

Bundel van de Vergadering Algemeen Bestuur Laborijn van 8 mei 2020

- 1 Opening en vaststelling agenda
- 2 Vaststelling verslag vorige vergadering
 - Concept verslag AB 3 april 2020.pdf
- 3 Mededelingen
- 3.a Alternatieve samenwerking Laborijn - Oude IJsselstreek
- 4 Ter bespreking
- 4.a Advies uittreding gemeente Oude IJsselstreek
 - 4a-01 Advies uittreding - Voorstel van de stuurgroep
 - 4a-02 Advies uittreding - Eindrapport BDO
 - 4a-03 Advies uittreding - Eindrapport BDO - bijlage 1 WOZ aanslag 2020
 - 4a-04 Advies uittreding - Eindrapport BDO - bijlage 2 GS Zuid Holland uittreding Hardinxveld-Giessendam
 - 4a-05 Advies uittreding - zienswijze Oude IJsselstreek op conceptrapport BDO
 - 4a-06 Advies uittreding - zienswijze Laborijn op conceptrapport BDO
 - 4a-07 Advies uittreding - Verslag stuurgroep uittreden Oude IJsselstreek 24-04-2020
- 5 Rondvraag
- 6 Sluiting

Overleg: **Algemeen Bestuur Laborijn**

Datum: **3 april 2020**

Aanwezig:

de heer J.C. Wikkerink	: Lid AB/DB, wethouder gemeente Aalten
de heer T.M.M. Kok	: Lid AB, wethouder gemeente Aalten
de heer E.J. Huizinga	: Voorzitter AB/DB, wethouder gemeente Doetinchem
de heer F.H.T. Langeveld	: Lid AB, wethouder gemeente Doetinchem
de heer M.G.E. Som	: Lid AB/DB, wethouder gemeente Montferland
de heer W.G.H. Sinderdink	: Lid AB, wethouder gemeente Montferland
de heer B. Hiddinga	: Lid AB/DB, wethouder gemeente Oude IJsselstreek
de heer L.G. Kuster	: Lid AB, wethouder gemeente Oude IJsselstreek
de heer R. Winter	: Extern DB lid
de heer J-H. Janssen	: Secretaris en wnd. algemeen directeur Laborijn
de heer M. Hendriksen	: Juridisch beleidsadviseur Laborijn (verslag)

In verband met de maatregelen ter verspreiding van het coronavirus heeft de vergadering digitaal via Zoom plaatsgevonden.

1. **Opening en vaststellen agenda**

De voorzitter opent de vergadering en heet de leden van harte welkom in het bijzonder de heer Winter die vandaag voor het laatst als extern bestuurslid aanwezig is. Op voorstel van het DB wordt de vacante functie van extern bestuurslid vooralsnog niet ingevuld. Bij de komende wijziging van de gemeenschappelijke regeling zal dit opnieuw worden bekeken. Ten aanzien van de agenda vraagt de heer Kuster om stil te staan bij de werkzaamheden naar aanleiding van de coronacrisis. Hij heeft geconstateerd dat Laborijn hier volop mee bezig is en goede resultaten boekt. Er zijn echter een aantal gevallen die buiten de boot vallen. De voorzitter merkt op dat daarover in het DB is gesproken. Hij stelt voor om dit bij de mededelingen aan de orde te stellen. De agenda wordt voor het overige conform vastgesteld.

2. **Vastelling van de verslagen van de vorige vergaderingen**

Het verslag van 6 december 2019 wordt onder dankzegging aan de opsteller ongewijzigd vastgesteld.

3. **Mededelingen/stukken ter kennisname**

De voorzitter wijst op de noodmaatregelen die door het Rijk in verband met het coronavirus zijn getroffen. Hij vraagt de heer Janssen om toe te lichten hoe dit binnen Laborijn is ingevuld en vraagt daarbij om in te gaan op de opmerking van de heer Kuster. De heer Janssen beschrijft de ontwikkelingen van de afgelopen weken. Al vrij snel kon het loket voor de Tozo regeling open en konden voorschotten worden verstrekt. Hij merkt daarbij dat ook pijnlijk duidelijk is geworden hoe kwetsbaar de positie van met name de groep zzp'ers is in het geval de economie zoals thans aan de orde stagneert.

Uit de officiële bekendmaking van de regeling blijkt dat er meer moet worden uitgevraagd en dat ook de partner de aanvraag moet ondertekenen. Hierop worden nu herstel werkzaamheden uitgevoerd. Een aantal mensen kunnen niet onder regeling worden gebracht. Een deel daarvan kan worden geholpen via de reguliere bijstand. Een ander deel valt buiten de regeling, omdat men niet in Nederland woont. In het DB is hierover afgesproken dat dit zal worden opgepakt vanuit beleidsoverleg, waarin ook Laborijn participeert. Dit overleg zal worden afgewacht. Als de gemeenten dat willen dan kan Laborijn daarin een centrale rol vervullen.

Vanuit de kennis en ervaring die door Laborijn is opgedaan is daar veel voor te zeggen. Een laatste issue is de verstrekking van bijzondere bijstand voor woonkosten en de arbeidsongeschiktheidsverzekering aan Tozo gerechtigden. Deze verstrekkingen komen overeen met de huidige verstrekkingen in het kader van de Bbz en vallen ook onder het bestaande mandaat. Daarvan is in het DB afgesproken dat deze verstrekkingen door Laborijn worden opgepakt, zodat het dossier in één hand blijft. De heer Janssen wijst er verder op dat de rest van de organisatie gewoon doordraait maar wel op een ander level. Het ambtelijk personeel werk zoveel mogelijk thuis. In de hallen wordt nog gewerkt door de SW medewerkers. Dit gebeurt omdat een deel van het werk onder de voedselindustrie valt, maar ook omdat het voor een aantal medewerkers erg belangrijk is om structuur te hebben. Het volume is echter nog maar 40%. Risicogroepen zijn met bijzonder verlof en mensen met ziekteklaarten blijven thuis. Aan de detacheringkant doet zich een zelfde beweging voor, waardoor de detacheringen afnemen. Daarnaast nemen ook inleners afscheid van gedetacheerde medewerkers. De heer Janssen geeft daarbij aan dat er sprake is van een omzet verlies van ruim 30%.

In aanvulling op de toelichting van de heer Janssen wijst de heer Huizinga erop dat er ongeveer tien gevallen zijn van zzp'ers die in Duitsland wonen en buiten de regeling vallen. De heer Hiddinga geeft aan dat het college van Oude IJsselstreek over deze gevallen heeft gesproken. Het college verzoekt Laborijn om deze mensen toch onder de regeling te brengen ten laste van het Rijk. Indien de kosten niet declarabel zijn dan komen de kosten die zijn gemaakt ten behoeve van de inwoners uit Oude IJsselstreek ten laste van zijn gemeente. Mocht het mogelijk zijn om gebruik te maken van provinciale gelden dan wil ook de gemeente Oude IJsselstreek daar gebruik van maken. Het overleg hierover door de beleidsambtenaren wordt afgewacht. De heer Huizinga geeft aan dat het goed zou zijn om de problematiek van mensen die in Duitsland wonen in een brief aan de provincie toe te lichten. De heer Janssen vraagt aan de gemeenten om hun besluiten hierover schriftelijk aan Laborijn voor te leggen, omdat dit een aanvulling is op het bestaande mandaat van Laborijn. Ambtelijk zal moeten worden afgestemd hoe een en ander kan worden ingeregeld. De heer Kok merkt op dat het goed zou zijn dat Laborijn de extra kosten en verliezen als gevolg van de coronavirus in beeld brengt, zodat deze later misschien voor vergoeding in aanmerking kunnen worden gebracht. Hij wijst daarbij op informatie vanuit de VNG over een mogelijke compensatie van SW bedrijven. De heer Huizinga deelt mee dat dit ook in het DB is besproken en dat de extra kosten afzonderlijk in beeld worden gebracht.

Memo bestuursevaluatie

De heer Huizinga deelt de AB leden mee dat naar aanleiding van de rapportage Berenschot het DB in oktober 2019 en recentelijk nog een evaluatie heeft uitgevoerd van haar eigen functioneren. Het DB heeft voor zichzelf een aantal voorwaarden geformuleerd waaraan voldaan moet worden om tot een betere besturing van Laborijn te komen. Het DB gaat daarmee aan de slag en zal het AB daarover informeren.

Het memo wordt voor kennisgeving aangenomen.

4. Besluitvorming

4.a Projectkosten uittreding Oude IJsselstreek

De heer Kuster deelt mee dat het standpunt van de gemeente Oude IJsselstreek ten aanzien van de projectkosten en ook ten aanzien van de andere twee agendapunten is verwoord in een document. De tekst ten aanzien van de projectkosten wordt door hem voorgelezen:

Wij hechten aan zorgvuldigheid in onze bewoording rond dit onderwerp, daarom lees ik u voor uit een document wat ik hier voor me heb liggen. Wij zullen dit document ook ter

beschikking stellen aan de notulist zodat het integraal in het verslag kan worden opgenomen.

In het voorstel staat in de tweede alinea:

“Voor het doen van de uitgaven, die ten laste komen van de gemeente Oude IJsselstreek, is bestuurlijke instemming vereist omdat de begroting overschreden wordt. Uiteindelijk zullen de uitgaven gedekt worden doordat de uittredende gemeente de kosten zal vergoeden.”

In de derde alinea staat:

“De werkelijk gemaakte kosten zullen op kwartaal- en voorschotbasis aan Oude IJsselstreek gefactureerd worden. In de definitieve uittrederegeling zal de uiteindelijke afrekenwijze worden meegenomen.”

Onze reactie heeft betrekking op twee aspecten van het voorstel, ten eerste de hoogte van het bedrag en ten tweede het feit dat wordt voorgesteld de kosten ten laste van Oude IJsselstreek te brengen.

Wij begrijpen dat de organisatie een werkbudget nodig heeft om de noodzakelijke werkzaamheden te verrichten die samenhangen met de uittreding van Oude IJsselstreek, we denken hierbij aan voorbereidings- en ontvlechtingskosten. Toch kunnen wij niet instemmen met het voorstel zoals dat nu voorligt. Wij noemden net al de term noodzakelijke kosten, wij willen dat de organisatie zich daar toe beperkt. Wij willen dat de organisatie kiest voor een zeer lean en zo eenvoudig mogelijke projectopzet met een deugdelijke onderbouwing en daar is in onze ogen op dit moment geen sprake van. Wij zijn van mening dat vooruitlopend op de vaststelling van de uittreedsom door het AB een werkbudget beschikbaar gesteld moet worden, bijvoorbeeld ten laste van de algemene reserve. Ook daarvoor gaan wij uit van een onderbouwd voorstel.

De project- en ontvlechtingskosten vormen een onderdeel van het onderzoek van BDO, daar gaan wij hier verder niet inhoudelijk op in. Wel kunnen we zeggen dat wij eerst een reële begroting van de van de voorbereidings- en ontvlechtingskosten willen zien, beoordeeld door BDO op basis van andere uittreedprocessen bij gemeenschappelijke regelingen. De begroting zal in verhouding dienen te staan met de hoogte van de uiteindelijke uittreedsom. Oude IJsselstreek geeft geen carte blanche voor deze kosten. Daarnaast is er nog geen voorstel van het AB over de gevolgen van de uittreding en hebben wij daar ook nog geen besluit over genomen. Wij hebben dus kortom nog niet ingestemd met de kosten zoals de directeur ze in zijn overzicht noemt.

Het is dan ook niet juist om te stellen dat de thans gepresenteerde kosten integraal gedekt zullen worden door de uittredende gemeente. Facturering van de kosten aan Oude IJsselstreek is dan ook op dit moment niet aan de orde.

Wij zullen als bestuur een werkbudget beschikbaar moeten stellen. Afhankelijk van het advies van BDO, het besluit van de deelnemende gemeenten naar aanleiding van het voorstel van het AB over de gevolgen van de uittreding en afhankelijk van mogelijke onderhandelingen die nog dienen plaats te vinden zullen wij als Oude IJsselstreek deze kosten geheel of gedeeltelijk al dan niet voor onze rekening nemen. Het is dan ook niet juist om de kosten op voorhand toe te rekenen aan Oude IJsselstreek, laat staan deze te factureren.

Indien u in meerderheid besluit om in te stemmen met het voorstel zoals dat nu voor ligt loopt Laborijn het risico van kosten die niet gedekt kunnen worden uit de uittreedregeling, dat is niet in het belang van de organisatie.

Conclusie: wij stemmen niet in met het voorstel zoals dat voorligt.

De voorzitter dankt de heer Kuster voor zijn inbreng en geeft het woord aan de heer Kok. De heer Kok is verrast door hetgeen de heer Kuster naar voren brengt, omdat het voorstel met betrekking tot de frictiekosten door de stuurgroep unaniem is geaccordeerd. Hij is ook verrast, omdat Oude IJsselstreek er kennelijk vanuit gaat dat de frictiekosten behoren tot de kosten van Laborijn en niet van Oude IJsselstreek. Volgens hem is het volstrekt duidelijk dat

de frictiekosten voor rekening van Oude IJsselstreek komen. Een werkbudget voor frictiekosten is nodig om tot de uittreding te komen. Het voorstel is gedaan om aan de slag te kunnen. Daarbij is er nog discussie over de uiteindelijke hoogte van de frictiekosten. Hij wijst erop dat als het voorstel niet wordt aangenomen het proces stilvalt. De heer Huizinga geeft aan dat het bedrag van € 300.000 geen verrassing kan zijn, omdat dit bedrag vermeld stond in het BDO rapport van december. Om die reden kan de gemeente Doetinchem instemmen met het voorstel, waarbij het uitgangspunt is dat de gemeente Oude IJsselstreek deze kosten betaalt.

Het meest bijzondere vindt hij dat Oude IJsselstreek daar nu afstand van neemt. Laborijn moet kosten gaan maken voor het opstellen van een begroting over de projectkosten die op zichzelf ook weer kosten met zich meebrengt. Dit terwijl BDO aangegeven heeft dat er frictiekosten worden gemaakt op de vermelde posten. Hij vindt het ook niet wenselijk om nu eerst een begroting op te stellen voor de frictiekosten, omdat daarmee het proces on hold wordt gezet. De heer Janssen merkt op dat hem juridisch is geadviseerd om geen uitgaven te doen, zolang daarover geen besluit is genomen. Zonder budget is hij gedwongen alle activiteiten te stoppen. Hij zal dan het uittredingsvoorstel van BDO afwachten en alleen betalingen doen die te maken hebben met het uittredingsvoorstel van BDO en de kosten van juridisch advies.

De heer Som merkt op dat er een duidelijk en eenvoudig voorstel ligt, waarbij aan het DB wordt gerapporteerd en aan de bel wordt getrokken, zodra 80% van het budget is verbruikt. Hij onderschrijft de opmerkingen van de heer Kok en de heer Huizinga. De heer Wikkerink sluit zich daarbij aan. Hij wijst daarbij op de opmerking van de heer Janssen dat hij zonder budget niks kan doen. Hij vindt het prima dat de opmerkingen van Oude IJsselstreek aan het verslag worden toegevoegd, maar vindt ook dat het voorstel door moet. De voorzitter verzoekt de heer Kuster om te reageren. De heer Kuster heeft kennisgenomen van alle reacties. De gemeente Oude IJsselstreek is het niet oneens met de opmerking dat de directeur een werkbudget nodig heeft. Het gaat hun om de hoogte van de ontvlechtingkosten. Deze fluctueren erg en het is de vraag of je kosten kunt factureren waarvan de uiteindelijke hoogte niet duidelijk is. Het voorstel van Oude IJsselstreek is dat Laborijn in eerste instantie de kosten betaalt bijvoorbeeld uit algemene reserves. Hierdoor wordt voorkomen dat Laborijn straks geld moet terugbetalen als blijkt dat de definitieve frictiekosten op een lager bedrag moeten worden vastgesteld. Kortom, zijn gemeente is voor een werkbudget, maar dan anders ingestoken. Zijn gemeente betaalt de frictiekosten nadat de uittredingsonderhandelingen zijn afgelopen en de frictiekosten voor beide partijen acceptabel zijn. De heer Kok wijst erop dat niemand er belang bij heeft om de kosten op te laten lopen. De frictiekosten die door BDO in december zijn geraamd zijn inmiddels bijgesteld en aan BDO wordt gevraagd om daar een uitspraak over te doen. Dit laat onverlet dat er kosten worden gemaakt die voor rekening van Oude IJsselstreek komen. Hij stelt daarom voor om conform het voorstel te besluiten. De heer Langeveld merkt op dat hij niet kan overzien wat de consequenties zijn van het te nemen besluit. Hij vraagt zich af of dit dan tot gesteggel gaat leiden over de rekeningen? Ook hij zit niet te wachten op een situatie waarbij alles moet worden opgeschort. Er ontstaat dan volgens hem een discussie over een situatie die al heeft plaatsgevonden. De heer Kuster wijst erop dat de ontvlechtingkosten nog niet goed door BDO zijn onderzocht. Onduidelijk is wat de werkzaamheden zijn, hoe die worden vormgegeven en wat de uiteindelijke kosten zullen zijn. Dat wordt volgens hem nog een zwaar gespreksonderwerp, waarbij de bedragen enorm fluctueren. In hun reactie op het rapport van BDO zal dit worden meegenomen.

Dit kan naar mening van de heer Kuster tot gesteggel leiden over het wel of niet betalen van de kosten. Daarom moet het vooraf duidelijk zijn waar het geld aan wordt besteed. Oude IJsselstreek wil niet op voorhand de directeur van Laborijn carte blanche geven om uitgaven te doen waar de gemeente niet bij betrokken is.

De voorzitter merkt op dat dan de oplossing gelegen kan zijn in de afspraak waarbij de directeur het DB informeert over de uitgaven, het DB toezicht houdt op de kosten en de kosten gespecificeerd bij Oude IJsselstreek in rekening worden gebracht.

Hij wijst erop dat het bedrag van € 300.000 overeenkomt met de rapportage van BDO in december. Fluctuaties zoals door de heer Kuster verwoord ziet hij dan ook niet.

Hij vraagt de heer Kuster of de gemeente Oude IJsselstreek zich kan vinden in het voorstel met betrekking tot de voorgestelde verantwoording van de kosten en kan instemmen met de facturatie van de kosten. De heer Kuster antwoordt dat het standpunt voor deze vergadering niet anders wordt dan reeds door hem verwoord, maar dat het aan het AB is om hierover te besluiten. Hij is het eens met de heer Langeveld dat discussies over rekeningen moet worden voorkomen. Hij vindt daarom dat opnieuw contact moet worden gezocht met Oude IJsselstreek over de vorm waarin het een en ander moet worden gegoten.

De heer Langeveld wijst erop dat het voorstel is uitgegaan van de stuurgroep waarin ook Oude IJsselstreek zit. De stuurgroep houdt sturing op hetgeen BDO moet leveren, ook met betrekking tot de kosten die daarvoor moeten worden gemaakt. Hij is ervan uitgegaan dat daarin de legitimatie zit van de te maken kosten.

Hij begrijpt uit het verhaal van de heer Kuster dat Oude IJsselstreek dat nu niet meer voldoende vindt. De heer Kuster wijst erop dat het voorstel eerst in het DB is geweest en dat het DB de conclusie heeft getrokken dat het voorstel niet in haar vergadering thuis hoort.

Ook de stuurgroep heeft aangegeven dat zij daar niet over gaat. Om die reden ligt het voorstel nu voor besluitvorming bij het AB. De heer Kok wijst erop dat het DB het voorstel heeft teruggelegd bij de stuurgroep en dat de stuurgroep vervolgens het voorstel heeft geaccordeerd. De heer Hiddinga merkt op dat het hier gaat om het standpunt van de gemeente Oude IJsselstreek. De gemeente wil niet dat op voorhand de rekeningen bij haar worden neergelegd, zolang er geen zicht is op het definitieve plaatje van BDO.

Op voorspraak van de heer Janssen is in de stuurgroep afgesproken dat er een werkbudget moet komen. Het gaat naar mening van de heer Hiddinga nu om de technische uitwerking van dat standpunt. De kosten moeten eerst voor alle partijen acceptabel zijn. Om die reden stelt Oude IJsselstreek voor dat de kosten in eerste instantie door Laborijn worden voorgeschoten en daarna worden afgerekend. De voorzitter vraagt de AB leden of er nog vragen dan wel opmerkingen zijn met betrekking tot het onderwerp. De heer Kok deelt mee dat hij geen opmerkingen meer heeft ten aanzien van het voorstel, maar dat hij zich gaat bezinnen op zijn positie in de stuurgroep. Hij is van mening dat er nu andere dingen worden gezegd dan in de stuurgroep. Het voorstel is door alle stuurgroepleden geaccordeerd.

Dat geldt blijkbaar niet meer en daar heeft hij heel veel last van.

In zijn reactie wijst de heer Hiddinga erop dat de stuurgroep de opdracht heeft om tot een uittredingsvoorstel te komen. Daar is BDO voor ingeschakeld. De stuurgroep is naar zijn mening niet in het leven geroepen om de organisatie van de uittreding te regelen en om budgetten voor de directeur te fiatteren. Om die reden is het voorstel in de routing van het DB en het AB gebracht. Hij zit in de stuurgroep als wethouder van de gemeente en als bestuurslid van Laborijn. Als zodanig is hij verantwoordelijk dat de goede voorstellen aan het AB als opdrachtgever worden voorgelegd. Het voorstel zoals die er nu ligt valt volgens hem al een beetje buiten de bevoegdheid van de stuurgroep. Het gaat volgens de heer Hiddinga niet over het uittredingsvoorstel, maar over een werkbudget voor de directeur. Dit is naar zijn mening een AB aangelegenheid. Het bedrag van € 300.000 past binnen hetgeen door BDO is aangegeven en is een logisch getal, maar er is niet gesproken over de manier van financiering, waarbij alle kosten aan Oude IJsselstreek zondermeer worden door gedeclareerd. De bezwaren die Oude IJsselstreek daar tegen heeft zijn eveneens legitiem. De voorzitter vraagt of de discussie voor de stuurgroep aanleiding is om het voorstel terug te trekken? De heer Kok merkt op dat hij voor 100% achter het voorstel staat. De heer Hiddinga merkt op dat er een voorstel ligt waarover wel beslist kan worden.

Het AB besluit vervolgens bij meerderheid van stemmen om in te stemmen met het voorstel, waarbij de leden van Oude IJsselstreek hebben tegen gestemd.

5. Ter bespreking

5.a Uittredingsproces Oude IJsselstreek

De voorzitter stelt vast dat hij van de stuurgroep heeft vernomen dat BDO op dit moment vorm geeft aan het definitieve voorstel. Hij stelt voor om het rapport van BDO nu zo snel mogelijk te agenderen. Hij vraagt de leden om een eerste reactie over de in het memo geschetste uittredingsproces.

Voor de heer Langeveld is het uittredingsproces helder. Hij zag echter in de stukken een discussie ontstaan over schadebeperkende maatregelen. In de optiek van de gemeente Doetinchem is de eventuele uitvoering van de activiteit SW voor Oude IJsselstreek door Laborijn niet aan te merken als een schadebeperkende maatregel. Weliswaar kan dit voor Oude IJsselstreek tot schadebeperking leiden, maar de basis daarvoor is een apart besluit. Waar het hier om gaat zijn de schadebeperkende maatregelen die direct te maken hebben met de consequenties van het besluit van Oude IJsselstreek om uit de gemeenschappelijke regeling te treden. Dat moet volgens hem helder uit elkaar worden gehouden. Voor de rest kan de gemeente Doetinchem uit de voeten met het memo.

De heer Kuster citeert uit het eerder genoemd document als volgt:

We constateren enkele wijzigingen ten opzicht van het memo zoals dat in de stuurgroep is besproken. Allereerst is een passage toegevoegd over de mogelijkheden van een juridisch traject na een eventuele uitspraak van Gedeputeerde Staten bij een geschil. Deze toevoeging is correct.

Wij constateren ook dat een onderdeel van het memo is weggelaten bij deze versie die nu voorligt. Dat betreft een passage over mogelijkheden dienstverlening van Laborijn aan de gemeente Oude IJsselstreek. Een dergelijke passage hoort opgenomen te worden in het memo.

Wij doen hiervoor het volgende tekstvoorstel:

Alternatieve samenwerking.

Hangende het proces zal onderzocht worden of er een alternatieve samenwerking mogelijk is tussen Laborijn en Oude IJsselstreek voor de SW conform de opdracht aan BDO (zie hoofdstuk 8 van het concept rapport d.d. 20 maart 2020). Daarbij worden de mogelijkheden onderzocht van een dienstverleningsovereenkomst of een partiële toetreding (na de geëffectueerde uittreding). De verkenning van BDO zal op dat gebied completer dienen te zijn.

Conclusie: wij stemmen niet in met het voorstel zoals dat voorligt.

De voorzitter constateert dat de heer Kuster in zijn betoog verwijst naar hoofdstuk 8 van een rapport dat nog niet bij het AB ligt. De heer Kuster merkt op dat dat juist is en dat ook de colleges nog op dat rapport moeten reageren. Naar aanleiding daarvan merkt de heer Kok op dat niet de colleges reageren maar het AB. De heer Kuster geeft vervolgens aan dat nergens wordt gesproken over alternatieve samenwerking. De gemeente Oude IJsselstreek vindt het belangrijk dat in het proces ruimte wordt gezocht voor het onderzoeken van alternatieve samenwerking tussen zijn gemeente en Laborijn. De heer Wikkerink is benieuwd of er dan een concreet tekstvoorstel of iets in het schema moet worden opgenomen dan wel of daarover iets in het verslag moet worden vastgelegd.

Hij begrijpt dat Oude IJsselstreek gedurende dit proces wil spreken over dienstverlening van Laborijn aan Oude IJsselstreek en gaat er vanuit dat het dan gaat over de SW.

Hij vraagt hij zich af of een en ander past in het tijdschema en vraagt zich verder af wat het alternatief is indien er geen overeenstemming wordt bereikt over het BDO rapport.

De heer Som ziet in de schema's ruimte om eventuele alternatieve samenwerking te onderzoeken. De heer Kok sluit zich aan bij de woorden van de heer Langeveld. Dit memo gaat over het volledig uittreden van Oude IJsselstreek. Als daarna een mogelijkheid bestaat om alternatieve dienstverlening uit te voeren is dat een ander proces. Wat hem betreft staat dit los van het proces van de uittreding. De heer Hiddinga wijst op het perspectief van Laborijn bij het beperken van de schadelast. Dit is naar zijn mening onderdeel van het proces waarin partijen nu zitten. Het is naar zijn mening geen parallelproces wat daarvan los staat, ook niet in juridische zin. De heer Langeveld merkt op dat hij juist voorstander is van schadebeperkende maatregelen, althans voor zover die te maken hebben met het uittredingsproces, zoals de personele aspecten. Daarbij moeten partijen er alles doen om te voorkomen dat er later problemen ontstaan. Dat is volgens hem echt iets anders dan het verzoek met betrekking tot een nieuw stuk dienstverlening dat eventueel kan ontstaan. Dit zou anders de facto betekenen dat Oude IJsselstreek, na besloten te hebben om uit te treden, onder het mom van schadebeperking kan bepalen wat Laborijn aan dienstverlening moet verlenen. Dat kan volgens hem niet waar zijn. Het is een bevoegdheid van Laborijn om vanuit het doel en het belang van de gemeenschappelijke regeling te bepalen welke aanvullende dienstverlening kan worden verleend. Daarover moeten aparte afspraken worden gemaakt. De voorzitter vraagt aan de heer Janssen of hij daarop wil reageren. Naar mening van de heer Janssen is het in juridische zin zo dat na het besluit tot uittreding de financiële gevolgen van de uittreding worden berekend, waarna de verplichting voor partijen ontstaat om tot schadelastbeperking te komen. Die schadebeperking heeft dan betrekking op de kostenposten die geformuleerd zijn. Het is naar zijn mening niet zo dat die schadelastbeperking inhoudt dat Laborijn dan weer de primaire diensten moet aanbieden aan de uittredende gemeente. Bij schadebeperking gaat het volgens hem om de contractposities en de eventuele overname ervan door de uittredende gemeente. Een proces waarbij gekomen wordt tot aanvullende dienstverlening of dienstverlening van de huidige taken op basis van een overeenkomst dan wel partiële intreding is naar zijn mening wel een parallelproces. Hij wijst daarbij op het tijdsaspect, waarbij het nogal wat uitmaakt of de hele dan wel de gedeeltelijke SW moet worden afgebouwd.

De voorzitter stelt vast dat er nu geen besluit wordt gevraagd. Hij stelt voor, gezien de overlap in de onderwerpen, om over te gaan tot bespreking van het uittredingsbesluit van Oude IJsselstreek en het verzoek om de SW te blijven uitvoeren. Het is daarbij met name van belang om tot afspraken te komen wanneer een en ander voor besluitvorming terugkomt in het AB. Hij vraagt de heer Janssen om in te gaan op de planning. De heer Janssen wijst erop dat de verdere voorbereiding en uitvoering deels te maken heeft met de projectkosten. Een aantal kosten zijn volstrekt helder zoals de kosten van BDO en kosten juridisch advies. Daarnaast zijn er kosten die te maken hebben met de voorbereiding van het proces van ontvlechting en reorganisatie. Daarin heeft hij nog geen onomkeerbare stappen gemaakt, maar worden wel kosten gemaakt. Een belangrijk punt is het wel of niet geheel moeten ontvlechten van de SW. Een zorgvuldige procedure vraagt dat hij uiterlijk in juni moet weten waar hij aan toe is. Dan kan het proces in de zomer maanden worden voorbereid en in het laatste kwartaal van het jaar worden uitgevoerd.

5.b Uittredingsbesluit Oude IJsselstreek en verzoek om uitvoering SW

De heer Wikkerink is blij met de brief van Oude IJsselstreek van 12 maart, omdat zij daarin aangeven dat er waardering is voor de uitvoering van de SW binnen Laborijn. Ook hij is van mening dat de uittreding en het verzoek om uitvoering van de SW twee gescheiden trajecten

zijn. Voorkomen moet worden dat processen door elkaar gaan lopen, want dat bevordert naar zijn mening de duidelijkheid niet. De voorzitter vraagt de heer Kuster om een reactie.

De heer Kuster citeert uit het eerder genoemd document als volgt:

U heeft van ons een brief ontvangen waarin wij het AB van Laborijn formeel verzoeken om ook na de uittreding van onze gemeente de SW te blijven uitvoeren, hetzij in de vorm van een DVO, hetzij in de vorm van een partiële toetreding. Wij hebben hier al vaker over gesproken en het stond ook al vermeld in onze eerdere brieven. Omdat er kennelijk toch nog onduidelijkheid over bestond hebben wij nu alsnog een formeel verzoek gedaan, dat verzoek staat nu geagendeerd.

Natuurlijk hebben wij als Oude IJsselstreek een belang bij dit verzoek. Wij zijn tevreden over de manier waarop Laborijn de SW uitvoert en wij vinden het belangrijk dat de mensen die werkzaam zijn binnen de SW, en dat is toch een kwetsbare groep mensen, in hun vertrouwde omgeving kunnen blijven. Rust en continuïteit voor deze mensen is belangrijk, wij hebben in verschillende stukken gesproken over het feit dat de werkomgeving voor deze doelgroep een belangrijk onderdeel is van het sociale netwerk.

Daarnaast kunnen wij ons ook voorstellen dat een belang van Laborijn is als Oude IJsselstreek de SW blijft afnemen. Als we uitgaan van duurzame levensvatbaarheid van Laborijn als organisatie pleit alles ervoor om de SW voor Oude IJsselstreek te blijven uitvoeren.

Toen dit onderwerp even kort aan de orde was in de vorige DB vergadering heb ik gevraagd om een uitspraak in deze AB vergadering of u mee wilt werken aan ons verzoek. Daarop hoorde ik voorbehouden in de zin van; een positieve reactie hangt af van allerlei voorwaarden die nog moeten worden bekeken. Dit begrijp ik niet, hoe moeilijk kan het zijn. Wij sluiten graag aan op de manier zoals Montferland dat doet (in de vorm van een partiële toetreding), we betalen de rijksbijdrage door en we spreken iets af over een bijdrage aan de overhead. Graag willen wij per gemeente horen of zij kunnen instemmen met ons verzoek of niet, en wij willen dit ook graag per gemeente genotuleerd zien.

De voorzitter vraagt de leden om een reactie.

De heer Som reageert door op te merken dat er een eis ligt dat de uittreding op een goede en voortvarende manier moet verlopen. Daarvoor is duidelijkheid nodig. Een wens is dat er in de SW voldoende massa blijft zitten. Het zou om die reden mooi zijn dat ook Oude IJsselstreek voor de SW blijft aangehaakt bij Laborijn en dat nu een parallelproces wordt gevolgd. Hij snapt echter ook dat het noodzakelijk is dat zaken niet worden vermengd en dat zaken niet door elkaar gaan lopen. Voorkomen moet worden dat het proces vertraging oploopt. Hij acht de gekozen route waarbij de volledige uittreding is gescheiden van de eventuele toekomstige dienstverlening de juiste. Het belang van Laborijn dient voor hem voorop te staan.

De heer Kuster vraagt aan de heer Som wat hij verstaat onder een goede manier van uittreding.

De heer Som antwoordt dat Laborijn geen hinder mag ondervinden van de uittreding, zowel in financiële als in operationele zin. Daarbij acht hij de wetenschap dat Oude IJsselstreek voor de SW aangesloten wil blijven bij Laborijn van belang. Het kwantificeren en kwalificeren van het woord 'goed' vindt hij een lastige, maar daarbij hoort in ieder geval dat men het eens is over de structuur. Deze volgt naar zijn mening duidelijk uit de regeling.

De heer Sinderdink vult hierop aan dat het niet helder is om eerst kosten te maken voor de uittreding om dan vervolgens weer kosten te maken voor een gedeeltelijke toetreding.

De heer Langeveld merkt op dat men vanuit Doetinchem blij is met de brief van Oude IJsselstreek. Naar aanleiding van de raadsvergadering over de uittreding in Oude IJsselstreek overheerste in Doetinchem het gevoel dat men in Oude IJsselstreek er van uitging dat niks deugde bij Laborijn.

De brief is een erkenning van Oude IJsselstreek dat zaken goed lopen, hij verwijst daarbij naar de voortvarende aanpak in verband met de coronacrisis. Doetinchem blijft betreuren dat Oude IJsselstreek het besluit genomen heeft om uit de regeling te treden. Inmiddels heeft men zich daarbij neergelegd en is het besef dat moet worden overgegaan tot de orde van de dag. Het verzoek van Oude IJsselstreek ziet hij als een helder signaal dat er vertrouwen is. Hij wijst er echter op dat het voor Laborijn zaak is om goed na te denken wat het verzoek voor de organisatie betekent. Laborijn is niet voor niets opgericht vanuit een bundeling van krachten met betrekking tot de uitvoering van de SW en de Participatiewet. Daarbij hoort naar zijn mening een belangen afweging, waarbij de voorwaarde is dat het proces binnen Laborijn niet wordt verstoord. Laborijn is een participatiebedrijf die in samenhang de SW en de Participatiewet uitvoert. Relevant daarbij is het gegeven dat de SW een werkvorm is die de komende jaren steeds kleiner gaat worden wat weer zijn eigen risico's meebrengt.

De heer Langeveld wijst verder op de noodzaak om nu snel helderheid te krijgen over het besluitvormingstraject. In juni moet er duidelijkheid zijn. En verder wil hij ervoor waken dat er over drie of vier jaar niet weer een discussie ontstaat, maar dan over de uitvoering van de SW en dat wederom een discussie ontstaat over uittreding.

Hij merkt daarbij op dat je in een dienstverleningsovereenkomst echt anders met elkaar werkt. Een partiële toetreding lijkt hem overigens een rare zaak, waar juist gekozen is voor het totaal. Dat Montferland wel gedeeltelijk deelneemt aan de regeling heeft naar zijn mening alles te maken met de rol die Montferland had bij de vorming van Laborijn. Daarin heeft Montferland meegewerkt, ondanks het feit dat zij zelf niet die keuze wilde maken. Hij is de gemeente Montferland daarvoor nog steeds erkentelijk.

De heer Janssen merkt aanvullend op dat hij geen deelproject uittreden SW gaat opstarten voordat hier een uitspraak over is gedaan. Hij wil voorkomen dat er onnodige kosten worden gemaakt. De voorzitter vraagt de heer Janssen wat dit in tijd betekent. De heer Janssen antwoordt dat hij niet heeft stil gezeten. Er is een uitgangspunten notitie opgesteld die hij kan hanteren voor de DVO. Een concept DVO is in voorbereiding. Als de achterblijvende gemeenten dat willen dan kan hij snel schakelen. In het voorstel zal rekening worden gehouden met de belangen van Laborijn en de achterblijvende gemeenten. Het ligt daarom voor de hand om het voorstel eerst met de achterblijvende gemeenten te bespreken en daarna met Oude IJsselstreek. In het voorstel zal op een transparante wijze de afdekking van de risico's in beeld worden gebracht, zodat daar voor Oude IJsselstreek geen misverstanden over bestaan. Dit proces kan in de komende twee maanden worden afgerond.

De voorzitter vraagt de leden of er nog behoefte is om te reageren en stelt voor om tot een afronding te komen.

De heer Wikkerink kan zich vinden in het proces zoals beschreven door de heer Janssen, maar stelt daarbij als voorwaarde dat Laborijn niet geconfronteerd mag worden met een samenwerking op de SW in de vorm van een sterfhuisconstructie. Dat zou namelijk de kracht van de samenwerking op de gezamenlijke uitvoering van de SW en de Participatiewet te niet doen gaan. Dat gaat voor hem als persoon als voor zijn gemeente een belangrijk argument worden. De heer Langeveld wijst op de volgtijdelijkheid van de besluiten die moeten worden genomen. In juni moet de besluitvorming over een DVO helder zijn. Op dat moment hoeft het proces van uittreding nog niet te zijn afgerond. Hij is benieuwd of Oude IJsselstreek daar ook zo over denkt. De heer Kuster geeft namens Oude IJsselstreek aan dat men graag van het AB verneemt hoe het AB de verdere procedure ziet en wanneer zijn gemeente een antwoord kan verwachten op het verzoek. Daarbij horen zij graag wat het AB nodig heeft om tot een besluit te komen. De heer Langeveld constateert dat Oude IJsselstreek voor zich zelf alle voorbehouden en ruimte creëert om afwegingen en keuzes te maken.

Hij verwacht echter wel dat daar waar het gaat om een vorm samenwerking, mede gelet op de repercussies voor de afbouw van de SW, dat Oude IJsselstreek bereid is om in juni daarover besluiten te nemen. Hij voorziet dat partijen anders in een spagaat terecht komen. De heer Kuster merkt daarbij op dat ook zijn gemeente zo snel mogelijk duidelijkheid wil. Als die duidelijkheid er is dan kunnen zij ook snel besluiten.

De voorzitter stelt vast dat er inmiddels twee duidelijke procesopdrachten liggen, namelijk met betrekking tot de uittreding en met betrekking tot de eventuele uitvoering van de SW. Hij vraagt de stuurgroepleden of het reëel is om op 8 mei het definitieve rapport van BDO met het uittredingsvoorstel in het AB te hebben. Hij hoopt dat er dan een voorstel ligt waarmee alle partijen kunnen instemmen. Tot die tijd vraagt hij van alle betrokkenen om er alles aan te doen om tot overeenstemming te komen. In juni zal er duidelijkheid moeten zijn over de eventuele uitvoering van de SW. Dit proces loopt naast het uittredingsproces. Het uittredingsproces ligt bij de stuurgroep en het proces met betrekking tot het verzoek over de uitvoering van de SW loopt via het DB naar het AB. Voor dat laatste proces is al voorwerk gedaan. Het zou volgens de voorzitter goed zijn om die informatie zo snel mogelijk met elkaar te delen.

De heer Kok merkt op dat Oude IJsselstreek en Laborijn tot 6 april de gelegenheid hebben om hun zienswijze op het rapport van BDO te geven. Daarna heeft BDO twee weken de tijd om daarop te reageren en hun reactie in het definitieve rapport te verwerken. Hij acht de datum van 8 mei haalbaar. Ook de heer Hiddinga kan zich daarin vinden. De heer Janssen zegt toe om zo snel mogelijk een voorstel met betrekking tot de SW bij de gemeenten neer te leggen, zodat daarover ook besluitvorming kan plaatsvinden. Hij merkt daarbij op dat een en ander mede afhankelijk is van de procedure die binnen de gemeenten wordt gevolgd. Hij zal het een en ander in een blokschema zetten, zodat daarover op een goede manier een afweging kan worden gemaakt.

6. Rondvraag

De voorzitter maakt van de gelegenheid gebruik om de heer Winter namens iedereen te bedanken voor zijn inzet de afgelopen jaren. Hij stelt dat het bestuur de inbreng van de heer Winter zal gaan missen met name zijn ondernemingsdrift. De heer Langeveld spreekt nog een persoonlijk woord van dank en stelt voor om over enige tijd toch weer tot een invulling over te gaan van de functie van extern bestuurslid. Dit heeft naar zijn mening het bestuur erg verrijkt.

7. Sluiting

Niets meer aan de orde zijnde sluit de voorzitter de vergadering.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het AB op 8 mei 2020

De secretaris

De voorzitter

J-H. Janssen

drs. E.J. Huizinga MBA

Aan: Algemeen Bestuur Laborijn
Van: Stuurgroep Uittreding Oude IJsselstreek
Betreft: Adviesrapportage BDO
Datum: 8 mei 2020

Aanleiding

Naar aanleiding van het voornemen van Oude IJsselstreek om uit de Gemeenschappelijke regeling Laborijn (GR Laborijn) te treden is BDO gevraagd ondersteuning te verlenen bij het opstellen van het uittredingsvoorstel. Dit in de vorm van een onafhankelijk advies over de financiële schade van de uittreding en de daarmee samenhangende uittredingsvergoeding. Het eindrapport van BDO treft u hierbij aan.

Van advies naar besluit

De eindrapport van BDO is op 20 april 2020 aan de stuurgroep aangeboden. Tijdens de bespreking van het eindrapport is duidelijk geworden dat zowel Oude IJsselstreek als Laborijn het eindrapport op onderdelen niet onderschrijven. Kortheidshalve verwijzen wij u naar het verslag van de Stuurgroep Uittreding Oude IJsselstreek d.d. 24 april 2020 en de zienswijzen van Oude IJsselstreek en Laborijn op de conceptrapportage van 20 maart 2020, zoals bijgevoegd.

Ondanks de bezwaren zijn partijen van mening dat het eindrapport voldoende handvatten biedt voor het opstellen van een uittredingsvoorstel door het AB, waarna dit uittredingsvoorstel kan worden voorgelegd aan de deelnemende colleges.

Advies

- Kennisnemen van het eindrapport van BDO en alle onderliggende stukken zoals bijgevoegd;
- Het Dagelijks bestuur opdracht te verlenen om aan de hand van het eindrapport van BDO (waaronder de zienswijzen van Oude IJsselstreek en Laborijn) een concept uittredingsvoorstel op te stellen en deze ter besluitvorming ex artikel 42 lid 4 van de Gemeenschappelijke regeling Laborijn voor te leggen aan het Algemeen Bestuur en daarna dit voorstel ter vaststelling ex artikel 42 lid 6 GR voor te leggen aan de colleges van de deelnemende gemeenten.
- Vaststellen dat met de oplevering van het eindrapport van BDO de taak van de stuurgroep uittreding Oude IJsselstreek is beëindigd.

Namens de stuurgroep,

J-H. Janssen

Aldus besloten door het Algemeen Bestuur van Laborijn op 8 mei 2020

De secretaris
J-H. Janssen

De voorzitter
drs. E.J. Huizinga MBA



Advies uittreding gemeente Oude IJsselstreek

Eindrapportage

Opdrachtgever:
Stuurgroep Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn

Utrecht, 24 april 2020

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Onderzoeksopdracht BDO.....	4
1.3 Onderzoeksaanpak.....	4
1.4 Reikwijdte van deze rapportage.....	5
1.5 Impact corona	5
1.6 Relatie van deze rapportage t.o.v. onze memo d.d. 6 december 2019.....	6
1.7 Leeswijzer.....	6
2. Bestuurlijke samenvatting.....	7
3. Uitgangspunten van ons advies	10
3.1 De Gemeenschappelijke Regeling en uittreding	10
3.2 VNG Handreiking en jurisprudentie over bepaling uittredingsom	10
3.3 Uittreding uit een gemeenschappelijke regeling nader belicht	11
3.4 Referentiemodel voor ons advies	12
4. Impact op het direct personeel.....	13
4.1 Inleiding.....	13
4.2 Bevindingen omvang en direct personeel	13
4.3 Bevindingen boventalligheid naar aanleiding van de uittreding	13
4.4 Bevindingen frictiekosten direct personeel	15
4.5 Analyse	16
4.6 Advies.....	17
5. Impact op de organisatie (bedrijfsvoering)	18
5.1 Inleiding.....	18
5.2 Bevindingen algemene overhead Laborijn	18
5.3 Bevindingen wegvallende dekking algemene overhead door uittreding.....	19
5.5 Advies.....	20
6. Impact op de balans	21
6.1 Inleiding.....	21
6.2 Bevindingen inzake de activa.....	21
6.3 Bevindingen inzake de passiva.....	22
6.4 Analyse	24
6.5 Advies.....	25
7. Ontvlechtingkosten	26
7.1. Inleiding.....	26

7.2	Bevindingen geschatte ontvlechtingkosten	26
7.3	Analyse	26
7.4	Advies	28
8.	Verkenning financiële impact van een alternatieve samenwerkingsrelatie tussen Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek	29
8.1	Inleiding	29
8.2	Resultaten eerste verkenning	29

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeenschappelijke regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn voert op dit moment de Participatiewet uit voor de gemeente Aalten, Doetinchem en Oude IJsselstreek. Daarnaast voert zij de Wet sociale werkvoorziening uit voor de gemeenten Aalten, Doetinchem, Oude IJsselstreek en Montferland. Het college van Oude IJsselstreek heeft op 19 december 2019 besloten om, conform artikel 42 lid 5 van de Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn, per 1 januari 2021 uit de gemeenschappelijke regeling te treden.

1.2 Onderzoeksopdracht BDO

Het Algemeen Bestuur van Laborijn heeft in het najaar van 2019 een dubbelbesluit genomen naar aanleiding van het voornemen van de gemeente Oude IJsselstreek tot uittreding uit Laborijn. Enerzijds wil het Algemeen Bestuur ondersteuning bij het opstellen van een uittredingsvoorstel voor de gemeenten Oude IJsselstreek, anderzijds wil zij laten onderzoeken of de dienstverlening van Laborijn zo aangepast kan worden dat in voldoende mate wordt voldaan aan de eisen en wensen van de gemeente Oude IJsselstreek.

Op basis van onze offerte d.d. 19 november 2019 is BDO gevraagd ondersteuning te verlenen bij het opstellen van het uittredingsvoorstel voor de gemeente Oude IJsselstreek. Dit in de vorm van een onafhankelijk advies over de financiële schade van de uittreding (inclusief de juridische, personele en organisatorische aspecten) en de daarmee samenhangende uittredingsvergoeding.

Oprachtgever is de stuurgroep die bestaat uit leden van het Algemeen Bestuur van Laborijn.

1.3 Onderzoeksaanpak

Ons onderzoek is aan de hand van de volgende fasen uitgevoerd, die in onderstaande overzicht zijn weergegeven:



Fase 1: Vorbereiding en deskresearch

In de 1^e fase zijn gegevens en cijfers verzameld bij Laborijn. Dit is gedaan aan de hand van door Laborijn overlegde documenten en gesprekken met het management, de controller en bedrijfsvoeringsadviseurs van Laborijn. Op basis van dit materiaal hebben wij een eerste overzicht verkregen van de huidige situatie en de globaal te verwachten impact van de uittreding op Laborijn. De uitkomst, een eerste indicatie van de financiële impact, hebben wij in de vorm van een memo d.d. 6 december 2019 aan de stuurgroep gerapporteerd (zie ook 1.5).

Fase 2: Analyse en uitwerking

Op basis van fase 1 is in fase 2 een verdieping aangebracht. In deze fase hebben we, naast cijfermatige analyses, gesprekken gevoerd met een afvaardiging van gemeente Oude IJsselstreek en het management van Laborijn. Hiermee hebben wij een nader beeld gekregen van de financiële schade van de uittreding op Laborijn en de eventuele schadebeperkende maatregelen.

Fase 3: Conceptadvies en hoor en wederhoor

Onze analyse hebben wij vertaald naar een bespreekstuk met een eerste advies d.d. 27 februari 2020. Hierin hebben wij rekening gehouden met actuele jurisprudentie, goed koopmanschap en, waar van toepassing, met redelijkheid en billijkheid. Het bespreekstuk is op 28 februari jl. besproken met de directeur van Laborijn, op 3 maart jl. met een afvaardiging namens de gemeente Oude IJsselstreek en op 6 maart jl. met de stuurgroep. Van Laborijn hebben wij een zienswijze op het bespreekstuk ontvangen, vanuit Oude IJsselstreek hebben wij een bespreekverslag van het gesprek van 3 maart ontvangen. De zienswijze en het bespreekverslag hebben wij op onderdelen verwerkt in de voorliggende conceptrapportage met conceptadvies. Een schriftelijke toelichting op deze verwerking hebben wij separaat verstrekt.

Ons conceptadvies is op 20 maart aangeboden aan de stuurgroep.

Fase 4: Eindrapportage

In de stuurgroep d.d. 23 maart is afgesproken dat Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek hun zienswijze op het conceptadvies kunnen aanleveren bij BDO, uiterlijk 6 april. Wij hebben de reactie van gemeente Oude IJsselstreek en Laborijn respectievelijk op 3 en 6 april ontvangen. Wij hebben vervolgens deze eindrapportage opgesteld. Daarin hebben wij de reacties deels verwerkt. Wij hebben onze verwerking van de reacties schriftelijke toegelicht en separaat verstrekt.

De eindrapportage hebben wij op 20 april aangeboden aan de stuurgroep.

Onze adviezen zijn gebaseerd op de actuele inzichten. De uiteindelijke uittredingsvergoeding zal voor de meeste onderdelen worden bepaald op basis van de situatie per ultimo 2020 of op basis van werkelijke kosten. Dit hebben wij per onderdeel toegelicht.

1.4 Reikwijdte van deze rapportage

De uitgevoerde werkzaamheden zijn erop gericht om inzicht te verschaffen in de gevolgen van de uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek uit Laborijn en hierover onafhankelijk te adviseren.

Het onderzoek is gebaseerd op de door Laborijn aan ons verstrekte informatie. Onze werkzaamheden betreffen geen controle- of beoordelingsopdracht of enig andere assurance-opdracht. 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 te allen tijde voorbehouden aan het bestuur van Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek.

1.5 Impact corona

De coronacrisis heeft impact op de gehele maatschappij en zeker ook op gemeenten en gemeentelijke uitvoeringsorganisaties. Een voorbeeld is de Tozo (Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandige ondernemers). Door de vele aanvragen zijn de werkzaamheden fors toegenomen. En deze worden vaak uitgevoerd door medewerkers die normaliter op een andere plek in de organisatie worden ingezet. Daarbij zal -helaas- een groot deel van de aanvragers de bijstand instromen. Dat betekent naast een stijging van de uitkeringslasten ook een veel groter beroep op het re-integreren naar werk van deze groep. Ten slotte zien wij dat de re-integratie vanuit de bijstand bij veel gemeenten grotendeels stil ligt en dat sociale werkvoorzieningen beperkt kunnen draaien.

Voor alle organisaties die de P-wet en/of de SW uitvoeren zal het bovenstaande in meer of mindere maten gelden. Duidelijk is in ieder geval dat er sprake is van stevige impact op de bedrijfsvoering en de resultaten van deze organisaties. Dat geldt dus ook voor Laborijn. In deze rapportage hebben wij in onze uitgangspunten, veronderstellingen, berekeningen en adviezen geen rekening gehouden met de impact van de coronacrisis. Wel mag duidelijk zijn dat de gevolgen van corona een belangrijk aandachtspunt zijn voor de verder te nemen stappen inzake de uittreding.

1.6 Relatie van deze rapportage t.o.v. onze memo d.d. 6 december 2019

De memo van 6 december bevat, zoals daarin uitdrukkelijk verwoord, gelet op de toen beperkt beschikbare tijd, een eerste indicatie van de financiële impact van de uittreding van gemeente Oude IJsselstreek. Zo waren door voor de memo nog geen verdiepende analyses gemaakt. Wel hebben wij in de memo enkele bandbreedtes gepresenteerd die een beeld geven van plussen en minnen ten opzichte van de eerste indicatie. Dat cijfers in de voorliggende rapportage, die wel verdiepende analyses bevat, op onderdelen afwijken van cijfers in de memo vloeit logischerwijs voort uit de in overleg met de opdrachtgever gekozen werkwijze.

1.7 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit acht hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk betreft de inleiding, waarin wordt ingegaan op de opdracht en aanpak. In hoofdstuk 2 is de bestuurlijke samenvatting opgenomen. In hoofdstuk 3 worden de door ons gehanteerde uitgangspunten beschreven. De hoofdstukken 4 tot en met 7 gaan in op de financiële impact per financiële invalshoek van de uittreding. Hoofdstuk 8 bevat een verkenning van de financiële impact van alternatieve samenwerkingsvormen tussen Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek.

2. Bestuurlijke samenvatting

De uittreding van gemeente Oude IJsselstreek uit Laborijn brengt financiële schade met zich mee. In deze rapportage hebben wij de schade in kaart gebracht, geanalyseerd en gewogen. Dit hebben wij gedaan op basis van cijfers over Laborijn, de handreiking van de VNG over samenwerking tussen gemeenten (waaronder uittreden uit gemeenschappelijke regelingen) en professional judgement. Op basis hiervan hebben wij een aantal adviezen geformuleerd over met name de uittredingsvergoeding die Oude IJsselstreek gaat betalen aan Laborijn.

Belangrijk is dat onze bevindingen, analyses en adviezen zijn gebaseerd op de actuele situatie. De resultaten van onze opdracht geven dan ook niet meer dan een goede indicatie van de uittredingsvergoeding. Op basis van onder andere definitieve cijfers per ultimo 2020 en afspraken tussen partijen zal de vergoeding nader worden bepaald.

2.1 Advies uittreedsom

Wij hebben ons advies over de uittreedsom opgebouwd aan de hand van vier invalshoeken. Deze invalhoeken representeren de gebieden waar de uittreding financiële impact heeft op Laborijn.

Invalshoeken	Adviezen
Direct personeel <i>Fricatiekosten en impact op de organisatie die ontstaan doordat er door de uittreding minder werk is en medewerkers boventallig worden</i>	<ul style="list-style-type: none"> De frictiekosten worden door Oude IJsselstreek vergoed op basis van de werkelijke kosten. De werkelijke kosten hangen met name samen met de daadwerkelijke boventalligheid naar aanleiding van de uittreding, de daadwerkelijke afspiegeling naar de standen per ultimo 2020 en de duur van werkloosheid. De uitkomst van onze berekening van de door gemeente Oude IJsselstreek te vergoeden frictiekosten is indicatief en gebaseerd op de huidige personeelslijst. De indicatie van de maximale omvang is € 2,8 miljoen en de schatting van frictiekosten is € 1,1 miljoen. Er moet rekening mee worden gehouden dat de werkelijke frictiekosten, bij dezelfde uitgangspunten, tussen beide bedragen kunnen liggen. Wij stellen voor dat de frictiekosten bij uittreding voor de vaste medewerkers het VWNW-traject wordt bevoorschot op basis van het dan bepaalde aantal boventallige fte (tegen het maximale bedrag, wat in de buurt ligt van de schatting). Voor de tijdelijke medewerkers geldt hetzelfde op basis van de totale op dat moment geschatte kosten (transitievergoeding plus WW). De bedrijfseconomische schade die voortvloeit uit het afbouwen van de flexibele schil hebben wij berekend op € 1,2 miljoen. Wij adviseren dat Oude IJsselstreek hiervan € 0,9 miljoen vergoedt. Verken, ter verlaging van de frictiekosten, gezamenlijk de mogelijkheden tot overname van direct personeel door gemeente Oude IJsselstreek. Maak daarbij tijdig afspraken over het verloop van het proces van overname van personeel. Wij adviseren Laborijn in de periode tot de uittreding het vertrek van vast personeel waar mogelijk op te vangen met inhuur. Dit advies betreft in de kern het nemen van zorgvuldige besluiten over het aangaan van financiële verplichtingen, met als doel de frictiekosten zo veel mogelijk te beperken. Tegenover de beperking van de frictiekosten kan staan dat de kosten van inhuur hoger zijn dan wanneer voor vast personeel wordt gekozen. Deze extra kosten zijn dan voor rekening van de uittredende partij.
Bedrijfsvoering/overhead <i>Wegvallende dekking voor overheadlasten als gevolg van de uittreding</i>	<ul style="list-style-type: none"> De desintegratieschade in verband met de wegvallende dekking voor de algemene overhead bedraagt € 1,38 miljoen op jaarbasis (zie tabel 9).

	<ul style="list-style-type: none"> • De algemene overhead kan niet in 1 keer worden aangepast aan de nieuwe situatie en de schade zal zich gedurende meerdere jaren voordoen. Gedurende die periode zal de bedrijfsvoering aangepast moeten worden aan de veranderde schaalgrootte. In de desintegratievergoeding is daarom, in lijn met de handreiking van de VNG, rekening gehouden met een redelijke termijn van 5 jaar en een trapsgewijze afbouw van de overhead. Op basis hiervan is ons advies de desintegratievergoeding te bepalen op een vast bedrag van € 3,46 miljoen. • De wijze waarop de algemene overhead daadwerkelijk wordt aangepast is aan de directie van Laborijn. Wij adviseren hier direct mee te beginnen. • Wij adviseren voorts de vergoeding bij uittreden in 1 keer te voldoen, in januari 2021, danwel afspraken te maken over het betaalritme. Dit om te voorkomen dat achteraf of op termijn discussies ontstaan over de betalingen. • Verken, ter verlaging van de desintegratieschade, gezamenlijk de mogelijkheden tot overname van personeel binnen de algemene overhead door gemeente Oude IJsselstreek. Maak daarbij tijdig afspraken over het verloop van het proces van overname van personeel.
<p>Balans <i>Verrekening van bezittingen en schulden naar aanleiding van de uittreding</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • De afwikkeling van de balans vindt plaats bij uittreding, naar de standen per ultimo 2020. Ons advies is om aanvullend hierop (proces)afspraken te maken over de bestemming en verrekening van het jaarresultaat over 2020. • Het advies is om bij de verrekening van de balansposten de rekenmethoden te volgen zoals toegepast in dit hoofdstuk. De uitkomsten van onze berekeningen (een verrekening van circa € 1,3 miljoen ten gunste van gemeente Oude IJsselstreek) in dit hoofdstuk zijn indicatief, omdat ze betrekking hebben op de standen per ultimo 2019 en omdat er nog geen taxatie van de gronden en terreinen heeft plaatsgevonden. Om de stand van de reservevakantiedagen/-vakantiegelden goed te kunnen verrekenen adviseren wij om de accountant te vragen de onderliggende verplichtingen in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020 te onderzoeken. • Voor de bepaling van de stille reserve van de gronden en terreinen is een taxatie met als peildatum ultimo 2020 noodzakelijk. Wij adviseren de taxatie te laten opstellen op basis van going concern en daarbij ook de aanwezige onderhoudsvoorziening te betrekken. Daarnaast adviseren wij om ter voorbereiding op de taxatie een vastgoedlijst aan te leggen met daarop alle elementen (o.a. installaties) die bij het gebouw horen. • Voor een ordentelijke administratieve overgang van cliëntvorderingen en eventuele hypotheeklen naar gemeente Oude IJsselstreek adviseren wij hier tijdig werkafspraken over te maken. eventueel met de overgang gepaard gaande (notariële) kosten zullen voor rekening komen van de gemeente Oude IJsselstreek.
<p>Projectkosten <i>Kosten die worden gemaakt om de uittreding in goede banen te leiden, waarbij de continuïteit van de dienstverlening is gewaarborgd</i></p>	<p>De begroting van de projectkosten varieert van bijna € 0,8 miljoen tot ruim € 1 miljoen. Hierin zitten keuzes verwerkt in verband met onzekerheden en de kwaliteit van de overdracht. Kijkend naar andere casussen is duidelijk dat daar de projectkosten veel lager liggen. De meeste casussen zijn minder goed vergelijkbaar qua scope en impact van uittreding. De meest vergelijkbare casus is de uittreding van gemeente Hardinxveld-Giessendam uit Avres. Wij nemen deze casus daarom als uitgangspunt. Wij adviseren om de projectkosten voorcalculatorisch vast te stellen binnen de bandbreedte van € 221.000 en € 442.000 en daarbij in beeld te brengen wat de impact is van keuzes en omstandigheden die kostenverhogend werken. Afrekening van de projectkosten met de uittredende gemeente vindt plaats op basis van werkelijke kosten. Wij adviseren daarbij afspraken te maken over de bevoorschotting van de kosten.</p>

2.2. Financieel overzicht

Bovenstaande adviezen zijn vertaald naar onderstaand overzicht.

Componenten uittredingsvergoeding	Indicatie	Vast bedrag	Totalen
	1.040.000 (a) tot 2.723.000 (b)		
Fricatiekosten vast personeel			
Fricatiekosten tijdelijk personeel	99.000		
Bedrijfseconomische schade afbouw flexibele schil		900.000	
Desintegratievergoeding		3.457.000	
Stille reserve gebouwen en terrein	-657.000		
Stille reserve deelnemingen	-12.000		
Aandeel algemene reserve	-475.000		
Resultaatbepaling 2019 en 2020	PM		
Aandeel bestemmingsreserve vakantiedagen/vakantiegelden	PM		
Aandeel bestemmingsreserve Rijkssubsidiegelden	-90.000		
Aandeel bestemmingsreserve PvA Organisatieontwikkeling	PM		
Aandeel bestemmingsreserve Re-integratiegelden	-42.000		
	221.000 (a) tot 442.000 (b)		
Ontvlechtingkosten			
Totaal a	84.000	4.357.000	4.441.000
Totaal b	1.988.000	4.357.000	6.345.000

2.3 Alternatieve samenwerkingsvormen

Een belangrijke mogelijkheid om de financiële schade onder aan de streep te beperken is het aangaan van een nieuwe samenwerkingsrelatie tussen Laborijn en Oude IJsselstreek na de uittreding. Wij hebben een financiële verkenning gedaan van een samenwerking op het gebied van SW en op het gebied van backofficeactiviteiten. De cijfers zijn verkennend en indicatief en zijn nog niet geschikt voor een bestuurlijke samenvatting. Wij adviseren dan ook om de komende periode te benutten om deze cijfers nader te concretiseren en zo een beter beeld te krijgen van de financiële impact.

3. Uitgangspunten van ons advies

3.1 De Gemeenschappelijke Regeling en uittreding

In artikel 42 van de huidige Gemeenschappelijke Regeling zijn bepalingen opgenomen die toezien op uittreding van een gemeente. In onderstaand kader is artikel 42 opgenomen.

Artikel 42: uittreding

1. Uittreding is niet mogelijk binnen drie jaar nadat de regeling is getroffen onderscheidenlijk binnen drie naar na toetreding, voor zover het de toetredere betreft.
2. Indien de regeling slechts twee colleges als deelnemers heeft wordt een verzoek tot uittreding beschouwd als verzoek tot opheffing conform artikel 43.
3. Het college dat voornemens is uit te treden, maakt dit schriftelijk kenbaar aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur zendt het voornemen onverwijld door aan de overige colleges.
4. Het algemeen bestuur stelt een voorstel op voor de financiële, personele en overige gevolgen van de voorgenomen uittreding voor de Uitvoeringsorganisatie Laborijn. De kosten voor het maken van het voorstel komen voor rekening van het college dat voornemens is uit te treden.
5. Het college dat voornemens is uit te treden neemt op basis van het voorstel, bedoeld in het derde lid, een definitief besluit, onverminderd het bepaalde in artikel 1, tweede en derde lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De uittreding geschiedt per 1 januari van enig kalenderjaar met inachtneming van een opzegtermijn van tenminste een vol kalenderjaar.
6. De gevolgen van de uittreding worden, op basis van het voorstel, bedoeld in het derde lid, vastgesteld door de colleges.

Op 19 december 2019 heeft het college van gemeente Oude IJsselstreek besloten, conform artikel 42 lid 5 van de Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn, om met inachtneming van de opzegtermijn, per 1 januari 2021 uit de gemeenschappelijke regeling te treden.

Artikel 42 lid 4 t/m 6 gaat in op het proces van uittreden van een gemeente uit de Gemeenschappelijke Regeling. De voorliggende rapportage volgt dan ook op het besluit van de gemeente Oude IJsselstreek om uit te treden.

In de Gemeenschappelijke Regeling is niets opgenomen om de financiële schade te kunnen bepalen inclusief de verdeelsleutels tussen de verschillende partijen. In deze rapportage is daarom een advies opgenomen hoe de afrekening en verdeling plaats kan vinden. Bij de totstandkoming van het advies wordt onder andere jurisprudentie betrokken.

3.2 VNG Handreiking en jurisprudentie over bepaling uittredingsom

In de handreiking van de VNG *Intergemeentelijke Samenwerking Toegepast* (2015) wordt geadviseerd om in de Gemeenschappelijke Regeling vooraf afspraken vast te leggen over (de kosten van) uittreding. In de in voorbereiding zijnde wijziging van de Wgr wordt een dergelijke bepaling naar verwachting opgenomen.

In de handreiking is over uittredingskosten het volgende opgenomen:

Indien de gemeenschappelijke regeling niks bepaalt, dan 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 uittredingsom 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 uittreding 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 rechtstreekse gevolg van het uittreden en het betreft de reële schade;
- voor de termijn wordt expliciet aansluiting gezocht bij de termijn van de begrotingssystematiek. Er wordt vanuit gegaan dat het algemeen bestuur resp. de overblijvende partijen dan voldoende de tijd hebben om zich aan te passen aan de gevolgen van de uittreding;
- 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.

3.3 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 Laborijn: de gemeente is afnemer en tegelijkertijd (mede) eigenaar/bestuurder van Laborijn. Voor gemeente Oude IJsselstreek geldt dat zij in de rol van afnemer een aantal diensten afneemt bij Laborijn. Uittreding van de gemeente betekent dat Laborijn deze taken niet meer voor de gemeente Oude IJsselstreek uit gaat voeren. In de rol van eigenaar/bestuurder zijn de gemeenten samen verantwoordelijk voor het huidige beleid en de huidige begroting van Laborijn en het toezicht op het functioneren van de organisatie.

De uittreding van gemeente Oude IJsselstreek heeft tot gevolg dat het werkaanbod bij Laborijn afneemt en dat de schaalgrootte van de organisatie en de bedrijfsvoering afneemt. De gemeente Oude IJsselstreek 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 Laborijn 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 5 jaar. Anderzijds verwachten wij van Laborijn, 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 Gemeenschappelijke Regeling. Laborijn 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 om (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.

3.4 Referentiemodel voor ons advies

Bovenstaande punten hebben wij bijeengebracht in het referentiemodel (figuur 2) waarop wij ons advies baseren.



Figuur 2

Het referentiemodel start met bevindingen over de impact van de uittreding. De bevindingen, gebaseerd op cijfers uit de begroting en jaarrekening van Laborijn 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: personele bezetting per 1 januari 2020;
- bedrijfsvoering: begroting 2020;
- balans: stand per 31-12-2019 (jaarrekening 2019);
- projectkosten (inschatting maart 2020).

In deze rapportage wordt gesproken over de term ‘financiële schade’. Wij definiëren de financiële schade als de (toekomstige) bedrijfseconomische schade die bij Laborijn ontstaat als direct gevolg van het uittreden van de gemeente Oude IJsselstreek. 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 uittreedingsom te bepalen. Voor de overheadkosten kijken wij naar de eerste manier: de huidige kosten (begroting 2020). Voor de andere kosten kijken wij naar de tweede manier: de reële schade en voldoende aanpassingstijd voor Laborijn. Daarbij betrekken wij ook nog een aantal andere aspecten met als doel een advies te geven dat in onze optiek recht doet aan deze casus:

- goed koopmanschap: waarborgen van de continuïteit van Laborijn in vergelijkbare vorm na uittreding;
- redelijkheid, billijkheid;
- eventuele schadebeperkende maatregelen;
- afspraken over termijnen en uitvoerbaarheid van de afwikkeling van de schade.

Ons advies volgt uit de analyse van de bevindingen. In ons advies lichten wij de frictiekosten (afvloeien direct personeel en projectkosten) en de desintegratiekosten (bedrijfsvoering en balans) toe inclusief een advies over de afwikkeling daarvan. Wij gaan daarbij steeds uit van een volledige uittreding van gemeente Oude IJsselstreek.

4. Impact op het direct personeel

4.1 Inleiding

De uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek heeft gevolgen voor de omvang van de werkzaamheden bij Laborijn. Op basis van het aandeel van Oude IJsselstreek in de productie van Laborijn 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. Ook kijken wij naar de gevolgen voor het functioneren van de latende organisatie.

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 werkelijke gevolgen hangen samen met het werkelijk aantal boventallige medewerkers, de afspraken tussen partijen en de snelheid waarmee boventallige medewerkers een nieuwe baan vinden.

4.2 Bevindingen omvang en direct personeel

De personele capaciteit binnen Laborijn is onder te verdelen naar direct personeel en indirect personeel. Het directe personeel is werkzaam bij de onderdelen Inkomen & Maatschappelijke Participatie, Ontwikkelen naar Werk en Werkgeversdienstverlening & Detachering. Het indirecte personeel is volledig toe te rekenen aan de algemene overhead (hoofdstuk 5).

Laborijn heeft een personeelslijst met peildatum 1 januari 2020 aangeleverd. Deze lijst is door de accountant van Laborijn gecontroleerd. De totale directe formatie per 1 januari 2020 bedraagt 109,66 fte (tabel 1). Dit is, voor een zuiver beeld, exclusief incidentele inhuur die o.a. samenhangt met de bestuursopdracht en exclusief bestaand boventallig personeel.

Overzicht direct personeel	fte	fte
Totaal personeelsbestand per 1 januari 2020 (fte)		156,37
Af:		
- Specifieke incidentele inhuur (o.a. n.a.v. bestuursopdracht)	5,83	
- Boventalligen uit eerdere trajecten	1	
		6,83
		149,54
Af: Indirect personeel		39,88
Direct personeel per 1 januari 2020		109,66

Tabel 1: directe formatie per 1-1-2020

Van het directe personeel heeft 84,03 fte (77%) een vast dienstverband bij Laborijn. De resterende 25,63 fte (23%) heeft een tijdelijk dienstverband of worden ingehuurd. In tabel 2 is dit op basis van de personeelslijst van Laborijn gekoppeld aan de dienstverlening voor P-wet en SW.

Opbouw direct personeel per 1 januari 2020			
	Vast dienst- verband (fte)	Flexibele krachten (fte)	Totaal (fte)
P-wet	55,27	15,49	70,77
Sw	28,75	10,14	38,89
	84,03	25,63	109,66

Tabel 2: direct personeel naar vast en flex per 1-1-2020

4.3 Bevindingen boventalligheid naar aanleiding van de uittreding

De uittreding van gemeente Oude IJsselstreek betekent een lager werkaanbod binnen de dienstverlening voor zowel de P-wet als de SW. Door het lagere werkaanbod ontstaat

boventalligheid. Er is geen directe koppeling tussen de werkzaamheden voor gemeente Oude IJsselstreek en specifieke medewerkers. De boventalligheid is daarom berekend op basis van de doelgroepenverhouding per gemeente¹ per 31 december 2019 (tabel 3). Door de uittreding verwachten wij op basis van de huidige inzichten dat de formatie rekenkundig met 27,90 fte gaat afnemen.

Berekening boventalligheid direct personeel	Aantal fte personeelslijst 1 januari 2020 (fte)	Doelgroepverhouding	Boventallig aantal fte
P- Wet	52,98	28,50%	15,10
P-wet (deels combi met SW)	17,79	28,50%	5,07
SW	38,89	19,87%	7,73
Totaal	109,66		27,90

Tabel 3: berekening boventalligheid direct personeel

Wij hebben het afspiegelingsbeginsel² toegepast om inzicht te krijgen in de gevolgen van de boventalligheid voor de betrokken functies. Daarbij merken wij op dat het hier gaat om een rekenkundige benadering op basis van de huidige situatie. De uitkomsten zijn dan ook indicatief.

Bij de daadwerkelijke afspiegeling wordt gekeken naar de situatie op dat moment. Bij toepassing van het afspiegelingsbeginsel komen medewerkers volgens een bepaalde volgorde voor 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 ingehuurd en tijdelijke 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.

Op basis van de huidige situatie resulteert de afspiegeling in de volgende afbouw van de formatie, optellend tot 27,90 fte (tabel 4):

1. beëindiging inhuurcontracten (13,89 fte);
2. werknemers met een tijdelijk dienstverband < 26 weken na ontslagvergunning (4,11 fte);
3. AOW-gerechtigden (3 fte);
4. boventalligheid (6,9 fte - in de tabel afgerond naar 7- en 8 medewerkers).

Van de boventalligheid hebben 6 fte betrekking op de P-wet, 1 fte op de SW en 1 fte is gemengd.

Functies direct personeel	Aantal fte direct personeel	Afvloeiën aantal direct personeel fte.	Afspiegelingsvolgorde			Boventallig aantal fte (vast pers.)	Aantal personen
			Inhuur (binnen formatie)	Tijdelijk <26 wkn fte	Pensioen-gerechtigden fte		
P-wet							
Subtotaal direct personeel P-wet	52,98	15,38	8,49	1,51	1,00	5,00	6,00
SW of SW/P-wet direct personeel (combinatie)							
Subtotaal direct personeel SW of SW/P-wet	56,68	12,52	5,40	2,60	2,00	2,00	2,00
Totaal aantal fte / personen	109,66	27,90	13,89	4,11	3,00	7,00	8,00

Tabel 4: resultaat van de afspiegeling

¹ Berekening is opgenomen in bijlage 1

4.4 Bevindingen frictiekosten direct personeel

Het beëindigen van dienstverbanden van vast en tijdelijk personeel brengt frictiekosten met zich mee. Wij hebben een berekening gemaakt, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving, van de maximale frictiekosten per fte. De berekening bestaat uit 2 onderdelen:

1. In geval van ontslag kan een medewerker recht hebben op een van-werk-naar-werktraject (hierna te noemen: VWNW-traject), een WW-uitkering en een aanvullende en nawettelijke uitkering WW-uitkering³. Het totale traject hangt mede af van de duur van de werkloosheid. Overheden zijn in dit kader verplicht eigen risicodragers. In tabel 5 is weergegeven dat de maximale frictiekosten voor dit onderdeel € 2.7 miljoen bedragen. Hierbij gaan wij uit van 6,9 fte boventalligheid en de gemiddelde salariskosten van de betreffende functies. Naast het maximum hebben wij op basis van kengetallen van het CBS⁴ en het ministerie van SZW⁵ een schatting gemaakt van de te verwachten frictiekosten.

Fase	Duur	Max. kosten 1 fte/medewerker	Maximale kosten	Kosten o.b.v. kengetallen 1 fte/medewerker	Totale kosten o.b.v. kengetallen
VWNW-traject per fte	Max. 24 maanden	€ 159.415	€ 1.099.961	€ 142.074	€ 980.314
Kosten re-integratie per medewerker	n.v.t.	€ 7.500	€ 60.000	€ 7.500	€ 60.000
WW-uitkering per fte	max. 24 maanden	€ 111.590	€ 769.973		
Aanvullende-uitkering, fase 1 per fte	max. 12 maanden	€ 14.143	€ 97.590		
Aanvullende-uitkering, fase 2 per fte	max. 12 maanden	€ 7.639	€ 52.711		
WW-uitkering, nawettelijk per fte		€ 93.199	€ 643.074		
Totaal		€ 393.487	€ 2.723.308	€ 149.574	€ 1.040.314
Per fte bij 6,9 fte			€ 394.682		€ 150.770

Tabel 5

Er zijn geen gegevens beschikbaar op basis waarvan op het niveau van de betrokken personen concreet kan worden aangegeven hoe lang een van baan naar baan-traject duurt. Voor cijfers over de duur van het vinden van een nieuwe baan, hebben wij daarom voor de schatting aansluiting gezocht bij de cijfers van de Werkloosheidwet, meer in het bijzonder hoelang het duurt voordat mensen weer een baan vinden nadat zij in de WW zijn beland.

De werkloosheidsduur hebben wij in bijlage 2 per leeftijdscategorie toegelicht. De periodes zijn gebaseerd op eerdere onderzoeken (waarvan 2018 het meest recente jaar is), hetgeen met zich meebrengt dat het aannemelijke periodes zijn. Afwijkingen hierop zijn in de praktijk natuurlijk mogelijk. Voor de inschatting van de frictiekosten zijn we uitgegaan van het maximum van de in de door onderzochte bronnen gestelde bandbreedte. Oftewel 24 maanden in geval van een bandbreedte van 18-24 maanden.

2. Voor ontslag van tijdelijke medewerkers met een doorlopend contract geldt een wettelijke transitievergoeding en WW-uitkering. In tabel 6 is onze actuele inschatting van deze frictiekosten weergegeven (€ 0,1 miljoen). De berekening is gebaseerd op 4,67 fte. Uit de afspiegeling komt 4,11 fte in verband met tijdelijke formatie naar voren, maar wij gaan er van uit dat het in de praktijk de volledige contracten betreft van deze medewerkers en dat betreft 4,67 fte.

Boventallig (Wettelijke transitievergoeding) < 24 maanden in dienst			
Wettelijke transitievergoeding	4,67 fte	€	6.925
WW-uitkering	(aansname: gemiddeld) 6 maanden	€	92.106
Totaal		€	99.031

Tabel 6

³ Zie bijlage 2

⁴ CBS, *Werkloze beroepsbevolking; werkloosheidsduur en persoonskenmerken 2003-2018*, onderstaande tabel via: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/81075NED/table?fromstatweb>

⁵ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Monitor Arbeidsmarkt, Oktober 2018

4.5 Analyse

De afname van het werkaanbod als gevolg van de uittreding leidt naar de huidige inzichten tot een indicatieve boventalligheid van afgerond 6,9 fte en 8 medewerkers. De totale maximale frictiekosten van vaste en tijdelijke medewerkers hebben wij geraamd op € 2,8 miljoen. Dit is een indicatie van de maximale frictiekosten. Op basis van de daadwerkelijke boventalligheid en de daadwerkelijke kosten van ontslag (met name bepaald door de duur van de werkloosheid) worden de echte frictiekosten bepaald en door gemeente Oude IJsselstreek vergoed. Om daar een beeld van te geven hebben wij op basis van kengetallen een schatting gemaakt van de te verwachten frictiekosten. Deze schatting komt uit op ruim € 1,1 miljoen voor vaste en tijdelijke medewerkers.

Hoewel de daadwerkelijke uitkomsten bij uittreding zullen blijken, heeft het afspiegelen duidelijk zijn weerslag op de flexibele schil van Laborijn (inhuur en tijdelijke contracten). Deze daalt in onze berekeningen in formatie van 25,63 fte naar 7,63 fte. De totale directe formatie daalt van 109,66 fte naar 81,76 fte. Het aandeel flex in de totale formatie daalt op basis van deze cijfers van 23,4% naar 9,3%.

Laborijn heeft een toelichting gegeven op de redenen voor de aanwezigheid van een flexibele schil:

- Laborijn moet kunnen op- en afschalen indien er meer of minder klanten in de bijstand zitten.
- Laborijn heeft te maken met een toenemende wens van gemeenten om klantcontacten en trajecten te intensiveren. Deze hiervoor gevraagde capaciteit is inhoudelijk vaak niet voldoende aanwezig waardoor het ingehuurd wordt.
- Het lukt vaak niet om (ingehuurde) medewerkers in dienst te laten treden vanwege diverse redenen (o.a. salariëring, persoonlijke redenen en de onzekerheid die het uittreden van Oude IJsselstreek met zich meebrengt).

Wij vinden het plausibel dat Laborijn op structurele basis met een flexibele schil werkt om de eerste twee van de bovenstaande drie redenen. Met een flexibele schil kan Laborijn inspelen op het fluctuerende werkaanbod. In paragraaf 3.3 hebben wij gemotiveerd waarom wij dit bij het type organisatie vinden horen. Met de flexibele schil kan daarbinnen ook worden voorzien in de behoefte aan specifieke kennis.

De afgelopen jaren (2016 tot en met 2019) was de gemiddelde flexibele schil binnen de directe formatie 19,42 fte en 19,3% van de formatie (tabel 7). Per 1 januari is de flexibele schil groter, wat vooral samenhangt met de derde door Laborijn opgegeven reden.

Opbouw personeel	Aantallen fte.	%	Aantallen fte.	%	Aantallen fte.	%	Aantallen fte.	%	fte gemiddeld	%
	2016		2017		2018		2019		2016-2019	
Vast personeel	77,73	84%	79,31	84%	78,61	75%	89,34	79%	81,25	80,7%
Tijdelijk personeel	14,35	16%	14,61	16%	25,54	25%	23,17	21%	19,42	19,3%
	92,08	100%	93,92	100%	104,15	100%	112,51	100%	100,67	100%

Tabel 7, bron: personeelsadministratie Laborijn. Cijfers 2019 excl. 5,83 fte inhuur in relatie tot o.a. bestuursopdracht

De te verwachten daling van de flexibele schil als gevolg van de uittreding is van gemiddeld 19,3% over de afgelopen jaren naar 9,3% na afspiegeling.

De bedrijfseconomische schade die hiermee samenhangt hebben wij gekwantificeerd op basis van de 'waarde' van de flexibele schil voor de frictiekosten die door gemeente Oude IJsselstreek moeten worden vergoed. De flexibele schil staat immers tegenover het ondernemersrisico van groei en krimp van het werkaanbod. Rekenkundig vertegenwoordigt de flexibele schil een waarde van circa € 3,7 miljoen op basis van 25,63 fte x 150.770⁶. Dit bedrag vertegenwoordigt de 'vermijdbare' frictiekosten vanwege de flexibele schil. De flexibele schil beperkt de frictiekosten voor Oude IJsselstreek met 18 fte x € 150.770 minus frictiekosten tijdelijke contracten à € 0,1 miljoen = € 2,6 miljoen.

⁶ Zie tabel 5. Wij gaan uit van de schatting van de frictiekosten per fte o.b.v. kengetallen. Dit geeft een realistischer beeld dan de maximale kosten per fte.

Na de uittreding vertegenwoordigt de flexibele schil van Laborijn een waarde van 7,63 fte x € 150.770 (uitgaande van onveranderde frictiekosten per fte) = € 1,2 miljoen. Op basis van de historische 19,3% flexibele schil zou deze waarde € 2,4 miljoen moeten zijn (15,78⁷ fte x € 150.770). Het verlies aan waarde van de buffer van de flexibele schil, de bedrijfseconomische schade, is daarmee € 1,2 miljoen.

Wij achten het in termen van goed koopmanschap redelijk en billijk dat gemeente Oude IJsselstreek Laborijn tegemoet komt in dit waardeverlies. Dit, omdat a) Laborijn schade lijdt in de vorm van waardeverlies van de buffer waar de frictiekosten van de uittredende gemeente vanwege de afbouw van deze buffer beperkt worden en b) Laborijn met de tegemoetkoming tijd en ruimte heeft de organisatie rondom het directe personeel en de buffers na de uittreding aan te passen aan de nieuwe situatie⁸ (in aansluiting op onze uitgangspunten in 3.4). De tegemoetkoming hebben wij berekend op € 0,9 miljoen, zijnde 75% van het waardeverlies. De aftrek van 25%⁹ betreft de korting van gemeente Oude IJsselstreek op het waardeverlies, omdat de gemeente als mede-eigenaar zelf ook een aandeel heeft in de flexibele schil en voor dit deel kan 'profiteren' van dit beleid.

Mogelijkheden tot schadebeperking

Gemeente Oude IJsselstreek en Laborijn kunnen samen de mogelijkheden tot overname van direct personeel door gemeente Oude IJsselstreek verkennen. Overname van personeel verlaagt de frictiekosten. Daarnaast kan schade worden voorkomen door de komende periode eventueel vertrek van vaste medewerkers bij Laborijn op te vangen met inhuur.

4.6 Advies

- De frictiekosten worden door Oude IJsselstreek vergoed op basis van de werkelijke kosten. De werkelijke kosten hangen met name samen met de daadwerkelijke boventalligheid naar aanleiding van de uittreding, de daadwerkelijke afspiegeling naar de standen per ultimo 2020 en de duur van werkloosheid.
- De uitkomst van onze berekening van de door gemeente Oude IJsselstreek te vergoeden frictiekosten is indicatief en gebaseerd op de huidige personeelslijst. De indicatie van de maximale omvang is € 2,8 miljoen en de schatting van frictiekosten is € 1,1 miljoen. Er moet rekening mee worden gehouden dat de werkelijke frictiekosten, bij de zelfde uitgangspunten, tussen beide bedragen kunnen liggen.
- Wij stellen voor dat de frictiekosten bij uittreding voor de vaste medewerkers het VWNW-traject wordt bevoorschot op basis van het dan bepaalde aantal boventallige fte (tegen het maximale bedrag, wat in de buurt ligt van de schatting). Voor de tijdelijke medewerkers geldt hetzelfde op basis van de totale op dat moment geschatte kosten (transitievergoeding plus WW).
- De bedrijfseconomische schade die voortvloeit uit het afbouwen van de flexibele schil hebben wij berekend op € 1,2 miljoen. Wij adviseren dat Oude IJsselstreek hiervan € 0,9 miljoen vergoedt.
- Verken, ter verlaging van de frictiekosten, gezamenlijk de mogelijkheden tot overname van direct personeel door gemeente Oude IJsselstreek. Maak daarbij tijdig afspraken over het verloop van het proces van overname van personeel.
- Wij adviseren Laborijn in de periode tot de uittreding het vertrek van vast personeel waar mogelijk op te vangen met inhuur. Dit advies betreft in de kern het nemen van zorgvuldige besluiten over het aangaan van financiële verplichtingen, met als doel de frictiekosten zoveel mogelijk te beperken. Tegenover de beperking van de frictiekosten kan staan dat de kosten van inhuur hoger zijn dan wanneer voor vast personeel wordt gekozen. Deze extra kosten zijn dan voor rekening van de uittredende partij.

⁷ Na uittreding resteert een formatie van 109,66 minus 27,9 = 81,76 fte. 19,3% van 81,76 fte is 15,78 fte

⁸ Bijvoorbeeld voor het opvangen van ongewenste (kwaliteits-)neveneffecten bij afspiegeling.

⁹ 25% is het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in de formatie: 27,9 fte boventallig op 109,66 fte direct personeel

5. Impact op de organisatie (bedrijfsvoering)

5.1 Inleiding

Als gevolg van de uittreding van gemeente Oude IJsselstreek valt de dekking voor de bedrijfsvoeringsactiviteiten/de overhead van Laborijn deels weg. Laborijn zal de overhead aan moeten passen aan de kleinere schaalgrootte en het lagere budget. In dit hoofdstuk verkennen wij de impact hiervan op de organisatie en berekenen wij de desintegratievergoeding die hier tegenover staat.

5.2 Bevindingen algemene overhead Laborijn

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

- de berekening van de financiële impact is gebaseerd op de vastgestelde begroting 2020, het laatste jaar voor uittreding;
- de begroting bestaat uit programmalasten en -baten en de algemene overheadlasten. Wij kijken hier naar de algemene overheadlasten. Dit zijn de lasten van de organisatie van Laborijn die door de gemeenten op basis van verdeelsleutels gemeenschappelijk worden gedragen. De programmalasten en -baten worden individueel verrekend per gemeente.
- de onder algemene overhead opgenomen loonkosten betreffen indirect personeel. Loonkosten van direct personeel zijn verwerkt in de afzonderlijke programma's en zijn in hoofdstuk 4 van dit rapport behandeld.
- in de begroting zijn incidentele lasten opgenomen. Deze worden hoofdzakelijk gedekt vanuit reserves en niet door de structurele gemeentelijke bijdragen. Hierdoor hebben de incidentele lasten geen invloed op de berekeningen inzake de uittreding.

In de begroting 2020 is de algemene overhead als volgt verwerkt:

Begroting algemene overhead 2020 Laborijn	Begroting 2020
Rentebaten	38.500
Inkomsten uit dienstverleningsovereenkomsten	67.830
Detachering ambtelijk personeel	107.058
Opbrengst restaurant	50.000
Huuropbrengsten	416.213
Gemeentelijke bijdragen	3.628.877
Interne doorbelasting (RI-budget naar algemene overhead)	238.558
Incidentele baten	618.000
Totale begrote baten	5.165.036
Loonkosten algemene overhead	4.186.679
Overige personeelskosten	440.981
Huisvestingskosten	998.946
Algemene kosten	968.021
Automatiseringskosten	933.912
Incidentele lasten	1.321.000
Taakstelling	-140.000
Totale lasten	8.709.539
Resultaat	-3.544.503
Dekking door:	
Dekkingsbijdrage vanuit afdeling WGDD	2.727.520
Dekkingsbijdrage vanuit afdeling ONW	-295.317
Resultaat algemene overhead voor dekking uit reserves	-1.112.300
Dekking vanuit de reserves	1.112.300
Resultaat	-

Tabel 8

5.3 Bevindingen wegvallende dekking algemene overhead door uittreding

De baten binnen de algemene overhead en de dekking van de algemene overhead vanuit de programma's worden beïnvloed door de uittreding. Onderstaande tabel geeft het effect hiervan weer. In totaal vervalt € 1.382.964 aan dekking.

Begroting algemene overhead 2020	Begroting 2020	Correctie i.v.m uittreding	Begroting na uittreding
Dekking			
Gemeentelijke bijdragen	3.628.877	-852.259	2.776.618
Interne doorbelasting (RI-budget naar algemene overhead)	238.557	-72.354	166.203
Overige baten	1.297.601	-	1.297.601
Totaal dekking en baten	5.165.035	-924.613	4.240.422
Lasten			
Personeelslasten	4.186.679	-	4.186.679
Overige lasten	4.522.860	-	4.522.860
	8.709.539	-	8.709.539
Resultaat algemene overhead	-3.544.504	-924.613	-4.469.117
Interne dekking:			
Dekking afd. Werkgeversdienstverlening & Detachering	2.727.520	-514.003	2.213.517
Dekking afd. Ontwikkeling naar werk	-295.317	55.653	-239.664
Resultaat voor dekking uit reserves	-1.112.301	-1.382.964	-2.495.265

Tabel 9

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

- door de uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek vervalt de gemeentelijke bijdrage voor de dekking van de algemene overhead. Deze dekking is in de begroting 2020 gesteld op € 852.259;
- door de uittreding zal de dekking vanuit het re-integratie (RI) budget dalen. Het aandeel voor Oude IJsselstreek bedraagt 30%¹⁰. Voor de berekening van de vermindering is uitgegaan van genoemd percentage, wat resulteert in een bedrag van € 72.354;
- De andere baten binnen de algemene overhead wijzigen naar verwachting niet;
- De algemene overheadlasten worden daarnaast gedekt vanuit de programma's Ontwikkeling naar Werk en Werkgeversdienstverlening & Detachering. Door de uittreding zal Laborijn een lagere dekkingsbijdrage vanuit de programma's ontvangen. In tabel 9 is de financiële impact op de dekkingsbijdragen weergegeven. Deze bedraagt circa € 458.000 (€ 514.003 - € 55.653).

5.4 Analyse

Als gevolg van de uittreding zal Laborijn voor de dekking van de algemene overhead € 1.382.964 minder ontvangen. Dit betekent dat Laborijn haar uitgaven voor algemene overhead in lijn moet gaan brengen met de nieuwe situatie. Wij hebben de overheadlasten niet op regelniveau geanalyseerd, maar als geheel beschouwd. Dit omdat er een mix is van kosten die wel en niet (op termijn) zijn af te bouwen. Het is aan de directie van Laborijn om in deze mix de noodzakelijke aanpassingen te vinden. Daar kan nu reeds mee worden gestart.

Gemeente Oude IJsselstreek vergoedt bij uittreding de financiële schade die ontstaat door de wegvallende dekking. Met deze vergoeding kan Laborijn deze desintegratie schade, die zich over een reeks van jaren voordoet, opvangen door de overheadlasten af te bouwen. Wij verwachten dat niet alle lasten even eenvoudig zijn af te bouwen en dat er mogelijk structureel schade resteert.

¹⁰ Aandeel RI-budget gemeente Oude IJsselstreek t.o.v. het totale RI-budget volgens de begroting 2020

De vergoeding van de schade ziet, in lijn met de handreiking van de VNG, op een redelijke termijn van 5 jaar (vanaf het jaar van uittreding) die aan Laborijn wordt geboden om de desintegratieschade trapsgewijs af te bouwen. Het lijkt ons redelijk en billijk dat, gelet op het jaar opzegtermijn, direct door Laborijn wordt gestart met het voorbereiden van maatregelen en dat in 2021 de eerste resultaten kunnen worden verwacht. In tabel 10 hebben wij de desintegratievergoeding berekend. Deze bedraagt 2,5 x de wegvallende jaarbijdrage van gemeente Oude IJsselstreek. Dit hebben wij gebaseerd op de termijn van 5 jaar, een eerste reductie van de overhead in 2021 en daarna een trapsgewijze afbouw van de overhead in stappen van 20%, deze stappen in lijn met het voorbeeld dat de VNG noemt.

Berekening desintegratievergoeding						
	2021	2022	2023	2024	2025	Totaal
Trapsgewijze afbouw overhead in % per jaar	90%	70%	50%	30%	10%	250%
Resterende overheadlasten	€ -1.244.667	€ -968.074	€ -691.482	€ -414.889	€ -138.296	€ -3.457.409

Tabel 10

Mogelijkheden tot schadebeperking

Gemeente Oude IJsselstreek en Laborijn kunnen samen de mogelijkheden tot overname van personeel binnen de algemene overhead door gemeente Oude IJsselstreek verkennen. Overname van personeel verkleint de desintegratieschade.

5.5 Advies

- De desintegratieschade in verband met de wegvallende dekking voor de algemene overhead bedraagt € 1,38 miljoen op jaarbasis (zie tabel 9).
- De algemene overhead kan niet in 1 keer worden aangepast aan de nieuwe situatie en de schade zal zich gedurende meerdere jaren voordoen. Gedurende die periode zal de bedrijfsvoering aangepast moeten worden aan de veranderde schaalgrootte. In de desintegratievergoeding is daarom, in lijn met de handreiking van de VNG, rekening gehouden met een redelijke termijn van 5 jaar en een trapsgewijze afbouw van de overhead. Op basis hiervan is ons advies de desintegratievergoeding te bepalen op een vast bedrag van € 3,46 miljoen.
- De wijze waarop de algemene overhead daadwerkelijk wordt aangepast is aan de directie van Laborijn. Wij adviseren hier direct mee te beginnen.
- Wij adviseren voorts de vergoeding bij uittreden in 1 keer te voldoen, in januari 2021, danwel afspraken te maken over het betaalritme. Dit om te voorkomen dat achteraf of op termijn discussies ontstaan over de betalingen.
- Verken, ter verlaging van de desintegratieschade, gezamenlijk de mogelijkheden tot overname van personeel binnen de algemene overhead door gemeente Oude IJsselstreek. Maak daarbij tijdig afspraken over het verloop van het proces van overname van personeel.

6. Impact op de balans

6.1 Inleiding

De uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek heeft gevolgen voor de bezittingen en schulden van Laborijn 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 conceptjaarrekening 2019 voor accountantscontrole, zoals hieronder in tabel 11 is weergegeven.

Balans per 31 december 2019 (concept)			
<i>Bedragen x € 1.000</i>			
Vaste activa		Vaste passiva	
Materiele vaste activa	2.707	Eigen vermogen	7.221
Financiële vaste activa	569	Voorzieningen	1.438
		Vaste schulden > 1 jaar	600
Totaal vaste activa	3.276	Totaal vaste activa	9.259
Vlottende activa		Vlottende passiva	
Uitzettingen < 1 jaar	13.913	Vlottende schulden < 1 jaar	8.402
Liquide middelen	370	Overlopende activa	77
Overlopende activa	179		
	14.462		8.479
Totaal	17.738		17.738

Tabel 11

Hieronder lichten wij toe op welke balansposten de uittreding wel of niet impact heeft.

6.2 Bevindingen inzake de activa

De activa op de balans worden gevormd door bezittingen zoals gebouwen, inventaris, machines, vorderingen en tegoeden.

6.2.1 Vaste activa

Materiële vaste activa

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

De materiële vaste activa bestaan uit terreinen, gebouwen, inventaris en machines. De te verwachten stille reserves betreffen de gebouwen en terreinen. Stille reserves van materiële omvang in de andere activa zoals machines, meubilair en overig activa (totale boekwaarde per 31/12/2019: € 248.000) zijn niet te verwachten. Het betreft meubilair (€ 218.000, waaronder een recente - 2018/2019 - investering van € 95.000), machines (€ 8.000) en rookabri's (€ 22.000).

Gebouwen en terreinen

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 2020¹¹.

Berekening stille reserves gebouwen en terreinen:

WOZ-waarde volgens aanslagbiljet gemeentelijke belastingen 2020	€ 5.066.000
AF: boekwaarde gebouwen en terreinen per ultimo 2019	€ 2.461.742
Stille reserve gebouwen en terreinen ultimo 2019	€ 2.604.258

7 Doetinchem, aanslagbiljet belastingjaar 2020, peiljaar 1 januari 2019

De totale stille reserves per 31 december 2019 bedraagt op basis van de WOZ-waarde 2020 met peildatum 2019 € 2.604.258. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de stille reserve is € 656.533. Dit is berekend op basis een aandeel van Oude IJsselstreek van 25,21%¹².

Financiële vaste activa

De financiële vaste activa bestaan uit een belang in een deelneming en verstrekte hypothecaire leningen.

Kapitaalverstrekkingen aan deelnemingen

Laborijn heeft een 100% belang in Mabeon 'De Achterhoek' Holding B.V. De laatste beschikbare jaarrekening van Mabeon 'De Achterhoekholding B.V.' is van boekjaar 2018. Deze jaarrekening is door ons toegepast voor de bepaling van de stille reserve.

De boekwaarde van deze deelneming op de balans van Laborijn bedraagt ultimo 2018 en 2019 € 19.000. Het eigen vermogen van de deelneming bedraagt volgens de jaarrekening 2018 € 65.065. De geschatte stille reserve bedraagt op grond van deze cijfers € 46.065. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de stille reserve is € 11.613. Dit is berekend op basis een aandeel van Oude IJsselstreek van 25,21%¹³.

Overige uitzettingen met een rentetypische looptijd > 1 jaar

De rechtsvoorganger van Laborijn heeft in de periode voor 1 januari 2009 hypothecaire leningen verstrekt aan medewerkers. Per 31 december 2019 hebben nog 7 (ex) medewerkers één of meerdere hypothecaire geldlening(en) met een gemiddelde waarde van € 93.903. De totale waarde per 31 december 2019 bedraagt € 657.000. Deze balanspost wordt relevant indien bij uittreding personeel dat een hypotheek heeft bij Laborijn overgaat naar gemeente Oude IJsselstreek. Hierbij is dan mogelijk sprake van (notariële) kosten.

6.2.2 Vlottende activa

Onder de vlottende activa zijn de cliëntvorderingen van o.a. de gemeente Oude IJsselstreek opgenomen. Deze vorderingen zijn op de creditzijde van de balans als terugbetalingsverplichting opgenomen, zodat per saldo de balanspositie nihil is. De cliëntvorderingen staan op de balans van de gemeente Oude IJsselstreek en worden jaarlijks op basis van een opgave door Laborijn geactualiseerd. De uittreding heeft financieel dan ook geen impact op cliëntvorderingen.

6.3 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 bestaan uit vlottende schulden en overlopende passiva.

6.3.1 Eigen vermogen

Het eigen vermogen volgens de conceptjaarrekening 2019 van Laborijn bestaat ultimo 2019 uit een algemene reserve, diverse bestemmingsreserves en een voorlopig resultaat 2019.

Eigen vermogen

Algemene reserve per ultimo 2019	€ 2.114.000
Bestemmingsreserves ultimo 2019	€ 4.015.000
Gerealiseerd resultaat 2019	€ 1.092.000
Totaal	€ 7.221.000

¹² Voor de toerekening van de (stille) reserves wordt, indien niet anders aangegeven, de volgende verdeelsleutel gehanteerd: Verdeling op basis van gemiddeld aantal fte Wsw/ inwoners/gemiddeld aantal cliënten Participatiewet. Voor gemeente Oude IJsselstreek is dit aandeel in 2018 25,21%

¹³ Voor de toerekening van de (stille) reserves wordt, indien niet anders aangegeven, de volgende verdeelsleutel gehanteerd: Verdeling op basis van gemiddeld aantal fte Wsw/ inwoners/gemiddeld aantal cliënten Participatiewet. Voor gemeente Oude IJsselstreek is dit aandeel in 2018 25,21%

Algemene reserve

Het verloop van de algemene reserve in 2019 is weergegeven in tabel 12. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve bedraagt per ultimo 2019 € 475.000. Laborijn registreert op jaarbasis de mutaties in de algemene reserve per gemeente. Met deze mutaties verandert jaarlijks het procentuele aandeel van de deelnemende gemeenten mee. Per ultimo 2019 is het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve 22,47%.

Berekening aandeel Algemene reserve Laborijn per gemeente Bedragen x € 1.000	Aandeel per gemeente				
	Totaal	M'land	D'chem	OIJ	Aalten
Algemene reserve per gemeente ultimo 2018 (voor resultaatverdeling)	4.403	835	1.839	1.083	647
Gerealiseerd resultaat boekjaar 2018	-215	-21	-92	-54	-47
Vorming bestemmingsreserve Plan van Aanpak	-2.074	-147	-937	-554	-436
Algemene reserve per gemeente ultimo 2019 (voor resultaatverdeling)	2.114	666	809	475	164
% aandeel Algemene Reserve per gemeente		31,52%	38,27%	22,47%	7,74%

Tabel 12

Volgens de conceptjaarrekening 2019 is er een positief resultaat behaald van € 1.092.000. Wij hebben het resultaat over 2019 niet meegenomen in de berekening van het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve, omdat het bestuur nog geen besluit heeft genomen over de bestemming van het resultaat¹⁴.

Bestemmingsreserve vakantiedagen/vakantiegelden € 1.865.000

Laborijn heeft een reserve gevormd om te kunnen voldoen aan de toekomstige verplichtingen uit hoofde van rechten op vakantiegelden en -dagen. Deze bestemmingsreserve bevat in principe alleen reserveringen voor het personeel. Navraag bij Laborijn en de accountant leidt niet tot een sluitende conclusie of dit ook echt zo is. Het is dan ook raadzaam om de accountant te vragen dit in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020 te onderzoeken.

Indien er personeel overgaat naar de gemeente Oude IJsselstreek zullen ook de daaraan gerelateerde opgebouwde verplichtingen mee overgaan.

Bestemmingsreserve Rijkssubsidiegelden € 425.000

Deze reserve is in het verleden gevormd om mogelijke toekomstige tekorten op de SW-subsidie op te kunnen vangen. De verwachting van Laborijn is dat deze reserve tot de uittredingsdatum van 1 januari 2021 niet wordt aangesproken. Bij uittreding zal een deel van deze reserve ten gunste van de gemeente Oude IJsselstreek vallen. Dit wordt berekend op basis van de doelgroepenverhouding SW. Het aandeel dat de gemeente Oude IJsselstreek in de totale doelgroep (exclusief de niet in de GR deelnemende gemeente Bronckhorst) is 21,08%¹⁵. Bij de stand per 31 december 2019 komt het aandeel van Oude IJsselstreek neer op € 89.590.

Bestemmingsreserve Plan van aanpak Organisatieontwikkeling € 1.584.000

In 2019 is in verband met aanpassingen in de organisatie een nieuwe bestemmingsreserve gevormd ter grootte van € 2.074.000. Het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in deze reserve bedraagt € 554.441 (zie tabel 10). Dit is 26,72%. Per ultimo 2019 bedraagt de bestemmingsreserve € 1.584.000. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek bedraagt op basis van het zelfde percentage per ultimo 2019 € 423.245. Wij gaan er op basis van het mandaat voor de uitvoering van het plan van aanpak op dit moment van uit dat de bestemmingsreserve volledig wordt uitgeput. De vraag is wel of dat vóór 2021 gaat lukken, zo blijkt uit een toelichting vanuit Laborijn.

¹⁴ Resultaatverdeling vindt plaats op basis van gemiddeld aantal fte Wsw/ inwoners/gemiddeld aantal cliënten Participatiewet. Voor gemeente Oude IJsselstreek is dit aandeel in 2018 25,21%

¹⁵ Zie bijlage 1

Mocht de reserve ultimo 2020 nog een saldo bevatten, dan zal het resterende saldo na aftrek van aangegane verplichtingen binnen het kader van de bestuursopdracht, naar rato worden verrekend met gemeente Oude IJsselstreek.

Bestemmingsreserve re-integratiegelden € 141.000

De bestemmingsreserve re-integratiegelden is in 2018 gevormd. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in deze reserve is naar rato van het aandeel in het re-integratiebudget (30% volgens begroting 2020) berekend. Het aandeel bedraagt daarmee ultimo 2019 € 42.300.

6.3.2 Voorzieningen

Op de balans is een drietal voorzieningen opgenomen voor milieu, groot onderhoud en mobiliteit. De voorzieningen bevatten geen componenten die op dit moment relevant zijn in relatie tot de uittreding van gemeente Oude IJsselstreek. Het betreffen namelijk voorzieningen voor risico's en toekomstige lasten die in het verleden zijn ontstaan.

6.3.3 Vaste schulden met een rentetypische looptijd > 1 jaar

Per ultimo balansdatum heeft Laborijn nog een tweetal leningen bij de BNG lopen die in 2019 en 2025 worden afgelost. De rentelasten hiervan maken deel uit van de algemene overhead. Die is in hoofdstuk 5 is behandeld.

6.3.4 Vlottende passiva

De vlottende passiva bevatten kortlopende verplichtingen aan de Belastingdienst, handelscrediteuren, terugbetalingsverplichtingen cliëntvorderingen en overlopende passiva. Er zijn geen componenten onder de vlottende activa die relevant zijn voor de uittreding.

6.4 Analyse

Voor de bevindingen geldt dat de cijfers een indicatie geven van de situatie op basis van de voorlopige cijfers per ultimo 2019. Gedurende het boekjaar 2020, door de resultaatbestemming 2019 en mogelijk de controle van de jaarrekening 2019 zullen de cijfers van de balans en de door ons berekende percentages nog wijzigen. Op basis van de standen van de relevante balansposten per ultimo 2020 zal definitieve afrekening plaatsvinden.

6.4.1 Relevante balansposten

In de handreiking van de VNG wordt gesproken van verrekening van het aandeel van de uittredende gemeente in de algemene reserve. Wij zien daarnaast op grond van hun aard enkele andere balansposten die verrekend moeten worden.

Stille reserves

De stille reserves hebben betrekking op de deelneming en de gebouwen en terreinen van Laborijn. Voor de gebouwen en terreinen geldt in het bijzonder dat vastgesteld moet worden dat er daadwerkelijk een stille reserve is en hoe groot die is. Onze bevindingen hebben betrekking op de actuele boekwaarde en WOZ-waarde. Een taxatierapport is nodig om de stille reserve te bepalen. Er is geen concreet besluit over een eventuele verkoop van de gebouwen en terreinen. Daarom is een taxatie op basis van een goed gedocumenteerde vastgoedlijst (inclusief installaties) en going concern voor de hand liggend.

Resultaatbestemming 2019

Het voorlopige positieve resultaat 2019 is € 1.092.000. De bestemming van dit resultaat is nog door het bestuur bepaald en nog niet in de balans verwerkt. Aangezien het een positief resultaat betreft zal dit deels ten gunste van het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in het eigen vermogen van Laborijn komen.

Bestemmingsreserves

De bestemmingsreserves zullen gelet op de strekking ervan verrekend gaan worden naar de standen per ultimo 2020.

Administratieve gevolgen

Eventuele hypothecaire leningen die meeverhuizen naar gemeente Oude IJsselstreek en cliëntvorderingen zullen administratief overgedragen moeten worden. Dit betreft de administratie van de hypotheek en de vorderingenadministratie. De daarmee eventueel gepaard gaande (notariële) kosten zullen dan voor rekening moeten komen van de gemeente Oude IJsselstreek.

6.4.2 Toelichting voorzieningen

Het betreft voorzieningen voor risico's en toekomstige lasten die in het verleden zijn ontstaan. De voorziening groot onderhoud is bij de totstandkoming van deze rapportage meerdere keren besproken. Inzake het onderhoud van de gebouwen heeft de directie aan het Dagelijks Bestuur van Laborijn een memo¹⁶ aangeboden. In deze memo met bijlage wordt beschreven en geraamd welk onderhoud nodig is om nog 5 jaar gebruik te blijven maken van de panden en wat nodig om de panden te laten voldoen aan de minimale eisen van de Wet Milieubeheer. In de jaarrekening 2018 is bij de voorziening groot onderhoud toegelicht dat de voorziening naar aanleiding van deze actualisatie van de onderhoudskosten is aangepast. Het betreft toekomstige en reguliere/noodzakelijke onderhoudskosten die ter egalisatie over eerdere en komende jaren zijn gespreid. Daarmee is deze voorziening in het kader van een verrekening van de middelen niet bij uittreding.

6.5 Advies

- De afwikkeling van de balans vindt plaats bij uittreding, naar de standen per ultimo 2020. Ons advies is om aanvullend hierop (proces)afspraken te maken over de bestemming en verrekening van het jaarresultaat over 2020.
- Het advies is om bij de verrekening van de balansposten de rekenmethoden te volgen zoals toegepast in dit hoofdstuk. De uitkomsten van onze berekeningen (een verrekening van circa € 1,3 miljoen ten gunste van gemeente Oude IJsselstreek) in dit hoofdstuk zijn indicatief, omdat ze betrekking hebben op de standen per ultimo 2019 en omdat er nog geen taxatie van de gronden en terreinen heeft plaatsgevonden. Om de stand van de reserve vakantiedagen/vakantiegelden goed te kunnen verrekenen adviseren wij om de accountant te vragen de onderliggende verplichtingen in het kader van de jaarrekeningcontrole 2020 te onderzoeken.
- Voor de bepaling van de stille reserve van de gronden en terreinen is een taxatie met als peildatum ultimo 2020 noodzakelijk. Wij adviseren de taxatie te laten opstellen op basis van going concern en daarbij ook de aanwezige onderhoudsvoorziening te betrekken. Daarnaast adviseren wij om ter voorbereiding op de taxatie een vastgoedlijst aan te leggen met daarop alle elementen (o.a. installaties) die bij het gebouw horen.
- Voor een ordentelijke administratieve overgang van cliëntvorderingen en eventuele hypotheek naar gemeente Oude IJsselstreek adviseren wij hier tijdig werkafspraken over te maken. eventueel met de overgang gepaard gaande (notariële) kosten zullen voor rekening komen van de gemeente Oude IJsselstreek.

¹⁶ Memo kostenraming gebouwelijke aanpassingen 2019-2023 d.d. 9 augustus 2018 met bijlage Terborgseweg 106-110-112 onderhoud huisvesting 2019-2023

7. Ontvlechtingskosten

7.1. Inleiding

De uittreding brengt met zich mee dat processen in gang moeten worden gezet om de ontvlechting van het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek 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.

7.2 Bevindingen geschatte ontvlechtingskosten

Op basis van de door ons aangedragen aspecten (zie 7.1) heeft Laborijn een kostenschattning van de ontvlechting gemaakt. De bijbehorende memo geeft inzicht in de onderliggende uitgangspunten. Hierbij is gekeken naar welke activiteiten de organisatie moet ondernemen om de uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek te realiseren, de eigen organisatie te continueren en welke inzet (intern en extern) en middelen daarvoor nodig zijn. De directeur van Laborijn heeft ons toegelicht dat het de uitdrukkelijke opdracht van het Dagelijks Bestuur is dat de uittreding lopende zaken niet in de weg mag staan. De door Laborijn geschatte totale kosten bedragen tussen de € 774.440 en € 1.018.480. Dit is verdeeld naar interne kosten en externe kosten, zie tabel 13.

Omschrijving	Kosten
Interne kosten	€ 161.520 - € 207.720
Externe en out of pocket kosten	€ 612.920 - € 810.760
Totaal	€ 774.440 - € 1.018.480

Tabel 13

In deze kostenopzet is er van uitgegaan dat er sprake is van een volledige uittreding en ontvlechting van alle activiteiten en een warme en integrale overdracht van de doelgroepen. In de toelichting bij de kosten wordt daarnaast gerefereerd aan vraagstukken voor Laborijn die nog onduidelijk en/of onzeker zijn. Daaronder de vraag of er in de toekomst nog een dienstverleningsrelatie met Oude IJsselstreek zal zijn.

7.3 Analyse

In onze memo d.d. 6 december 2019 hebben wij een eerste schatting gemaakt van de ontvlechtingskosten van € 300.000, wat kan oplopen tot € 600.000 als het ontvlechtingsproces niet goed verloopt, bijvoorbeeld door onduidelijkheden, onenigheid tussen partijen of tussentijdse wijzigingen.

Wij hebben er in de kostenschatting en bandbreedte rekening mee gehouden dat de uittreding een substantieel aandeel van de gemeenschappelijke regeling betreft en dat het gaat om zowel het P-deel als het SW-deel. Er is naar onze mening daarmee sprake van een ingrijpende operatie en er zijn aanzienlijke tegenstellingen tussen partijen, wat mogelijk kostenverhogend zal werken. Onze eerste schatting, inclusief de bandbreedte tot € 600.000 ligt onder de kostenopzet die door Laborijn is opgesteld. Het is echter in onze optiek beter de raming van Laborijn in perspectief te plaatsen:

- Als we kijken naar enkele rapportages¹⁷ over de kosten van uittreding uit sociale diensten dan moeten wij er rekening mee houden dat de omstandigheden (aandeel uittredende partij, omvang GR, takenpakket en bestuurlijke context) verschillend zijn. De impact van de uittreding bij Laborijn is aanzienlijk forser als we kijken naar het aantal wegvallende directe formatieplaatsen en de desintegratieschade op jaarschijfbasis. Bij Laborijn is sprake van een aanzienlijke reductie van de flexibele schil, waar het bij Ferwerderadiel, Leeuwarderadeel en Haarlemmerliede & Spaarnwoude om slechts enkele flexibele medewerkers gaat. Ook is Laborijn in deze vergelijking samen met Avres (uittreding van Hardinxveld-Giessendam) de enige GR die zowel de P-wet als de SW uitvoert.
- Laborijn heeft de kosten gespecificeerd bij de relevante aspecten en uitgangspunten toegelicht en in die zin vormt de raming van Laborijn een goede basis. Wel is voor de hoogte van de kosten bepalend welke uitgangspunten worden gehanteerd. Voorbeelden hiervan zijn de warme overdracht van gegevens en de marges waarmee rekening is gehouden in verband met onzekerheden. Daar zijn dus keuzes te maken. De uitgangspunten van de andere gemeenten zijn niet in detail bekend en dan ook niet per definitie vergelijkbaar.

Als we de rapportages die wij hebben bekeken op een rij zetten¹⁸, dan levert dit het volgende beeld op (tabel 14):

Gemeente	Impact overhead 1 jaarschijf	Projectkosten	% van de impact overhead
Ferwerderadiel	416.000	50.000	12%
Leeuwarderadeel	607.000	24.000	4%
Hardinxveld-Giessendam	770.000	124.000	16%
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	91.000	67.000	74%

Wij gaan in onze vergelijking uit van de omvang van de wegvallende bijdrage voor de overhead in 1 jaar. Dit zegt in onze optiek het meeste over de omvang van de GR organisatie in combinatie met de omvang van het aandeel van de uittredende partij. De conclusie is dat de projectkosten nogal fluctueren. De casus Hardinxveld-Giessendam is als enige enigszins vergelijkbaar, omdat het hier ook zowel SW als P-wet betreft. Wel is het zo dat de uittreding niet helemaal volledig was (circa 70%)¹⁹. Als we die gemeente als benchmark nemen en net als bij die gemeente uitgaan van het percentage van 16%, dan komen we voor Laborijn uit op 16% van € 1.383000 (des wegvallende dekking in de overhead volgens hoofdstuk 5). Dit resulteert in een bedrag van € 221.000.

Als wij dit bedrag als uitgangspunt nemen, houden wij er, in lijn met onze eerdere inschattingen wel rekening mee dat de kosten kunnen oplopen vanwege de tegenstellingen die er zijn. Daarom hanteren wij een bandbreedte van € 221.000 - € 442.000. Ten opzichte van de raming van Laborijn is dit aanzienlijk lager. Dat kan te maken hebben met uitgangspunten en onzekerheden.

¹⁷ Betreft de uittredingen van de gemeenten Ferwerderadiel, Leeuwarderadeel, Haarlemmerliede & Spaarnwoude, Zutphen en Brummen, gemeente Hardinxveld-Giessendam uit sociale diensten en een sw-bedrijf

¹⁸ Bij de uittreding van Zutphen en Brummen speelde overhead geen rol, n

¹⁹ Brief GS uittreding Hardinxveld-Giessendam d.d. 4 juli 2017

7.4 Advies

De begroting van de projectkosten varieert van bijna € 0,8 miljoen tot ruim € 1 miljoen. Hierin zitten keuzes verwerkt in verband met onzekerheden en de kwaliteit van de overdracht. Kijkend naar andere casussen is duidelijk dat daar de projectkosten veel lager liggen. De meeste casussen zijn minder goed vergelijkbaar qua scope en impact van uittreding. De meest vergelijkbare casus is de uittreding van gemeente Hardinxveld-Giessendam uit Avres. Wij nemen deze casus daarom als uitgangspunt. Wij adviseren om de projectkosten voorcalculatorisch vast te stellen binnen de bandbreedte van € 221.000 en € 442.000 en daarbij in beeld te brengen wat de impact is van keuzes en omstandigheden die kostenverhogend werken. Afrekening van de projectkosten met de uittredende gemeente vindt plaats op basis van werkelijke kosten. Wij adviseren daarbij afspraken te maken over de bevoorschotting van de kosten.

8. Verkenning financiële impact van een alternatieve samenwerkingsrelatie tussen Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek

8.1 Inleiding

In deze rapportage gaan wij uit van een volledige uittreding van gemeente Oude IJsselstreek uit Laborijn. Na de uittreding kunnen partijen besluiten alsnog samen te werken in een model (bijvoorbeeld een Dienstverleningsovereenkomst of partiële toetreding tot de gemeenschappelijke regeling) dat een alternatief is voor de huidige gemeenschappelijke regeling. In dit kader hebben wij een eerste verkenning gedaan naar een toekomstige samenwerking tussen gemeente Oude IJsselstreek en Laborijn op het gebied van de SW- en backofficetaken.

8.2 Resultaten eerste verkenning

De verkenning hebben wij op hoofdlijnen uitgevoerd, omdat er nog veel variabelen zijn. Wij zijn dan ook terughoudend met het noemen van cijfers, deze zijn slechts verkennend van aard.

Uitvoering SW blijft bij Laborijn

Als Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek een overeenkomst sluiten over de uitvoering van de SW-taken door Laborijn, dan blijft het werkaanbod bij Laborijn voor dat onderdeel op peil. Dat brengt met zich mee dat verwacht mag worden dat de frictiekosten (direct personeel en ontvlechtingkosten) van Laborijn afnemen en dat de desintegratieschade binnen de algemene overhead van Laborijn afneemt. Wij denken daarbij in ieder geval aan:

- lagere boventalligheid van 1 fte²⁰ waarvoor geen rekening hoeft te worden gehouden met frictiekosten van naar schatting € 150.000 tot maximaal € 388.000²¹;
- geen ontvlechtingkosten voor de deelprojectleider SW. Deze zijn geraamd tussen € 67.200 en € 134.400²². Daarnaast verwachten wij dat andere ontvlechtingkosten ten opzichte van de huidige raming kunnen worden verlaagd (PM);
- desintegratievergoeding € 1.146.000. Dit bedrag is gebaseerd op de dekking van de algemene overhead van € 458.350²³ op jaarbasis vanuit de SW-gerelateerde programma's. Wij gaan ervan uit dat deze dekkingsbijdrage in het geval van een samenwerkingsovereenkomst weer terugkomt. Het bedrag van € 1.146.000 komt voort uit de factor 2,5²⁴ die wij hebben gebruikt om de desintegratievergoeding te bepalen.
- verrekeningen op de balans (huisvesting, reserves) indien er sprake is van partiële toetreding.

Deze bedragen zijn zoals vermeld indicatief en verkennend. Aspecten die invloed kunnen hebben op de uiteindelijke hoogte van de financiële impact van de samenwerkingsovereenkomst zijn:

- de inhoud van de afspraken over de (duur van de) samenwerking;
- de werkelijke toegevoegde waarde van de SW-populatie van gemeente Oude IJsselstreek;
- effecten op de omvang van de flexibele schil van Laborijn;
- risico's voor Laborijn en eventuele opslagen die daarvoor worden berekend.

Uitvoering backoffice diensten door Laborijn

Laborijn kan voor de gemeente Oude IJsselstreek diverse backofficediensten verzorgen. Een van de meest voor de hand liggende backofficediensten is de verzorging van de uitkeringsadministratie. Dit leidt indicatief tot een vermindering van de boventallige directe formatie met 2 fte. Hierdoor hoeft geen rekening te worden gehouden met 2 keer frictiekosten van maximaal € 388.000. Ook dit voorbeeld is indicatief.

²⁰ Zie toelichting bij tabel 4

²¹ Zie tabel 5

²² Zie Memo Inventarisatie Projectkosten d.d. 27-02-2020

²³ Zie tabel 9 en de toelichting daarbij

²⁴ Zie tabel 10 en de toelichting daarbij

Bijlage 1: Doelgroepenverhouding

Doelgroepenverhouding PW/SW		
SW-bezetting per 31 december 2019		
Sw- bezetting per:	fte	%
Montferland	166,28	17,9%
Oude IJsselstreek	184,54	19,9%
Doetinchem	303,33	32,7%
Aalten	221,22	23,8%
Bronckhorst	53,27	5,7%
totaal	928,64	100,0%
PW per 31 december 2019		
	Huishoudens	
PW:	PW	%
Montferland	0	0,0%
Oude IJsselstreek	595	28,5%
Doetinchem	1.212	58,1%
Aalten	278	13,3%
	2.085	100,0%
SW-bezetting (excl. Bronckhorst) per 31 december 2019		
Sw- bezetting per:	fte	%
Montferland	166,28	19,0%
Oude IJsselstreek	184,54	21,1%
Doetinchem	303,33	34,7%
Aalten	221,22	25,3%
Bronckhorst	0	0,0%
totaal	875,37	100,0%
Bron: Laborijn		

Bijlage 2: Toelichting afspiegeling

Inleiding

In deze bijlage lichten wij de toepassing van het afspiegelingsbeginsel toe.

Analyse van de personele capaciteit

De personele capaciteit binnen Laborijn kunnen we onderverdelen in indirect personeel en direct personeel. Het direct personeel is werkzaam in de uitvoering van de Participatiewet (hierna P-wet) en de Wet sociale werkvoorziening (hierna SW-wet). Het indirecte personeel is volledig toe te rekenen aan de algemene overhead.

Aan de hand van de personeelslijst per 1 januari 2020 is in tabel 16 de personele capaciteit (zowel direct als indirect) in beeld gebracht. De directe functie is een functie die samen hangt met de P- en/of SW-activiteiten binnen Laborijn. Het indirect personeel is volledig toe te rekenen aan het onderdeel bedrijfsvoering. De directe formatie is meegenomen in de afspiegeling. De potentiële financiële impact van de uittreding tot het directe personeel hangt samen met de kosten van eventueel ontslag van het personeel.

Overzicht direct personeel	fte	fte
Totaal personeelsbestand per 1 januari 2020 (fte)		156,37
Af:		
- Specifieke incidentele inhuur (o.a. bestuursopdracht)	5,83	
- Boventalligen uit eerdere trajecten	1	
		6,83
		149,54
Af: Indirect personeel		39,88
Direct personeel per 1 januari 2020		109,66

Tabel 16

Aandachtspunten bij afspiegeling

Rechtsbescherming

De medewerkers in dienst van Laborijn hebben met ingang van 1 januari 2020 een private arbeidsovereenkomst. De rechtspositie van de medewerkers wordt bepaald door het Burgerlijk Wetboek en de Cao SGO (vervanger van de rechtspositionele regeling CAR-UWO). Daarnaast bepalen ook individuele afspraken, zoals overeengekomen in de arbeidsovereenkomst, de rechtspositie van medewerkers. Hier is alleen uitgegaan van collectieve regelingen. Individuele afwijkende afspraken dienen nog in kaart te worden gebracht.

In dit hoofdstuk worden de relevante onderwerpen weergegeven welke van belang zijn bij een eventueel reorganisatie-ontslag als gevolg van de uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek. Deze kaders geven richting aan de aard en de hoogte van financiële afkoop op het gebied van personeel. De individuele afspraken met een medewerker zijn in deze rapport nog buiten beschouwing gelaten.

Afspiegeling directe functies

In geval van een reorganisatie-ontslag wanneer boventaligheid ontstaat, wordt de afvloeiingsvolgorde van personeel bepaald door het zogenaamde afspiegelingsbeginsel. Het afspiegelingsbeginsel wordt toegepast per bedrijfsvestiging. Een bedrijfsvestiging is in de maatschappij als zelfstandige eenheid te herkennen en maakt gebruik van een zelfstandige bedrijfsvoering. Op basis van deze definitie is het mogelijk dat verschillende locaties in het kader van de afspiegeling als één bedrijfsvestiging worden aangemerkt. In geval van Laborijn zijn we nu uitgegaan van 1 bedrijfsvestiging nu regelmatig uitwisseling van personeel tussen de locaties en de afdelingen plaatsvindt.

Na het vaststellen van de bedrijfsvestiging worden alle medewerkers ingedeeld in categorieën van uitwisselbare functies. Dit zijn functies die vergelijkbaar zijn als het gaat om:

- 1) Functie-inhoud
- 2) Vereiste kennis, vaardigheden en competenties
- 3) Tijdelijke of structurele aard
- 4) Niveau en beloning

Het gaat hierbij niet om categorieën van gelijke functies, maar om categorieën van vergelijkbare functies. Het is dus mogelijk dat functies op een aantal onderdelen niet gelijk zijn, maar toch uitwisselbaar zijn. Uiteindelijk gaat het om de vraag of een functie - zonder wezenlijke problemen - ook door een andere medewerker kan worden uitgeoefend. In dit kader is van belang dat uitsluitend moet worden gekeken naar de functie (bijvoorbeeld aan de hand van een functiebeschrijving) en niet naar de persoonlijke eigenschappen van een medewerker die de functie vervult.

In deze rapportage zijn we uitgegaan van categorieën uitwisselbare functies per functienaam, met uitzondering van de functies van Jobcoach en Jobcoach WLC. Deze zijn samengevoegd als één categorie. Indien binnen dezelfde functie directe medewerkers werkzaam zijn in het kader van de uitvoering van de SW-Wet en/of de P-Wet, zijn zij samengenomen als één categorie. Uit het overleg met de HR-manager is naar voren gekomen dat naar verwachting onvoldoende onderscheid gemaakt kan worden om indeling in verschillende categorieën verdedigbaar te maken. Dit volgt ook uit het gegeven dat meerdere functionarissen in het kader van beiden wetten werkzaamheden verrichten.

Per categorie van uitwisselbare functies binnen een bedrijfsvestiging waarin zich meer medewerkers bevinden dan het aantal medewerkers dat voor afvloeiing in aanmerking komt, moet het afspiegelingsbeginsel worden doorlopen.

Volgorde afvloeiing personeel

Bij de toepassing van het afspiegelingsbeginsel is van belang dat medewerkers volgens een bepaalde volgorde voor afvloeiing in aanmerking komen. Deze volgorde is als volgt:

- Groep 1: Gedetacheerden, uitzendkrachten, zzp'ers en ingeleende werknemers
- Groep 2: Werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt
- Groep 3: Werknemers met een nulurencontract
- Groep 4: Werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die binnen 26 weken na de ontslagvergunning van het UWV eindigt
- Groep 5: Werknemers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde en werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd die langer loopt dan 26 weken na de ontslagvergunning van UWV

Groep 1

Binnen elke categorie van uitwisselbare functies moeten de overeenkomsten voor de personen uit groep 1 altijd als eerst afvloeien. Het aantal medewerkers in groep 1 komt dus in mindering op het totaal aan medewerkers dat binnen de categorie aan uitwisselbare functies boventallig is.

Aangegeven is dat Laborijn een tijdelijke bestuursopdracht heeft waar personeel op ingezet wordt tot 1-1-2021. Door de HR functionaris van Laborijn is aangegeven dat niet exact kan worden aangegeven welke ingehuurde medewerkers zijn ingezet op de bestuursopdracht. In een aantal gevallen zijn juist vaste medewerkers op de bestuursopdracht ingezet en in die gevallen is de vaste medewerker vervangen door een ingehuurde kracht. Bij de toepassing van het afspiegelingsbeginsel is daarom het ingeleende personeel (5,83 fte) dat is ingehuurd tot 31-12-2020 in verband met de bestuursopdracht of als gevolg van de bestuursopdracht, of in verband met andere incidentele activiteiten, buiten de formatie gehouden. Andere inhuur en tijdelijke dienstverbanden zijn wel meegenomen.

Leeftijdscategorieën

Vervolgens moeten de overige werknemers uit de groepen 2 t/m 5 voor elke categorie aan uitwisselbare functies in leeftijdscategorieën worden ingedeeld. De leeftijdscategorieën zijn:

Leeftijdscategorie 1:	15 tot 25 jaar
Leeftijdscategorie 2:	25 tot 35 jaar
Leeftijdscategorie 3:	35 tot 45 jaar
Leeftijdscategorie 4:	45 tot 55 jaar
Leeftijdscategorie 5:	55 jaar en ouder

Afspiegeling

Aansluitend moet worden berekend hoeveel medewerkers er per leeftijdscategorie ontslagen moeten worden. Dit vindt plaats door het aantal medewerkers in de leeftijdscategorie te delen door het totaal aantal medewerkers in de categorie van uitwisselbare functies en vervolgens te vermenigvuldigen met het aantal medewerkers dat moet worden ontslagen nadat de medewerkers uit groep 1 reeds van het totaal zijn afgetrokken.

Financiële gevolgen medewerkers

In het geval van reorganisatie-ontslag kan een boventallige medewerker, voortvloeiende uit de CAO SGO, recht hebben op een van-werk-naar-werk-traject (hierna te noemen: VVWW-traject) en op een aanvullende en nawettelijke uitkering, als de medewerker ten minste 24 maanden in dienst is. Heeft een medewerker recht op het VWNW-traject, dan heeft deze op basis van artikel 9.2 van de CAO SGO geen recht op de wettelijke transitievergoeding. De medewerker die nog geen 24 maanden in dienst is en dus geen aanspraak op het VWNW-traject, heeft wel recht op de wettelijke transitievergoeding bij beëindiging of niet voortzetten van de arbeidsovereenkomst in verband met reorganisatie. Deze voorzieningen worden hieronder toegelicht, waarbij de nadruk wordt gelegd op de financiële aspecten.

Wettelijke transitievergoeding

Medewerkers die nog geen 24 maanden in dienst zijn hebben alleen recht op een transitievergoeding bij beëindiging van de arbeidsovereenkomst en een WW-uitkering indien zij voldoen aan de daarvoor geldende vereisten. Ook bij een reorganisatie-ontslag. Ook als een tijdelijk contract niet verlengd wordt. De transitievergoeding bedraagt 1/3 maandsalaris per gewerkt jaar, en naar rato voor het overige gedeelte van het dienstverband of als het dienstverband korter dan een jaar heeft geduurd.

VWNW-traject

Het VWNW-traject is van toepassing op een medewerker die boventallig wordt verklaard en een dienstverband heeft van twee jaar of langer bij dezelfde gemeente of gemeenschappelijke regeling. De duur van het VWNW-traject bedraagt vanaf de boventalligheidsverklaring maximaal 24 maanden. In deze periode zal het salaris (incl. (vakantie)toelagen en eindejaarsuitkering) van de medewerker door Laborijn moeten worden doorbetaald. Daarbij zijn zowel Laborijn als de medewerker verantwoordelijk voor het vinden van ander werk voor de medewerker. Daarnaast geldt ten behoeve van het VWNW-traject een budget van maximaal € 7.500 per medewerker. Dit budget kan worden aangewend voor coaching, opleiding en training.

Duur en hoogte WW-uitkering

Indien het VWNW-traject wordt afgesloten zonder resultaat, zal de medewerker recht hebben op een WW-uitkering. De eerste twee maanden bedraagt de WW-uitkering 75% en de daaropvolgende 22 maanden 70%. Gedurende deze maanden heeft een medewerker recht op een aanvulling afhankelijk van de hoogte van de uitkering.

Na afloop van de WW-uitkering heeft de medewerker mogelijk recht op een nawettelijke uitkering. Deze uitkering is afhankelijk van de leeftijd en de dienstdaard van de medewerker in de gemeentelijke sector. Daarnaast is de hoogte van de uitkering gelijk aan de laatste beschikking van de WW-uitkering. Tijdens het onderzoek is rekening gehouden met de in de opgegeven informatie aangegeven ABP-dienstjaren van de medewerkers

Overige kosten

Laborijn kan door de uittreding ook worden geconfronteerd met indirecte personeelskosten. Er zullen aanvullende kosten worden gemaakt door Laborijn indien de medewerkers gere-integreerd moeten worden na het VWNW-traject en hiervoor onder de verantwoordelijkheid blijven vallen van Laborijn. Laborijn blijft na het VWNW-traject verplicht, in de periode dat een medewerker een WW-uitkering ontvangt, uitvoering te geven aan re-integratieactiviteiten, omdat zij eigenrisicodrager is. Deze inspanningen zullen kosten met zich meebrengen voor Laborijn. Ook zal Laborijn rekening moeten houden met de kosten van de administratieve afwikkeling van het vastgestelde in de CAO SGO en eventueel ook in verband met een nog op te stellen sociaal plan.

Bijlage 3: Overzicht functionarissen waarmee is gesproken

1. Interim algemeen directeur Laborijn
2. Concern controller Laborijn
3. Teamleider HR Laborijn
4. Portefeuillehouder gemeente Oude IJsselstreek
5. (Beleids-)ambtenaren namens gemeente Oude IJsselstreek

Bijlage 4: Geraadpleegde documentatie

1. Jaarrekening 2018 Laborijn
2. Concept-Jaarrekening 2019 Laborijn
3. (Meerjaren) begroting 2020 Laborijn
4. Uittredingsbesluit gemeente Oude IJsselstreek
5. Geanonimiseerd personeelsoverzicht Laborijn per 1 januari 2020 (vertrouwelijk)
6. Sociaal plan en sociaal statuut Laborijn
7. Memo Inventarisatie projectkosten d.d. 27-02-2020
8. Rapportage Juridische en financiële consequenties voor de GR Wedeo van een nieuwe uitvoeringsorganisatie Participatiewet, door EY (2015)
9. Rapportage Gemeenschappelijke Regeling Wedeo, Financiële gevolgen uittreding gemeente Montferland, door Deloitte (2015)
10. Rapportage Financiële consequenties voor de GR IASZ van de uittreding door Gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude, door EY (2017)
11. Rapportage Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân, Advies uittreding gemeente Leeuwarderadeel, door Deloitte (2016)
12. Rapportage Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid Noardwest Fryslân, Financiële gevolgen van uittreding gemeente Ferwerderadiel, door Deloitte (2013)
13. Besluit aangaande onderhandelingsakkoord Delta gemeenten (2018)
14. Memo kostenraming gebouwelijke aanpassingen 2019-2023 d.d. 9 augustus 2018 met bijlage Terborgseweg 106-110-112 onderhoud huisvesting 2019-2023
15. Handreiking van de VNG, Intergemeentelijke Samenwerking Toegepast (2015)
16. Brief GS uittreding Hardinxveld-Giessendam d.d. 4 juli 2017
17. WOZ-aanslagbiljet Laborijn 2020

A A N S L A G B I L J E T GEMEENTELIJKE BELASTINGEN				
aanslagbiljetnr: 3976965		vervaldagen van de twee betaaltermijnen		
belastingjaar: 2020		1. 29-02-2020		
dagtekening: 31-01-2020		2. 30-04-2020		
Laborijn Postbus 236 7000 AE DOETINCHEM		U kunt het aanslagbedrag in twee gelijke bedragen betalen. U moet het bedrag tijdig overmaken op rekeningnummer NL47BNGH0285038567, t.n.v. gemeente Doetinchem. Vermeld hierbij altijd het aanslagbiljetnummer 3976965.		
subjectnummer: 1677		aanslagbiljetbedrag: € 22.283,89		
soort	periode regelnr	tarief % / €	omschrijving	bedrag (€)
BESE	0101-3112 15305730		Terborgseweg 112 (Graafschap College) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 430.000 euro.	
BESE	0101-3112 15305731		Terborgseweg 110 (Wedeo) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 433.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306837		Terborgseweg 106 (Laborijn) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 2.996.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306838		Terborgseweg 106 (Hal 5/6/7/10/11 A) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 278.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306839		Terborgseweg 106 (Hal 4) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 255.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306840		Terborgseweg 106 (Hal 8 A) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 153.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306841		Terborgseweg 106 (Hal 8 B) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 63.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306842		Ambachtstraat 3 (Stichting Iriszorg) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 212.000 euro.	
BESE	0101-3112 15306843		Ambachtstraat 15 (De Groenmakers BV) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 246.000 euro.	
BESG	0101-3112 15322313		Terborgseweg 110 (Wedeo) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 433.000 euro.	
BESG	0101-3112 15322536		Terborgseweg 106 (Laborijn) Doetinchem Waardepeildatum 01-01-2019 WOZ-waarde: 2.996.000 euro.	
OZBE	0101-3112 15348081	0,2628%	Terborgseweg 112 (Graafschap College) Doetinchem WOZ-waarde 430.000 euro (niet-woning)	1.130,04
OZBE	0101-3112 15348082	0,2628%	Terborgseweg 110 (Wedeo) Doetinchem WOZ-waarde 433.000 euro (niet-woning)	1.137,92
OZBE	0101-3112 15349186	0,2628%	Terborgseweg 106 (Laborijn) Doetinchem WOZ-waarde 2.996.000 euro (niet-woning)	7.873,49
OZBE	0101-3112 15349187	0,2628%	Terborgseweg 106 (Hal 5/6/7/10/11 A) Doetinchem WOZ-waarde 278.000 euro (niet-woning)	730,58
OZBE	0101-3112 15349188	0,2628%	Terborgseweg 106 (Hal 4) Doetinchem WOZ-waarde 255.000 euro (niet-woning)	670,14

gemeente [gD] Doetinchem

OZBE	0101-3112 15349189	0,2628%	Terborgseweg 106 (Hal 8 A) Doetinchem WOZ-waarde 153.000 euro (niet-woning)	402,08
OZBE	0101-3112 15349190	0,2628%	Terborgseweg 106 (Hal 8 B) Doetinchem WOZ-waarde 63.000 euro (niet-woning)	165,56
OZBE	0101-3112 15349191	0,2628%	Ambachtstraat 3 (Stichting Iriszorg) Doetinchem WOZ-waarde 212.000 euro (niet-woning)	557,14
OZBE	0101-3112 15349192	0,2628%	Ambachtstraat 15 (De Groenmakers BV) Doetinchem WOZ-waarde 246.000 euro (niet-woning)	646,49
OZBG	0101-3112 15354947	0,2490%	Terborgseweg 110 (Wedeo) Doetinchem WOZ-waarde 433.000 euro (niet-woning)	1.078,17
OZBG	0101-3112 15355169	0,2490%	Terborgseweg 106 (Laborijn) Doetinchem WOZ-waarde 2.996.000 euro (niet-woning)	7.460,04
RIOG	0101-3112 15378713	216,12	Terborgseweg 110 (Wedeo) Doetinchem	216,12
RIOG	0101-3112 15379592	216,12	Terborgseweg 106 (Laborijn) Doetinchem	216,12



provincie **HOLLAND**
ZUID

Gedeputeerde Staten
Directie Concernzaken
Afdeling Financiële en Juridische
zaken
Contact
dhr. J.J. Broekhuijzen
T 070 – 441 62 03
jj.broekhuijzen@pzh.nl

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Burgemeester en wethouders van de
Gemeente Hardinxveld-Giessendam
Postbus 175
3370 AD HARDINXVELD-GIESSENDAM

Datum:

- 4 JULI 2017

Ons kenmerk
PZH-2017-606455551/A
RB-2017-000033
DOS-2017-0002469
Uw kenmerk

Bijlagen
1

Onderwerp

Beslissing op het ingestelde administratieve beroep,
ingevolge artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke
regeling.

KAMER I (meervoudig) voor de behandeling van administratieve geschillen.

Inleiding

Het algemeen bestuur van Avres (verder te noemen **verweerder**) heeft op 19 januari 2017 een besluit genomen, waarbij zij de uittredingsvoorwaarden voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam hebben vastgesteld van de gemeenschappelijke regeling.

Op 2 maart 2017 hebben wij van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hardinxveld-Giessendam (verder te noemen **verzoeker**) een beroepschrift ontvangen met het verzoek om te bemiddelen inzake dit geschil.

Bezoekadres
Zuid-Hollandplein 1
2596 AW Den Haag

Tram 9 en de buslijnen
90, 385 en 386 stoppen
dichtbij het provincie-
huis. Vanaf station Den
Haag CS is het tien
minuten lopen. De
parkeerruimte voor
auto's is beperkt.

Beoordeling ontvankelijkheid

De beroepschriften zijn ingediend binnen de wettelijke termijn van zes weken en zijn dus op tijd ingediend. De belangen van verzoeker zijn rechtstreeks bij het besluit betrokken, zodat zij belanghebbende is. Bovendien is het administratieve beroepschrift gemotiveerd en voldoet aan de verdere eisen van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht. De beroepschriften zijn daarmee ontvankelijk.

Voorgeschiedenis en bestreden besluit

De raad (verder te noemen **de raad**) van de gemeente Hardinxveld-Giessendam heeft op 9 juli 2015 besloten per 1 januari 2018 toe te treden tot de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden en op 17 december 2016 heeft de raad besloten uit te treden uit de gemeenschappelijke regeling Regionale Sociale Dienst (RSD) en Kredietbank Alblasserwaard/Vijfheerenlanden en de gemeenschappelijke regeling Avelingen Groep. Per 1 januari 2016 zijn deze beide gemeenschappelijke



regelingen opgegaan in de gemeenschappelijke regeling Avres. Na een periode van overleg tussen beide partijen in 2016 is het niet gelukt om overeenstemming te bereiken over de uittredingsvoorwaarden. Vervolgens heeft verweerder op 19 januari 2017 een besluit genomen, waarbij de uittredingsvoorwaarden voor de gemeenschappelijke regeling van verzoeker zijn vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft verzoeker op 2 maart 2017 administratief beroep ingesteld bij ons college.

Beroepsgronden

Verzoeker voert samengevat het volgende aan:

- Over de overheadkosten merkt verzoeker het volgende op. Met het vormen van de nieuwe organisatie van verweerder per 1 januari 2016 is voorgesorteerd op het uittreden van verzoeker. De overhead dient in de te berekenen bijdrage niet nogmaals te worden betrokken. De overhead bedraagt thans € 1.717.200. Het aandeel mag vanaf 2016 dan ook niet meer aan verzoeker worden toegerekend. Verzoeker is van mening dat 10% van het aandeel van de gemeente in het RSD deel van Avres niet mag worden betrokken bij de bepaling van de uittreedsom. De overhead bedraagt dan 90% en dus is het bruto deel € 1.908.000. Dit komt neer op € 190.600 per jaar (is 10% van € 1.908.000). Het schadebedrag per jaar voor verzoeker komt hierdoor op € 509.200 (€ 700.000 - € 190.800).
- Verzoeker deelt het standpunt van verweerder dat de schadeberekeningstermijn 5 jaren bedraagt. Verzoeker is echter van mening dat de staffelmethode toegepast moet worden zoals dit bepaald is in het arrest Ferwerderadeel. Bij deze methode wordt de uittredingsmethode bepaald door de jaarlijkse aan de gemeenschappelijke regeling als uitgangspunt te nemen en deze over een periode van 5 jaar af te bouwen met een afnemend percentage.
- Verzoeker is van mening, dat 3 fte werkzaam zijn voor verzoeker bij de uitvoerende afdelingen. Deze medewerkers zullen een functie gaan krijgen bij de Sociale Dienst Drechtsteden. De totale besparing op deze personeelslasten bedraagt dan gerekend met € 60.000 per fte € 180.00 per jaar. Uitgaande van de staffelmethode komt dit over een periode van 5 jaar uit op € 540.000.
- Over het uitkeren van reserves bestaat geen verschil. De hoogte van stille reserve is door verweerder niet onderbouwd met voldoende gegevens, zodat verzoeker de geraamde vrijval per 1-1-2016 niet kan onderschrijven. Hiervoor wensen zij een nadere onderbouwing tegemoet te zien.

Inhoud verweer

Verweerder heeft hiertegen de volgende verweergronden tegen ingebracht.

- Procedureel stelt verweerder dat in artikel 174 van de Provinciewet is bepaald dat geschillen tussen partijen in der minne bijgelegd kunnen worden. Verweerder is van mening dat de geschillenregeling niet van toepassing is daar het hier volgens haar een vorm van een administratief beroep betreft. Echter tegen een poging door uw College om deze aangelegenheid in der minne te doen bijleggen heeft verweerder geen bezwaar, althans voor zover daardoor het verloop van de (verdere) procedure niet onnodig wordt vertraagd.
- Verzoeker stelt dat bij de fusie van verweerder rekening had moet worden gehouden met het uittreden van verzoeker ruim twee jaar later. Door de herstructurering naar aanleiding van de fusie is/zal de formatie eind 2017 lager zijn (geworden), daarmee ook de jaarlijkse bijdrage en dus ook de thans berekende uittredingsvergoeding. Bij de herstructurering is het nodige personeel boventallig verklaard. De kosten van deze herstructurering zijn gedragen door alle deelnemende gemeenten. Verzoeker is er niet bij gebaat dat de uittredingsvergoeding over 2015 in plaats van 2017 wordt berekend. Indien verzoeker meent dat de vermindering van de formatie bij de fusie ten gunste van verzoeker moet komen dan zullen zij alsnog de kosten van die herstructurering voor hun rekening moeten nemen. De berekende uittredingsvergoeding wijzigt hierdoor niet. Er mag niet worden uitgegaan van een correctie voor indirect personeel door verzoeker omdat het dan redelijk is in plaats daarvan de kosten van de herstructurering uit begin 2016 bij verzoeker in rekening te brengen.
- Verweerder is van mening dat de staffelmethode zoals geformuleerd in het Ferwerderadeelarrest niet toegepast mag worden. Bij deze casus was sprake van extra kosten net voor de uittreding die bij de uittredende gemeente in rekeningen werden gebracht. Dit werd niet redelijk geacht. De bijdrage van verzoeker dient in de visie van verweerder horizontaal te zijn. De termijn voor een afbouw van 5 jaar acht verweerder wel redelijk omdat de overige gemeenten, die deel uitmaken van de gemeenschappelijke regeling beschermd moeten worden voor een periode van 5 jaar tegen extra overhead kosten, die gepaard gaan met de uittreding.
- Verweerder merkt over het personeel op dat het nog niet vaststaat dat 3 personeelsleden overgaan naar de Sociale Dienst Drechtsteden. Het Algemeen Bestuur merkt hierbij op dat daarmee nog niet vaststaat dat het personeel daadwerkelijk zal overgaan. Verzoeker heeft wel toegezegd dat de Sociale Dienst Drechtsteden personeel zou overnemen, echter op grond van rechtspositionele gronden kan verweerder hen daartoe niet dwingen. Daarbij draagt verweerder, in casu de zes achterblijvende gemeenten het risico dat geen personeel per 01-01-2018 overstapt naar de SDD en de kosten daarvan door hen moeten worden gedragen.
- Op de uittredingssom zoals genoemd onder 7 wordt in mindering gebracht het aandeel dat verzoeker heeft in de algemene reserve en de uitkeringsreserve en de stille reserve die bestaat in de onroerende zaak Avelingen-West 2-6 te Gorinchem. De omvang van het aandeel van verzoeker zal worden verminderd met de uitkeringen op grond van de Vangnetregeling en vergelijkbare regelingen, voor zover deze betrekking hebben op de

periode waarin verzoeker deel uitmaakt van de gemeenschappelijke regeling. Voor de bepaling van de stille reserve op de onroerende zaak Avelingen West 2-6 te Gorinchem zal worden uitgegaan van de going-concern-waarde uit de taxatie uit 2015 van € 7.250.000 tenzij binnen twee jaar na de uittreding het pand wordt verkocht in welk geval van de netto transactiewaarde zal worden uitgegaan.

Mondelinge behandeling

Partijen zijn in de gelegenheid gesteld hun standpunten op de hoorzitting van de meervoudige kamer van 23 mei 2017 mondeling toe te lichten. Zowel verzoekers als verweerder hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Juridisch kader

Artikel 28 Wet gemeenschappelijke regelingen

1 Geschillen omtrent de toepassing, in de ruimste zin, van een regeling tussen besturen van deelnemende gemeenten of tussen besturen van een of meer gemeenten en het bestuur van het openbaar lichaam of van de bedrijfsvoeringsorganisatie of het gemeenschappelijk orgaan worden door gedeputeerde staten beslist, voor zover zij niet behoren tot die, vermeld in artikel 112, eerste lid van de Grondwet of tot die, waarvan de beslissing krachtens artikel 112, tweede lid van de Grondwet is opgedragen hetzij aan de rechterlijke macht, hetzij aan gerechten die niet tot de rechterlijke macht behoren.

2 Gedeputeerde staten kunnen bij de beslissing van het geschil het desbetreffende bestuur opdragen een besluit te nemen met inachtneming van het in hun beslissing bepaalde en binnen een daartoe te stellen termijn. Indien binnen de gestelde termijn het besluit niet is genomen, geschiedt dit door gedeputeerde staten.

3 In spoedeisende gevallen kunnen gedeputeerde staten bij de beslissing van het geschil in de plaats van het desbetreffende bestuur een besluit als bedoeld in het tweede lid nemen.

Artikel 174 Provinciewet

Gedeputeerde staten trachten alle geschillen tussen in hun provincie gevestigde gemeenten, waterschappen en lichamen, ingesteld bij gemeenschappelijke regeling, in der minne te doen bijleggen.

Beoordeling administratief beroep

De meervoudige Kamer I overweegt als volgt:

Bij besluit van 19 januari 2017 heeft verweerder besloten om de uittredingsvergoeding vast te stellen. Per 1 januari 2018 zal verzoeker uittreden uit deze gemeenschappelijke regeling.

Formeel stelt de Kamer vast dat verzoeker vraagt om, gelet op het bepaalde in artikel 174 Provinciewet, deze aangelegenheid in der minne te doen bijleggen. Deze regeling is hier echter niet van toepassing. Geschillen over een uittredingsregeling dienen op grond van artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen behandeld te worden als administratief beroep in de zin van Hoofdstuk 7 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voor wat de materie betreft merkt de Kamer het volgende op. Uit de stukken toezending en de behandeling tijdens de hoorzitting heeft zij geconstateerd dat er twee geschilpunten bestaan tussen de beide partijen. Het eerste betreft de stille reserves in het pand op Avelingen-West en het tweede de kosten van de ambtelijke organisatie. Over de stille reserves is door verweerder opgemerkt en in de pleitnota vastgelegd dat het verzoek van verzoeker om de stille reserve aan te passen indien er een verkooptransactie plaatsvindt, voor verweerder geen reden is om die aanpassing niet te laten plaatsvinden. Het verschil tussen de taxatiewaarde en de transactiewaarde zal verrekend worden.

De Kamer stelt dan ook vast dat dit geschilpunt niet meer bestaat tussen de partijen.

Voor de uittredingssom van verzoeker overweegt de Kamer het volgende

Hoewel partijen het eens zijn over het jaarbedrag heeft verweerder tijdens overleggen met verzoeker al toegegeven op het jaar waarop de bijdrage is gebaseerd. Namelijk op 2016 i.p.v. 2017, wat een verlaging betekent van € 77.000. De gemeente houdt echter rekening met aflopende bedragen gedurende de termijn van 5 jaar en op basis van de jurisprudentie in combinatie met een aantal praktijkgevallen (zonder geschil tussen partijen) lijkt het alleszins redelijk om hier van uit te gaan. Uit bijvoorbeeld een recente (beroeps)uitspraak van de Raad van State inzake de uittreding uit een recreatieschap¹ blijkt dat het hanteren van een overbruggingsperiode van 5 jaar voor de hand ligt. Hierbij is in aanmerking genomen dat in het algemeen mag worden verwacht dat de betreffende organisatie zich binnen die periode kan aanpassen aan de ten gevolge van de uittreding gewijzigde omstandigheden en het inhoudelijke en financiële beleid daarop af te stemmen.

Starten met 100% van het jaarbedrag in het eerste jaar met een trapsgewijze afbouw van 20% in de volgende 4 jaren lijkt recht te doen aan de bovengenoemde overbrugging gedurende 5 jaar. Dit is in lijn met de uitwerking die partijen aan de bovengenoemde (beroeps)uitspraak hebben gegeven.

Door hierbij uit te gaan van een basisbedrag van € 770.000 (gebaseerd op het jaar 2017 en daarmee meer in lijn met de gemeentelijke bijdragen over de afgelopen jaren) wordt verweerder in de gelegenheid gesteld om de bedrijfsvoeringskosten geleidelijk aan af te stemmen op het uittreden van de gemeente. Het zoals verzoeker bepleit daarnaast nog apart rekening houden met een correctie vanwege overheadkosten die zijn toe te rekenen aan de uittredende gemeente en volgens verzoeker niet meer gemaakt worden, is "dubbelop" en daarmee niet logisch.

Als met een trapsgewijze afbouw wordt gewerkt voor het bepalen van de kosten van verweerder is het ook logisch om dit principe te hanteren voor de correctie op de uittredingsvergoeding voor de overgang van personeel naar de gemeente/de GR Drechtsteden door uit te gaan van een zelfde geleidelijkheid.

¹ ECLI:NL:RVS:2015:1198 Recreatieschap Midden-Delfland

Voor wat betreft het bepalen van de omvang van de stille reserve in verband met het pand Avelingen-West zijn partijen het eens om uit te gaan van een taxatie van € 7.250.000 en de boekwaarde per 31-12-2017 of de netto transactie-waarde mocht het pand binnen 2 jaren na uittreding worden verkocht. Voor het aandeel in de reserves zijn partijen het eens om uit te gaan van de standen per 31-12-2017. Echter, verzoeker geeft aan dat besluiten over de aanwending van reserves na 31-12-2015 niet ten laste van haar mogen komen. Dit lijkt niet redelijk omdat tot 1 januari 2018 de gemeente nog onderdeel uitmaakt van de GR en is gehouden aan de besluiten die het bestuur neemt inzake de algemene aanwending van de reserves.

Verweerder komt op een totaal bedrag aan frictiekosten van € 124.000. Het betreft de projectmatige kosten van het ontvlechten van de gemeente uit de GR en kosten voor de overdracht van gegevens/bestanden richting Drechtsteden. Deze kosten komen voor rekening van verzoeker en het AB van verweerder heeft besloten dat dit bedrag tevens het maximum is. Partijen gaan derhalve uit van een bedrag van € 124.000 aan frictiekosten.

Alles overwegende komt de Kamer tot de onderstaande schematische uitwerking waarbij het algemeen bestuur van Avres wordt opgedragen om met inachtneming van hetgeen gecompri-meerd is weergegeven in de kolom "opdracht GS" tot een nieuw besluit te komen.

Totaaloverzicht uittreedsom HG:

	Inzet Verzoeker	Inzet Verweerder	Opdracht GS
Jaarbedrag	509.200	€ 700.000	€ 770.000
Termijn	5 jaar	5 jaar	5 jaar
Staffel*	Ja	Nee	Ja
Schade	€ 1.527.600	€ 3.500.000	€ 2.310.000
Correctie wegens overgang personeel naar HG/Drechtsteden	€ -540.000	€ -900.000	€ -540.000
Uittreedsom	€ 987.600	€ 2.600.000	€ 1.770.000
Frictiekosten**	€ 124.000	€ 124.000	€ 124.000
Totaal	€ 1.111.600	€ 2.724.000	€ 1.894.000
Correctie i.v.m. aandeel reserves HG***	€ -PM	€ -PM	€ -PM

* De staffel is 1° jaar 100%, 2° jaar 80%, 3° jaar 60%, 4° jaar 40% en 5° jaar 20%

** De frictiekosten zijn op dit moment bepaald op de omvang zoals opgenomen in het voorstel van verweerder

*** Aftrek wegens aandeel in de (stille) reserves op basis van de werkelijke standen per 31-12-2017 en op basis van een transactiewaarde van het pand van € 7.250.000 of de netto-transactiewaarde bij verkoop binnen 2 jaar na 31-12-2017 mocht dit aan de orde zijn.

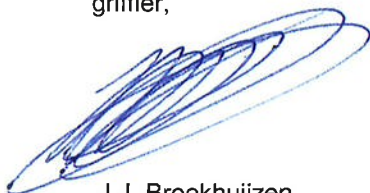
Besluit

De meervoudige Kamer I voor de behandeling van administratieve geschillen

- I. verklaart het administratief beroep van verzoeker gegrond;
- II. vernietigt het besluit van het algemeen bestuur van Avres van 19 januari 2017;
- III. draagt het algemeen bestuur van Avres op binnen dertien weken na de verzending van dit besluit met inachtneming daarvan een nieuw besluit te nemen.

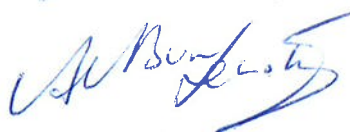
De meervoudige Kamer I voor de behandeling van administratieve geschillen,

griffier,



J.J. Broekhuijzen

voorzitter,



A.W. Bom-Lemstra

Tegen dit besluit staat ingevolge artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht beroep binnen zes weken na de dag van verzending open bij de Rechtbank 's-Gravenhage, sector Bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag (bezoekadres: Prins Clauslaan 60 te Den Haag). Wij verzoeken u een kopie van uw beroepschrift te zenden aan:
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, Postbus 90602, 2509 LP Den Haag.

Krachtens artikel 6:16 van de Awb schorst het beroep de werking van dit besluit niet. Gelet hierop kan – als tegen dit besluit beroep wordt aangetekend – ingevolge artikel 8:81 van de Awb bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank 's-Gravenhage, sector Bestuursrecht, Postbus 20302, 2500 EH Den Haag (bezoekadres: Prins Clauslaan 60 te Den Haag) een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening worden ingediend.

Wij verzoeken u een kopie van het verzoek om een voorlopige voorziening te zenden aan:
Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland, Postbus 90602, 2509 LP Den Haag.



provincie **HOLLAND**
ZUID

Kamer I

VERSLAG

Contact
dhr. J.J. Broekhuijzen
T 070- 441 6203
jj.broekhuijzen@pzh.nl

Aanwezig

Meervoudige Kamer en griffier
Mevrouw A.W. Bom-Lemstra, voorzitter
De heer R.A. Janssen
De heer F. Vermeulen
De heer J.J. Broekhuijzen, plv griffier

Ons kenmerk
PZH-2017-606331367
RB-2017-000033
DOS-2017-0002469
Vergaderdatum:
23 mei 2017

Datum vaststelling:
4 juli 2017
Bijlagen:
2

Verzoekers

De heer D.A. Heijkoop
De heer T. Boerman
Mevrouw T. Baggerman
De heer R. 't Hoen
De heer M.J.S. van den Heuvel
De heer R. Vink
De heer B.R. van Leeuwen

Vertegenwoordigers van verwerend orgaan

De heer A. Bruggeman
Mevrouw S.N. Spanjaard
De heer P. Petit
De heer B. Hoeven

Vertegenwoordigers namens Gedeputeerde Staten

Mevrouw J. Welsink-Bax
De heer H.S. Westra

De voorzitter opent de vergadering en stelt aan de orde de behandeling van het beroepschrift van verzoekers en verzoekt de partijen zich voor te stellen. Vervolgens geeft de voorzitter het woord aan de heer Boerman. Hij licht het beroepschrift toe aan de hand van de bijgevoegde pleitnota. Hierna krijgt mevrouw Spanjaard van Avres van de voorzitter de gelegenheid om te reageren. Zij reageert eveneens aan de hand van de bijgevoegde pleitnota.

De voorzitter vraagt of de vertegenwoordigers van de gemeente Hardinxveld-Giessendam hierop willen reageren. De heer Boerman wijst erop dat volgens Avres steeds wordt weerlegd dat er geen mogelijkheden zijn om personeel over te hevelen. Terwijl in zo'n situatie waarbij een publieke taak wordt overgeheveld van de ene sociale dienst naar een andere sociale dienst het instrumentarium bekend mag worden verondersteld. In een vroeg stadium is door de gemeente voorgesteld dat er mogelijkheden zijn voor het indirect personeel om over te gaan naar Drechtsteden, maar daar was Avres niet toe bereid. Hierdoor zijn niet de stappen voor het personeel gezet die gezet hadden moeten worden. Nu de besluiten niet zijn genomen die door Avres genomen hadden moeten worden, is volgens de gemeente het betoog van Avres niet juist en voelt het voor Hardinxveld-Giessendam onterecht dat zij nu de schade zou moeten betalen omdat zij uittreedt.

De heer Vermeulen begrijpt het standpunt van de GR zo dat er eigenlijk al een vermindering van het personeel was gerealiseerd en door andere maatregelen dan door de uittreding van Hardinxveld-Giessendam en dat de gemeente wel van mening is dat dit komt door de uittreding.

De heer Boerman reageert dat de organisatie van Avres zo strak is georganiseerd waarbij er in die situatie rekening mee is gehouden alsof Hardinxveld-Giessendam hier niet meer in zat. Als dat het geval is en Hardinxveld-Giessendam daar ook aan heeft meegewerkt en meebetaald dan is er geen sprake meer van frictiekosten op dit punt in het vervolg.

De heer Janssen vraagt welke taken door Avres niet meer zijn uitgevoerd voor de gemeente. Volgens de heer Boerman zijn de taken wel gewoon uitgevoerd door Avres in 2016 en 2017 en de gemeente heeft daaraan meebetaald.

De voorzitter wijst op een ander geschilpunt, de stille reserve, en vraagt of de gemeente daar nog iets over wil zeggen nu Avres heeft betoogd dat dit geen geschilpunt zou hoeven zijn aangezien er overeenstemming is over de berekeningswijze.

De heer Boerman licht toe dat er inderdaad overeenstemming is over de berekeningssystematiek, maar dat de gemeente geen inzicht heeft in de boekwaarde en daarvan geen onderbouwing heeft ontvangen. Welk deel is van Avelingen West en welk deel is van andere gebouwen.

De heer Vermeulen vraagt zich af hoe dat inzicht zou kunnen worden gegeven.

De heer Petit reageert dat de accountant gevraagd kan worden om vast te leggen in een apart document wat de boekwaarde is tot 31 december van dit jaar. Voor Avres is dit uiteindelijk niet het zwaarste punt. Als er overeenstemming is dat de transactiewaarde leidend is zou daar een afspraak over gemaakt kunnen worden. Voorwaarde daarvoor is volgens de heer Boerman wel dat de gemeente nu zo snel mogelijk inzicht krijgt in de boekwaarde.

De heer Petit vult nog aan dat Avres niet heeft bevestigd dat de formatie per 1 januari 2016 is ingericht op het uittreden van Hardinxveld-Giessendam. Voor Avres is cruciaal dat er reorganisatiekosten mee gemeoid zijn die door zeven gemeenten worden gedragen.

De gemeente heeft het over mens volgt werk, maar dat geldt alleen maar als alle taken van een organisatie overgaan naar een andere organisatie. In dit geval is er niemand die alleen werkzaamheden verricht voor Hardinxveld-Giessendam en daarom is het ook niet mogelijk om mensen aan te wijzen die hun taak moeten volgen. Avres heeft berekend dat het om ongeveer 3 fte gaat.

Avres heeft ervoor gekozen om daar niet de discussie over aan te gaan omdat ze voorziet dat dan nu een reorganisatie plaats zou vinden terwijl er nogal wat op het sociaal domein afkomt en dan mogelijk over enige tijd weer mensen nodig zou hebben. Vandaar dat Avres dat risico heeft overgepakt. Dit betreft het directe personeel. Moeilijker is het indirecte personeel, dat zijn ongeveer 6 man. Daarvan is nog lastiger vast te stellen wie er over zou moeten gaan. Er zijn bijvoorbeeld 4 strategisch beleidsmedewerkers, als je daar 10% van zou moeten afstoten houd je voor iemand nog maar 0,6 fte over. Daarbij gaat de gemeente Hardinxveld-Giessendam uit van één én. Zij willen dat het natuurlijk verloop vanaf dag 1 wordt afgetrokken omdat daarop geanticipeerd kan worden. En vervolgens moet ook een afbouw worden gerealiseerd terwijl het laaghangend fruit, met de 3 fte dan al wel weg is. Avres wil voorkomen dat de rekening van de uittreding van Hardinxveld-Giessendam komt te liggen bij de achterblijvende gemeenten.

Avres heeft niet geweigerd om mensen over te dragen, als er een vacature is zal Avres de personen stimuleren om te solliciteren. Wat betreft het indirect personeel is dat lastiger omdat Avres dan partieel ook weer iemand moet terughalen.

Wat betreft het uittreden bij de GR van de regio. Daar is inderdaad een andere afspraak gemaakt, maar dat betrof ook een ander (lager) bedrag. Mogelijk dat men het daarom daarbij heeft gelaten.

Als laatste ten aanzien van de verwijzing naar de uitspraak Ferwerderadeel. In verschillende uitspraken komen elementen uit die uitspraak terug. Maar wij kennen geen uitspraken waarin die afbouw als staand wordt bevestigd. Sterker nog, na het vertrek van Hardinxveld-Giessendam is een nieuwe uittredingsregeling vastgesteld door het algemeen bestuur voor toekomstige uittredingen en daarin wordt uitgegaan van 5 jaar 'horizontaal'. Uitdrukkelijk is bepaald dat deze regeling nog niet van toepassing is op de uittreding van Hardinxveld-Giessendam.

De heer Bruggeman wil nog graag benadrukken dat bestuurlijk gezien de overige zes gemeenten er vanuit gaan dat het lukt om de drie mensen over te laten gaan naar Sociale Dienst Drechtsteden als dat niet lukt, dan accepteren ze dat de kosten daarvoor bij deze zes gemeenten komt te liggen en niet bij Hardinxveld-Giessendam.

De heer Vermeulen wil graag bevestigd hebben of het juist is dat voor toekomstige uittredingen wel wordt uitgegaan van 5 jaar 'horizontaal' en dat dit nu is vastgelegd in de GR. De heer Petit stelt dat dit juist is.

De heer Janssen vraagt welk percentage nu uittreedt.

De heer Petit antwoordt dat Hardinxveld-Giessendam qua populatie ongeveer 10% is van de bussines en nu voor ongeveer 7% uittreedt.

De heer Janssen wil graag weten waarom Avres niets met de overhead kan nu er voor zo'n belangrijk deel wordt uitgetreden en welke kosten er langer dan vijf jaar doorlopen en niet te beïnvloeden zijn in die periode?

Volgens de heer Petit zijn dat voornamelijk personeelskosten en de rest van overhead, zoals computers, IT-programma's en beveiliging van data. Deze kosten lopen langer door dan 5 jaar. Daarvoor maakt het niet uit hoe groot je bent.

Mevrouw Spanjaard merkt op dat bij de samenvoeging tot Avres 9 ton aan personele flexibele schil is afgevloeid van beide organisaties, daarna is er geen personeel meer aangenomen met vaste contracten. De gehele flexibele schil bestaat nu uit 3 oproepbare medewerkers. Ook stelt zij dat zij als directeur een tijdelijk contract heeft en dat ook deze functie weer ingevuld moet worden indien zij deze functie niet meer uitoefent en niet voor 0,8 fte ingevuld kan worden.

De heer Boerman vult aan dat het gezien de omvang van de 10% voor de hand ligt om een reorganisatiebesluit te nemen om de afbouw te regelen en de schade te kunnen beperken. Avres stelt echter dat dit niet kan

De heer Vermeulen vraagt of het klopt dat het om twee geschilpunten gaat, ten eerste de reserves en ten tweede de kosten van de ambtelijke organisatie (afbouw).

Dit wordt beaamd door de heer Boerman.

De heer Vermeulen vraagt zich af of het mogelijk is om ten aanzien van het tweede punt een soortgelijke afspraak te maken als eerder voor het eerste punt gemaakt is als Avres daartoe bereid zou zijn?

De heer Bruggeman zegt dat dit erg lastig zal zijn, in het traject tot nu toe is dit meerdere malen geprobeerd door beide partijen, maar het niet gelukt is op dit punt. Ook de heer Boerman bevestigt dit.

De heer Janssen informeert of de gemeente het eens is met het principe dat het niet aan de achterblijvende gemeenten is om de uittreding mogelijk te maken of te financieren, maar dat er wel een gezamenlijke maatschappelijke opgave ligt om de kosten ervan zo laag mogelijk te houden. De heer Boerman antwoordt instemmend en geeft aan dat hij begrijpt dat er uittredingskosten verschuldigd zijn.

Vervolgens sluit de voorzitter de vergadering.

De meervoudige Kamer I voor de behandeling van administratieve geschillen

Namens deze,



de griffier,

J.J. Broekhuijzen



gemeente
Hardinxveld-Giessendam

Pleitnotitie hoorzitting Provincie Zuid-Holland
23 mei 2017 Beroep tegen besluit Avres over uittreding Hardinxveld-Giessendam

Geacht college,

In aanvulling op ons verzoek tot geschilbeslechting van 28 februari 2017 en in reactie op het verweer van Avres merken wij het volgende op.

Algemeen

Na het besluit van de gemeenteraad in juli 2015 om per 1 januari 2018 tot de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden toe te treden zijn de besturen van de gemeenschappelijke regelingen RSD en AvelingenGroep (de voorgangers van Avres) hier direct over geïnformeerd met de mededeling dat dit besluit uittreding uit deze gemeenschappelijke regelingen tot gevolg zou hebben. Eind 2015 heeft Hardinxveld-Giessendam besloten uit te treden uit de gemeenschappelijke regelingen RSD en AvelingenGroep en is dit schriftelijk medegedeeld.

In het hele proces is voor de gemeente Hardinxveld-Giessendam leidend dat de maatschappelijke kosten als gevolg van deze uittreding zo laag mogelijk dienen te blijven. Vanaf het moment in juli 2015 dat bekend werd dat de gemeente per 1 januari 2018 uit de gemeenschappelijke regeling gaat treden is alles hierop gericht geweest.

Van de besturen van de betrokken gemeenschappelijke regelingen mag worden verwacht dat er vanaf het besluit tot uittreden het besef is geweest dat alles moest worden gedaan om de schade ten gevolge van deze uittreding zoveel mogelijk te beperken.

Hierbij tekenen wij aan dat de gemeente Hardinxveld-Giessendam niet uittreedt omdat zij de taak die de gemeenschappelijke regeling uitvoert wil beëindigen. De uittreding is noodzakelijk omdat Hardinxveld-Giessendam door de toetreding tot de gemeenschappelijke regeling Drechtsteden deel moet gaan uitmaken van de Sociale Dienst Drechtsteden en daarom uit de gemeenschappelijke regeling Avres moet treden. Om de schade voor partijen zoveel mogelijk te beperken blijft de sociale werkvoorziening uitgevoerd worden door Avres. Er is dus sprake van publieke taakoverheveling en hiervoor geldt het principe "mens volgt werk". Er is voldoende instrumentarium aanwezig om aan dit algemeen aanvaard principe gestalte te geven.

Geschilpunten

Ik ga nu in op de belangrijkste geschilpunten:

Indirect personeel

Bij de samenvoeging op 1 januari 2016 van de AvelingenGroep en de RSD tot Avres is er al rekening gehouden met het toekomstige uittreden van Hardinxveld-Giessendam. De formatie van het personeel van Avres is hierop gebaseerd. In overleggen met Avres is dit desgevraagd door het bestuur van Avres meerdere keren bevestigd. Als deelnemer in Avres en haar rechtsvoorgangers levert Hardinxveld-Giessendam al haar financiële bijdrage in de kosten die voortvloeien uit het vormen van de nieuwe organisatie.

Met betrekking tot indirect personeel is er daarom geen sprake van frictiekosten.

Los hiervan heeft Hardinxveld-Giessendam aangeboden om indirect personeel onder te brengen bij de Drechtsteden. Avres heeft hier echter op gereageerd met de mededeling dat dit niet mogelijk is omdat de omvang van het indirecte personeel al is geoptimaliseerd; wat het voorgaande juist bevestigt.

Inmiddels is er bijna twee jaar verstreken sinds het moment dat Hardinxveld-Giessendam haar uittreden bekendmaakte en Avres heeft tot nu toe geen aantoonbare maatregelen genomen om de schade op personeelsgebied te beperken.

Hieruit blijkt dat Avres op dit punt niet al het mogelijke heeft gedaan om te komen tot zo laag mogelijke maatschappelijke kosten hoewel zij het principe hiervan wel van begin af aan heeft onderschreven. Het kan niet zo zijn dat doordat Avres haar verantwoordelijkheid niet neemt door passende maatregelen te treffen, de gevolgen hiervan worden afgewenteld op de vertrekkende partij (Hardinxveld-Giessendam).

Afbouw van de schade

Voor de berekening van de schade door de uittreding van Hardinxveld-Giessendam zijn zoals hiervoor al vermeld de indirecte personeelskosten niet meer van belang. Wat resteert zijn voornamelijk de apparaats- en huisvestingskosten.

Avres is op dit moment bezig ten aanzien van de huisvesting wijzigingen door te voeren die tot kostenverlaging leiden. De locatie Gorinchem stadhuis is inmiddels verlaten. Ook verder zijn er reële mogelijkheden om de huisvestingskosten te verlagen. Het algemeen bestuur van Avres is hierover in een besloten vergadering geïnformeerd.

Dit geeft aan dat er flexibiliteit is om ook binnen een redelijke termijn de kosten te beperken en daarmee de schade. Dit sluit aan bij onze mening dat een schadepriode van vijf jaar met afbouw (effectief 3 jaar) een alleszins redelijke termijn is.

Hierbij merken wij op dat ook bij onze uittreding uit de gemeenschappelijke regeling Alblasterwaard-Vijfheerenlanden een effectieve uittredperiode van 3 jaar is overeengekomen.

Verder merken wij ten aanzien van de schadepriode van vijf jaar en de door ons realistisch geachte priode van drie jaar het volgende op. Al twee en een half jaar voor de formele uittreeddatum van 1 januari 2018 heeft Hardinxveld-Giessendam kenbaar gemaakt uit te zullen treden. Genoemde priode is bedoeld om tijdig maatregelen in gang te zetten die de schade van uittreden beperken. Ook deze priode dient in ogenschouw te worden genomen, waardoor de afbouwperiode in feite al meer dan 5 jaar is. Dat Avres en haar voorgangers die eerste jaren niet hebben benut kan de uittredende partij niet worden tegengeworpen.

Avres zegt in haar verweer dat Hardinxveld-Giessendam zich zou baseren op een enkele uitspraak (KB 14 mei 1985 Ferweradeel), maar hierbij wordt voorbijgegaan aan het feit dat diverse latere uitspraken zijn gebaseerd op deze uitspraak en er ook naar verwezen is. Uitgangspunt is hierbij steeds dat de uittredende gemeente de schade dient te vergoeden die het rechtstreeks gevolg is van het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling.

In de uitspraak van de Raad van State van 12 dec 2001 (200101529/1) doet de Raad van State dit ook en stelt o.a. vast dat hierbij van belang is met wat voor meerjarenplannen er door de gemeenschappelijke regeling wordt gewerkt. Voor Avres geldt dat er met jaarlijkse begrotingen wordt gewerkt, waardoor vasthouden aan vijf maal de jaarbijdragen, als schadevergoeding, niet reëel is.

De Rechtbank van Arnhem (5 augustus 2010, AWB 08/5868) verwijst ook naar de uitspraak Ferweradeel ter onderbouwing van het algemeen geldende standpunt dat "het redelijk en

billijk wordt geacht de hoogte van de uittredende gemeente te vergoeden schade te baseren op een (afbouw)periode van vijf jaar”.

Hetzelfde is gebeurd bij de rechtbank Den Haag 14 april 2014, AWB-13 2371)/ Raad van State 15 april 2015, 201404322/1/A2.

Ook al worden hier geen specifieke afbouwpercentages genoemd, er wordt wel bevestigd dat er bij uittreding sprake moet zijn van een afbouwperiode van vijf jaar.

Voor de berekening van de uittreedkosten moet een feitelijke afbouwperiode van drie jaar vanaf 2018, bovenop de lopende periode van twee en een half jaar zeer redelijk worden geacht.

Stille reserve

Ten aanzien van het onderdeel onroerend goed zijn wij van mening dat we uit moeten blijven gaan van de in het besluit van het algemeen bestuur van Avres genoemde waarde van € 7.250.000.

Uit recente stukken van het Algemeen Bestuur van Avres (vergadering 30 maart 2017) blijkt dat er sprake is van een derde geïnteresseerde partij om gebouw en gronden van Avres over te nemen. Er is in deze stukken sprake van een aanmerkelijk hogere vraagprijs dan de genoemde taxatiewaarde.

Er bestaat overeenstemming over het feit dat bij vervreemding binnen twee jaar zal worden uitgegaan van de netto transactiewaarde.

In het verweer van Avres is sprake van een *boekwaarde* van € 3,566 miljoen. Ten aanzien van deze boekwaarde hebben wij meerdere malen verzocht om een nadere onderbouwing, die echter nooit is verstrekt. We kunnen daarom vooralsnog niet instemmen met de berekening van de stille reserve.

Conclusie

Het getuigt van goed bestuur om bij uittreding van een deelnemer tijdig de nodige schadebeperkende maatregelen te treffen. Wij stellen vast dat het bestuur van Avres hierin tekort is geschoten. Daardoor worden de kosten eenzijdig afgewenteld op de uittredende partij.

Wij zien in het verweerschrift van Avres geen aanknopingspunten om de door ons berekende uittreedkosten naar boven bij te stellen en verzoeken uw college om ons standpunt te honoreren.



> Kamer van Administratief Beroep
Provincie Zuid-Holland

uw kenmerk: PZH-2017-589970132
RB-2017-000033
DOS-2017-0002469

Datum: 23 mei 2017

onderwerp: Hoorzitting 23 mei 2017, inzake beroep ingesteld door gemeente Hardinxveld-Giessendam tegen het besluit van het Algemeen bestuur van de GR Avres d.d. 19 december 2016.

Geacht College,

U heeft ons gevraagd te verschijnen op een hoorzitting in het kader van de behandeling van het administratief beroep ingesteld door de gemeente Hardinxveld-Giessendam tegen het besluit tot vaststelling van de uittredingsvoorwaarden door het Algemeen Bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Avres. Hoewel het beroep zich maar tegen enkele punten van het uittredingsbesluit richt, hecht het Algemeen Bestuur van Avres, hierna te noemen Avres, eraan ook een en ander in de tijd te plaatsen.

De voorbereidingen van de fusie van de toenmalige RSD AV en Avelingen Groep waren in volle gang toen de Gemeente Hardinxveld Giessendam, hierna de gemeente, aankondigde voornemens te zijn de uittreding uit de GR voor te leggen aan de gemeenteraad. Eind 2015 kwam het definitieve besluit van de gemeenteraad en in de laatste dagen van 2015 werd het besluit aan de GR medegedeeld. Vervolgens zijn begin 2016 de gesprekken opgestart met de gemeente. Dit resulteerde in een gezamenlijk memorandum waarin de stappen werden onderscheiden. Voor een belangrijk deel werd ingegaan op de tijdigheid van de te nemen operationele maatregelen. Zowel Avres als de gemeente waren het er over eens dat de betrokken burgers zo min mogelijk hinder van de overgang zouden moeten ondervinden. Inmiddels is de beleidsvergelijking afgerond en kan aan de dossieroverdracht worden begonnen. De compleetheit van de besprekingen hebben ertoe geleid dat de aanvullende gesprekken op dit punt in de wandelgangen inmiddels "open-eindjes" overleggen worden genoemd. Het is goed te constateren dat het verschil van inzicht over de uittredingssom niet heeft geleid tot vertraging in een constructief overleg over de operationele overdracht.

Ook de gesprekken die tussen de gemeente en Avres zijn gevoerd over de uittredingssom kunnen als constructief worden gekwalificeerd. Vele punten konden door de betrokken ambtenaren worden afgewikkeld. Zo is de jaarlijkse bijdrage die de gemeente aan Avres voldoet door beide partijen geaccepteerd als uitgangspunt voor het bepalen van de schade die in een jaar geleden wordt. Dat is een belangrijk gegeven omdat daardoor de benoeming van een (mediërend) accountant overbodig is geworden.

Hierdoor is duidelijk welke punten nog als punt van geschil resteren. Deze punten komen in het bestreden besluit, het beroepschrift en het verweerschrift tot uitdrukking. Tot het laatste moment is ook op bestuurlijk niveau geprobeerd de geschilpunten weg te werken. Uit het feit dat deze hoorzitting moet worden gehouden, blijkt dat dat niet is gelukt. Er is sprake van een verschil van 2 miljoen euro. Zo komt de gemeente uit op een uittredingsvergoeding van afgerond 0,5M en Avres op 2,5M.

> avres.nl

Locatie Avelingen-West
Avelingen-West 2
4202 MS Gorinchem

T (0183) 655 655
F (0183) 655 687
info@avres.nl

Postadres
Postbus 50
4200 AB Gorinchem

BTW nr.: NL 81 0898342B01
IBAN nr.: NL10 BNGH 0285 0144 98 of NL50 RABO 0322 2155 01
KvKnr.: 30254252

Dat verschil was nog hoger geweest als Avres in haar besluit haar originele standpunten ten aanzien van de jaarbijdrage had gehandhaafd. Avres wilde oorspronkelijk uitgaan van de jaarbijdrage van 2017 die hoger was dan de jaarbijdrage van 2016. Dat zou de uittredingssom bijna 400k hoger hebben gemaakt. Avres heeft met haar besluit een gebaar richting de gemeente gemaakt door in het besluit uit te gaan van de jaarbijdrage van 2016, zodat ook op dat punt overeenstemming bestaat.

Ook heeft Avres een gebaar gemaakt ten aanzien van de overstap van drie medewerkers van de inkomensteams, die statistisch gezien betrekking hebben op de werklast van de burgers van de gemeente. Lang heeft de gemeente volgehouden dat Avres die ambtenaren desnoods moest dwingen naar de Sociale Dienst Dordrecht over te stappen. Avres zag daarvoor geen (juridische) mogelijkheden en was van mening dat alleen de salariskosten van een vrijwillig overstappende ambtenaar in mindering zouden kunnen worden gebracht op de jaarbijdrage, aangezien het alleen bij overstap tot een daadwerkelijke schadebeperking zou leiden. In het besluit heeft Avres overwogen het risico dat geen ambtenaren naar SDD zouden overstappen, noch dat een beperking van de formatie door natuurlijk verloop kan worden gerealiseerd voor haar rekening te nemen. Dat zal dus niet meteen zijn, maar na verloop van tijd. Desondanks is direct van de schade een bedrag van 180.000 euro (drie maal 60.000 euro per ambtenaar) op de jaarbijdrage en dus gedurende vijf jaar op de uittredingsvergoeding in mindering gebracht. Dat is 900.000 euro.

Het geschil dat resteert is nog steeds 2 miljoen euro. Dat bedrag bestaat uit twee componenten. Een derde component is de inschatting van de hoogte van de reserves per ultimo 2017. Op dat punt hoeft geen besluit te worden genomen omdat partijen het over de wijze van berekening van dat bedrag eens zijn. Alleen stelt de gemeente de vraag of de stille reserve in het pand op Avelingen-West, mag worden aangepast indien ten aanzien van dit pand binnen twee jaar na de uittreding een transactie plaatsvindt. Avres ziet geen reden om die aanpassing niet te laten plaatsvinden. Avres meent dat het verschil tussen de taxatiewaarde en een eventuele transactiewaarde in zo'n geval, niet enkel ten gunste, noch ten laste, van de achterblijvende gemeenten mag komen.

De twee componenten van geschil zijn de snelheid van afbouw van de kosten die van Avres mag worden verwacht. Avres meent, en in de ambtelijke gesprekken is dat ook niet weersproken, dat er veel kosten langer zullen doorlopen dan een periode van vijf jaar. In haar uittredingsbesluit heeft Avres haar (resterende duur van de) kosten beperkt tot gemiddeld vijf jaar, hoewel Avres meent dat het gemiddelde (met name ook vanwege de ervaringcijfers rondom verloop) langer is. Door de eerder genoemde directe aftrek van 180.000 per jaar daalt het gemiddelde tot onder de vier jaar. De gemeente gaat uit van een gemiddelde van drie jaar (100-80-60-40-20%). De gemeente baseert zich op één enkele oude uitspraak van de Raad van State, waarin de Raad ook in gaat op de specifieke omstandigheden van dat geval, waarin, kort voor de uittreding nog extra (vaste) kosten werden gemaakt. Dat is hier niet aan de orde. Integendeel. Bij het samengaan van RSD en Avelingen Groep zijn direct forse bezuinigingen toegepast, die de jaarbijdrage van alle deelnemende gemeenten en dus ook Hardinxveld-Giessendam hebben verminderd. Zou Avres geen besparing hebben gerealiseerd, zou de gemeentelijke bijdrage hoger zijn geweest en dus ook (maal vijf) de uittredingssom. Met deze besparingen zijn ook herstructureringskosten gemoeid geweest. Deze kosten zijn nu door alle gemeenten samen gedragen.

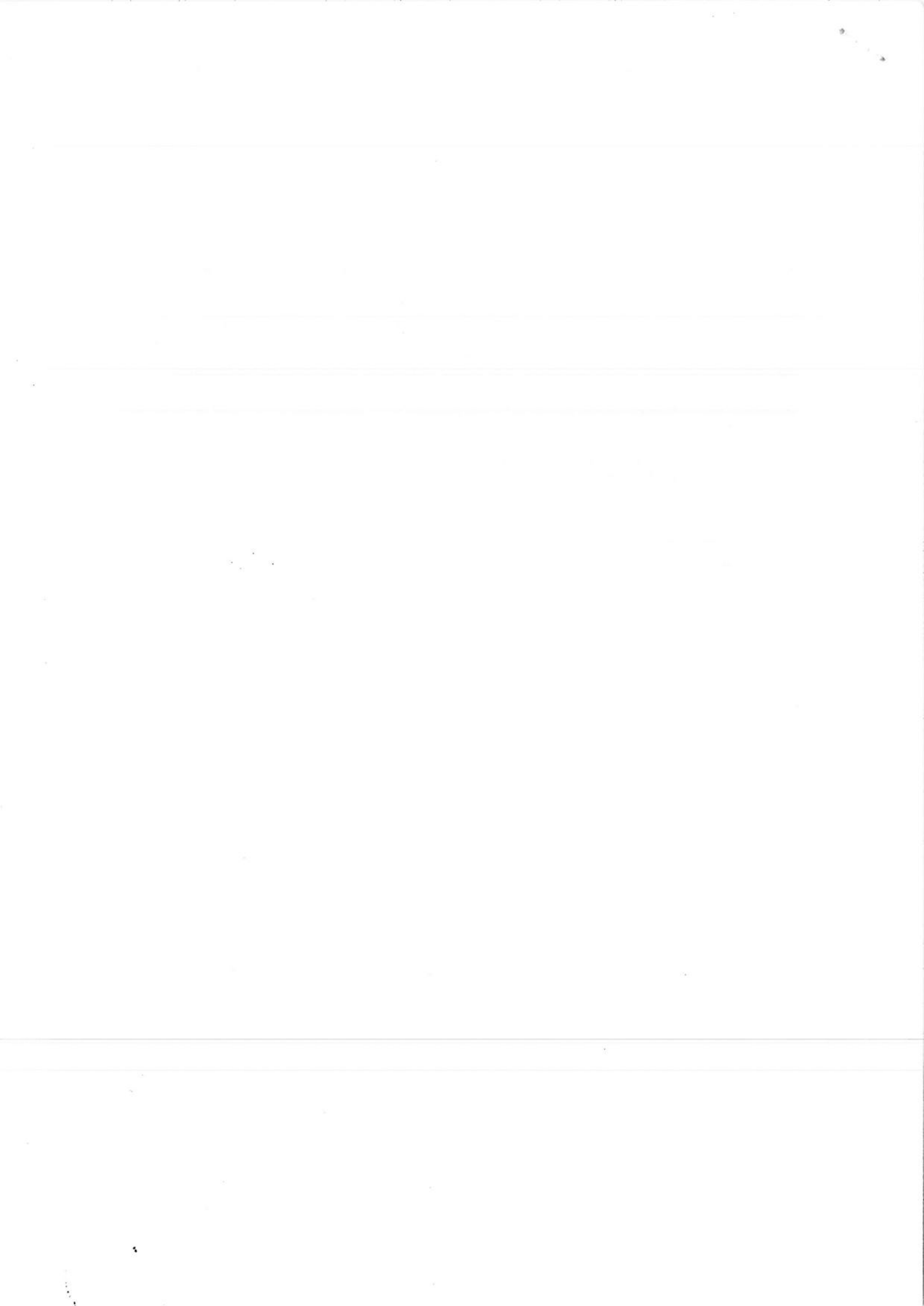
Ondanks dat wil de gemeente de gezamenlijke besparingen alleen incasseren, zonder de bijhorende herstructureringskosten ook voor haar rekening te nemen. Avres is van mening dat het voor de hoogte van de uittredingssom niet uit maakt of de gemeente de herstructureringskosten moet voldoen, verband houdend met een herstructurering per 1 januari 2016 dan wel per 1 januari 2018. Overigens is er op dit punt sprake van een argumentatie wijziging. Eerst wilde de gemeente deze beperking van de uittredingssom beargumenteren door nog zes ambtenaren gedwongen te laten overstappen naar SDD, maar toen zij kennelijk inzag dat dat niet mogelijk was, heeft zij dezelfde vermindering beargumenteerd door de vermindering van de formatie reeds per 1 januari 2016 op haar conto te schrijven. Avres denkt te hebben beargumenteerd dat deze besparing ten gunste moet komen aan alle deelnemende gemeenten en niet enkel aan Hardinxveld-Giessendam.

Ten slotte wil ik nog benadrukken dat er sprake is van een zakelijk geschil. De regio AV blijft grenzen aan Hardinxveld-Giessendam. En burens moeten blijven samenwerken. Zo blijven de mensen uit Hardinxveld-Giessendam met een SW-indicatie in dienst bij Avres en zal Avres ook werkzaamheden voor de gemeente blijven uitvoeren. Het uittredingsbesluit is dus ook geenszins bedoeld om de gemeente een poot uit te draaien. We hebben aangegeven welke stappen Avres in de richting van de gemeente heeft gemaakt. Het uittredingsbesluit en de uittredingsvergoeding is er enkel voor bedoeld de rekening voor schade die ontstaat door het besluit van de gemeente uit te treden, niet neer te leggen bij de achterblijvende gemeenten en hun burgers.

De hoogte van de schade/ uittredingssom is op een redelijke wijze vastgesteld en ook door anderen -al in 2015- op een vergelijkbare hoogte ingeschat.

Met deze twee duidelijke componenten van het geschil meent Avres dat mediation /arbitrage geen toegevoegde waarde heeft. Avres verzoekt u het bestreden besluit in stand te laten en het beroep ongegrond te verklaren.

A. Bruggeman, Voorzitter
S.N. Spanjaard, Secretaris



Reactie gemeente Oude IJsselstreek

In deze notitie is de reactie van de gemeente Oude IJsselstreek opgenomen ten aanzien van het document “Advies uittreding gemeente Oude IJsselstreek, concept-rapportage” van BDO d.d. 20 maart 2020. De notitie is conform de indeling van de concept-rapportage opgebouwd, waarbij telkens eerst (waar relevant) de opmerking van BDO in zwart wordt weergegeven, gevolgd door de reactie van gemeente Oude IJsselstreek in blauw.

Alvorens we hieronder onze opmerkingen weergeven, willen we nogmaals benadrukken, om hier geen enkel misverstand over te laten ontstaan, dat we vanzelfsprekend bereid zijn om onze “fair share” in de schade die ontstaat door de uittreding van onze gemeente, te vergoeden. Dat zien wij niet alleen als juridische plicht, maar ook als morele verantwoordelijkheid. We willen niet alleen de zaken netjes achter laten, sterker nog, het is onze insteek om een substantieel takenpakket, t.w. de uitvoering van de WSW, gewoon bij Laborijn te laten blijven. Het is dan ook in ons gezamenlijk belang om ervoor te zorgen dat Laborijn hiertoe in staat is. Bovendien investeren we via de doorontwikkeling in het plan van aanpak in de toekomst van Laborijn, ook al zullen we hier zelf voor het deel van Werk & Inkomen geen toekomstige vruchten van plukken. Tegelijkertijd kan van ons niet worden verlangd, noch juridisch, noch moreel, dat we kosten moeten vergoeden die onnodig, niet reëel of niet onderbouwd zijn. Dan gaat het immers niet meer om onze “fair share”. In deze notitie hebben we dit verder toegelicht.

1. Inleiding

Opmerking BDO, pag. 4

Het Algemeen Bestuur van Laborijn heeft in het najaar van 2019 een dubbelbesluit genomen naar aanleiding van het voornemen van de gemeente Oude IJsselstreek tot uittreding uit Laborijn. Enerzijds wil het Algemeen Bestuur ondersteuning bij het opstellen van een uittredingsvoorstel voor de gemeenten Oude IJsselstreek, anderzijds wil zij laten onderzoeken of de dienstverlening van Laborijn zo aangepast kan worden dat in voldoende mate wordt voldaan aan de eisen en wensen van de gemeente Oude IJsselstreek.

Reactie

In het concept van 20 maart 2020 is de onderzoeksopdracht –in tegenstelling tot het rapport van 27 februari– weer teruggebracht tot de oorspronkelijke en behelst deze mede dat onderzocht moet worden of de dienstverlening van Laborijn zo aangepast kan worden dat in voldoende mate wordt voldaan aan de eisen en wensen van de gemeente Oude IJsselstreek. De opdracht is eigenlijk niet goed geformuleerd hetgeen ook blijkt uit hoofdstuk 8. Hoofdstuk 8 heeft immers betrekking op de financiële impact van een alternatieve samenwerkingsrelatie tussen Laborijn en de gemeente Oude IJsselstreek. Wat dat betreft zou de opdracht moeten worden aangepast in lijn met hoofdstuk 8. De gemeente Oude IJsselstreek moet helaas constateren dat in paragraaf 8.2 slechts een verkenning is gedaan over de financiële impact van een alternatieve samenwerking tussen Laborijn en de gemeente oude IJsselstreek, die uiterst summier en weinig onderbouwd is. Juist voor dit alternatief is de kennis en kunde van BDO gewenst.

Opmerking BDO, pag. 4

Op basis van fase 1 is in fase 2 een verdieping aangebracht. In deze fase hebben we, naast cijfermatige analyses, gesprekken gevoerd met een afvaardiging van gemeente Oude IJsselstreek en het management van Laborijn. Hiermee hebben wij een nader beeld gekregen van de financiële schade van de uittreding op Laborijn en de eventuele schadebeperkende maatregelen.

Reactie

Door de gemeente Oude IJsselstreek is verzocht om een volledige personeelslijst, met daarin de gevraagde informatie naar:

- onderdeel;
- doelgroep;
- vast of flex contract (inclusief onderscheid tijdelijk en inhuur);
- salariering;
- datum indiensttreding en - voor zover toepasselijk - beëindiging;
- doelgroep specificatie PW/re-integratie PW op fte (indien mogelijk).

Zolang deze lijst niet verstrekt is, is er onvoldoende onderbouwing in de frictiekosten. Tevens ontbreekt dan het inzicht in de flexibele schil.

Opmerking BDO, pag. 4

De uitkomst, een eerste indicatie van de financiële impact, hebben wij in de vorm van een memo d.d. 6 december 2019 aan de stuurgroep gerapporteerd. (...) Onze analyse hebben wij vertaald naar een bespreekstuk met een eerste advies d.d. 27 februari 2020. Hierin hebben wij rekening gehouden met actuele jurisprudentie, goed koopmanschap en, waar van toepassing, met redelijkheid en billijkheid. (...) De zienswijze en het bespreekverslag hebben wij op onderdelen verwerkt in de voorliggende concept-rapportage met conceptadvies.

Reactie

De gemeente Oude IJsselstreek is onaangenaam verrast door de grote fluctuaties in de bevindingen van BDO in de drie fasen, concept d.d. 6 december, 27 februari en 20 maart. Er treden grote verschillen op. Soms komt BDO terug op eerdere stellingname en doet dat niet nader gemotiveerd (waaronder bijvoorbeeld de risicovergoeding voor de afbouw flex). Zo werd bijvoorbeeld in het concept van 27 maart 2020 op pagina 23 een toelichting gegeven op de berekening van de frictiekosten waarbij als uitgangspunt gehanteerd werd een maximum.

“Kijken wij naar de actuele situatie op de arbeidsmarkt, dan verwachten wij dat de maximale frictiekosten niet worden gehaald. Een deel van de boventallige medewerkers zal naar verwachting niet langdurig werkloos zijn. Om een indicatie te geven wat het effect hiervan is hebben wij gekeken naar de werkloosheidscijfers van het CBS. Uit deze cijfers blijkt dat de duur van de werkloosheid in 2019 in ongeveer 70% van de gevallen korter is dan een jaar en in ongeveer 30% van de gevallen langer dan een jaar. In tabel 12 hebben wij dit doorgerekend waarbij het risico van dit traject langer duurt dan een jaar op 30% te hebben gesteld. Dit leidt tot een, in onze optiek realistischer, indicatie van de frictiekosten van ruim, 1,2 miljoen. Dit op basis van de gemiddelde frictiekosten van € 176.640 per fte.”

Dit standpunt is verlaten zonder enige nadere motivering. Niet is verzocht om de maximale frictiekosten te berekenen maar om een reële inschatting te maken van de frictiekosten! De reactie van BDO op het commentaar d.d. 9 maart 2020 van Laborijn is “om geen onduidelijkheid te creëren” en dat daarom wordt vastgehouden aan de maximale kosten, met toevoeging van elementen die kunnen leiden tot een reductie van die kosten, beantwoordt niet aan de onderzoeksopdracht aan BDO om een uittredingsvoorstel te doen. Een uittredingsvoorstel moet realistisch zijn en behelst niet het berekenen van een maximale voorziening waaruit geput kan worden.

Opmerking BDO, pag. 4

Onze analyse hebben wij vertaald naar een bespreekstuk met een eerste advies d.d. 27 februari 2020. (...) Het bespreekstuk is op 28 februari jl. besproken met de directeur van Laborijn, op 3 maart jl. met een afvaardiging namens de gemeente Oude IJsselstreek en op 6 maart jl. met de stuurgroep. Van Laborijn hebben wij een zienswijze op het bespreekstuk ontvangen, vanuit Oude IJsselstreek hebben wij een bespreekverslag van het gesprek van 3 maart ontvangen.

Reactie

Aan het rapport zijn niet toegevoegd de verslagen van de interviews die gehouden zijn teneinde informatie te verzamelen. Wil het rapport voldoende transparant zijn, dan zullen deze verslagen wel degelijk toegevoegd moeten worden. Het verzoek is om dat alsnog te doen.

Opmerking BDO, pag. 5

Ons conceptadvies is op 20 maart aangeboden aan de stuurgroep.

Reactie

Uit de reactie d.d. 9 maart 2020 van Laborijn op het concept-rapport van 27 februari 2020 blijkt dat het rapport besproken is met de directeur en de controller van Laborijn, het AB-lid dhr. T. Kok en de advocaat van Laborijn mr. T.E.P.A. Lam. Gemeente Oude IJsselstreek heeft vanaf het begin af aan gekozen om te werken met een team van drie personen, dat input levert op en besprekingen heeft met BDO. Blijkbaar is nu ook in de stuurgroep afgesproken dat Laborijn de gemeente Oude IJsselstreek de gelegenheid hebben om gedurende een periode van twee weken, te rekenen vanaf dinsdag 26 maart 2020 schriftelijk te reageren op het conceptrapport van 20 maart 2020. Dat betekent dat uiterlijk op 6 april 2020 de schriftelijke reacties binnen

dienen te zijn. Daarna zal BDO de rapportage definitief maken en dat doen uiterlijk op 20 april a.s., met verzending van afschrift aan de gemeente Oude IJsselstreek en Laborijn. BBO zal schriftelijk gemotiveerd ingaan op de reacties van Laborijn en de gemeente Oude IJsselstreek en deze samen met de reacties van Laborijn en de gemeente Oude IJsselstreek aan het rapport toevoegen. Het verdient aanbeveling om dit proces van hoor- en wederhoor in het rapport vast te leggen.

Opmerking BDO, pag. 5

Onze adviezen zijn gebaseerd op de actuele inzichten.

Reactie

Ten aanzien van een aantal onderwerpen beperkt BDO zich tot het advies om gezamenlijk procesafspraken te maken. Gedoeld wordt hierbij op de flexibele schil en de hoogte van de projectkosten. BDO zou juist in staat moeten zijn om hier een duidelijk advies in te geven en niet te volstaan met het advies dat nadere procesafspraken gemaakt moeten worden.

2. Bestuurlijke samenvatting

Reactie

In hoofdstuk 2 wordt een bestuurlijke samenvatting gegeven, waarmee de gemeente Oude IJsselstreek het niet eens is. Omdat het hier om een samenvatting gaat zal per onderdeel vanaf hoofdstuk 4 tot en met 8 hier nader op worden ingegaan. De kritiek op die hoofdstukken zal verwerkt moeten worden in de bestuurlijke samenvatting.

3. Uitgangspunten van ons advies

Opmerking BDO, pag. 8/9 – VNG handleiding en jurisprudentie over bepaling uittredingssom

Indien de gemeenschappelijke regeling niks bepaalt, dan 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.

Reactie

In paragraaf 3.2 wordt de VNG handleiding en de jurisprudentie benoemd voor de bepaling van de uittredingssom. BDO gaat uit van een periode van vijf jaar na uittreding met een afbouwende percentage in de kosten. Het verdient aanbeveling reeds hierbij te vermelden dat in het kader van het uitgangspunt rekening moet worden gehouden dat Laborijn direct kan starten met de voorbereiding van maatregelen en dat reeds in 2021 de eerste resultaten daarvan kunnen worden verwacht. Dat is immers het kader waarin desintegratieschade moet worden berekend.

Opmerking BDO, pag. 10.

De bevindingen, gebaseerd op cijfers uit de begroting en jaarrekening van Laborijn 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.

Reactie

In het rapport zal wel duidelijk moet worden gemaakt of die informatie ook daadwerkelijk gecheckt is (zonder dat sprake is van accountantscontrole).

4. Impact op het direct personeel

Opmerking BDO, pag. 11

Laborijn heeft een personeelslijst met peildatum 1 januari 2020 aangeleverd. Deze lijst is door de accountant van Laborijn gecontroleerd

Reactie

In de voetnoot is opgemerkt dat de controle door de accountant nog niet is afgerond. Wanneer is dit klaar en wanneer worden de bevindingen gedeeld? Daarnaast heeft BDO in het bespreekverslag van 30 januari 2020 het volgende aangetekend: "Er wordt door Laborijn een personeelslijst per 1 januari 2020 opgesteld waarin o.a. de gevraagde informatie van Oude IJsselstreek is opgenomen waaronder een specificering naar onderdeel, doelgroep, vast en flex-contracten, salariering, datum indiensttreding en – voor zover toepasselijk – beëindiging; doelgroep specificatie PW/ re-integratie PW op fte (indien mogelijk)". Deze lijst is tot op heden niet verstrekt. Zoals al eerder aangegeven is het beschikbaar zijn van dit overzicht essentieel, zoals ook opgemerkt bij de algemene opmerkingen.

Opmerking BDO, pag. 11

Dit is, voor een zuiver beeld, exclusief incidentele inhuur die o.a. samenhangt met de bestuursopdracht en exclusief bestaand boventallig personeel.

Reactie

Volgens de tabel gaat het om 5,83 fte specifieke inhuur voor de bestuursopdracht. Het plan van aanpak bij de bestuursopdracht bestaat uit 2 onderdelen. Onduidelijk is of de correctie nu is gebeurd voor beide onderdelen. En bovendien of er alleen sprake is van inhuur, of ook van inzet van eigen personeel voor het plan van aanpak. Uit de begroting van het plan van aanpak, de begroting 2019 van Laborijn en de jaarrekening 2019 zijn de volgende cijfers af te leiden (zie voor meer info over het plan van aanpak ook pagina 9 van deze notitie):

	begroot 2019 in PvA	begroot 2019 in begroting	realisatie 2019 in jaarrekening
1 Doorontwikkeling			
Extra investering formatie	367.500		
Extra opleidings- en ontwikkelingskosten	288.500		
Flankerend beleid	240.000		
Investering in samenwerking en cultuur	163.000		
Doorontwikkeling	168.000		
Totaal	1.227.000	526.077	490.101
2 Bestandsanalyse			
Extra budget	737.000	704.802	725.000
Totaal	737.000	704.802	725.000

Onduidelijk is dus welke correctie BDO nu precies heeft gemaakt en of dit alles is. Een totaal aan kosten van meer dan € 1,2 miljoen betreft ongetwijfeld veel meer dan 5,83 fte aan inhuur. De beantwoording van BDO op het gespreksverslag van OUIJ/BDO van 3 maart 2020 versterkt dit vermoeden. BDO meldt hierop bij punt 13: "het gaat om de inventarisatie van P-wet klanten die zijn overgekomen naar Laborijn, maar nog niet goed in beeld waren. De inhuur die hiermee samenhangt is buiten de cijfers gelaten." Dit ziet dus klaarblijkelijk alleen toe op onderdeel 2 van de bestuursopdracht/plan van aanpak en niet op onderdeel 1 de doorontwikkeling. De ingezette capaciteit ten aanzien van de doorontwikkeling zal daarom ook nog buiten beschouwing moeten worden gelaten.

Opmerking BDO, pag. 12

Boventalligheid (6,9 fte – afgerond naar 7)

Reactie

Uit de berekening volgt de volgende boventalligheid:

boventallig	27,90
af: inhuur	-13,89
af: tijdelijk	-4,11
af: pensioen	-3,00
totaal na afvloeiing	6,90

Waarom is dit afgerond naar 7? Is dit gebeurd om specifieke medewerkers te kunnen aanwijzen? Zo ja, dan zou dat alleen logisch zijn als vervolgens gekeken wordt naar de daadwerkelijke kosten die horen bij die betreffende medewerkers. Dat gebeurt echter niet (zie verder hierna). Dus in dat geval zou gewoon gerekend moeten worden met 6,9 fte en is het onlogisch en onjuist om dit naar boven af te ronden.

Opmerking BDO, pag 13

In geval van ontslag kan een medewerker recht hebben op een van-werk-naar-werk traject (hierna te noemen: VWNW-traject), een WW-uitkering en een aanvullende en nawettelijke uitkering WW-uitkering⁴. Het totale traject hangt mede af van de duur van de werkloosheid. Overheden zijn in dit kader verplicht eigen risicodragers. In tabel 5 is weergegeven dat de maximale frictiekosten voor dit onderdeel € 2.7 miljoen bedragen.

Op basis van de daadwerkelijke boventalligheid en de daadwerkelijke kosten van ontslag (met name bepaald door de duur van de werkloosheid) worden de echte frictiekosten bepaald en door gemeente Oude IJsselstreek vergoed.

Reactie

De berekening van € 2,7 miljoen is gebaseerd op kosten van € 387.973 per fte als maximum. BDO zou juist moeten aangeven wat de reëel te verwachten kosten zijn. In het rapport van 27 februari was een reële inschatting gemaakt, waarbij de werkelijke kosten per fte met € 176.640 een stuk lager waren. Waarom is dit komen te vervallen? BDO geeft hier geen enkele reden voor. Juist omdat kennelijk bij de inventarisatie van het personeel er zicht is op welke personen boventallig zullen zijn, zou dit goed in te schatten moeten zijn.

Daarnaast valt op dat de € 387.973 waar in het huidige rapport mee gerekend wordt, vele malen hoger is dan wat bij andere uittredingen wordt gehanteerd. Onderstaand overzicht laat dit zien:

Uittredende partij	Rapport	GR	Kosten per fte (direct) personeel	
			min	max
Montferland	Deloitte, 2015	Wedeo	€ 0	€ 211.093
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	EY, 2017	IASZ	€ 186.819	€ 187.060
Leeuwarderadeel	Deloitte, 2016	ISD SZW NWF	n.b.	€ 138.182
Ferwerderadiel	Deloitte, 2013	ISD SZW NWF	n.b.	€ 197.719
Zutphen	Deloitte, 2015	Delta	€ 100.000	€ 100.000

*) het rapport Montferland/Wedeo van EY is buiten beschouwing gelaten, omdat dit een rapport t.a.v. liquidatie betreft

Op basis van de meegezonden rapporten (bijlage 4 bij het rapport van BDO, sub 8-12) blijkt dat in alle gevallen wordt uitgegaan van een veel lager maximumbedrag per fte. Het bedrag dat BDO noemde in de rapportage van 27 februari (€ 176.640) is dan een veel reëler uitgangspunt als maximumkosten per fte. Er is nadere informatie nodig om tot een exacte berekening te komen. Factoren die relevant zijn bij het maken van een realistische berekening zijn bijvoorbeeld:

- Hoe lang zijn de werknemers die naar verwachting boventallig worden in dienst bij Laborijn en wat is hun leeftijd?
- Wat is hun verdere werkhistorie (in het kader van opbouw van eventuele bovenwettelijke aanspraken)?
- Wat zijn de salarissen van de werknemers die naar verwachting boventallig worden?
- Is er gekeken naar herplaatsingsmogelijkheden voor de werknemers die naar verwachting boventallig worden?
- Wat is de te verwachten werkloosheidsduur van de betreffende werknemers?

Het is alleen mogelijk om zinvol en constructief met elkaar in gesprek te gaan als de schatting van de frictiekosten gedegen wordt onderbouwd.

Opmerking BDO, pag 13

Voor ontslag van tijdelijke medewerkers met een doorlopend contract geldt een wettelijke transitievergoeding en WW-uitkering. In tabel 6 is onze actuele inschatting van deze frictiekosten weergegeven (€ 0,1 miljoen). De berekening is gebaseerd op 4,67 fte. Uit de afspiegeling komt 4,11 fte in verband met tijdelijke formatie naar voren, maar wij gaan er van uit dat het in de praktijk de volledige contracten betreft van deze medewerkers en dat betreft 4,67 fte.

Reactie

Qua bedrag maakt de 4,11 t.o.v. de 4,67 niet heel veel uit, maar waarom is niet rekenkundig gewoon van 4,11 uitgegaan? Voor de tijdelijke formatie wordt uitgegaan van een aanname van recht op WW van gemiddeld 6 maanden, terwijl voor medewerkers in vaste dienst wordt uitgegaan van een maximum (zie vorige punt), wat niet juist is en ook niet consistent.

Daarnaast zouden wij graag toegelicht zien waar BDO van uitgaat bij de bepaling van de frictiekosten. Voor zover wij kunnen herleiden, lijkt het erop dat wordt uitgegaan van het volgende :

- Werknemers met een vast contract (arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd) maken aanspraak op een VWNW-traject, WW en BWNW (bovenwettelijke en nawettelijke uitkering). Het VWNW-traject en de BWNW kwalificeren als zogenaamde 'gelijkwaardige voorziening', zodat vaste werknemers geen aanspraak maken op de wettelijke transitievergoeding.
- Werknemers met een tijdelijk contract maken aanspraak op WW en de wettelijke transitievergoeding (en dus niet op een VWNW-traject en ook niet op BWNW).

Klopt dat inderdaad? Kan dit duidelijker worden vermeld in het rapport?

Opmerking BDO, pag 13/14

Hoewel de daadwerkelijke uitkomsten bij uittreding zullen blijken, lijkt het afspiegelen wel zijn weerslag te hebben op de flexibele schil van Laborijn (inhuur en tijdelijke contracten). Deze daalt in onze berekeningen in formatie van 25,53 fte naar 7,53 fte. De totale directe formatie daalt van 109,66 fte naar 81,76 fte. Het aandeel flex in de totale formatie daalt op basis van deze cijfers van 23% naar 9%.

(...)

Wij vinden het plausibel dat Laborijn op structurele basis met een flexibele schil werkt om de eerste twee van de bovenstaande drie redenen. Met een flexibele schil kan Laborijn inspelen op het fluctuerende werkaanbod en de behoefte aan specifieke kennis.

(...)

De te verwachten daling van de flexibele schil als gevolg van de uittreding is ten opzichte van het gemiddelde is aanzienlijk (van gemiddeld 19% over de afgelopen jaren naar 9% na afspiegeling). Vanuit het oogpunt van redelijkheid en billijkheid en goed koopmanschap vinden wij dit een attentiepunt voor de afwikkeling van de uittreding.

Reactie

BDO schrijft dat zij de argumenten van Laborijn plausibel vindt. Op grond waarvan komt BDO tot deze conclusie? OUIJ bestrijdt dat er een vast beleid is om een flexibele schil te handhaven, zeker een dergelijke hoge flexibele schil van ruim 23%. OIJ vindt dit onacceptabel. Er is geen sprake is van schade. Bovendien is een flexibele schil ook weer gemakkelijk te creëren doordat na natuurlijke beëindiging van arbeidscontracten er gewerkt wordt met flexibele krachten. Daarnaast is het standpunt van Laborijn dat er sprake zou moeten zijn/blijven van een flexibele schil vanwege (1) wensen van gemeenten en (2) de mogelijkheid om personeel in vaste dienst te kunnen nemen, in strijd met het doel van de bestuursopdracht/plan van aanpak. Daarin juist wordt geïnvesteerd in het vaste personeel om de kwaliteit te vergroten. Dat zou juist moeten betekenen dat er een minder grote flexibele schil nodig zou zijn. Het onderzoek van KokxDeVoogd uit 2018 naar de formatie bekrachtigt dit. Nergens wordt in dit formatieonderzoek gesproken over de noodzaak van een flexibele schil. Uit het second opinion onderzoek van Radar Advies uit 2018 blijkt dat Laborijn een aantal voorstellen heeft gedaan "om in een meerjarig perspectief te komen tot een flexibele en adequaat toegeruste uitvoeringsorganisatie, passend bij de door gemeenten verstrekte opdrachten". Er zou hiervoor sprake moeten zijn van "tijdelijke extra slagkracht ten behoeve van een ontwikkelimpuls eigen personeel". Via de bestuursopdracht/plan van aanpak is hier invulling aan gegeven. Het betreft hier dus nadrukkelijk een tijdelijke extra versterking, zonder dat er enige noodzaak is voor een structurele flexibele schil.

Uit analyse van de andere uittredingen waaraan BDO refereert, blijkt dat dit ook geen rol speelt :

Uittredende partij	Rapport	GR	Vergoeding voor afbouw flexibele schil?
Montferland	Deloitte, 2015	Wedeo	Nee
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	EY, 2017	IASZ	Nee, wordt juist ingezet als schadebeperking
Leeuwarderadeel	Deloitte, 2016	ISD SZW NWF	Nee, alleen vaste bezetting is meegenomen en flexibele schil wordt juist ingezet als schadebeperking
Ferwerderadiel	Deloitte, 2013	ISD SZW NWF	Opgemerkt dat deze -onder voorwaarden- mogelijk ingezet kan worden
Zutphen	Deloitte, 2015	Delta	Nee

Daarnaast verwijzen wij nog naar de wet en hoofdstuk 2 van de Uitvoeringsregels van het UWV (Uitvoeringsregels Ontslag om bedrijfseconomische redenen: <https://www.uwv.nl/werkgevers/Images/uitvoeringsregels-ontslag-om-bedrijfseconomische-redenen-2019.pdf>) waarin duidelijk is geregeld hoe de ontslagvolgorde moet worden bepaald bij een bedrijfseconomisch ontslag. Samengevat moet een werkgever eerst afscheid nemen van de flexibele schil voordat sprake kan zijn van de beëindiging van arbeidsovereenkomsten van vaste werknemers (en werknemers met een tijdelijke arbeidsovereenkomst waarvan de resterende looptijd meer dan 26 weken bedraagt).

BDO merkt in het rapport op dat Laborijn juist geen afscheid wil nemen van de flexibele schil, maar lijkt te erkennen dat er geen juridische argumenten zijn voor behoud van de flexibele schil. BDO draagt daarom als oplossing aan dat gemeente Oude IJsselstreek vaste werknemers zou kunnen overnemen van Laborijn, zodat Laborijn (een groter deel van) haar flexibele schil kan behouden. Juridisch zien wij geen aanleiding om daarin mee te gaan.

Opmerking BDO, pag. 15

De uitkomst van onze berekening van de door gemeente Oude IJsselstreek te vergoeden frictiekosten (€ 2,8 miljoen) is indicatief en gebaseerd op de huidige personeelslijst.

Reactie

Benadrukt moet worden dat het hier gaat om een maximale vergoeding. BDO is ingehuurd om een reële inschatting te geven. In het conceptrapport van 27 februari 2020 heeft BDO dit begroot op € 1,2 miljoen voor boventallig personeel. Daarbij heeft BDO gekeken naar de werkloosheidscijfers van het CBS. Letterlijk schrijft BDO: "Dit leidt tot een, in onze optiek realistischer, indicatie van de frictiekosten van ruim € 1,2 miljoen. Dit op basis van gemiddelde frictiekosten van € 176.640 per fte." Dit standpunt is door BDO ongemotiveerd verlaten.

5. Impact op de organisatie (bedrijfsvoering)

Opmerking BDO, pag. 18

In tabel 10 hebben wij de desintegratievergoeding berekend. Deze bedraagt 2,5 x de wegvallende jaarbijdrage van gemeente Oude IJsselstreek. Dit hebben wij gebaseerd op de termijn van 5 jaar, een eerste reductie van de overhead in 2021 en daarna een trapsgewijze afbouw van de overhead in stappen van 20%, deze stappen in lijn met het voorbeeld dat de VNG noemt.

Reactie

BDO ging in zijn eerste rapportage van 6 december uit van een afbouw in 4 jaar, resulterend in 200% van de wegvallende jaarbijdrage. In de versie van 27 februari gingen ze uit van afbouw in 5 jaar en 300% van de wegvallende bijdrage. Uit de volgende voorbeelden van uittredingen, blijkt dat er sprake is gemiddeld een lagere bijdrage:

Uittredende partij	Rapport	GR	Jaarbijdrage overhead
Montferland	Deloitte, 2015	Wedeo	200%
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	EY, 2017	IASZ	300%
Leeuwarderadeel	Deloitte, 2016	ISD SZW NWF	160%
Ferwerderadiel	Deloitte, 2013	ISD SZW NWF	160%
Zutphen	Deloitte, 2015	Delta	0%

Het gemiddelde hiervan bedraagt 164% en is daarmee een stuk lager dan de 250% in het rapport, wat niet is gemotiveerd. Als je uitgaat van een termijn van 5 jaar, zijn wij het met BDO eens dat Laborijn direct kan beginnen met afbouw, zodat de effecten daarvan reeds in 2021 zichtbaar worden (90%).

6. Balans

Opmerking BDO, pag. 19 – andere activa

De materiele vaste activa bestaan uit terreinen, gebouwen, inventaris en machines. De te verwachten stille reserves betreffen de gebouwen en terreinen. Stille reserves van materiële omvang in de andere activa zoals machines, meubilair en overig activa (totale boekwaarde per 31/12/2019: € 248.000) zijn niet te verwachten.

Reactie

Ten aanzien van de andere activa neemt BDO de stelling in dat hier geen stille reserves in zijn te verwachten. Deze stelling is niet onderbouwd. Het totaal aan andere activa in gebruik heeft een oorspronkelijke aanschafwaarde van bijna € 2,0 miljoen, met een boekwaarde van € 248.000. De kans is dus zeker aanwezig dat hier wel degelijk sprake is van stille reserves. Nader onderzoek is gewenst. Daarbij zou de volledige activastaat met alle details van de investeringen moeten worden toegevoegd aan het dossier om zodoende als basis te dienen voor het onderzoek.

Opmerking BDO, pag. 19/20 - gebouwen en terreinen

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 2020.

Berekening stille reserves gebouwen en terreinen:

WOZ-waarde volgens aanslagbiljet gemeentelijke belastingen 2020	€ 5.066.000
AF: boekwaarde gebouwen en terreinen per ultimo 2019	€ 2.461.742
Stille reserve gebouwen en terreinen ultimo 2019	€ 2.604.258

De totale stille reserves per 31 december 2019 bedraagt op basis van de WOZ-waarde 2020 met peildatum 2019 € 2.604.258. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de stille reserve is € 585.177. Dit is berekend op basis van het aandeel van Oude IJsselstreek in het eigen vermogen van Laborijn per 31 december 2019. Dit is 22,47%.

Reactie

Het aanslagbiljet OZB is niet toegevoegd als bijlage, dus dit is nu niet te verifiëren, waarbij overigens ook opvalt dat dit niet is toegevoegd aan de lijst van stukken die BDO heeft gehanteerd voor zijn onderzoek. Daarom dient dit deze alsnog te worden toegevoegd aan de stukken.

Daarnaast klopt de boekwaarde wel, als wordt uitgegaan van de activastaat in de jaarrekening 2019. Echter, zoals al hierboven is opgemerkt, is niet duidelijk of alle installaties en machines daadwerkelijk bij de gebouwen horen, want het is niet duidelijk wat hieronder is opgenomen. Daarom zelfde opmerking als hierboven: de volledige activastaat met alle details van de investeringen dient te worden toegevoegd aan het dossier.

Ten aanzien van het aandeel van Oude IJsselstreek in het vermogen van Laborijn het volgende. Ten eerste was afgesproken dat BDO de berekening zou toevoegen aan het rapport. Dat is niet gebeurd. Daarom verzoek dit alsnog te doen. Ons inziens moet het resultaat 2019 meetellen voor de berekening van het aandeel van elke gemeente in het eigen vermogen. Het aandeel van OUIJ zou dan hoger zijn dan 22%, volgens onze berekening 25%, door het resultaat 2019 hierin mee te nemen.

Opmerking BDO, pag. 20 – financiële vaste activa, belang deelneming

Laborijn heeft een 100% belang in Mabeon 'De Achterhoek' Holding B.V. De laatste beschikbare jaarrekening van Mabeon 'De Achterhoekholding B.V.' is van boekjaar 2018. Deze jaarrekening is door ons toegepast voor de bepaling van de stille reserve.

De boekwaarde van deze deelneming op de balans van Laborijn bedraagt ultimo 2018 en 2019 € 19.000. Het eigen vermogen van de deelneming bedraagt volgens de jaarrekening 2018 circa € 60.000. De geschatte stille reserve bedraagt op grond van deze cijfers € 41.000. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de stille reserve is € 9.213. Dit is berekend op basis van het aandeel van Oude IJsselstreek in de het eigen vermogen van Laborijn per 31 december 2019. Dit is 22,47.

Reactie

Het totaal eigen vermogen van Mabeon is, inclusief het belang in de deelnemingen, per ultimo 2018 € 65.065. Dat is dus meer dan de € 60.000 in het rapport van BDO. Voor het percentage van OUIJ hierin dient ons inziens gerekend te worden met 25% (zie vorige punt). Wat ontbreekt in het rapport van BDO is dat dit de stand is per eind 2018. Er zal op basis van de jaarrekeningen 2019 en 2020 een nieuwe stand bepaald moeten worden voor de definitieve uittreding.

Opmerking BDO, pag. 20 – financiële vaste activa, hypotheek

Verstekte hypothecaire leningen De rechtsvoorganger van Laborijn heeft in de periode voor 1 januari 2009 hypothecaire leningen verstrekt aan medewerkers. Per 31 december 2019 hebben nog 7 (ex) medewerkers één of meerdere hypothecaire geldlening(en) met een gemiddelde waarde van € 93.903. De totale waarde per 31 december 2019 bedraagt € 657.000. Deze balanspost wordt relevant indien bij uittreding personeel dat een hypotheek heeft bij Laborijn overgaat naar gemeente Oude IJsselstreek.

Reactie

Uit een eerder gesprek met BDO blijkt dat deze opmerking niet slaat op mogelijke financiële consequenties, maar omdat er dan e.e.a. geregeld moet worden bij de overdracht. Dit zou explicieter gemaakt moeten worden, het is nu onduidelijk wat wordt bedoeld met "deze balanspost wordt relevant". Op pagina 22 is opgemerkt dat het zou gaan om administratieve overdracht. Ons inziens is de conclusie dat deze post geen financiële consequenties heeft voor de uittreedsom.

Opmerking BDO, pag. 21 - algemene reserve

Het verloop van de algemene reserve in 2019 is weergegeven in tabel 12. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve bedraagt per ultimo 2019 € 475.000. Laborijn registreert op jaarbasis de mutaties in de algemene reserve per gemeente. Met deze mutaties verandert jaarlijks het procentuele aandeel van de deelnemende gemeenten mee. Per ultimo 2019 is het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve 22,47%.

Volgens de concept jaarrekening 2019 is er een positief resultaat behaald van € 1.092.000. Wij hebben het resultaat over 2019 niet meegenomen in de berekening van het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in de algemene reserve, omdat het resultaat nog niet definitief is en het bestuur nog een besluit gaat nemen over de bestemming van het resultaat.

Reactie

Zoals al eerder opgemerkt wordt ons inziens een onjuist percentage aangehouden van 22,47% waar dit circa 25% zou moeten zijn. Het aandeel van OUIJ is dan niet € 475.000, maar € 528.500. Daarnaast is geen rekening gehouden met het resultaat over 2019 van totaal € 1.092.000. Het bestuur heeft hier geen besluit over genomen. Het resultaat van 2019 moet derhalve aan het vrij besteedbaar eigen vermogen worden toegerekend. Daar heeft OUIJ een aandeel in van circa 25% van dit bedrag, ofwel € 273.000 dat meegenomen dient te worden.

Opmerking BDO, pag. 21 – bestemmingsreserve vakantiedagen

Laborijn heeft een reserve gevormd om te kunnen voldoen aan de toekomstige verplichtingen uit hoofde van rechten op vakantiegelden en -dagen. Deze bestemmingsreserve bedraagt alleen reserveringen voor het

personeel en bevatten geen 'vrije' reserves. Indien er personeel overgaat naar de gemeente Oude IJsselstreek zullen ook de daaraan gerelateerde opgebouwde verplichtingen mee overgaan.

Reactie

Onduidelijk is op grond waarvan BDO concludeert dat er geen "vrije" reserve in deze post zit. Uit het rapport blijkt niet dat hier onderzoek naar is gedaan. Bij een bestemmingsreserve wordt door de accountant niet gecontroleerd of er daadwerkelijk verplichtingen voor het volledige bedrag aan te grondslag liggen. Dat gebeurt alleen bij verplichtingen en voorzieningen. Daarom dient vastgesteld te worden of hier al dan niet ruimte in zit. Nu BDO dit niet heeft gedaan, althans het is volstrekt onduidelijk op basis waarvan zij tot hun conclusie komen, zal dit nader onderbouwd moeten worden. Bijvoorbeeld door de accountant te vragen dit, als ware het een verplichting, te controleren. Vergelijk in dit kader bijvoorbeeld ook het feit dat in 2017 een overheveling van € 375.000 heeft plaatsgevonden van de bestemmingsreserve vakantiedagen naar een reserve transformatie. Kennelijk was dit een vrij besteedbaar bedrag. Los van deze onttrekking hebben sinds 2017 alleen extra toevoegingen aan deze reserve plaatsgevonden door overname van personeel van andere organisaties. Er is op geen enkel moment een onttrekking geweest (afgezien van € 30.000 voor "groep Montferland"). Dat is merkwaardig als er daadwerkelijk een verplichting onder ligt, want dan zou je verwachten dan tenminste op enig moment een onttrekking voor opgenomen vakantiedagen zou plaatsvinden.

Opmerking BDO, pag. 21 - bestemmingsreserve Plan van aanpak

In 2019 is in verband met aanpassingen in de organisatie een nieuwe bestemmingsreserve gevormd ter grootte van € 2.074.000. Het aandeel van gemeente Oude IJsselstreek in deze reserve bedraagt € 554.441 (zie tabel 10). Dit is 26,72%. Per ultimo 2019 bedraagt de bestemmingsreserve € 1.584.000. Het aandeel van de gemeente Oude IJsselstreek bedraagt op basis van het zelfde percentage per ultimo 2019 € 423.245. Vooralsnog gaan wij er van uit dat de bestemmingsreserve in 2020 volledig wordt uitgeput en daarom schatten wij het te verrekenen bedrag op nihil.

Reactie

Eerder was aan BDO gevraagd om inzicht te geven in hoe het plan van aanpak er nu precies uitziet en wat daar nu van op welke wijze in de cijfers is verwerkt. Dat zal nog duidelijk moeten worden gemaakt. Uit het document "Samen sterk voor inwoners naar werk" van november 2018 blijkt dat sprake is van 2 onderdelen:

1. Doorontwikkeling: dit betreft geheel Laborijn en hier dragen alle gemeenten aan bij, dus ook Montferland. Het gaat om een totaalbedrag van € 2,075 miljoen. De dekking hiervan komt voor rekening van alle gemeenten en is gerealiseerd door uit de algemene reserve een onttrekking te doen voor de vorming van een separate bestemmingsreserve.
2. Bestandsanalyse: dit gebeurt alleen voor Aalten en Doetinchem. In het oorspronkelijke plan was ook Oude IJsselstreek opgenomen, maar die heeft afgezien van deelname. Het totaalbedrag van Doetinchem en Aalten is € 1,474 miljoen.

Ten aanzien van onderdeel 1 vallen twee dingen op.

- Ten eerste zouden de kosten in 2019 totaal € 1,227 miljoen bedragen, zodat er ultimo 2019 nog zo'n € 0,84 miljoen in de reserve zou zitten. In werkelijkheid bedraagt de reserve ultimo 2019 nog € 1.584.000, dat is dus bijna het dubbele van wat eerst was bedacht. Dit zou aanleiding moeten zijn om kritische kanttekeningen te plaatsen bij de aannahme dat alle kosten ultimo 2020 zijn gemaakt en de reserve dan nihil is. Daarnaast blijkt dat in de planning er al vanuit gegaan is dat de kosten doorlopen in 2021. Hoe BDO dan toch tot de aannahme komt dat de reserve ultimo 2020 volledig is uitgeput is onduidelijk.
- Een behoorlijk deel van het plan van aanpak heeft tot doel om de dienstverlening van Laborijn in de toekomst te verbeteren. Dit zijn voordelen waar OUIJ vanwege de uittreding geen vruchten meer van zal plukken. In totaal bedraagt de investering van OUIJ € 554.000. Het lijkt ons redelijk en billijk dat deze investering die OUIJ doet in de toekomstige organisatie van Laborijn, meegenomen wordt in de bepaling van de uittreedsom.

Voor het 2^e onderdeel (bestandsanalyse) hebben wij bij het onderdeel directe organisatiekosten al een kanttekening geplaatst. Het lijkt erop dat alleen dit deel is gecorrigeerd op de formatie, terwijl ons inziens ook de tijdelijke extra formatie/inhuur die hoort bij onderdeel 1 van de bestuursopdracht/plan van aanpak, gecorrigeerd moeten worden om de boventalligheid vanwege de uittreding te bepalen.

Opmerking BDO, pag. 21 - voorzieningen

Op de balans is een drietal voorzieningen opgenomen voor milieu, groot onderhoud en mobiliteit. De voorzieningen bevatten geen componenten die op dit moment relevant zijn in relatie tot de uittreding van gemeente Oude IJsselstreek. Het betreft namelijk voorzieningen voor risico's en toekomstige lasten die in het verleden zijn ontstaan.

Het betreft voorzieningen voor risico's en toekomstige lasten die in het verleden zijn ontstaan. De voorziening groot onderhoud is bij de totstandkoming van deze rapportage meerdere keren besproken. Inzake het onderhoud van de gebouwen heeft de directie aan het Dagelijks Bestuur van Laborijn een memo aangeboden. In deze memo met bijlage wordt beschreven en geraamd welk onderhoud nodig is om nog 5 jaar gebruik te blijven maken van de panden en wat nodig om de panden te laten voldoen aan de minimale eisen van de Wet Milieubeheer. In de jaarrekening 2018 is bij de voorziening groot onderhoud toegelicht dat de voorziening naar aanleiding van deze actualisatie van de onderhoudskosten is aangepast. Het betreft toekomstige en reguliere/noodzakelijke onderhoudskosten die ter egalisatie over eerdere en komende jaren zijn gespreid. Daarmee is deze voorziening niet relevant met betrekking tot de uittreding.

Reactie

Op geen enkele manier zijn de eerdere opmerkingen die we hierover hebben gemaakt, geadresseerd. Daarom gelden deze nog steeds: OIJ stelt dat op basis van de taxatie de huidige staat van het onderhoud wordt vastgesteld. Als OIJ haar aandeel in de voorzieningen achterlaat, betaalt zij de facto dubbel. Het gaat immers voor onderhoud in de toekomst. Bovendien betaalt OIJ hier ook al voor via de vergoeding voor de impact op de organisatie (bedrijfsvoering) omdat daarin al een jaarlijkse dotatie aan de voorziening is opgenomen.

De memo waaraan wordt gerefereerd is overigens niet bijgevoegd bij het rapport. De toelichting die hierover door BDO wordt gegeven, doet niets af aan de opmerking dat bij taxatie rekening wordt gehouden met de huidige staat van onderhoud en eventuele milieukosten.

Opmerking BDO, pag. 23 - advies

Het advies is om bij de verrekening van de balansposten de rekenmethoden te volgen zoals toegepast in dit hoofdstuk. De uitkomsten van onze berekeningen (een verrekening van € 1,1 miljoen ten gunste van gemeente Oude IJsselstreek) in dit hoofdstuk zijn indicatief, omdat ze betrekking hebben op de standen per ultimo 2019 en omdat er nog geen taxatie van de gronden en terreinen heeft plaatsgevonden.

Reactie

De telling van de verschillende posten bedraagt € 1.201.326, dat is geen € 1,1 miljoen, maar € 1,2 miljoen, zoals ook was opgenomen op pagina 26 van het rapport van 27 februari 2020. Daarnaast is het aandeel van OUIJ in de (stille) reserves naar onze mening aanzienlijk hoger, als opgemerkt bij de verschillende onderdelen hierboven.

7. Ontvlechtingskosten

Opmerking BDO, pag. 25

Als we kijken naar enkele rapportages over de kosten van uittreding uit sociale diensten dan levert dat niet voldoende houvast om de projectkosten te benchmarken en daarover uitspraken te doen. De omstandigheden (aandeel uittredende partij, omvang GR, takenpakket en bestuurlijke context) zijn daarvoor te verschillend. De impact van de uittreding bij Laborijn is aanzienlijk forser als we kijken naar het aantal wegvallende directe formatieplaatsen en de desintegratieschade. Ook is bij Laborijn GR in de vergelijking waar de uittreding zowel de P-wet als de SW betreft. De kostenraming van Laborijn is ook aanzienlijk hoger dan de ramingen in de door ons bekeken rapportages.

Reactie

De laatste zin "De kostenraming van Laborijn is ook aanzienlijk hoger dan de ramingen in de door ons bekeken rapportages." zou juist aanleiding moeten zijn om deze raming kritisch te beoordelen, in plaats van dit zonder meer over te nemen.

Daarnaast kunnen wij de opmerking over de vergelijking met andere uittredingen niet plaatsen. De gebruikte voorbeelden variëren qua boventaligheid van direct personeel tussen 3,26 en 22,2 fte. Binnen deze bandbreedte valt de berekende boventaligheid bij Laborijn van 6,9 fte. De andere casussen kunnen daarmee als leidraad dienen voor het bepalen van reële projectkosten. Een overzicht hiervan is als volgt:

Uittredende partij	Rapport	GR	Boventalig direct personeel in fte	Kosten maximaal	Project- kosten	% proj.kst
Montferland	Deloitte, 2015	Wedeo	5,51	1.844.000	nb	nb
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	EY, 2017	IASZ	3,26	948.610	65.580	6,91%
Leeuwarderadeel	Deloitte, 2016	ISD SZW NWF	8,80	2.123.200	24.000	1,13%
Ferwerderadiel	Deloitte, 2013	ISD SZW NWF	5,17	1.737.600	50.000	2,88%
Zutphen	Deloitte, 2015	Delta	22,20	2.300.000	110.000	4,78%

Uitgezonderd Montferland, omdat daarbij de projectkosten niet zijn bepaald, gaat het om een gemiddelde van iets minder dan 4% aan projectkosten. Dit is een beduidend lager percentage dan door Laborijn wordt gehanteerd. Als wordt uitgegaan van de veel te hoog berekende uittreedsom van BDO van circa € 6,1 miljoen dan zijn de maximale projectkosten van ruim € 1 miljoen bijna 17% van de totale kosten.

De opmerking van BDO dat de uittreding bij Laborijn “aanzienlijk forser is als we kijken naar het aantal wegvallende directe formatieplaatsen” is niet juist. De casus Zutphen gaat om een boventaligheid van 22,2, ofwel meer dan 3x zoveel als bij Laborijn. Ook is de omvang kleiner dan in casus Leeuwarderadeel en maar net iets groter dan bij casus Ferwerderadiel.

De opmerking van BDO dat de uittreding bij Laborijn “aanzienlijk forser is als we kijken naar (...) de desintegratieschade” komt onder meer doordat BDO rekent met veel hogere maximumkosten voor het direct personeel als bij de voorbeelden van de andere uittredingen. Zie hiervoor de opmerkingen die we hebben gemaakt bij het direct personeel. Ook bij andere posten is gerekend met te hoge kosten, of een te lage verrekening van (stille) reserves. Als al deze posten op een juiste manier worden meegenomen, is de werkelijke desintegratieschade veel lager dan in het huidige rapport opgenomen en is het veel meer in lijn met de andere uittredingen. Dit is dus geen valide argument.

Als de werkelijke desintegratieschade wordt meegenomen en vervolgens een percentage van 4% voor projectkosten wordt meegenomen, dan komen de reële projectkosten uit op maximaal zo’n € 120.000, een fractie van de nu in het rapport opgenomen projectkosten. Dit is ook veel meer in lijn met de toetreding van Aalten tot de GR Laborijn. Daarvoor zijn destijds geen invlechtingskosten gerekend, terwijl er toen ook een aanzienlijk projectplan is gemaakt om toetreding mogelijk te maken.

Van BDO mag worden verwacht dat op basis van ervaringsregels en haar eigen referenties aan andere uittredingsrapporten (bijlage 4, sub 8-13), zij tot een reële vaststelling komt van deze ontvlechtingskosten.

Opmerking BDO, pag. 25

In de verschillende rapportages wordt gesteund op de opgave van de latende organisatie. Laborijn heeft de kosten gespecificeerd bij de relevante aspecten en uitgangspunten toegelicht en in die zin vormt de raming van Laborijn een goede basis.

Reactie

In het rapport van EY t.a.v. uittreding Haarlemmerliede & Spaarnwoude staat hierover:

Ten behoeve van de bepaling van de schadelast die voortkomt uit de projectkosten die IASZ moet maken om een gefaseerde uittreding van Haarlemmerliede & Spaarnwoude voorspoedig te laten verlopen, hebben wij op basis van gesprekken met de verschillende partijen de diverse type kosten geïdentificeerd en gekwantificeerd.

Bij de rapporten van Deloitte t.a.v. Leeuwarden en Ferwerderadiel lijkt het erop dat zij op ten minst gedeeltelijk een eigen inschatting hebben gemaakt. Het lijkt ons ook evident dat ter borging van de eigen onafhankelijkheid, BDO hiertoe een eigen kostenopstelling maakt.

Samenvattend overzicht

Ten behoeve van de overzichtelijkheid hebben wij hieronder een overzicht gemaakt van de verschillende componenten, inclusief het voorlopig standpunt van OUIJ. Dit betreft nadrukkelijk een voorlopige opstelling, omdat uit onze opmerkingen blijkt dat nog niet overal voldoende duidelijkheid over is. Het betreft een overzicht van de maximale uittreedsom, exclusief schadebeperkende maatregelen.

Onderdeel	Rapport BDO			Voorlopig standpunt OUIJ		
	omvang in fte	kosten / fte	maximum kosten	omvang in fte	kosten / fte	maximum kosten
Directe personeelskosten						
Boventallig	7,00	387.973	2.723.308	6,90	176.640	1.218.816
Mogelijke correctie PvA doorontwikkeling				pm	pm	pm
Tijdelijk personeel	4,67	21.206	99.031	4,11	21.206	87.157
Flexibele schil			pm			0
Subtotaal directe personeelskosten			2.822.339			1.305.973
Impact op de organisatie			maximum kosten			maximum kosten
Subtotaal impact op de organisatie			3.457.409			3.457.409
Impact op de balans	grondslag	%	waarde	grondslag	%	waarde
Gebouwen en terreinen	2.604.258	22,47%	-585.117	2.604.258	25,00%	-651.065
Voorzieningen m.b.t. gebouwen	0	0,00%	0	1.120.000	25,00%	-280.000
Stille reserve in overige vaste activa	0	0,00%	0	pm	25,00%	pm
Belang deelneming	41.000	22,47%	-9.213	46.065	25,00%	-11.516
Algemene reserve	2.114.000	22,47%	-475.016	2.114.000	25,00%	-528.500
Resultaat 2019	1.092.000	0,00%	0	1.092.000	25,00%	-273.000
Bestemmingsreserve vakantiedagen	0	0,00%	0	pm	25,00%	pm
Bestemmingsreserve plan van aanpak	0	0,00%	0	pm	25,00%	pm
Bestemmingsreserve rijkssubsidiegelden	425.000	21,08%	-89.590	425.000	21,08%	-89.590
Bestemmingsreserve re-integratiereserve	141.000	30,00%	-42.300	141.000	30,00%	-42.300
Subtotaal impact op de balans			-1.201.236			-1.875.971
Projectkosten			maximum kosten	grondslag	%	maximum kosten
Subtotaal projectkosten			1.018.480	3.007.720	4,00%	120.309
Totaal, excl. schadebeperkende maatr.			6.096.992			3.007.720

8. Verkenning financiële impact van een alternatieve samenwerkingsrelatie tussen Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek

Opmerking BDO, pag. 26

In deze rapportage gaan we uit van een volledige uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek uit Laborijn. Na uittreding kunnen partijen besluiten alsnog samen te werken in een model dat een alternatief is voor de huidige gemeenschappelijke regeling.

Reactie

Daaraan zou moeten worden toegevoegd dat het alternatief van een verdere samenwerking is een dienstverleningsovereenkomst dan wel het partieel toetreden van de gemeente Oude IJsselstreek.

Opmerking BDO, pag. 26

Als Laborijn en gemeente Oude IJsselstreek een overeenkomst sluiten over de uitvoering van de SW-taken door Laborijn, dan blijft het werkaanbod bij Laborijn voor dat onderdeel op peil. Dat brengt met zich mee dat de frictiekosten (direct personeel en ontvlechtingkosten) van Laborijn afnemen en dat de desintegratieschade binnen de algemene overhead van Laborijn afneemt. Voor gemeente Oude IJsselstreek betekent deze situatie met zich mee dat de uittredingsvergoeding (onder aan de streep) neerwaarts kan worden bijgesteld. Wij denken daarbij in ieder geval aan:

- Lagere boventalligheid van 1 fte waarvoor geen rekening hoeft te worden gehouden met frictiekosten van maximaal € 388.000.
- Geen ontvlechtingkosten voor de deelprojectleider SW. Deze zijn geraamd tussen € 67.200 en € 134.400. Daarnaast verwachten wij dat andere ontvlechtingkosten ten opzichte van de huidige raming kunnen worden verlaagd (PM).
- Vermindering desintegratievergoeding € 1.146.000. Dit bedrag is gebaseerd op de dekking van de algemene overhead van € 458.350 op jaarbasis vanuit de SW-gerelateerde programma's. Wij gaan er van uit dat deze dekkingsbijdrage in het geval van een samenwerkingsovereenkomst weer terugkomt. Het bedrag van € 1.146.000 komt voort uit de factor 2,5 die wij hebben gebruikt om de desintegratievergoeding te bepalen.

Reactie

Eerder was afgesproken dat een scenario doorgerekend zou worden conform de situatie gemeente Montferland. Bovenstaande opstelling is daarvoor veel te summier, te meer daar dit zowel organisatorisch als financieel een heel belangrijke factor is rondom de uittreding en BDO de opdracht heeft om dergelijke schadebeperkende maatregelen hierin te betrekken.

Daarom verwachten wij een uitgebreidere analyse in het rapport. Daarbij zou tenminste ook aandacht moeten zijn voor de component binnen de algemene overhead die toeziet op de WSW, aangezien ook Montferland en Bronkhorst hier een bijdrage in doen. En daarnaast ook t.a.v. het effect op het hoofdstuk "impact op de balans". Bovendien is ons niet duidelijk waarom gerekend wordt met boventalligheid van 1 fte, terwijl het volgens de bevindingen bij het direct personeel om méér gaat dat hoort bij de WSW.

Opmerking BDO, pag. 26

De genoemde bedragen zijn zoals vermeld indicatief en verkennend. Er zijn diverse aspecten die invloed hebben op de uiteindelijke hoogte van de financiële impact van de samenwerkingsovereenkomst:

- De inhoud van de afspraken over de (duur van de) samenwerking
- De werkelijke toegevoegde waarde van de SW-populatie van gemeente Oude IJsselstreek
- Effecten op de omvang van de flexibele schil van Laborijn
- Risico's voor Laborijn en eventuele opslagen die daarvoor worden berekend

Reactie

Eerder was afgesproken dat een scenario doorgerekend zou worden conform de situatie gemeente Montferland. Bovenstaande kanttekeningen spelen daarbij geen rol en het is dan ook niet duidelijk waarom dit als disclaimer is opgenomen.

BDO
t.a.v. de heren W. Meijer en M. Pot

Onderwerp: Zienswijze conceptrapportage "Advies uittreding gemeente Oude IJsselstreek" (versie 20 maart 2020)
Van: T.M.M. Kok, namens AB afgevaardigd als lid van de stuurgroep uitreden gemeente Oude IJsselstreek
Kenmerk: JHJ/ea
Contactpersoon: J.H. Janssen, telefoon 06 38293287

Doetinchem, 6 april 2020

Geachte heer Meijer, heer Pot,

Na het bespreken van de conceptrapportage van 20 maart jl. en de daarop ingediende zienswijzen van Laborijn en Oude IJsselstreek is afgesproken in de stuurgroep dat beide partijen twee weken de tijd krijgen om een reactie te geven op deze conceptrapportage. BDO zal daarna bekijken of deze reacties nog van invloed zijn op het uiteindelijke rapport.

Allereerst volgt een algemene reactie.

BDO is door het algemeen bestuur gevraagd om een advies uit te brengen dat zal leiden tot een uittredevoorstel aan de gemeente Oude IJsselstreek. Om dit uittredevoorstel op te kunnen stellen, is een op eigen expertise van BDO gebaseerd eenduidig advies over de gevolgen van het uittreden noodzakelijk. Op dit moment voldoet het rapport daar niet aan, omdat er op een aantal onderdelen nog een keuze- of procedurevoorstel moet worden gedaan.

Het verkrijgen van duidelijkheid over de voorwaarden van het uittreden zien wij graag los van het verkennen van mogelijke toekomstige dienstverlening aan gemeente Oude IJsselstreek en het komen tot nadere afspraken hierover. Zoals een eventueel voorstel over het blijven uitvoeren van de SW voor gemeente Oude IJsselstreek en de samenwerkingsvorm waarin en condities waaronder deze uitvoering vervolgens plaatsvindt.

Voor Laborijn is het van belang dat er na het uittreden van de gemeente Oude IJsselstreek een adequaat toegeruste organisatie achterblijft die voor de achterblijvende gemeenten, tegen dezelfde kosten per gemeente, haar dienstverlening op een kwalitatief gelijkwaardig niveau kan blijven leveren. Het is van belang dat Laborijn hierbij met betrekking tot de gewenste bedrijfsvoering de flexibiliteit behoudt die zij nu ook heeft. Ook is het van belang dat de kosten van de transitie naar deze "nieuwe" organisatie, die veroorzaakt worden door het uittreden van de gemeente Oude IJsselstreek, worden vergoed zodat de achterblijvende deelnemende gemeenten hier geen schade van ondervinden.

De rapportage van BDO geeft inzicht in de kostenelementen waarmee rekening moet worden gehouden en daarnaast geeft deze een eerste aanzet voor de berekeningen. Het is belangrijk dat de ramingen die hierover zijn opgenomen zo realistisch mogelijk zijn, met alle elementen rekening houdend en als deze lumpsum worden afgerekend, daadwerkelijk voldoende compensatie bieden voor alle meerkosten die er ontstaan. Uiteraard zullen het bestuur en de directie van Laborijn zich inspannen om de kosten zo laag mogelijk te houden. Bij voorkeur rekent Laborijn zo veel mogelijk de werkelijk gemaakte kosten af.

Samengevat is ons belangrijkste punt dat er een eenduidig advies moet komen op basis waarvan een uitredevoorstel kan worden opgesteld. Hierbij zien wij graag een knip in enerzijds het uitredevoorstel en anderzijds het verkennen van mogelijkheden en komen tot nadere samenwerkingsafspraken over toekomstige dienstverlening van Laborijn aan gemeente Oude IJsselstreek.

Daarnaast willen wij ingaan op drie belangrijke inhoudelijke kernpunten uit de rapportage, namelijk

- 1.) de desintegratievergoeding en het ingangsjaar
- 2.) de balans en reserves en
- 3.) het belang van een flexibele schil.

Deze drie kernpunten worden hieronder inhoudelijk toegelicht en aangevuld met een aantal overige punten.

1. Desintegratievergoeding/ingangsjaar: de vijfjaarstermijn die gehanteerd wordt, vindt steun in de Handreiking van de VNG en enkele rechterlijke uitspraken. In de meest recente, en in de conceptrapportage ook aangehaalde uitspraak (AbRS 15 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1198), overweegt de Afdeling:

'6.1. Uit de jurisprudentie van de Afdeling, onder meer de uitspraak van 12 december 2001 in zaak nr. 200101529/1, volgt dat bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom uitgangspunt is dat de uittreedende deelnemer de schade van het recreatieschap en de overblijvende deelnemers dient te vergoeden die het rechtstreekse gevolg is van het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Voor het bepalen van toekomstige schade dient in dit geval een overbruggingsperiode van vijf jaar, vanaf de datum van uittreding te worden gehanteerd.' (de onderstreeping is van onze hand).

BDO gaat in haar conceptrapportage uit van 90% op 1 januari 2021. Dat strookt niet met bovenstaande rechtspraak. Bovendien is onjuist dat Laborijn in 2020 al kan starten met het afbouwen van kosten. De lopende taken en verplichtingen van Laborijn laten dat niet toe.

2. Balans/reserves: wij merken op dat de doelgroepenverhouding die BDO opneemt in bijlage 1 als doel heeft inzicht te geven in de verhoudingen ultimo 2019. Het jaarresultaat 2020 wordt op basis van de verhouding van de gemiddelde standen in het jaar 2020 (gemiddelde fte Wsw, gemiddelde huishoudens P-wet en aantal inwoners in 2020) toegevoegd of onttrokken aan de algemene reserve. Iedere gemeente heeft daarmee een absolute eindstand in de algemene reserve ultimo 2020. Deze methodiek wordt al jaren gehanteerd.

Daarnaast is de afrekening van stille reserves op dit moment onwenselijk. In het bestuur is al meermaals gesproken over nieuw/verbouw omdat de huidige huisvesting niet meer voldoet. In de vorige zienswijze hebben wij hierover al het volgende gemeld:

“Bij de berekening rond de balansposities wordt ook de stille reserve van het complex van gebouwen en terreinen aan de Terborgseweg en Ambachtsstraat ten opzichte van de WOZ waarde berekend. Wij merken op dat de waarde van het pand bij blijvend gebruik een andere zal zijn (daarvoor moet er fors geïnvesteerd worden en er is nog geen volledige voorziening voor getroffen). Alleen bij een eventuele verkoop in de toekomst kan blijken dat er een stille reserve is. Wij adviseren de stille reserve nu niet af te rekenen maar dat in de toekomst te doen op basis van werkelijke realisatie. Daarnaast is het vreemd om het aandeel in het eigen vermogen te gebruiken voor het aandeel in de vaste activa. Temeer als je in ogenschouw neemt wat de vorming van de bestemmingsreserve plan van aanpak doet met de verdeling van het eigen vermogen.”

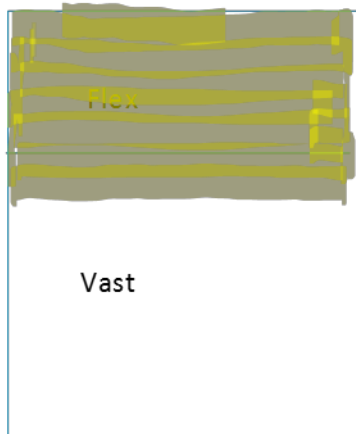
Beter is, indien in de toekomst tot afrekening van de stille reserves wordt overgegaan, dit te doen op basis van de verhouding van de gemiddelde standen in het jaar 2020 (gemiddelde fte Wsw, gemiddelde huishoudens P-wet en aantal inwoners in 2020). Deze methodiek is exact gelijk aan hoe “normale boekwinsten” in een lopend jaar zouden worden toegevoegd aan de algemene reserve van de deelnemende gemeenten.

Graag zien wij een eenduidig advies over de grondslag waarmee bij een mogelijke verkoop in de toekomst wordt afgerekend.

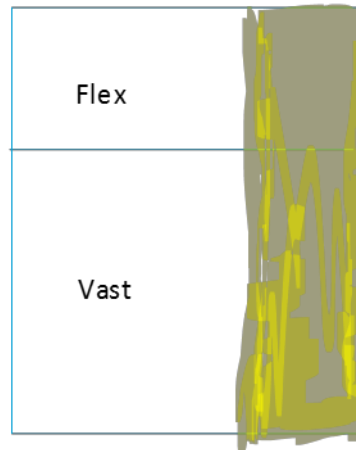
3. Flexibele schil: in de bestuurlijke samenvatting ontbreekt naar onze mening het onafhankelijke advies van BDO op een belangrijk punt, namelijk het belang van een flexibele schil. In de rapportage wordt bij direct personeel aangegeven dat gezamenlijk tot afspraken moet worden gekomen. Aangezien het hier gaat om partijen met tegenstrijdige belangen wordt een onafhankelijk advies van BDO verwacht dat kan leiden tot overeenstemming over de uitgangspunten.

Voor een gezonde bedrijfsvoering van de “nieuwe” organisatie Laborijn is het nodig dat we wendbaar zijn en flexibel kunnen meebewegen met een veranderende vraag, zowel kwantitatief als kwalitatief. Op bladzijde 6, 1^e bullet direct personeel, en bladzijde 10 wordt ook gesproken over het waarborgen van de continuïteit van Laborijn in vergelijkbare vorm na uittreding van de gemeente Oude IJsselstreek. Naar onze mening wordt deze continuïteit vormgegeven op basis van/inclusief een flexibele schil. Hier wordt in het rapport ook meerdere malen aan gerefereerd. Wij verwachten dan ook van BDO het advies om de huidige verhouding vast-flexibel personeel te handhaven en dit financieel te specificeren. Als dit onderling door partijen bepaald moet worden, blijft dit arbitrair.

Er zijn schematisch gezien twee wijzen waarop berekend kan worden welk deel van de vaste formatie achterblijft bij Laborijn en welk deel boventallig wordt of eventueel wordt overgenomen door Oude IJsselstreek:



Keuze BDO



Keuze Laborijn

Het door BDO gehanteerde afspiegelingsbeginsel gaat ervan uit dat bij het ontstaan van boventaligheid eerst het flexibele personeel uitstroomt (gele deel) en daarna pas een deel van het vaste personeel. Het is echter niet gezegd dat deze rekenregel, als die toegepast zou worden, in de daadwerkelijke reorganisatie ook in kwalitatieve zin de bezetting oplevert die nodig is om op kwalitatief gelijkwaardige wijze te werken als voor de reorganisatie als gevolg van het uittreden. Idealiter zou Laborijn willen dat het deel van de organisatie dat afgeslankt moet worden, omdat de taken voor Oude IJsselstreek niet meer worden uitgevoerd, in relatief gelijke delen voor vast en flexibel personeel wordt afgebouwd. Het op een verantwoorde wijze mogelijk maken hiervan vraagt om een frictiebudget van voldoende omvang. Laborijn kan zich alleen vinden in de door BDO gekozen werkwijze als de genoemde opslag voor het hebben van een flexibele schil voldoende financiële ruimte biedt. Wij verwachten dat BDO in een concreet bedrag uitdrukt hoe Laborijn in staat blijft om ook na het uittreden de gewenste verhouding vast-flexibel personeel te kunnen handhaven.

4. Personeelsbestand/mutaties in 2020: geadviseerd wordt om het vertrek van vaste medewerkers op te vangen met inhuur ter voorkoming van frictiekosten. We begrijpen dit advies, maar dit leidt echter wel tot hogere kosten in 2020. Laborijn heeft een zeer strakke begroting 2020 met hierin al afgesproken bezuinigingsmaatregelen. We kunnen het ons niet zomaar permitteren om (relatief goedkoop) vast personeel te vervangen door (relatief dure) inhuurkrachten. Dit verschil in kosten moet dan dus door de gemeente Oude IJsselstreek worden gedragen. Temeer omdat zij profiteert van de lagere frictiekosten. Hier wordt echter niets over gemeld. Dit zien wij graag toegevoegd.
5. Afspiegelingsbeginsel: in paragraaf 4.3 wordt aangegeven dat het afspiegelingsbeginsel wordt toegepast. Er wordt niet uitgelegd waarom. Het is ons inziens sterk de vraag of het toepassen van dit beginsel wenselijk is voor Laborijn. Vanuit het oogpunt van kosten en formatie is het wellicht logisch. Vanuit de inhoud en toekomstbestendigheid echter niet. Laborijn heeft immers veel van haar talent pas in de jaren na de fusie en in tijdelijkheid aan haar verbonden. Als genoemd afspiegelingsbeginsel wordt toegepast dan is de werkelijke schade voor Laborijn groter dan de som van getallen. Met het afschalen van de tijdelijke krachten en afscheid nemen van de vaste medewerkers met een relatief kort dienstverband, die een relatief grote toegevoegde waarde hebben voor Laborijn, wordt veel inhoudelijk kapitaal uit de organisatie gehaald, hetgeen om extra compensatie vraagt. Eén en ander is ook onder punt 4. al toegelicht.

6. Kosten boventalligheid: het heeft de voorkeur van Laborijn uit te gaan van het maximaal berekende kostenniveau, een voorziening daartoe te vormen en van daaruit de werkelijke kosten uiteindelijk te verrekenen.
7. Afwikkeling cliëntvorderingen/personeelshypotheken: in hoofdstuk 6 van de rapportage is een voorstel opgenomen ten aanzien van de afwikkeling van de cliëntvorderingen en de zogenaamde personeelshypotheken op naam van Laborijn. Deze personeelshypotheken kunnen niet worden overgesloten. Op grond van de wet Fido is het gemeenten niet meer toegestaan dergelijke hypothecaire geldleningen ten behoeve van het personeel af te sluiten. Het is wel mogelijk om deze personeelshypotheken bij notariële akte over te dragen. Dat kan eveneens ten aanzien van de cliëntvorderingen, waarbij Laborijn een hypotheekrecht heeft. Uiteraard moet zowel de cliënt als hypotheekgever daar wel aan mee willen werken. De notariskosten komen daarbij voor rekening van de gemeente Oude IJsselstreek.
8. Financiële impact DVO SW: het nieuwe onderdeel verkenning financiële impact DVO SW geeft een eenmalige besparing van de frictiekosten weer. Of en hoe een eventuele op te stellen DVO ook een besparing oplevert, is niet vooraf vast te stellen.
9. Rekenmethode: paragraaf 3.3. beschrijft de twee manieren om de berekening te maken, inclusief een toelichting. Het lijkt erop dat er niet expliciet wordt gekozen voor de ene of de andere methode. Indien hier verder in het proces nog keuzes moeten worden gemaakt, dan willen we dit graag expliciet als fundamenteel beslispunt benoemd zien. Het is nogal een wezenlijke keuze en beide manieren worden nu door elkaar gebruikt. Graag zien wij een toelichting over wanneer welke methode wordt gehanteerd.
10. Projectbegroting/organisatie: graag zien wij van BDO een uitspraak over de opzet/inrichting van de projectorganisatie en de daarbij behorende begroting. Ons inziens kan BDO een standpunt innemen over vraagstukken zoals de inrichting van de projectorganisatie (welke logische componenten zijn wenselijk?), het wel/niet rekenen met marktconforme tarieven en het wel/niet realistisch zijn van de geraamde uren. Ook hier geldt: als dit onderling door betrokken partijen bepaald moet worden, is het arbitraire element altijd aanwezig.

Naast bovengenoemde kernpunten zijn er nog een aantal (meer gedetailleerde) vragen en opmerkingen:

- Blz. 7, bestuurlijke samenvatting, tabel, laatste onderdeel `projectkosten`: de formulering is niet gelukkig. Ofwel BDO kan er geen oordeel over vellen en moet zich dan ook onthouden van woorden als `feitelijk hoge bedragen` of BDO heeft wel een beeld, als dat het geval is dient dat weergegeven te worden.
- Blz. 7: het komt de leesbaarheid ten goede om in de samenvatting ook een samenvattende financiële tabel op te nemen. Nu is het zoeken in de tabel naar de uiteindelijk te betalen som.
- Blz. 12, tabel 4.3: waarom is de p-wet en p-wet deels combi met SW gesplitst? De doelgroep verhouding is hetzelfde.
- Blz. 13: de kosten voor ontslag van tijdelijke medewerkers lijkt aan de lage kant te zijn, zeker ten opzichte van het conceptrapport. Wat is hier de verklaring voor?
- Blz. 14, paragraaf 4,6, 2^e bullet: hier staat dat de frictiekosten € 2,8 mln. bedragen. Het punt mist scherpheid omdat het indicatief is. Dat geeft mogelijk onenigheid later bij het afrekenen. Wij zouden graag geformuleerd zien dat het dus minimaal € 2,8 mln. is en mogelijk meer.
- Blz. 14: wat wordt bedoeld met attentiepunt en wat besluiten we hier?

- Blz. 18, paragraaf 5.5: wij sluiten ons aan bij het advies om de uittreedsom in 1 keer te voldoen direct per 1-1-2021. Daar waar het gaat om de projectkosten is het voorstel dat de werkelijk gemaakte kosten op kwartaal- en voorschotbasis aan de gemeente Oude IJsselstreek worden gefactureerd. In de definitieve afrekening van de uittrede-regeling zal de uiteindelijke afrekenwijze worden meegenomen. Deze voorgestelde werkwijze is inmiddels ter besluitvorming geagendeerd voor de AB vergadering d.d. 3 april 2020.
- Blz. 21: verzoek om een eenduidige terminologie te hanteren, namelijk een consequente benaming van de balansposten zoals in officiële stukken van Laborijn wordt gehanteerd.
- Blz. 22: paragraaf 6.4.1: "Wij zien daarnaast enkele andere balansposten die verrekend moeten worden." Vindt VNG dit ook?
- Blz. 23, paragraaf 6.4.2: is hierbij ook rekening gehouden met ARBO wetgeving en de eisen die aan het werkklimaat gesteld moeten worden?
- Blz. 31: "Door de HR functionaris van Laborijn is aangegeven dat de medewerkers belast met deze tijdelijke bestuursopdracht allen in vaste dienst zijn, maar tijdelijk worden vervangen door ingehuurd personeel." Zo is dit niet verwoord. Wel is aangegeven dat niet exact kan worden aangegeven welke ingehuurde medewerkers zijn ingezet op de bestuursopdracht. In een aantal gevallen zijn juist vaste medewerkers op de bestuursopdracht ingezet en in die gevallen is de vaste medewerker vervangen door een ingehuurde kracht.
- Blz. 32: bij een ontslag na een Vwnw-traject bestaat geen recht op een transitievergoeding (stapeling is voorkomen).

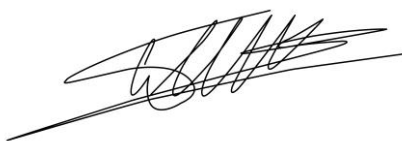
Verder een aantal 'schoonheidsfoutjes':

- Blz. 1, voorblad: uitvoeringsorganisatie i.p.v. regeling.
- Blz. 6, eerste bullet: procesafpraak i.p.v. procesafspraken.
- Blz. 9: de een na laatste zin loopt niet.
- Blz. 17: het bedrag boven tabel 9 (€ 1.387.964) sluit niet met het bedrag in tabel 9 (€ 1.382.964)
- Blz. 18, paragraaf 5.5, 1e bullet: de verwijzing moet naar tabel 9 (i.p.v. 6).

Tenslotte geven wij graag mee dat de balanspositie ultimo 2020 wellicht negatief wordt beïnvloed door de recente uitbraak van het corona-virus. De corona-crisis heeft mogelijk een (ernstige) recessie tot gevolg met negatieve effecten op het bedrijfsresultaat van Laborijn. Dit vraagt voor het balansjaar 2020 wellicht om een dekking uit de algemene reserve.

Met deze brief hebben wij onze zienswijze op uw conceptrapportage gegeven. Als er vragen zijn, of behoefte is aan een nadere toelichting, dan horen we dat graag. We zien uw reactie op onze zienswijze graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,



T.M.M. Kok
Lid Algemeen Bestuur Laborijn,
afgevaardigde in de stuurgroep uittreden Oude IJsselstreek

Verslag stuurgroep uittreden Oude IJsselstreek 24 april 2020

Tijdstip: 11.30 uur

Locatie: via teams

Deelnemers: Ted Kok (lid vanuit AB), Ben Hiddinga (lid vanuit AB), Marco Pot (BDO), Wietse Meijer (BDO), Jan-Henk Janssen (secretaris), Ellen van Aken (notulen).

1. Vaststellen agenda

De agenda wordt vastgesteld. Er is sprake van twee doelen: hoe nu verder en richting welk gremium (procesdoel) en het bespreken van het rapport (inhoudelijk doel).

2. Ter bespreking: rapportage BDO advies uittreding Oude IJsselstreek d.d. 20 april 2020

Reactie Ben Hiddinga (leest de volgende tekst voor):

Bij agendapunt 3 zullen wij als stuurgroep een besluit nemen over het doorzenden van het rapport van BDO naar het AB als onderlegger voor het uittredingsvoorstel. Bij dit agendapunt wil ik kort op vijf onderdelen reageren op het rapport zelf:

1. Wij zijn het inhoudelijk met een aantal onderdelen van het rapport niet eens, ik noem hier zonder uitputtend te zijn enkele grotere punten:
 - Friciekosten personeel; BDO moet de reële frictiekosten weergeven en niet de maximale. In het rapport staan nog steeds beide scenario's beschreven
 - Flexibele schil: we zijn het niet eens met de in het rapport opgenomen vergoeding voor het wegvallen van de flexibele schil bij Laborijn
 - Voorziening groot onderhoud: we zijn het niet eens met de benadering van BDO in het rapport, de waarde van de gebouwen komt al terug in de taxatie en wij betalen jaarlijks een bijdrage voor onderhoud. Als wij ons aandeel in de voorziening achterlaten betalen wij dubbel.
2. Wij zijn van mening dat BDO in het geheel niet dan wel onvoldoende motiveert hoe zij tot bepaalde standpunten komt, ook wordt in het geheel niet dan wel onvoldoende gemotiveerd waarom de opmerkingen van Laborijn of van Oude IJsselstreek wel of niet worden overgenomen. Van een deskundige mag verwacht worden dat elk argument dat is aangedragen besproken wordt in een aparte bijlage. Er is dus een motiveringsgebrek.
3. Wij zijn van mening dat schadebeperkende maatregelen integraal onderdeel moeten uitmaken van het rapport van BDO en ook van het uittredingsvoorstel. Dat betekent dat nu onmiddellijk gewerkt moet worden aan partiële toetreding van Oude IJsselstreek voor de SW of dat een DVO moet worden opgesteld waarbij wij natuurlijk betrokken zijn of dat een lijst (geanonimiseerd) van personeel kenbaar wordt gemaakt waaruit duidelijk wordt wie wij kunnen overnemen indien we de SW zelf opzetten. Het is onbestaanbaar dat besluiten hierover eerst door de andere gemeenten worden genomen waarna men het eventueel aan ons voorlegt.
4. Als peildatum voor de bepaling van de daadwerkelijke uittreedkosten wordt 31 december 2020 gehanteerd. Dat is op zich een logische datum, wij willen heel duidelijke en strakke budgettaire afspraken over uitgaven die Laborijn dit jaar doet die een effect kunnen hebben op de uittredesom. Er is natuurlijk geen sprake van een carte blanche voor Laborijn.
5. Wij hebben meerdere keren gevraagd om een (eventueel geanonimiseerde) personeelslijst met essentiële informatie over het personeel, de functie, type contract, salaris, werkhistorie, verdeling over de afdelingen. Wij hebben een personeelslijst ontvangen die echter niet de gevraagde informatie bevat. Daardoor zijn wij niet in staat geweest de door BDO berekende frictiekosten te beoordelen en daardoor is de mogelijkheid ontnomen om te onderzoeken wat schadebeperkende maatregelen zijn door personeel over te nemen

Reactie Ted Kok:

Punt 1.5: het is terecht dat wordt aangegeven dat de impact van de Coronacrisis groot zal zijn en dat dit consequenties zal hebben voor diverse onderdelen van onderhavig rapport. Het gaat hierbij onder andere om de kans van slagen op de arbeidsmarkt, de inzet van personeel op dossiers of misschien het wel niet inzetten op bijvoorbeeld het plan van aanpak. Een aantal conclusies zou daarom anders geformuleerd moeten worden.

Wat betreft de bestuurlijke samenvatting:

Direct personeel: bij de eerste bullet wordt genoemd dat de daadwerkelijke afspiegeling wordt berekend per ultimo 2020. De vraag is of hiermee bedoeld wordt dat er tot aan die tijd geen werkzaamheden worden verricht, zoals het opstellen van een sociaal plan, en dat daarmee pas gestart worden eind 2020 of is dit niet zo op te vatten en wordt daar al eerder mee gestart?

Pagina 13: hetgeen in de voetnoot 1 wordt genoemd is niet correct. De betreffende controle is wel afgerond.

Pagina 14: Boven kolom 4 staat: "Van de boventalligheid hebben 8 betrekking op de P-wet, 1 fte op de SW en 1 fte is gemengd". Het getal 8 moet echter 6 zijn.

Pagina 15, punt 4.4. Direct personeel: BDO heeft een schatting gemaakt van de kosten. Er mag echter geen misverstand bestaan over het feit dat uiteindelijk afgerekend wordt op basis van de daadwerkelijk gerealiseerde kosten. Het lijkt goed dit hier nogmaals te benoemen.

Als gevolg van de Coronacrisis is het niet mogelijk om een vergelijking te maken van de arbeidsmarkt in 2021 met de arbeidsmarkt zoals deze was in 2018. De gevolgen voor de arbeidsmarkt zijn nu al zichtbaar en ook op de eigen organisaties.

Omdat afgerekend wordt op daadwerkelijk gerealiseerde kosten heeft dit geen consequenties voor direct personeel maar wel voor de waarde van de flexibele schil.

Dit heeft gevolgen voor de afrekening van de kosten met betrekking tot de flexibele schil. Het gemiddelde wordt hoger. Het verschil tussen de maximale waarde en verwachte waarde is minimaal 240.000 euro. In dit kader zou voorgesteld kunnen worden dat er rekening wordt gehouden met minimaal een jaar WW. De verwachte kosten zijn dan minimaal 2 ton per FTE.

Desintegratieschade: de zienswijze van Laborijn op dit punt is niet meegenomen in dit rapport. Laborijn is niet in staat, zeker in deze Coronacrisis niet, om maatregelen te treffen die nu al een reductie opleveren. Hier moet vastgehouden worden aan 100-80-60-40-20 waardoor het resultaat 300% zal zijn.

Balans: in zowel de zienswijze van Oude IJsselstreek als van Laborijn is de wens uitgesproken om een faire manier van uittreden. Dit uitgangspunt leidt tot verschillende percentages/waarden voor de diverse partijen, voor Oude IJsselstreek valt dit hoger uit, dat is echter gevolg van deze faire wijze van uittreden.

Waarde van gebouwen: uiteraard moet er getaxeerd worden, er kan echter niet afgerekend worden als er nog niet gerealiseerd is. Wellicht is het voorstelbaar om hierover een termijn af te spreken waarbinnen dan wel wordt afgerekend, bijvoorbeeld een termijn van 4 à 5 jaar.

Algemene reserve en resultaat: BDO neemt terecht het resultaat van 2019 niet mee in de berekeningen. De Coronacrisis en de efforts die gedaan worden op het gebied van de P-wet en de afname van SW-werk zullen invloed hebben op het resultaat van 2020 en daarmee op de gezamenlijke algemene reserve. Het zijn zware tijden, voor gemeenten maar ook voor Laborijn en nu is nog niet duidelijk welk effect dit zal hebben op de algemene reserves.

Vakantiegelden: op basis van deze formulering kan wellicht onduidelijkheid bestaan. In de kop wordt een bedrag genoemd van 1,8 mio, dit bedrag beslaat het voltallige personeel. Dit is niet een bedrag dat in totaliteit beschikbaar is voor Oude IJsselstreek.

Rijkssubsidiegelden: ook hierbij geldt dat de Coronacrisis effect zal hebben, op de omvang hiervan is nu nog geen zicht maar dat er gevolgen zijn, is zeker.

Bestemmingsreserve Plan van Aanpak: BDO heeft opgenomen dat aan het eind van het jaar wordt afgerekend. Hoewel de uitvoering van dit plan van aanpak is vertraagd (als gevolg van rapport Berenschot en uittreden Oude IJsselstreek) gelden de doelstellingen hiervan nog. Deze reserve kan dus pas vervallen als deze doelstellingen zijn gerealiseerd.

De budgetten bijvoorbeeld in het kader van opleidingen en cultuurverandering etc. zullen naar rato over het personeel worden uitgekeerd aan de partijen.

Overigens is de bestendige lijn dat vrijval van reserves toegevoegd worden aan het resultaat en gezien de waarschijnlijke gevolgen van de Coronacrisis is de vraag of er nog reserves overblijven of dat deze verdampen.

Alle deelnemers van de gemeenschappelijke regeling zullen hopen dat de financiële impact van de huidige crisis meevallen maar Ted Kok denkt dat het duidelijk mag zijn dat deze crisis ook gevolgen heeft voor de uittredesom voor Oude IJsselstreek.

Jan-Henk Janssen:

Naar aanleiding van de twee bovenstaande reacties lijkt er geen onmiddellijke overeenstemming te zijn ontstaan ten aanzien van een rapport waarin beide partijen zich kunnen vinden. De vraag is wat dit voor het proces betekent waarin het cruciaal is dat men gevend en nemend tot een haalbaar traject komt. BDO heeft de posten en de bandbreedtes aangegeven, van belang is te benadrukken dat, ook als de uittredesom bekend is, gestreefd moet worden naar zo laag mogelijk kosten.

Reactie Marco Pot (BDO):

Algemeen.

Hij geeft aan dat er op twee punten moet worden aangepast n.a.v. opmerkingen Ted Kok. Dit zijn feitelijke onjuistheden. Deze aanpassingen worden per mail toegelicht.

1.

In het kader van de algemene opmerking met betrekking tot de gevolgen van de Coronacrisis wordt aangegeven dat een aantal van de genoemde posten hierdoor zullen beïnvloed. Hoewel deze nu nog niet kunnen becijferd is het cruciaal om aan te geven dat met deze achtergrond rekening gehouden moet worden.

2.

Op basis van de bovengenoemde reacties van partijen is het moeilijk om partijen bij elkaar te brengen in dit rapport. Dat is op dit moment ondoenlijk voor BDO, er is begrip voor beide standpunten, daarnaast heeft BDO een eigen visie op één en ander, dat hoort bij de onafhankelijke adviesrol. Het rapport geeft inzicht in waarover het gesprek gaat, welke onderdelen relevant zijn en wat de visie daarop van BDO is. De mening daarover kan uiteraard per partij verschillen, daarover kan het gesprek gaan plaatsvinden.

In de reactie op de zienswijzen is BDO alle punten langsgelopen. Hij roept partijen op te melden als men vindt dat op bepaalde punten niet gereageerd is. Als er nog inhoudelijke punten zijn die worden gemist zullen wij daar alsnog op reageren.

Inhoudelijk:

Naar aanleiding van de vraag van Ted Kok over de afspiegeling per 31 december.

Dit moment is genoemd in het kader dat BDO sowieso momenten wil aangeven wanneer

bedragen/definitieve uitgangspunten worden vastgesteld. Wat betreft de afspiegeling wil dit zeggen

dat deze berekening plaatsvindt in de tweede helft van 2020. Omdat ook in de periode van bijvoorbeeld september tot december medewerkers nog vrijwillig/op natuurlijke wijze Laborijn kunnen verlaten en dit de boventaligheid kan beïnvloeden, is gekozen voor de situatie per datum van 31 december 2020.

Flexibele schil en direct personeel: maximale kosten en verwachte kosten: het zal mogelijk ergens tussen deze twee bedragen uitkomen. Dat is in het rapport ook aangegeven.

De door BDO gemaakte berekeningen rondom de flexibele schil zijn o.a. op basis van de laatst beschikbare cijfers van o.a. CBS. Over dit uitgangspunt kunnen partijen, mede gelet op stijgende kosten vanwege corona, uiteraard samen het gesprek voeren. BDO heeft willen tonen wat er gebeurt met de organisatie van Laborijn, en in dit kader is de impact op de flexibele schil belangrijk.

Plan van aanpak: BDO bedoelt te zeggen dat er een bestuursbesluit ligt om dit plan van aanpak uit te voeren, hier zit vertraging in als gevolg van een aantal oorzaken. Als hier nog verplichtingen uit voortvloeien moeten deze uit de reserve opgenomen kunnen worden. De reserve kan daarom zeker niet zomaar leeggetrokken worden.

Verkoop pand: dit is een lastige kwestie omdat als er geen sprake is van verkoop er ook geen opbrengt is, maar slechts een theoretische stille reserve. Daarom moet er berekend worden op goingconcernwaarde en niet op verkoopwaarde. Omdat er nog geen concreet besluit is tot verkoop is het niet opportuun om ons nu te baseren op een verkoop in de toekomst. Dit zou ongewenste effecten met zich meebrengen nu er één partij niet meer bij betrokken zou zijn. Wel is afwikkeling van de stille reserve wat BDO betreft aan de orde in het kader van boedelscheiding. In dit kader verwijst BDO naar de casus Hardinxveld/Giessendam.

Jan-Henk Janssen:

BDO wijzigt op een aantal tekstuele punten het rapport. Het is duidelijk dat dit rapport niet één op één in een uittredevoorstel vertaald kan worden. Hij vraagt Ben Hiddinga en Ted Kok om een reactie.

Ben Hiddinga:

Hij verzoekt om het aangepaste rapport voor te leggen aan het AB zodat naar aanleiding daarvan een uittredevoorstel geformuleerd kan worden ter voorlegging aan de diverse Colleges. Hij is geen voorstander van het aanpassen van het rapport met de hierboven genoemde inhoudelijke opmerkingen van Ted Kok. Hij verwijst ook naar zijn tekst onder punt 3 van de agenda.

Ted Kok:

Hij ziet graag de zaken die feitelijk niet kloppen aangepast worden, zoals hierboven besproken. Wat hem betreft hoeven er geen nieuwe afwegingen in het rapport te worden opgenomen. Na aanpassing kan het rapport naar het AB. Onderhavig verslag wordt bijgevoegd zodat de standpunten van alle partijen helder zijn.

Hierna kan dan via het AB een uittredevoorstel volgen.

Conclusie:

Er wordt een aantal onduidelijkheden verhelderd en een aantal feitelijke onjuistheden aangepast. Het rapport wordt niet aangepast op de hierboven genoemde inhoudelijke discussiepunten. BDO past het rapport vandaag dienovereenkomstig aan en dan kunnen de stukken vandaag of dit weekend naar het AB.

3. Ter besluitvorming: doorzending rapportage BDO advies uittreding Oude IJsselstreek d.d. 20 april 2020 aan AB, als onderlegger voor het uittredevoorstel

Reactie Ben Hiddinga (leest de volgende tekst voor):

Ondanks onze bezwaren tegen het rapport van BDO zoals we die benoemd hebben bij het vorige agendapunt vinden wij dat het rapport nu doorgestuurd moet worden. Wij zien geen meerwaarde in het nog een keer laten becommentariëren van het rapport, dit levert alleen vertraging op.

Het advies van BDO zal voor het AB meegenomen worden bij het bepalen van een uittredingsvoorstel. Ten aanzien van dit uittredingsvoorstel willen wij dat dit uitgaat van variant a van het rapport van BDO zoals vermeld op pagina 9 van het rapport omdat dit de variant is waarvan BDO schrijft dat ze uitgaan van reële kosten en niet van maximale kosten. Ook willen wij dat in het uittredingsvoorstel wordt opgenomen wat wij bij agendapunt 2 hebben vermeld over de schadebeperkende maatregelen en de peildatum waarop de werkelijke kosten worden vastgesteld. Daarnaast gaan wij ervan uit dat het AB kennisneemt van de uitgebreide reactie van Oude IJsselstreek op het concept-rapport van 20 maart 2020 van BDO en daarmee rekening houdt bij het formuleren van het definitieve voorstel.

Jan-Henk Janssen:

In het kader van de snelheid zou een optie kunnen zijn het rapport en het verslag etc. voor te leggen aan het DB met het verzoek een uittredevoorstel te formuleren. Dat zou in de aanloop naar het AB op 8 mei een uittredevoorstel opleveren, eerst DB, dan zienswijzen en dan vaststellen in het AB. Ben Hiddinga geeft aan hier geen voorstander van te zijn. Juridisch gezien is het AB opdrachtgever voor deze stuurgroep, Ted Kok is het hier mee eens. Wel wordt afgesproken dat Jan-Henk Janssen met de voorzitter van het AB overlegt om wel vast een opdracht te ontvangen om een conceptuittredevoorstel op te stellen voor 8 mei. Daarna kan dit voorstel voor zienswijze worden voorgelegd aan de colleges.

Einde stuurgroep

Men is het er over eens dat de taak van deze stuurgroep ten einde is. Dit wordt in de aanbiedingsnotitie bij het rapport voor het AB benoemd.

Onderhandelingsteam Laborijn

Daarnaast moet er een onderhandelingsgroep vanuit Laborijn worden samengesteld. De vraag hierbij is of de onderhandelingstafel een bestuurlijke tafel is (met een team op de achtergrond) of een ambtelijke tafel. Hierover oordelen de bestuurders van Aalten, Doetinchem en Montferland.

SW Oude IJsselstreek wel of niet bij Laborijn

Jan-Henk Janssen vraagt de voorzitter van het AB of er al een reactie kan/moet worden gegeven over het wel of niet blijven uitvoeren van de SW voor Oude IJsselstreek. Achter de schermen zijnde voorbereidingen al wel gaande. Het verdient nadrukkelijke aanbeveling dat hierover in mei/juni een besluit wordt genomen. Ted Kok geeft aan dat hij blij is dat dit rapport nu voorgelegd wordt aan het AB want een uitspraak over wel of niet uitvoeren van SW door Laborijn voor Oude IJsselstreek kan pas gedaan worden als er een besluit genomen is over de uittredesom.

Personeelslijsten

De personeelslijsten zijn gecontroleerd door de accountants, hierover kan gesproken worden.

Vervolg

BDO mailt het rapport vanmiddag aan partijen, cc A. Nibbelink van Oude IJsselstreek. De voetnoot over de vertrouwelijke bijlage wordt verwijderd. Mocht er een AB-lid naar vragen, kan dat onder geheimhouding verstrekt worden.

4. Sluiting

Jan-Henk Janssen sluit de vergadering.