlijke fusie	€ -50.000
Subtotaal	**€ -300.000**
Incidentele (typische) herindelingskosten	
Verkiezingen (bestuurlijke fusie)	€ -80.000
Arhi-wetgevingsproces (draagvlak herindelingsadvies, herindelingsontwerp)	€ -252.000
Bestuurlijk informatiesysteem aanpassen bij bestuurlijke fusie	€ -75.000
Harmonisatie van beleid bij bestuurlijke fusie	€ -300.000
Subtotaal	**€ -707.000**
Frictievergoeding Gemeentefonds	
Frictiekostenvergoeding bij bestuurlijke fusie	**€ 6.000.000**
Subtotaal	**€ 6.000.000**
Totaal incidentele financiële effecten	**€ 3.571.988**

Ambtelijke ontvlechting



6. Structurele financiële effecten ambtelijke ontvlechting

Voor een deel van de structurele financiële effecten geldt dat deze zijn gebaseerd op aannames.

6.1. Personeel.

De medewerkers zijn de belangrijkste “assets” van een organisatie; voor een gemeente is het tevens de grootste kostenpost (voor de werkmaatschappij van 8KTD gaat het om ca. 37 miljoen/jaar).

In een samenwerkingsorganisatie is sprake van een aanvullend ambtelijk coördinatiemechanisme (opdrachtgever-opdrachtnemer, regisseurs/accountmanagers, directievoering, dienstverlenings-overeenkomsten (DVO’s), afzonderlijke begrotingen en rekeningen, accountantscontroles, extra management etc.).

Ook bestuurlijk ontstaat extra werk door samenwerking in een gemeenschappelijke regeling (bestuurlijke drukte). Die extra bestuurlijke overleggen moeten ambtelijk worden voorbereid en uitgewerkt.

De kosten van de extra bestuurlijke coördinatie en de extra ambtelijke producten en diensten zijn aanzienlijk en vervallen in beide varianten.

Bij het opheffen van een gezamenlijk ambtelijke organisatie ramen wij een aantal besparingen (die overigens voor een deel ook weer terugkomen als andere kosten; afhankelijk van de gekozen variant):

1. De mogelijke besparing op management van de op te heffen organisatie ramen wij op 2 fte (à 107.000 en €92.000 = €199.000).

   €199.000 (voordeel)

2. De besparing op aanvullende producten zoals de cyclische jaarproducten en DVO’s ramen wij op 3 fte (1x €81.000 en 2x €73.000 = €227.000).

   €227.000 (voordeel)

3. Burgemeesters. Bij een ambtelijke ontvlechting zijn op deze posten geen veranderingen te verwachten.

   €0

4. Griffie. Bij een ambtelijke ontvlechting treden geen effecten op bij de griffies.

   €0

5. Gemeentesecretarissen. Bij een ambtelijke ontvlechting verandert er niets aan de kosten van de gemeentesecretarissen.

   €0

6.2. Fiscaal

6. De BTW(-koepelvrijstelling) voor gemeenschappelijke regelingen is per 1-1-20 ingetrokken. Dit betekent dat over diensten BTW geheven moet worden. Dit wordt niet volledig gecompenseerd door het btw-compensatiefonds. Bij ambtelijke ontvlechting of bij bestuurlijke fusie vervallen deze extra kosten. Op basis van een doorrekening van 8KTD gaat het om ca. €80.000 euro (huidig nadeel) voor de gemeenten samen. Voor zowel ambtelijke ontvlechting als bestuurlijke fusie ontstaat een voordeel van:

   €80.000 (=voordeel)

6.3. Huisvesting

Weliswaar zal er het een en ander moeten worden aangepast aan de bestaande huisvesting om te kunnen zorgen dat de varianten kunnen worden gerealiseerd, maar in principe kunnen beide varianten zonder noodzakelijke meerkosten worden gehuisvest.

1. Huisvesting bij ambtelijke ontvlechting

   €0

6.4. Structurele effecten ICT

7. ICT bij ambtelijke ontvlechting verandert aanzienlijk. We ramen het nadeel als volgt: De huidige exploitatie ICT bedraagt 3 miljoen/jaar. De verwachting is dat twee afzonderlijke ICT-omgevingen zeker 50% meer kosten (d.w.z. 1,5 miljoen/jaar)

   €1.500.000

6.5. Schaaleffecten

8. Loonschaal effecten bij ambtelijke ontvlechting. De verwachting is dat die effecten hier niet of nauwelijks optreden omdat de medewerkers nog betaald worden naar de bestaande gemeentegrootten. We ramen deze als PM.

   PM

9. Schaaleffecten beleidsharmonisatie bij ambtelijke ontvlechting treden niet op;

   €0

10. Gewone schaal-effecten bij ambtelijke ontvlechting zijn wel aan de orde. De schaalvoordelen van grotere organisaties -in financiële zin- zijn relatief beperkt. Winst zit veel vooral in kwaliteit en beperking van kwetsbaarheid. Echter om twee “kleinere organisatie” kwalitatief voldoende in te richten, ramen we de meerkosten (voor de gehele 8KTD exclusief ICT); te verdelen over de twee gemeenten op 5% van de personeelskosten van 8ktd: 5% van €37 miljoen

    0,05 * 37.000.000 = €1.850.000 (nadeel).

11. Inkoopeffecten. Bij ontvlechting treden twee effecten op. Enerzijds gaat het om het ontvlechten van een (nu al) zeer beperkte formatie voor inkoop. Dit effect is aanzienlijk, maar is reeds verdisconteerd in de “gewone” schaaleffecten (punt 10). Daarnaast kunnen volume-effecten optreden, maar die verschillen per inkoopcategorie. De inkoopeffecten voor ICT zijn afzonderlijk geraamd (punt 8). Bij de inkoop op “zorg” worden geen effecten verwacht omdat de gemeenten deze diensten nu individueel inkopen dan wel via een (verplicht) samenwerkingsverband. Voor de clusters beheer van de individuele gemeenten wordt nu afzonderlijk per gemeente via 8KTD ingekocht. Ook voor de inhuur op personeel worden geen grote schaaleffecten verwacht. Wellicht dat op de overige inkoop nog enig volume-effect mogelijk is. Wij ramen dit voorlopig pm.

    pm



6.6. Effecten structurele uitkeringen (Gemeentefonds)

Niet van toepassing bij ambtelijke ontvlechting.

6.7. Totaal structurele financiële effecten ambtelijke ontvlechting

Structurele financiële effecten aanpassing 8KTD naar ...	Ten opzichte van huidige situatie Volledig ontvlechten
Structurele effecten wegvallen samenwerkingsconstructie (gelijk voor beide varianten)	
Besparing management GR (beide varianten)	€ 199.000
Besparing personeel extra jaarstukken ca GR (extra jaarcyclus en DVO's)	€ 227.000
Subtotaal	**€ 426.000**
Directe aanpassing van (bestuurlijke en ambtelijke) functies als gevolg van herindeling of ontvlechting	
Afname raadsleden en wethouders bij bestuurlijke fusie	nvt
Afname burgemeesters bij bestuurlijke fusie	nvt
Afname gemeentesecretarissen bij bestuurlijke fusie (zie effect wegvallen GR)	nvt
Afname formatie griffies bij bestuurlijke fusie	nvt
Subtotaal	€ 0
Structurele fiscale effecten	
BTW-effecten voor beide varianten	€ 80.000
Subtotaal	**€ 80.000**
Structurele effecten Huisvesting	
Huisvesting (evt overstap naar één locatie vraagt aanvullende besluitvorming)	nvt
Subtotaal	€ 0
Structurele effecten ICT	
ICT bij bestuurlijke fusie (minder Chinese muren)	
ICT bij ambtelijke ontvlechting	€ -1.500.000
Subtotaal	**€ -1.500.000**
Structurele schaal/efficiency-effecten	
Loon-schaal-effecten agv grotere gemeenteklasse bij bestuurlijke fusie	nvt
Schaaleffecten bij het afsluiten van contracten na ambtelijke ontvlechting (schatting)	€ -250.000
Gewone schaaleffecten personeel bij ambtelijke ontvlechting (nadeel 2 kleinere organisaties)	€ -1.850.000
Subtotaal	**€ -2.100.000**
Totaal structurele effecten	**-€ 3.094.000**

7. Incidentele financiële effecten ambtelijke ontvlechting

7.1. Projectkosten

Het gaat hier om de kosten die de organisatie(s) eenmalig moeten maken om de gekozen variant te realiseren.

1. De projectleider of -leiders van de ambtelijke ontvlechting heeft/hebben drie opgaven; sturing van de ontvlechting en de opheffing van 8KTD, de ontwikkeling van de organisaties van Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen. De projectleider wordt in deze opstelling extern ingehuurd. Uitgangspunten zijn: looptijd een jaar waarin ca. 34 werkbare weken zitten. Per week besteed de extern projectleider(s) 1,5 dag per organisatie om de sturing te doen van de in paragraaf 2.2 aangegeven werkzaamheden. Het dagtarief voor een ervaren projectleider is ca. 1.600 euro. Dat betekent:

   *34 *3,0 * 1.600 = €163.200*

2. Leden projectorganisatie. Voor een ambtelijke ontvlechting ontstaan twee projectorganisaties en een gezamenlijke werkgroep voor de liquidatie van de gemeenschappelijke regeling KTD. De uitgangspunten zijn: een traject van 34 weken, voor iedere (2) gemeente een stuurgroep, een projectgroep en 6 werkgroepen (governance, Financiën, HR, communicatie, organisatie, afronden 8KTD) van ieder 4 personen. Per persoon kosten deze werkzaamheden 1 dag per week. Dit zijn interne medewerkers (gemiddeld bruto uurtarief €86). Indien in deze situatie voor de opvang van het reguliere werk moet worden ingehuurd, zal rekening moeten worden gehouden met een tarief van zeker €125/u. Het berekende bedrag zou dan op €2.176.000 komen. We zijn hier even uitgegaan van de voordeligste variant.

   34 * 2* 8* 4 * €688 = €1.497.088

3. Ontwerp en uitwerking nieuwe organisatie. Bij een ambtelijke ontvlechting worden twee compleet nieuwe organisaties ontworpen met alles erop en eraan. Op basis van recente herindelingsbegrotingen ramen we hier:

   €200.000

4. Medezeggenschap. Het gaat hier om een (extra) budget voor de (B)OR en (B)GO. Deze vergaderen vaker, huren soms adviseurs in en volgen trainingen. Op basis van herindelingsbegrotingen ramen wij voor beide varianten:

   €75.000

5. Advocaat/juridisch advies. Het meerwerk van advocaten en juridisch adviseurs is afhankelijk van de harmonie waarin een variant kan worden ontwikkeld en de complexiteit van eventuele onderhandeling. Raming zijn niet goed mogelijk. Voor beide varianten hanteren we een stelpost van:

   €75.000

6. Accountant en extra jaarwerk. Het gaat hier om het meerwerk van de accountant. Dat meerwerk is mede afhankelijk van de mate van harmonie en van de onderhandeling tussen de beide gemeenten. Het gaat hier om o.a. het opmaken van een liquidatierekening en het opzetten van een nieuwe begroting/-rekening. Een raming is niet goed mogelijk. Wij hanteren voor beide varianten een stelpost van:

   €100.000

7. Kosten plaatsingscommissie. Bij een ambtelijke ontvlechting zullen alle medewerkers in de nieuwe organisaties geplaatst moeten worden. Een plaatsingscommissie bestaat uit 3 leden en een secretaris. Gemiddeld dagtarief €1.100. Een plaatsingsproces loopt bij deze omvang zeker 4 weken en kost de leden van de plaatsingscommissie 4 dagen per week:

   4 * 4 * 4 * €1.100 = €70.400.

8.

9. Twee nieuwe functieboeken bij een ambtelijke ontvlechting ramen we op:

   2 * €80.0000 = €160.000

10. Verhuiskosten. Bij ambtelijke ontvlechting zal wel stevig verhuisd en herschikt moeten worden. Een raming is niet goed mogelijk. Denk hierbij ook aan de mogelijke verplaatsing van archieven. We hanteren een stelpost van:

    €150.000

11. Communicatie. Bij ambtelijke ontvlechting kan de dienstverlening en huisstijl etc. onveranderd blijven. In dat opzicht kan ook het extra communicatiewerk meevallen. We ramen een bedrag van:

    9 * 1.200 = €10.800

12. Aanpassing huisvesting. Bij ambtelijke ontvlechting wordt de organisatie van 8KTD verdeeld over twee locaties Burgum en Buitenpost. Dat betekent een herschikking van mensen en middelen, maar niet per sé een aanpassing van de huisvesting. We ramen deze kosten dus voorlopig op:

    €0

13. Het maken van een sociaal statuut. Bij ambtelijke ontvlechting ontstaat de lastige situatie waarbij de medewerkers van 8KTD

geplaatst moeten worden bij twee gemeenten. Dat leidt tot ingewikkelde plaatsingsvraagstukken, maar ook tot vragen over de kostenverdeling (de kosten vallen in eerste instantie binnen het te liquideren 8KTD). Dat hangt ook weer af van de afspraken over “schoon door de poort”. Wij ramen het maken van dit sociaal statuut op 10 dagen à 1.300 euro. Ook hier geldt dat de onderhandelingen etc. in de kosten van de projectleider zijn toegerekend.

10 * 1.300 = €13.000

7.2. Incidentele Desintegratie- en aanloopkosten

Het gaat hier om incidentele kosten die vaak wel over meerdere jaren verspreid zijn en die te maken hebben met de moeilijkheden van de afbouw en/of opbouw van organisaties.

14. Desintegratiekosten personeel. Bij ambtelijke ontvlechting kunnen de desintegratiekosten aardig oplopen. De totale personeelskosten voor de Werkmaatschappij belopen ruim 37 miljoen op jaarbasis. Indien het slechts voor 1,5% van de medewerkers niet lukt om een passende plek te vinden dan zijn de desintegratiekosten het eerste jaar 370.000 euro. In het beste geval wordt dit bedrag in drie jaar afgebouwd. Bijvoorbeeld minus 30% voor het tweede jaar en minus 70% voor het derde jaar. Het grootste risico is mogelijk dat medewerkers vertrekken. De werving en tijdelijke invulling levert dan veel extra kosten op. Bovendien is het de vraag of het mogelijk is alle specialismen aan te trekken voor de kleinere gemeenten. In alle gevallen gaat het over grote bedragen.

€1.110.000

15. Desintegratiekosten materieel/contracten. Bij ambtelijke ontvlechting wordt de gemeenschappelijke regeling 8KTD opgeheven en zullen er allerlei oplossingen moeten worden gevonden voor lopende contracten, maar ook voor materieel/materieel dat in eigendom is bij 8KTD. Deze kosten zijn zonder nader onderzoek moeilijk te ramen (ICT-contracten separaat benoemd). Voor dit moment gaan we ervan uit dat bij de ambtelijke ontvlechting gemeenten allebei circa 10 extra aanbestedingen moeten doorlopen. Naar verwachting zal dit ook niet direct per wijzigingsdatum kunnen worden bewerkstelligd. Dit kan leiden tot tijdelijk onrechtmatigheden voor aanbestedingen vanwege de gewijzigde situatie. Aanbestedingsrechtelijk is er sprake van een wezenlijke wijziging van contracten en ontstaat een hernieuwde aanbestedingsplicht. De kosten van een openbaar aanbestedingsproces liggen gemiddeld op € 15.000. Dat betekent (exclusief ICT-aanbestedingen; zie punt 16):

20 * 15.000 = €300.000

16. Aanpassingen ICT-toepassingen. Bij ambtelijke ontvlechting zullen de huidige ICT-systemen moeten worden beëindigd en overgezet naar eigen systemen van de beide gemeenten. We gaan voorlopig uit van:

16.1. Eventuele afkoop van contracten 8KTD Pm
16.2. Investeringen hardware ca. €300.000
16.3. Splitsing datacentrum €475.000
16.4. Aanbestedingsprocessen. Het gaat om 100 contracten, waarvan er 40 de ondergrens van 30.000 passeren en waarbij meervoudig onderhands moet worden aanbesteed, d.w.z.: 40 * 2 gemeenten * 15.000 = 1.200.000
16.5. Implementatiekosten nieuwe ICT 10% van de nieuwe contractwaarde van €10 miljoen, dat wil zeggen €1.000.000

€2.975.000 +Pm

17. Aanloopkosten van de nieuwe organisaties. Bij ambtelijke ontvlechting zullen de beide gemeenten een eigen nieuwe organisatie moeten opbouwen. Bij deze grote verandering zullen de nieuwe organisaties zich moeten “zetten”. Processen moeten worden ingeregeld, medewerkers moeten wennen op nieuwe plaatsen, niet alle medewerkers zitten direct op de juiste plek, bestuurders moeten hun weg vinden etc. Deze kosten manifesteren zich niet als financiële kosten, maar als verlies in productie of aan verlies aan kwaliteit of extra ziekteverzuim. Wij verwachten productieverlies in de eerste twee jaren. Daarbij gaan we uit van een verlies van 2,5% en 1,75% voor respectievelijk het eerste en het tweede jaar. Op een jaaromzet van 37 miljoen zijn dat flinke bedragen.

(0,025 * 37.000.000) + (0,0175 * 37.000.000) = €1.572.500

18. Organisatieontwikkeling/management development. Na een ambtelijke ontvlechting ontstaan twee nieuwe organisaties die zichzelf zullen moeten ontwikkelen en zich moeten verhouden tot het bestuur. Het is moeilijk in te schatten wat daar de kosten van zijn, maar wij gaan uit van zeker 200.000 (voor de gemeenten samen).

€200.000

7.3. Totaal incidentele financiële effecten ambtelijke ontvlechting

Incidentele financiële effecten aanpassing 8KTD naar…	Ten opzichte van huidige situatie Volledig ontvlechten
Projectkosten	
Projectleiding bestuurlijke fusie	
Projectleiding ambtelijke ontvlechting	€ -163.200
Ambtelijke projectorganisatie bij ambtelijke ontvlechting	€ -1.497.088
Ontwerp en uitwerking organisatie bij ambtelijke ontvlechting (2x volledig)	€ -200.000
Medezeggenschap (BGO/BOR) ambtelijke ontvlechting	€ -75.000
Advocaat/juridisch advies (ontvlechten GR) ambtelijke ontvlechting	€ -75.000
Accountant en extra jaarwerk beide varianten	€ -100.000
Plaatsingscommissie (3 leden en secretaris) ambtelijke ontvlechting	€ -70.400
Ontwerp 2 functieboeken bij ambtelijke ontvlechting	€ -160.000
Verhuiskosten bij ambtelijke ontvlechting	€ -150.000
Communicatie bij ambtelijke ontvlechting	€ -10.800
Aanpassen huisvesting bij ambtelijke ontvlechting	nvt
Sociaal statuut bij ambtelijke ontvlechting (ontwikkelen)	€ -13.000
Subtotaal	**€ -2.514.488**
Incidentele desintegratie en/of aanloopkosten	
Desintegratiekosten personeel bij ambtelijke ontvlechting (gevolgen sociaal statuut)	€ -1.110.000
Destintegratiekosten materieel/contracten bij ambtelijke ontvlechting	€ -300.000
Aanpassingen ICT bij ambtelijke ontvlechting	€ -2.975.000
Aanloopkosten bij ambtelijke ontvlechting	€ -1.572.500
Organisatie-ontwikkeling/MD bij ambtelijke ontvlechting	€ -200.000
Subtotaal	**€ -6.157.500**
Totaal incidentele financiële effecten	**-€ 8.671.988**