

De colleges van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel

Ter attentie van Teatske Rienks

[t.rienks@t-diel.nl](mailto:t.rienks@t-diel.nl)

*Per mail verstuurd*

**Betreft:** Aanbieding pakket Verkenning financiële effecten bestuurlijke fusie of ontvlechting

**Ons kenmerk:** A23GTD-033

Amersfoort, 25 mei 2023

Geachte colleges,

Met plezier bieden wij u het volledige pakket aan van onze verkenning naar de financiële effecten van bestuurlijke fusie of ambtelijke ontvlechting van de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Het pakket bestaat uit:

1. Deze brief waarin we tevens – in het kader van transparantie - enkele kleinere punten op het rapport aanvullen dan wel corrigeren,
2. De beantwoording van de schriftelijke vragen van de raadsleden/raadsfracties (als bijlage toegevoegd)
3. De rapportage (ongewijzigd in uw bezit sinds 21 april).

Wij hopen u hiermee – los van alle andere overwegingen - een goede basis te bieden voor de financiële afweging bij de scenariokeuze; fuseren of ontvlechten.

### Globale financiële verkenning

De gemeenteraden van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben de portefeuillehouders verzocht een globale financiële verkenning te laten uitvoeren naar twee scenario's:

1. De volledige ontvlechting van de 8KTD organisatie en de opbouw van "eigen" ambtelijke organisaties voor de beide gemeenten.
2. Een bestuurlijke fusie van de beide gemeenten (gemeentelijke herindeling).

Deze twee scenario's waren in de opdrachtformulering zorgvuldig afgebakend, ook rekening houdend met de beperkte doorlooptijd die de raden de colleges hadden gegeven voor de financiële verkenning. Dat wil zeggen dat de beide beheerteams en de beide griffies buiten de analyses zijn gebleven.



## De aanpak van de verkenning

De globale financiële verkenning is uitgevoerd door drs. George Postma mmc cmc en drs. Frank Burkels mmc cmc. Het traject werd begeleid door een team bestaande uit de beide gemeentesecretarissen, de controller en de bestuursadviseur. Inhoudelijk medewerkers hebben de cijfers van de twee gemeenten en de ambtelijke organisatie 8KTD aangeleverd en een check gedaan op de juiste verwerking. De rapportage is toegelicht aan de beide colleges. Deze versie van het rapport is vervolgens ongewijzigd doorgestuurd naar de gemeenteraden.

Tijdens de expertmeeting met de gemeenteraden op 16 mei jl. is het rapport kort toegelicht en zijn ook de vooraf ingediende schriftelijke vragen beantwoord en besproken. Daarnaast was er ruimte om ter plekke vragen te stellen. Deze vragen waren voor ons aanleiding om op enkele punten - in deze brief – een toelichting te geven.

## Toelichting/aanvulling rapportage

### ***Betrouwbaar en reëel***

Tijdens de expertmeeting met de gemeenteraden zijn vragen gesteld over de betrouwbaarheid en het realiteitsgehalte van de financiële verkenning. Een aantal keren is gezegd dat een raming wel erg hoog of juist laag was en dat het in de praktijk wel zou “mee- of tegenvallen”. De rapportage is echter zo opgebouwd dat een realistisch beeld ontstaat van de kosten als gevolg van de varianten. Dat hebben we als volgt gedaan:

1. We werken op basis van een gestandaardiseerde indeling van kosten en baten (een gevalideerd model); deze indeling is - en wordt - bij fusies en ontvlechtingen gebruikt om dit soort verkenningen op dekkende en betrouwbare wijze te kunnen maken. Deze opzet is getoetst door betrokken provincies en in het geval van gemeente Vijfheerenlanden ook door het ministerie van BZK.
2. We werken met de werkelijke cijfers van de betrokken partijen (2022/2023); in dit geval de beide gemeenten en 8KTD. Deze cijfers zijn door de -bij deze verkenning betrokken- medewerkers gecheckt. Ook hebben we gebruik gemaakt van de onderzoeken en ervaringscijfers die eerder in het kader van 8KTD zijn gebruikt (bijv. de BMC-evaluatie).
3. Tenslotte werken we met beredeneerde - en in de praktijk gerealiseerde - percentages voor bijvoorbeeld efficiencywinst en/of de effecten van beleidsharmonisatie. We maken gebruik van cijfers uit de projectplannen en -begrotingen van herindelingen (o.a. Eemsdelta) en ontvlechtingstrajecten (Vijfheerenlanden). Tenslotte hebben we gebruik gemaakt van landelijke cijfers zoals de “Handleiding overheidstarieven 2023” en openbare benchmarkgegevens. Daar waar een cijfer – afhankelijk van de omstandigheden – hoger of lager zou kunnen uitpakken hebben we dit ook aangegeven. Daar waar het lastig is om een goed beredeneerde raming te doen, hebben we aangegeven dat het om een aanname gaat.

Voor de ontvlechting Veendam-Pekela is de door ons opgestelde businesscase getoetst en akkoord bevonden in een “second opinion” door TwynstraGudde.

4. De berekeningen rond het Gemeentefonds (algemene uitkering en frictiekostenvergoeding) voor Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel zijn aangeleverd door het ministerie van BZK en zijn gebaseerd op het huidige nieuwe model (en in ons rapport één op één overgenomen).

Onze ervaringen<sup>1</sup> zijn daarmee actueel en getoetst. Samenvattend gaat het dus om een betrouwbare en realistische verkenning binnen de randvoorwaarden van de opdracht en met als vertrekpunt dat zaken “*in goed overleg*” geregeld gaan worden.

### **Wet- en regelgeving**

Wij zijn in onze rapportage niet ingegaan op de juridische situatie van de gemeenschappelijke regeling 8KTD, omdat het een financiële verkenning betrof. Per 1 juli 2022 is echter de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) van kracht die een aantal veranderingen met zich meebrengt. De gemeenteraden krijgen bij wet meer positie in de besluitvorming rond een gemeenschappelijke regeling via o.a. de zienswijzeprocedure, de gemeenteraden krijgen ook meer controle-instrumenten zoals een gemeenschappelijk onderzoeksrecht en tenslotte wordt de positie van de raden versterkt met betrekking tot het functioneren van de gemeenschappelijke regeling.

Een deel van deze aanpassingen volgt uit de Wet, een ander deel zal moeten worden verwerkt in de gemeenschappelijke regeling zelf. Vooral de regels ten aanzien van uittreden en opheffen zullen moeten worden geëvalueerd en mogelijk opnieuw worden ingericht op basis van de doelstellingen van de wet. Voor 1 juli 2024 moeten deze wijzigingen zijn doorgevoerd. Aangezien het opheffen van 8KTD per 1-1-2024 niet in de lijn der verwachtingen ligt, is het verstandig dit wijzigingsproces van de GR te starten. Het opheffen van de gemeenschappelijke regeling is in beide scenario's aan de orde; er zijn echter verschillen.

1. In geval van een gemeentelijke herindeling geschiedt het opheffen van de gemeenschappelijke regeling 8KTD bij wet, waarbij alle juridische rechten en plichten van de 8KTD van rechtswege overgaan naar de nieuwe gemeente.
2. Bij een splitsing van 8KTD over de beide gemeenten is sprake van opheffing van de gemeenschappelijke regeling 8KTD en de liquidatie van deze rechtspersoon, waarbij de eigenaren (de beide gemeenten) aansprakelijk zijn voor de eventuele gevolgschade.

In de jurisprudentie is het bij uittreden zo dat de vertrekkende partij de kosten van het uittreden draagt. Daarbij gelden de volgende regels: billijk en redelijk en nooit over een langere periode dan 5 jaar. Aangezien deze regeling door twee partijen is aangegaan, is het duidelijk dat uittreden de facto betekent het opheffen en liquideren van de regeling. Dat betekent dat er een plan gemaakt moet worden; daarin moeten partijen afspraken maken. Hoe die afspraken uitpakken is een kwestie van onderhandelingen. Mochten de onderhandelingen niet slagen dat kan de provincie om een oordeel worden gevraagd. Vaak stuurt echter de provincie de partijen weer terug naar de onderhandelings-tafel onder verwijzing naar de regels uit de jurisprudentie.

---

<sup>1</sup> Onder meer Ommen-Hardenberg, De Kompanjie, Vijfheerenlanden, Dantumadiel – Noardeast-Fryslân, Enkhuzen, Eemsdelta, Bodegraven-Reeuwijk, MER



### **Loon-schaal-effecten**

Tijdens de expertmeeting is de vraag gesteld of “het niet ten onrechte is dat de loon-schaal-effecten worden opgevoerd bij herindeling omdat deze feitelijk ook al hadden moeten gelden voor de 8KTD organisatie”. In ons rapport zijn we daar als volgt mee omgegaan. Uit de gesprekken hebben wij opgemaakt dat voor 8KTD wordt gewerkt binnen het loongebouw dat hoort bij een gemeente van ca. 30.000 inwoners. Dit is tijdens de expertmeeting bevestigd door één van de gemeentesecretarissen. Daarbinnen is wel de ruimte gezocht om functies correct te waarderen op basis van HR21 (ook in de laatste herwaarderingsronde), maar die ruimte blijft beperkt omdat de totale ruimte in het loongebouw ca. twee schalen minder is dan bij een gemeente van 60.000 inwoners.

Indien we nu het huidige 8KTD loongebouw nemen (situatie 2023) en een nieuwe verdeling van de formatie over de schalen maken, rekening houdend met die extra ruimte, dan ontstaat een loongebouw dat ca. €500.000,-/jaar duurder uitpakt. Terugrekenen wat dat per functie betekent, is geen relevante denkblij, omdat veel functies ook op hetzelfde schaal niveau blijven, omdat het groter worden van de gemeente niet voor alle functie effect heeft qua zwaarte.

De vraag of dit nu als een structureel financieel nadeel van de herindeling moet worden opgevat is een logische en terechte vraag. In het geval van 8KTD hebben wij geoordeeld dat dat wel het geval is omdat de loonruimte binnen 8KTD (bewust) niet wordt gebruikt en een eventuele nieuwe fusiegemeente daar (de facto) niet aan ontkomt.

### **Efficiency**

Bij de oprichting van 8KTD is een efficiencywinst ingeboekt van 8%. Deze efficiencywinst is ook daadwerkelijk gerealiseerd, zoals blijkt uit de evaluatie die door BMC (2017) is uitgevoerd. Het gaat hier om de efficiency van de inzet van de medewerkers op de taken zoals die in eerste instantie zijn ingebracht bij 8KTD. Die 8% komt overeen met de percentages die wij hanteren. Wij gaan in dit geval uit van 5% efficiencywinst als gevolg van schaalvoordeel (bijvoorbeeld het feit dat voor bepaalde specialistische functies relatief minder formatie nodig is; “*economies of scale*”). Daarnaast werken wij met 3% voordeel als gevolg van de harmonisatie van beleid (beleid wordt bijvoorbeeld niet dubbel ontwikkeld waardoor ook de uitvoeringspraktijk eenvoudiger blijft; “*harmonisatievoordeel*”).

Voor de gemeenteraden is dit voordeel niet goed zichtbaar, omdat, tegelijkertijd met deze efficiencyvoordelen, het takenpakket toeneemt en de (landelijke) kwaliteitseisen toenemen. Die taak- en kwaliteitstoename leidt bij alle gemeenten tot druk op de medewerkers en tot een aanslag op de budgetten. De kostenbesparingen wegen niet op tegen de extra kosten als gevolg van meer werk en dat geeft een vertroebeld beeld.

Wij hebben uiteraard geen volledig beeld van de condities waaronder 8KTD ooit is gestart, maar in onze praktijk zien wij regelmatig het volgende:

Twee (of meer) ambtelijke organisaties zijn te klein, zijn niet in staat bepaalde taken uit te voeren, specialismen ontbreken en het is lastig om vaste medewerkers te behouden. Op zo'n moment lijkt ambtelijke fusie of samenwerking een goed plan. Daarbij worden dan op basis van een businesscase eisen gesteld (zoals efficiencywinst). Er wordt echter vaak vergeten dat er eerst geïnvesteerd moet worden in de fusie-organisatie omdat het niet reëel is te veronderstellen dat twee (enigszins gemankeerde kleinere) organisaties ineens een succes zijn op het grotere schaalniveau. Als dan tegelijkertijd te taken en de eisen toenemen en het vergrootglas op de organisatie wordt gezet, dan is dat een recept voor ongelukken en onbegrip.

### **Vergelijking onderzoek Berenschot**

De opdracht aan Berenschot was een andere dan aan Lysias. Berenschot heeft meerdere scenario's verkend en daar globaal een incidenteel financieel effect bij geraamd. De structurele effecten op de kosten heeft Berenschot niet in beeld gebracht. Uiteindelijk zijn de structurele effecten het belangrijkste.

De scenario's die wij hebben doorgerekend zijn precies afgebakend (op basis van de opdracht). Berenschot had de ruimte de scenario's meer te modelleren.

Lysias heeft gebruik gemaakt van de realisatiecijfers van de drie organisaties<sup>2</sup> en Berenschot heeft een raming gemaakt op basis van alleen eigen ervaringscijfers.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat Lysias de laatste stand van zaken heeft meegenomen en gewogen. De rapportage van Berenschot is ondertussen wat ouder. Nu is meer bekend over bijvoorbeeld de effecten in het huidige nieuwe gemeentefonds.

### **Errata**

1. Op bladzijde 12 rechtsonder staat een "losse" 4 (een "enter" teveel geslagen i.v.m. einde pagina).
2. Op bladzijde 29 linksonder staat een "losse" 8 (een "enter" teveel geslagen i.v.m. einde kolom).
3. Op bladzijde 26 einde paragraaf 6.5 zijn de inkoop-effecten op PM geraamd terwijl die in het overzicht op bladzijde 27 op €-250.000 is gezet. In eerste instantie hadden we deze post op PM staan, maar na wat aanvullende informatie vanuit de organisatie hebben we die op €-250.000 geraamd. Dat is in de berekeningensheet in Excel goed meegenomen, maar uiteindelijk niet meer correct in de tekst terechtgekomen. Het gaat om een raming van de (volume)nadelen die ontstaan op de contracten voor kopieerapparatuur, meubilair, kantoorbenodigdheden, catering etc.
4. Op bladzijde 30 onder punt 14 zijn de desintegratiekosten voor het eerste jaar verkeerd overgenomen uit de rekensheet (namelijk overgenomen uit de naastliggende kolom waar de totale personeelslasten van 37 miljoen staan). Er is gerekend met 1,5% van €37.000.000; dat is het eerste jaar €555.000, het tweede jaar €388.500 (30% minder) en het derde jaar 166.500 (70% minder) en dat is totaal €1.110.000,- aan desintegratiekosten.

<sup>2</sup> 8KTD, Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel



Deze errata hebben geen effect voor de uitkomsten van het onderzoek; de getallen blijven gelijk.

### Tot slot

In de bijlage hebben we de beantwoording van de schriftelijk ingediende vragen van de raadsleden/raadsfracties opgenomen. We zijn uiteraard graag bereid een en ander toe te lichten. U kunt contact opnemen met George Postma via 06-53831418.

Met vriendelijke groet,

**Lysias Advies**

Frank Burkels en George Postma

Bijlage: vragen en antwoorden raadsleden-raadsfracties

## Bijlage: Vragen en antwoorden

### FNP Achtkarspelen

#### **Algemien:**

- Is it moochlik dat wy noch in trochrekkening krije oer in tuskenfoarm? Bygelyks wêr't bepaalde onderdielen gearwurkje (bygelyks ICT).
  - Op zich is dat mogelijk. Voor een bruikbare berekening van tussenscenario's is echter een zorgvuldige afbakening (lees: beleidskaders en uitgangspunten) nodig.
- Hoe kin it dat dit stik hiel oars is dan it ferhaal fan Berenschot? Kinne jim dat taljochtsje?
  - Zie de aanbiedingsbrief van de colleges aan de gemeenteraden bij het rapport van Lysias en de toelichting in deze aanbiedingsbrief.
  - De opdracht aan Berenschot was anders; Berenschot heeft een aantal scenario's verkend en daar globaal een incidenteel financieel perspectief bij geschetst. De structurele kosten zijn geheel buiten beschouwing gelaten.
  - De scenario's die Berenschot als basis voor de berekeningen heeft gebruikt zijn mogelijk ook niet één op één vergelijkbaar met de scenario's die aan Lysias zijn voorgelegd.
  - Onze opdracht was om een financiële verkenning te maken van twee scenario's en om die af te zetten tegen de huidige situatie. Wij hebben gebruik kunnen maken van de informatie van de beide gemeenten en van 8KTD. Berenschot heeft zich uitsluitend op eigen ervaringscijfers gebaseerd.
  - De situatie is ook veranderd ten opzichte van het moment dat het Berenschot rapport uitkwam. Nu is meer bekend over bijvoorbeeld de effecten in het huidige nieuwe gemeentefonds.

#### **Fusearje**

##### *Punt 28:*

- Wat is de reden dat de ôfdieling beher in beide gefallen opnij oanslúte moat by de organisaasjes? Is dat op dit stuit net it gefal?
  - Onze opdracht was om de beide beheerafdelingen buiten het onderzoek te houden.
- Wêrom is er yn it oersjoch fan 'e kosten keazen foar de goedkeapste farianten wylst dat we út erfaring witte dat dat net realistysk is? (Kosten prosesoptimalisaasje bygelyks).
  - We herkennen niet dat we ergens van een goedkoopste variant zijn uitgegaan. Insteek van het rapport is: werken met realistische prognoses.



*Punt 29*

- Hoe kin it ferskil tusken de desintegratiekosten sa grut wêze tusken de beide farianten?
  - Bij ontvlechting is sprake van desintegratiekosten. Bij bestuurlijke fusie is geen sprake van desintegratiekosten.

*Punt 30*

- Hoe sit it bygelyks mei de machines, voertuigen en apparatuur fan de ôfdielings behear?
  - Daar hebben wij geen onderzoek naar gedaan. Dat viel buiten de opdracht. De ervaring leert dat er voor buitendienstwerk (en de bijbehorende machines) zeker op korte termijn weinig verandert bij een bestuurlijke fusie. Mogelijke winst door machines meer draaiuren te geven (en dus minder machines te hebben) is moeilijk te realiseren vanwege de omvang van het werkgebied.

*Punt 31*

- Dit punt insinueert dat de hjoeddeistich organisasjonsjestrutuer gelyk bliuwt. Wêr is dit oardiel op baseare? En hoe kin it dat dat net op jild setten wurdt?
  - Het min of meer in stand houden van de huidige organisatie-opzet is inderdaad het uitgangspunt onder deze redenering, omdat 8KTD al functioneert als een gemeenschappelijke/grotendeels geïntegreerde organisatie. De nieuwe gemeente kan ook voor een geheel nieuw model kiezen en dat brengt mogelijk kosten met zich mee.

**Út inoar**

*Punt 8:*

- Wat wie punt 8 en wêrom meie wy dit net witte?
  - Het betreft een “enter” teveel, waardoor in “Word” automatisch een cijfer verscheen.

*Punt 17:*

- Is der in rekkenmodel foar dit bedrach?
  - Nee, het gaat om een gevalideerd model. Deze berekeningsmethode is bij ontvlechtingen en fusies vaker gebruikt.
- Hoe kin it dat yn in finansjeel rapport net-tastbare kosten op sinten set wurde?



- o Iedere begroting of businesscase zet -nog niet opgetreden- kosten op een bedrag dat wordt gebruikt om een keuze te maken. Zolang duidelijk is hoe deze kosten zijn berekend of benaderd is een goede vergelijking tussen in dit geval twee scenario's goed mogelijk. Het is dus geen (jaar)rekening.

## FNP Tytsjerksteradiel

1. By 3.1 op side 8 stiet: 'De opbouw van de verkenning is die van een businesscase waarin alle denkbare financiële effecten zijn opgenomen. Is it gebrûklik en realistysk dat der by in ferkenning al sicht is op alle finansjele effecten?'
  - o Het gaat in deze rapportage om alle mogelijke financiële effecten bij een fusie of een ontvlechting. We hebben zicht op die financiële effecten op basis van onze eerdere ervaringen bij onder meer Ommen-Hardenberg, Veendam-Pekela, Vijfheerenlanden en Dantumadiel-Noardeast Fryslân. Deze systematiek is gevalideerd en al lang in gebruik en zorgt er voor dat kosten of baten niet over het hoofd worden gezien. Dit is dus een gebruikelijke en realistische benadering.
2. By 3.1 op side 8 stiet: '**Op de cijfers is geen accountantskontrolle toegepast.**' Wannear't der foar dizze finansjele basisgegevens net sprake is fan toetsing troch in accountant, steune wy dan foar it grutste part op sifers fan de eigen organisaasje as op dy fan Lysias?
  - o De cijfers van de beide gemeenten en 8KTD vormen de basis. Percentages en getallen van Lysias hebben vooral betrekking op de manier waarop we met die cijfers omgaan en dat is terug te vinden in de formules van de berekeningen. Dat maakt het stuk volledig navolgbaar en controleerbaar.
3. It strukturele Loon-schaal effect à -€500.000,- konfoarm side 4, is dit eksklusyf it effekt op de beide behearôfdielingen? Sa Ja, wat is dan it totale strukturele negative effekt fan it opheegjen fan it leangebou fan de folsleine organisaasje?

(Aale 3 by fragen die oerbliuwe).

  - o Dit is inderdaad zonder het loon-schaal-effect van de beheerafdelingen. Bij een eventuele splitsing treden die loon-schaal-effecten ook niet op. Bij een eventuele gemeentelijke herindeling spelen die effecten wel. Daar zou een berekening voor kunnen worden gemaakt. De praktijk is echter dat het effect aanzienlijk minder groot is dan bij de "binnendienst-achtige functies"; het werk buiten verandert namelijk nauwelijks bij een gemeentelijke herindeling. Overigens kunnen daar ook andere bestuurlijke keuzes worden gemaakt.
4. Is der by de Algemene uitkering Gemeentefonds rekken holden mei de besteande útkearing as de ferwachte fan 2026 nei werferdieling?

(Haadstik 4, 5 en 6)

- Wij hebben ons gebaseerd op de berekeningen van de ARHI-gelden door BZK op basis van het huidige nieuwe verdeelmodel van het gemeentefonds

5. Yn it skema ûnder 6.7 op side 27 stiet ‘Schaaleffecten bij het afsluiten van contracten na ambtelijke ontvlechting (schatting)’, dizze post is net taljochte ûnder 6.5 (side 25) Wy krije graach de ûnderbouwing fan dizze post à -€ 250.000,

(Haadstik 6)

- Dit is idd niet consistent meegenomen en toegelicht in onze brief. De benadering is opgenomen onder punt 11 van paragraaf 6.5 en eindigt in de tekst met een PM. In het overzicht op blz. 27 is idd sprake van -250.000 euro. Het gaat hier dus om de volume-effecten op de “overige inkoop” zoals kantoorbenodigdheden, meubilair, printers etc. en het is idd een voorzichtige raming op basis van ervaring.

6. Op side 3 stiet dat al 8% oan besparingen realisearre is, dit neffens in evaluaasje fan de GR 8KTD út 2017. Is de situaasje fan 2016/2017 noch te fergelykjen mei dy fan 2023?

(Fragen die oerbliuwe)

- De situatie is ongetwijfeld niet vergelijkbaar, maar dat maakt voor de redenering minder uit. Het gaat er om dat het dus mogelijk is gebleken om met 8KTD 8% efficiencywinst te boeken ten opzichte van de oude situatie. Terugkeer naar de oude situatie (twee afzonderlijke organisaties) levert dus een verlies op van 8% (5% pure efficiency en 3% efficiencyvoordeel als gevolg van het omkeren van de beleidsharmonisatie; voor alles weer een eigen beleid ontwikkelen en vaststellen).

7. By in oantal posten stiet ‘een raming is niet goed mogelijk’ (bygelyks by kosten Advocaat/Accountant/Juridisch advies). Dochs stiet der by dizze posten in stelpost/bedrach, wêr binne dizze bedragen op basearre?

(Haadstik 5)

- Het zijn stelposten waarbij we in ons achterhoofd rekening hebben gehouden met uurtarieven en het mogelijk te besteden aantal uren. Bovendien is onze ervaring dat deze kosten zich zeker voor gaan doen.

## CDA Tytsjerksteradiel

### *Vragen in categorie 2 structureel bij ontvlechting:*

1. Op blz. 25 worden in par 10 de kosten van gewone schaalearreftes geraamd op €1.850.000. In de jaarrekening GR 8KTD 2022 zien we dat de **extra**, dus bovenop de al begrote, kosten voor inhuur en inleen ten gevolge van vacatures en ziekteverzuim bijna €5M bedragen. Is die

€1.850.000 dan niet aan de magere kant? Hetzelfde kan worden gevraagd over de geprognostiseerde aanloopkosten van de nieuwe organisaties par 17 blz. 31.

- Wij zijn uitgegaan van de personeelskosten van 37 miljoen op jaarbasis. In principe is dit een all-in bedrag (inclusief inhuur).

2. Op blz. 2 in par 10 constateert u dat de algemene uitkering uit het Gemeentefonds zal dalen met ca. €1.3M. In de inleiding gaf u aan uit te gaan van de huidige situatie. Is deze daling volgens de huidige systematiek van het Gemeentefonds of die van de nieuwe systematiek na 2026?

- We vertrekken vanuit de huidige situatie als het gaat om de cijfers van 8KTD en de beide gemeenten.
- BZK heeft aangegeven dat het structurele effect vanuit het huidige nieuwe Gemeentefonds (algemene uitkering) voor het grootste deel ontstaat door een verandering in de vaste voet, namelijk 1,2 miljoen. Dat is dus ook over de tijd een vast bedrag dat niet mee varieert met de omvang van het Gemeentefonds. De resterende 100.000 is mogelijk wel iets meer onderhevig aan variatie, maar dat telt dan minder door.
- Er wordt daarnaast nog onderzoek gedaan naar de verdeelsystematiek van het Gemeentefonds, maar met eventuele uitkomsten daarvan zijn nog niet bekend en daarmee is in dit onderzoek geen rekening gehouden.

3. Is het juist als we constateren dat de totale kosten van de ambtelijke ontvlechting de eerste 10 jaar in totaal €39.612M bedragen, dus bijna €20M per gemeente, terwijl de kosten voor fusie voor de eerste 10 jaar €2.6M zijn?

- Dat is bij benadering juist.

**Vraag in categorie 4 incidenteel bij ontvlechting:**

4. Raming Verdeeleeffecten: Is er een mogelijkheid dat er een andere verdeling dan 50:50 kan komen. Stel de ene gemeente wil fuseren maar de andere niet. Zijn de extra kosten van ontvlechting dan voor de gemeente die kiest voor ontvlechting?

- Hierbij verwijzen wij naar de bepalingen in de gemeenschappelijke regeling voor uittreden en/of opheffen:

- **Opheffen:**

- *Art 34 lid 2:* Wijziging of opheffing van de regeling vindt plaats indien de colleges van burgemeester en wethouders en de burgemeesters daar gezamenlijk toe besluiten. En *lid 5* ....Een liquidatieplan op te stellen dat voorziet in de verplichting van de deelnemers alle rechten en verplichtingen van het Openbaar Lichaam over de deelnemers te verdelen op een in het plan te bepalen wijze.

- **Uittreden:**
  - *Art 36 lid 1:* H et college en de burgemeester van elke deelnemende gemeente kunnen, na vooraf verkregen instemming van de raad van die gemeente, besluiten dat de deelneming aan deze regeling wordt opgezegd.
- In de jurisprudentie is het bij uittreden zo dat de vertrekkende partij de kosten van het uittreden draagt. Daarbij gelden de volgende regels: billijk en redelijk en nooit over een langere periode dan 5 jaar. Voor een exacte beantwoording is meer tijd nodig. Aangezien deze regeling door twee partijen is aangegaan, is het duidelijk dat uittreden de facto betekent het opheffen en liquideren van de regeling. Dat betekent dat er een plan gemaakt moet worden waarin partijen afspraken maken. Hoe die afspraken uitpakken is een kwestie van onderhandelingen. Mochten de onderhandelingen niet slagen dat kan de provincie om een oordeel worden gevraagd. Vaak stuurt echter de provincie de partijen weer terug naar de onderhandelingstafel onder verwijzing naar de regels uit de jurisprudentie.

## CU Achtkarspelen

1. In paragraaf 1.6 wordt een korte bespiegeling gegeven op de betrouwbaarheid van de cijfers. Kan hier iets meer over worden gezegd? Bijvoorbeeld hoeveel organisaties heeft Lysias onderzoek gedaan? Hoe oud zijn de cijfers? Zijn eerdere inschattingen achteraf ook weleens getoetst op de daadwerkelijke realisatie?
  - Lysias werkt op basis van recente ervaringen bij vergelijkbare vraagstukken rond onder meer:
    - BOH (Ommen-Hardenberg)
    - De Kompanjie (Veendam-Pekela)
    - Vijfheerenlanden (ontvlechting VR, GGD, OD, SD, belastingsamenwerking)
    - Dantumadiel-Noardeast Fryslân
    - Enkhuizen
    - Herindelingen:
      - Eemsdelta
      - Bodegraven-Reeuwijk

- De cijfers komen van de eigen gemeenten en 8KTD. De cijfers zijn dus van 2022/2023 De berekeningsmethodiek is van Lysias en die actualiseren we steeds op basis van de meest recente ervaringen. Onze meeste recente ervaring is ook uit 2022/2023. De cijfers zijn niet te toetsen omdat we weten dat de cijfers niet zichtbaar zijn opgenomen in de openbare stukken. Uit de evaluatie gesprekken is naar voren gekomen dat onze berekeningsmethodieken juist zijn. De methodiek zoals die bijvoorbeeld ook voor Vijfheerenlanden is gebruikt is getoetst door een commissie van de gemeente, de twee provincies en voorgezeten door BZK.
2. In paragraaf 3.2 wordt gesteld dat bij een bestuurlijke fusie rechten en plichten automatisch overgaan naar de nieuwe gemeente. Geld dit zowel voor personeel als andersoortige contracten (bijv. software, energie, catering, etc.)?
- Dat geldt idd voor alle juridische verbintenissen waaronder personeel en ICT (en andere) contracten.
3. In paragraaf 4.5 wordt het loonschaal-effect (bij een grotere gemeente hoort een ander loongebouw) als financieel nadeel ten opzichte van de huidige situatie bestempeld. Hier wordt niet benoemd dat dit ook in de huidige situatie al een punt is wat om een oplossing vraagt. De Werkmaatschappij bedient 60.000 inwoners maar heeft niet het bijhorende loongebouw. De verwachting is dat we deze kosten dus ook in de huidige situatie zouden moeten nemen dus in hoeverre is het zuiver en reëel om dit als extra kostenpost bij een fusie op te nemen? Ook is het zo dat in de jaarstukken 2022 is te lezen dat er alleen al in 2022 naar verwachting een 40 functies hoger worden her-gewaardeerd. Het lijkt mij dat in de herwaardering rekening wordt gehouden dat men werkt in een grote organisatie (meer verantwoordelijkheden). Onderstreept dit niet dat het loonschaal-effect los van een fusie staat?
- In ons rapport zijn we daar als volgt mee omgegaan. Uit de gesprekken hebben wij opgemaakt dat voor 8KTD wordt gewerkt binnen het loongebouw dat hoort bij een gemeente van ca. 30.000 inwoners. Daarbinnen is wel de ruimte gezocht om functies correct te waarden op basis van HR21 (ook in de laatste herwaarderingronde), maar die ruimte blijft beperkt omdat de totale ruimte in het loongebouw ca. 2 schalen minder is dan bij een gemeente van 60.000 inwoners. Indien we nu het huidige 8KTD loongebouw nemen (situatie 2023) en een nieuwe verdeling van de formatie over de schalen maken, rekening houdend met die extra ruimte, dan ontstaat een loongebouw dat ca. €500.000,- /jaar duurder uitpakt. Terugrekenen wat dat per functie betekent, is geen relevante denklijn omdat veel functies ook op hetzelfde schaal niveau blijven, omdat het groter worden van de gemeente niet voor alle functie effect heeft qua zwaarte.
  - De vraag of dit nu als een structureel financieel nadeel van de herindeling moet worden opgevat is een logische en terechte vraag. In het geval van 8KTD hebben wij geoordeeld dat dat wel het geval is omdat de loonruimte binnen 8KTD (bewust) niet wordt gebruikt en een eventuele nieuwe fusiegemeente daar (de facto) niet aan ontkomt.

4. Paragraaf 6.5 wordt gesteld dat de schaalvoordelen van een grotere organisatie in financiële zin relatief beperkt zijn. Toch wordt bij de het scenario van ontvlechting gerekend met een stijging van 5% van de personeelskosten en dat is toch niet beperkt. Op basis waarvan wordt deze aanname gemaakt? Kunnen er ook een aantal voorbeelden worden gegeven van punten of functies waarop de kosten zullen stijgen?
  - De raming is gebaseerd op ervaringscijfers en de gerealiseerde besparingen op personeelslasten door 8KTD. Bij vrijwel alle beleids- en of specialistische functies zal extra capaciteit nodig zijn om met twee afzonderlijke ambtelijke organisaties te werken. Denk bijvoorbeeld aan functionaris gegevensbescherming. Dat is specialistisch werk. Het werk neemt niet toe door splitsing, maar je hebt wel ineens twee specialisten nodig die voldoende uren moeten hebben om hun kennis en kunde op peil te houden.

### VVD Tytsjerksteradiel

1. In hoofdstuk 1.3 op pagina 3 lezen we “U heeft al 8% besparingen ingeboekt en gerealiseerd (zie BMC, Evaluatiesamenwerking dragende organisaties & werkmaatschappij Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel, 2017) op de bedrijfsvoering door de realisatie van 8KTD”. Volgens onze fractie is er sinds de oprichting van de werkmaatschappij nog geen voordeel gerealiseerd. In tegendeel. Vraag VVD: Wat betekenen deze woorden, is dit reëel en welke invloed hebben deze woorden op de gemaakte doorrekening. 8 procent op de begroting van de werkmaatschappij is immers een bedrag van EUR 3,4 miljoen structureel. Een voordeel dat er volgens ons niet is.
  - Bij de oprichting van 8KTD is een efficiencywinst ingeboekt van 8%. Deze efficiencywinst is ook daadwerkelijk gerealiseerd zoals blijkt uit de evaluatie die door BMC is uitgevoerd. Het gaat hier om de efficiency van de inzet van de medewerkers op de taken zoals die in eerste instantie zijn ingebracht bij 8KTD. Die 8% komt overeen met de percentages die wij hanteren. Wij gaan in dit geval uit van 5% efficiencywinst als gevolg van schaalvoordeel (bijvoorbeeld het feit dat voor bepaalde specialistische functies relatief minder formatie nodig is; “economies of scale”). Daarnaast werken wij met 3% voordeel als gevolg van de harmonisatie van beleid (beleid wordt bijvoorbeeld niet dubbel ontwikkeld waardoor ook de uitvoeringspraktijk eenvoudig blijft; “harmonisatievoordeel”).
2. Hoe hoog zijn de kosten voor het aanpassen van de ICT als de beide gemeenteraden besluiten om de ICT samen te blijven uitvoeren?
  - Daar kunnen wij geen antwoord opgeven. Dit is afhankelijk van de precieze keuzes die zullen worden gemaakt en uitgangspunten die daarbij gelden.
3. In het kostenoverzicht “ontvlechting” staat een post “Ambtelijke projectorganisatie bij ambtelijke ontvlechting”. Dit genereert een bedrag van EUR Zijn dit kosten die worden gemaakt door eigen ambtenaren?

- Ja. Voor een deel wordt wellicht weer ingehuurd om het werk te doen dat anders blijft liggen.

4. In het door u opgestelde rapport voor de ontvlechting van Dantumadiel en Noardeast Fryslân zien we bij de structurele en incidentele kosten een gigantische bandbreedte Qua bedragen (structureel van 1,3 tot 5,8 miljoen euro; incidenteel van 2,3 tot 7,2 miljoen euro). Mooi is om hier te zien dat keuzes voor de inrichting van ICT zeer belangrijk zijn voor de werkelijke bedragen bij structureel en incidenteel. Kunt u deze situatie enigszins toelichten en hiermee een parallel trekken c.q. een advies geven richting onze gemeenten?

- In onze rapportage 8KTD zijn wij uitgegaan van een volledige ontvlechting van alle taken en functies; dus ook van de ICT. Wij hebben hier ook geen andere opties in het onderzoek betrokken, waardoor voor 8KTD de bandbreedtes minder groot zijn.
- Voor advisering hierover moeten we ook een (meer integrale) analyse maken van de opties: kunt u bijvoorbeeld samen blijven werken op ICT-vlak en hoe pakt dat uit? Zijn er mogelijkheden om toe te treden tot een groter samenwerkingsverband (zoiets als rond Leeuwarden)?