

MEMO

Doc.nr. : U17.03084

datum : 12 september 2017

Zaaknr. :

aan : Gemeenteraad van Brummen

van : Wethouder J. Pierik namens het College van B & W

betreft : GR Delta en rapport "Financiële gevolgen van ontmantelen Delta in beeld"

In juni 2017 heb ik u toegezegd in de zomerperiode het rapport "Financiële gevolgen van ontmantelen Delta" toe te sturen met een memo ter duiding van dit rapport.

Doel en status van het rapport

Het rapport "Financiële gevolgen van ontmantelen Delta" van de heer Capel is opgemaakt in maart 2017, ter ondersteuning bij de gedachtenvorming van het Dagelijks Bestuur (DB) van de GR Delta ten aanzien van de ontwikkelingen bij gemeenten.

Deze ondersteuning werd nodig geacht door het DB van de GR Delta omdat de verschillende deelnemers in de GR hun positie aan het bepalen waren met betrekking tot de deelname in de GR.

Het rapport is in de laatste DB vergadering op 31 mei 2017 van Delta voor kennisgeving aangenomen. Het DB heeft daarbij geen besluiten of een standpunt ingenomen ten aanzien van de inhoud van het rapport of de strekking ervan.

Dat het DB het rapport voor kennisgeving aannam, maakte het wel mogelijk dat het rapport vanaf dat moment openbaar werd en ter beschikking gesteld kon worden aan de OR van Delta, aangeboden kon worden aan het AB van Delta en doorgeleid kon worden naar de colleges. Inmiddels is het rapport vrijgegeven en kunnen we u dit rapport alsnog toe sturen.

Toelichting op de scenario's

De rapport van Capel schetst zes verschillende scenario's van ontmanteling van de gemeenschappelijk regeling Delta.

Afhankelijk van het scenario (juridisch ontmantelen, ontmantelen met doorstart, gefaseerd ontmantelen, ontmantelen en splitsen, organisch ontmantelen en zakelijke ontmantelen) schat Capel de kosten op 0,1 tot 5,8 miljoen euro.

Met "zakelijk" ontmantelen wordt een volledige ontmanteling van Delta bedoeld.

Balansposten worden geliquideerd, contracten worden stopgezet, medewerkers worden ontslagen en onroerend goed verkocht. Dit is het meest vergaande scenario en daarmee ook het duurste scenario.

Maximale variant ontmanteling Delta

Bij een volledige ontmanteling is de grootste kostenpost de afbouw van personeel, te weten: 5 tot 8,3 miljoen euro.

Capel adviseert rekening te houden met een bedrag van tenminste 5 miljoen euro.

De overige balanskosten en diverse overige kosten raamt hij op 0,8 miljoen euro.

In dit bedrag is tevens rekening gehouden met de projectkosten van het ontmantelen.

Hiervoor staat een bedrag van 0,5 miljoen euro. De helft van dit bedrag is bestemd voor interne capaciteit. Van de overige in het rapport genoemde fricties is (nog) niet zeker of

daar kosten mee gemoeid zijn, of dat er een opbrengst is (bijvoorbeeld bij verkoop van het pand aan de Handelskade).

Daarom is zekerheidshalve ook voor deze posten een bedrag met enige marge geraamd. Capel gaat in zijn berekeningen uit van de maximale variant en dat daarbij het gehele personeel van Delta boventallig wordt én dat het voor een grote groep moeilijk zal zijn een andere baan te vinden.

Kanttekening bij het Rapport

Capel gaat in zijn rapport uit van de organisatie Delta zoals die nu is. Echter, het komende jaar gaat het beschut werk binnen Delta intern geheel over naar de gemeenten. Dit zal gepaard gaan met een grote verschuiving van personeel en middelen. Daarnaast neemt het aantal Wsw-medewerkers de komende jaren af omdat zij met pensioen gaan. Dit effect is ook niet meegenomen in de berekeningen en in het overzicht van Capel. Feitelijk wordt een deel van reorganisatiekosten GR Delta in de cijfers nu naar voren gehaald. Ook zonder een ontmanteling van de gemeenschappelijke regeling moet bij ongewijzigd beleid de organisatie Delta krimpen en dat gaat met kosten gepaard. Deze kosten zijn niet inzichtelijk gemaakt.

Ontwikkelingen na het verschijnen van het rapport

1. Het College van Zutphen heeft de Raad van Zutphen voorgesteld om een eigen zelfstandig Zutphens Werkbedrijf te gaan starten en om de uitvoeringstaken van de Wsw in het Werkbedrijf Zutphen onder te brengen. In september 2017 zal de Raad van Zutphen naar verwachting een definitief besluit over het voorstel van het College Zutphen nemen. Onderdeel van het Raadsvoorstel is dat Zutphen haar aandeel van het personeel van de GR “overneemt” en betrokken Delta medewerkers gaan werken bij het Zutphens Werkbedrijf.
2. De Colleges van de gemeenten Lochem, Voorst en Bronckhorst hebben in juli 2017 besloten om de komende jaren gezamenlijk vorm te geven aan de uitvoering van de Wsw-taken en eventuele andere taken van de Participatiewet . Bestuurlijk hebben de drie gemeenten de wens geuit in hun Collegebesluit om voor 1 juli 2018 een samenwerkingsverband ontworpen te hebben, waarbij Delta (mogelijk in een nieuwe vorm) de werkgever is van de Wsw-medewerkers van deze drie gemeenten. Het nieuwe samenwerkingsverband kan dan op 1 juli 2019 van start gaan. Koers is dat de drie gemeenten een jaar de tijd nemen om het samenwerkingsverband vorm te geven. Ondertussen kan Delta zich voorbereiden op de nieuwe situatie en de taken op het gebied van de Wsw en Participatiewet.
3. De Raad van Brummen heeft bij amendement het College gevraagd om een tweetal scenario's uit te werken en ter besluitvorming aan de Raad aan te bieden in november 2017.
Scenario 1: Gezamenlijke opheffing van de GR Delta door de 5 gemeenten en conform beleid van de gemeente Brummen het zo veel mogelijk lokaal inrichten van de uitvoeringstaken van de Wet sociale werkvoorziening
Scenario 2: Uittreding uit de GR Delta en conform beleid van de gemeente Brummen het zo veel mogelijk lokaal inrichten van de uitvoeringstaken van de Wet sociale werkvoorziening.

Het College zal, gezien de bovenstaande ontwikkelingen, de nu nog relevante informatie uit het rapport “Financiële gevolgen van ontmantelen Delta” meenemen en nader uitwerken in de twee scenario's en dit in een voorstel aan de Raad in november 2017 aanbieden.

Financiële gevolgen van ontmantelen Delta in beeld

Datum 06 maart 2017

1. De opdracht en werkwijze

De opdracht

Het Dagelijks Bestuur van Delta heeft er behoefte aan de consequenties van een mogelijke uittreding van de gemeente Bronckhorst en de gemeente Zutphen te laten onderzoeken en hierover aan het dagelijks bestuur in de eerstkomende vergadering te laten rapporteren. Afgesproken is dat de directie van Delta hiertoe zelf geen notitie zal aanleveren waarin cijfers en teksten zijn vastgelegd. De opdracht is aan een derde verstrekt om iedere schijn van belangenverstrengeling op voorhand uit te sluiten. De resultaten van het extern onderzoek worden in een notitie aangeboden aan het Dagelijks Bestuur en kan als input dienen voor eventuele verdere besluitvorming richting het Algemeen Bestuur en de colleges.

Werkwijze

- Bestuderen van het materiaal (beleidsnotities en financiële documenten)
- Doorgespreken van opzet redeneerlijn met wvd directeur Delta en manager FFD
- Doorgespreken financiële gegevens met manager FFD
- Aanleveren notitie 6/3
- Bespreken en toelichten notitie in ambtelijk overleg GR Delta 9/3
- Bespreken en toelichten notitie in Dagelijks Bestuur GR Delta 22/3

Volledigheidshalve geven wij hierbij aan dat deze notitie een beeld op hoofdlijnen geeft. De externe onderzoeker heeft gebruik gemaakt van de gegevens die aan hem verstrekt zijn. Het onderzoek heeft in een korte doorlooptijd plaatsgevonden (enkele weken), er is geen eigen boekenonderzoek of controle van financiële systemen gedaan, er heeft geen juridische toets op contracten plaatsgevonden en geen uitputtende analyse van de arbeidsrechtelijke aspecten. Als er sprake is van verdere (voorgenomen) besluitvorming ligt het in de rede dit alsnog te doen.

De opzet van de notitie

In paragraaf 2 staan we kort stil bij de overwegingen om al dan niet uit te treden of de regeling op te heffen. In paragraaf 3 onderscheiden we zes verschillende vormen van ontmantelen om daarmee mogelijke varianten en consequenties scherp in beeld te brengen.

In paragraaf 4 schetsen we de aanpak om de maximale kosten in beeld te brengen, primair gericht op de liquidatie van de balans en overige kosten. Vervolgens bespreken we in paragraaf 5 de personele kosten, paragraaf 6 de overige balansposten en in paragraaf 7 de overige kosten.

In paragraaf 8 relateren we deze financiële gegevens aan de zes mogelijke vormen van ontmantelen en geven wat de consequenties zijn als een gemeente wil uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. De notitie wordt in paragraaf 9 gesloten met een aantal samenvattende conclusies.

2. Overwegingen om al dan niet uit te treden of te ontmantelen

Een langere zoektocht m.b.t. de toekomst van Delta

Afgelopen jaren zijn verschillende notities, rapporten en discussies gevoerd over de toekomst van de gemeenschappelijke regeling Delta in het licht van de nieuwe Participatiewet en de visie- en de beleidskeuzes die de gemeenten daarover ontwikkeld hebben. Genoemd kunnen worden:

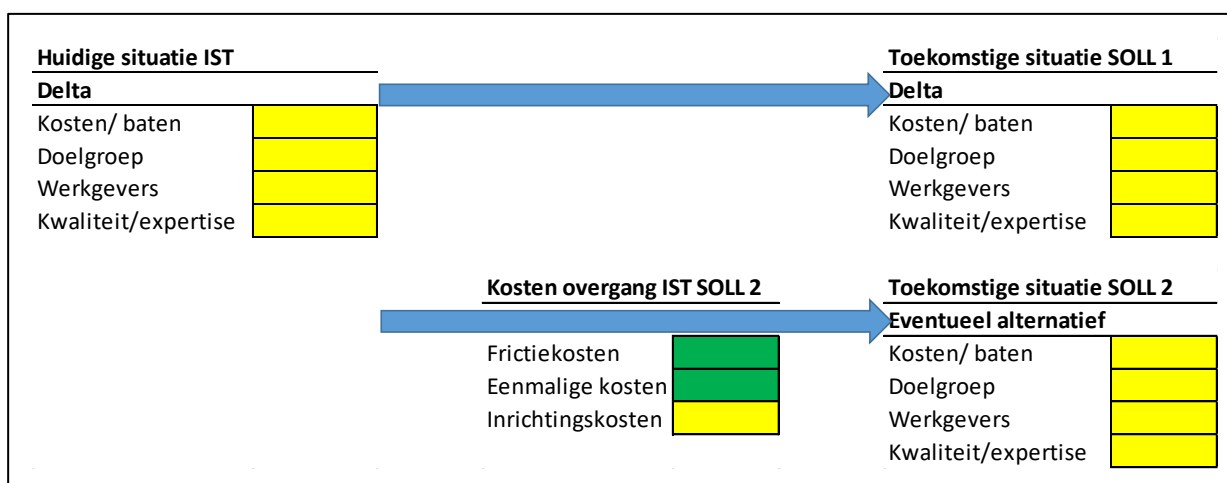
- Berenschotrapport Winst door Verbinden (2015)
- Nieuwe koers m.b.t. het Plein (najaar 2015/ voorjaar 2016)
- Keuze tot uittreden Bronckhorst (eind 2016)
- Voorgenomen keuze Zutphen (februari 2017)
- Diverse discussies in DB over toekomst GR (najaar 2016/ voorjaar 2017)

Een beslissing tot uittreden uit een gemeenschappelijke regeling door een of meerdere gemeenten of het gezamenlijk opheffen is een vergaande beslissing met grote consequenties.

Afbakening van de onderzoeksoopdracht

In deze notitie wordt niet een advies gegeven over deze mogelijke afweging. De onderzoeker gaat er van uit als een dergelijk besluit door de gemeente(n) genomen wordt als een of meerdere toekomstige alternatieven in beeld zijn gebracht, een analyse is gemaakt van de voor- en nadelen ten opzichte van de huidige situatie, en de consequenties goed in beeld zijn gebracht.

In deze notitie gaan we niet in op mogelijke alternatieven en maken ook niet een weging van andere niet-financiële gevolgen. Het onderwerp is uitsluitend het beeld brengen van de financiële gevolgen. Schematisch wordt de afbakening als volgt weer gegeven: er worden geen uitspraken gedaan over de toekomstige varianten zelf (SOLL 1 en SOLL 2), er wordt geen analyse gemaakt van de verschillen t.o.v. de huidige situatie (IST). Er wordt een financiële analyse gemaakt van de transitiekosten als Delta over zou gaan naar een eventueel alternatief (uittreden of opheffen). Deze transitiekosten bestaan uit frictiekosten (afbouw personeel, onroerend goed, ontbinden contracten) en eenmalige kosten (projectmatige kosten uitvoering besluit). Inrichtingskosten van een eventueel nieuw alternatief zijn eveneens niet in beeld gebracht.



Besluitvorming tot uittreden en/of opheffen

In de statuten van de gemeenschappelijke regeling Delta is in artikel 28 en 29 aangegeven op welke wijze een gemeente uit de regeling kan treden:

Hoofdstuk 13: Toetreding, uittreding, wijziging en opheffing

Artikel 28

1. Het bestuur van een gemeente, die wenst toe te treden of uit te treden, richt het verzoek terzake aan het algemeen bestuur.
2. Het algemeen bestuur zendt het verzoek als bedoeld in het eerste lid binnen drie maanden door aan de besturen van de deelnemende gemeenten, onder overlegging van zijn advies omtrent de toetreding, respectievelijk uittreding en de eventueel daaraan te verbinden voorwaarden.
3. Toetreding respectievelijk uittreding vindt plaats indien de besturen van de meerderheid der deelnemende gemeenten daarin bewilligen.
4. Aan de toetreding respectievelijk uittreding kunnen bij de in het derde lid bedoelde besluiten voorwaarden worden verbonden.
5. De toetreding respectievelijk uittreding gaat in op 1 januari van het jaar, volgende op het jaar waarin is voldaan aan de vereisten genoemd in artikel 27, eerste en tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regeling.
6. Ten aanzien van uittreding kan het algemeen bestuur van de uittredende gemeente eisen een schadevergoeding te betalen aan Delta.

Artikel 29

1. De regeling kan worden gewijzigd op opgeheven bij daartoe strekkend besluit van de besturen van ten minste tweederde van het aantal deelnemende gemeenten.
2. Indien het algemeen bestuur wijziging of opheffing van de regeling wenselijk acht, doet het dagelijks bestuur het daartoe strekkend voorstel van het algemeen bestuur toekomen aan de besturen van de deelnemende gemeenten.

In artikel 30 is aangegeven op welke wijze tot een eventuele liquidatie kan worden besloten.

Artikel 30

1. In geval van opheffing van de regeling, besluit het algemeen bestuur tot liquidatie en stelt daarvoor de nodige regelen. Hierbij kan van de bepalingen van de regeling worden afgeweken.
2. Het liquidatieplan wordt door het algemeen bestuur, de colleges van de deelnemende gemeenten gehoord, vastgesteld.
3. Het liquidatieplan voorziet ook in de gevolgen die de beëindiging voor het personeel en de werknemers heeft.
4. Het dagelijks bestuur is belast met de uitvoering van de liquidatie.
5. Zonodig blijven organen van het werkvoorzieningschap ook na het tijdstip van opheffing in functie, totdat de liquidatie is voltooid.

Een belangrijk verschil in de regelgeving tussen uittreden en opheffen is het benodigde aantal gemeenten. Voor een besluit tot uittreden is instemming van drie van de vijf gemeenten vereist (een meerderheid van de gemeenten). Voor een besluit tot opheffen is instemming van vier van de vijf gemeenten vereist (tenminste twee derde van het aantal deelnemende gemeenten).

Een tweede belangrijk verschil tussen uittreden en opheffen is dat bij uittreden de uittredende gemeenten de andere gemeenten een schadevergoeding verstrekt en bij liquidatie de deelnemende gemeenten in gezamenlijkheid bijdragen aan de kosten van het liquidatieplan.

In de statuten is niet exact vastgelegd met welke verdeelsleutel de kosten van liquidatie zullen worden verrekend. In 2015 is in het dagelijks bestuur een aanvullende afspraak gemaakt over de te hanteren verdeelsleutel:

Verdeelsleutel

De tekst van de GR Delta stelt dat de verdeelsleutel wordt bepaald door inwonertal en afspraken over besteed werk. Afspraken over besteed werk zijn niet expliciet gemaakt. Bij veel GR-en wordt de verdeelsleutel bepaald door het aantal SW-ers (fte's) per gemeente. Dat is logisch want de opbouw van de reserves en de kosten van liquidatie hebben een directere relatie met fte's dan met het inwonertal.

Het bestuur heeft op 11 juni 2015 ingestemd met een mengvorm voor de verdeelsleutel namelijk het inwoneraantal en het aantal fte's (gemiddeld). Deze wordt als het meest eerlijk beschouwd, die bovendien recht doet aan de afspraken die gemaakt zijn in de GR Delta. Met andere woorden, voor het toepassen van deze verdeelsleutel hoeven de GR statuten niet aangepast te worden. Dat zou namelijk een omvangrijk besluitvormingstraject hebben gevraagd.

Door het Deltabestuur overeengekomen verdeelsleutel geldt als basis voor:

- Verdelen eventueel eigen vermogen dat resteert bij liquidatie
- Aanvullen eventueel tekort dat resteert bij liquidatie
- Verantwoordelijkheid voor personele verdeling boventalligen dan wel kosten afvloeiingsregelingen

Voor de wijze waarop de schadeloosstelling bij uittreden wordt vastgesteld, zijn in de GR geen harde afspraken gemaakt. Een gebruikelijke berekeningswijze is het berekenen van de benodigde frictiekosten (reorganisatiekosten) en eenmalige kosten (kosten juridisch advies en accountantskosten). Een andere berekeningswijze is het compenseren van extra kosten als gevolg van het uittreden voor een periode van maximaal vijf jaar¹.

Van belang om te realiseren is dat er voor een individuele gemeente grote verschillen kunnen ontstaan in de financiële afwikkeling als gevolg van uittreden (schadeloos moeten stellen van overblijvende gemeenten) en de financiële afwikkeling als gevolg van liquidatie (een van de deelnemende gemeenten).

Markering van de huidige situatie

Op 19 december 2016 heeft het college van de gemeente Bronckhorst in een brief aan het algemeen bestuur van de GR Delta aangegeven dat de gemeente Bronckhorst per 01 januari 2018 uit de GR Delta treedt. Deze brief kan beschouwd worden als een vooraankondiging van de invulling van lid 1 van artikel 28, waarin door het bestuur van een gemeente een *verzoek* terzake aan het algemeen bestuur wordt gedaan. Om een advies op te stellen over de uittreding en de eventueel daaraan te verbinden voorwaarden (lid 2) is het wenselijk om een beeld te hebben van de gewenste consequenties van uittreden (bijvoorbeeld het al dan niet willen continueren van de dienstverlening).

¹ Met dank aan inzichten van dhr. Langedijk: uit jurisprudentie volgt dat de GR een zorgplicht heeft voor het beperken van schade en de uittredende gemeente slechts gehouden kan worden tot compensatie van exploitatieschade voor de gebruikelijke periode van een meerjarenbegroting.

Uit andere bronnen heb ik begrepen dat de gemeente Bronckhorst op dit moment onderzoekt in hoeverre het wenselijk is om de dienstverlening aan de WSW-ers als zodanig te continueren, mogelijk in een gezamenlijke BV (i.p.v. de huidige GR) maar dat staat in de genoemde brief niet geëxpliciteerd.

De bestuurder van de gemeente Zutphen heeft in februari 2017 in het Dagelijks Bestuur aangegeven dat gemeente Zutphen scenario's onderzoekt waarbij een eigen werkbedrijf tot de mogelijkheden behoort, waarbij gemeente Zutphen de eigen regie voert. Eventueel zouden andere gemeenten via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) taken bij dit werkbedrijf kunnen neerleggen. In het Dagelijkse Bestuur is door de bestuurder het opstellen van een liquidatieplan en besluit tot opheffen van GR als wenselijke richting aangegeven. Er is (nog) niet door het college van de gemeente Zutphen een formeel verzoek tot uittreden aan het Algemeen Bestuur gedaan.

Deze notitie moet gezien bovenstaande ontwikkelingen niet gezien worden als een concept advies over de uittreding en de eventueel daaraan te verbinden voorwaarden (artikel 28, lid 2). Deze notitie schetst een aantal overwegingen en consequenties die voor het Dagelijks Bestuur input kan geven bij het opstellen van een advies n.a.v. een dergelijk verzoek.

3. Verschillende vormen van ontmantelen van een GR

In deze paragraaf zoomen we in op verschillende vormen van ontmantelen van een gemeenschappelijke regeling. Er ontstaat gemakkelijk spraakverwarring, omdat in alle hier genoemde situaties sprake is van het opheffen van de gemeenschappelijke regeling maar dat de vervolgstappen en de consequenties zeer uiteen kunnen lopen. In deze notitie onderscheiden we zes verschillende vormen²:

- i. Juridisch ontmantelen
- ii. Ontmantelen met doorstart
- iii. Gefaseerd ontmantelen
- iv. Ontmantelen en opsplitsen
- v. Organisch ontmantelen
- vi. Zakelijk ontmantelen

In onderstaande tabel zijn deze zes vormen toegelicht.

Vormen van ontmantelen	Toelichting
i. Juridisch ontmantelen	In deze situatie wordt gekozen voor een andere governance en eigendomsstructuur. Bijvoorbeeld omdat de gemeenten er voor kiezen om liever niet meer een aansturing via een gemeenschappelijke regeling te hebben, maar bijvoorbeeld via een BV waarin de gemeenten aandelen hebben. Als in een dergelijke situatie een GR wordt opgeheven dan verandert de governancestructuur maar blijft het bedrijf, de dienstverlening, het personeel en de onroerende zaken grotendeels identiek. De dienstverbanden en het soort aanstelling blijven ongewijzigd. De kosten van een dergelijke operatie liggen dan vooral op de juridische en fiscale aspecten, en eventuele verrekening van algemene reserve en aandelenkapitaal.
ii. Ontmantelen met doorstart	In deze situatie stopt de gemeenschappelijke regeling. Er is één rechtspersoon die de activiteiten van de organisatie (grotendeels) overneemt. In een dergelijke situatie is de vraag aan de orde in hoeverre deze nieuwe entiteit als rechtsopvolger gezien kan of moet worden van de lopende contracten. Naast de juridische en fiscale aspecten zoals genoemd bij categorie i is in deze situatie waarschijnlijk sprake van een reorganisatie waarmee het bedrijf wordt omgevormd naar de nieuwe situatie.
iii. Gefaseerd ontmantelen	Een proces van ontmantelen is vaak een meerjarig proces, waarbij het bestuur verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van het ontmantelen totdat aan alle verplichtingen is voldaan. Een alternatief is dat gemeenten kiezen voor gefaseerd ontmantelen. Een (centrum)gemeente neemt dan als het ware het gemeenschappelijke bedrijf over, de overige gemeenten betalen direct de frictiekosten aan de (centrum)gemeente. Vervolgens kan de overblijvende gemeente onder eigen aansturing de gewenste ontmanteling en/of omvorming naar nieuwe situatie ter hand nemen. Specifiek m.b.t de Delta-gemeenten is deze variant redelijkerwijs alleen aan de orde wanneer gemeente Zutphen (met 54% van de WSW-populatie) deze rol zou willen vervullen en andere gemeenten daartoe bereid zijn.
iv. Ontmantelen en splitsen	Specifiek m.b.t. de Participatiewet en de decentralisaties in het Sociaal Domein zien we in een aantal (sub)regio's in het land dat gemeenten behoefte hebben aan grotere beleidsvrijheid en soms ook aan een lokaal georganiseerde eigen uitvoeringsorganisatie. Dan kan aan orde zijn om de gemeenschappelijke regeling te ontmantelen en de uitvoeringsorganisatie te splitsen. Als er sprake is van verschillende uitgewerkte alternatieven voor de nieuwe

² De gehanteerde onderverdeling en terminologie van deze zes varianten is door de onderzoeker t.b.v. deze notitie opgesteld op basis van ervaringen met min of meer vergelijkbare scenario's in andere regio's. Het zijn geen juridisch afgebakende verschillende categorieën.

	uitvoeringsorganisaties dan betekent dit dat de uitvoeringsorganisatie wordt opgedeeld en het personeel waar mogelijk gericht wordt geplaatst bij de nieuwe organisaties. In een dergelijke situatie is er vaak sprake van relatief hoge frictiekosten omdat centrale functies (leidinggevend, staf, P&O, financiën, ICT etc.) minder gemakkelijk zullen worden herverdeeld dan bijvoorbeeld directe begeleiders van medewerkers (jobcoaches, consultants).
v. Organisch ontmantelen	Als er een wens is tot ontmantelen en mogelijk gaan splitsen, maar er nog niet sprake is van uitgewerkte alternatieven voor de nieuwe uitvoeringsorganisaties dan kan de gemeenschappelijke regeling een proces in gaan van organisch ontmantelen. Nadat de gemeenschappelijke regeling wordt opgeheven, moet een liquidatieplan worden opgesteld. Omdat het toekomstige uitvoeringsalternatief nog niet helder is, heeft het liquidatieplan een generiek karakter en worden middelen gereserveerd voor een sociaal plan. In de periode daarna zullen medewerkers worden begeleid naar nieuwe functies of na verloop van tijd alsnog boventallig zullen worden. Soms kiezen gemeenten voor een dergelijke vorm van ontmantelen om het veranderproces alvast in gang te kunnen zetten. Keerzijde is wel een diffuus migratieproces, met voortdurende onzekerheid voor het personeel.
vi. Zakelijk ontmantelen	In deze situatie worden alle balansposten geliquideerd, contracten stopgezet, medewerkers ontslagen en onroerend goed verkocht. De totale kosten (en eventuele resterende reserves) worden definitief afgerekend tussen de deelnemende gemeenten. Bij deze wijze van ontmantelen is er duidelijkheid voor de medewerkers (ontslag) en duidelijkheid over de financiële consequenties.

In de volgende paragrafen gaan we in op de financiële gevolgen. De variant van zakelijk ontmantelen kan gezien worden als de financieel meest verstrekkende variant. In paragraaf 8 zijn de totale kosten van zakelijk ontmantelen in beeld gebracht, en worden de kosten voor de minder verstrekkende vormen van ontmantelen hiervan afgeleid.

4. Welke financiële aspecten

Om een goed beeld te vormen van de mogelijke financiële consequenties van ontmantelen moet als het ware een beeld gevormd worden hoe de eindbalans van de GR Delta er op 31 december 2017 uitziet, en wat het betekent als deze dan per 01 januari 2018 wordt opgeheven. Ter illustratie zien we in onderstaande tabel de eindbalans over 2015. Eind 2015 is er sprake van een eigen vermogen van afgerond 3,4 mln., opgebouwd uit een algemene reserve (2,4 mln.) en een bestemmingsreserve groot onderhoud (1,0 mln.).

Activa	in mln	Passiva	in mln
Vaste Activa		Vaste passiva	
Materiële activa	0,108	Eigen vermogen	3,361
Financiële vaste activa	0,831	- algemene reserve	2,383
Totale vaste activa	0,939	- bestemmingsreserve	1,024
		- gerealiseerd resultaat	-0,046
		Vaste schulden (lange looptijd)	0,284
		Totaal vaste passiva	3,645
Vlottende activa		Vlottende passiva	
Voorraden	1,991	Kortlopende schulden	2,980
Uitzetting met korte looptijd	3,575	Overlopende passiva	0,168
Liquide middelen	0,244	Totaal vlottende activa	3,148
Overlopende activa	0,044		
Totaal vlottende activa	5,854		
Totaal algemeen	6,793	Totaal algemeen	6,793

Op dit moment (begin maart 2017) beschikken we nog niet over de eindbalans 2016³. Dat betekent dat op basis van de situatie eind 2015 en de verwachte ontwikkelingen 2016 – 2017 een beeld gevormd moet worden van de situatie eind 2017. Als dan een situatie van zakelijk ontmantelen aan de orde is, dan betekent dat alle balansposten geëlimineerd gaan worden. Concreet betekent dit:

- Materiële activa en voorraden verkopen
- Schulden aflossen (kortlopend/ vreemd vermogen)
- Als alles verkocht is resteert een eigen vermogen tegen liquide middelen of vordering

Globaal bezien lijkt het alsof het eigen vermogen per ultimo 2017 een indicatie is voor wat er uiteindelijk financieel overblijft na ontmantelen, maar in de praktijk ligt dit complexer omdat de verkoopwaarde van balansposten niet altijd de boekwaarde is op de balans, er boeteclausules kunnen zijn bij het stopzetten van contracten en frictiekosten zullen ontstaan door het boventallig worden van personeel (a.h.w. ook het ontbinden een arbeidscontract). In de volgende paragrafen onderscheiden we de volgende categorieën kosten:

1. De frictiekosten personeel (paragraaf 5)
2. De frictiekosten overige balansposten (paragraaf 6)
3. Overige eenmalige kosten (paragraaf 7)

³ Het zou voorbarig zijn om vooruitlopend op het accountantsonderzoek en de vaststelling van de jaarrekening door het algemeen bestuur (april 2017) in deze notitie een concept-eindbalans 2016 te presenteren. Daarom wordt in paragraaf 6 volstaan met een aantal richtinggevende uitspraken over de ontwikkeling van de verschillende balansposten in de periode 2016 – 2017.

5. Personele gevolgen

In deze paragraaf verkennen we wat de consequenties zouden zijn als het gehele personeel van GR Delta per 01 januari 2018 boventallig wordt.

De formele regels

Als een gemeenschappelijke regeling wordt opgeheven, wordt een liquidatieplan opgesteld. Onderdeel daarvan is het sociaal plan waarin de belangen van de medewerkers worden geregeld. Dit sociaal plan wordt overeengekomen tussen het bestuur en de vakbonden.

In 2009 is de GR delta met de vakbonden een sociaal statuut overeengekomen waarin rechten en plichten van Delta als werkgever en de rechten en plichten van de medewerkers in veranderingsprocessen zijn vastgelegd. In 2013 is o.a. op grond van wijzigingen in de CAR/UWO een addendum opgesteld.

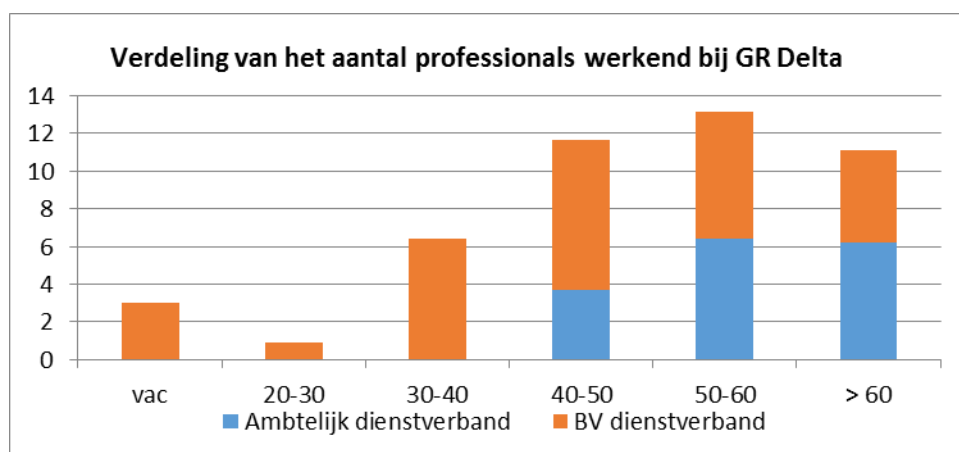
De tot nu toe gehanteerde regels inde GR Delta bij reorganisaties kunnen een indicatie bieden op welke wijze het sociaal plan zou kunnen worden vormgegeven. De vraag is echter in hoeverre deze regels ook worden toegepast in een situatie van ontmantelen en of bestuur en bonden daarmee akkoord gaan. Goed denkbaar is dat hierover nieuwe onderhandelingen zullen moeten plaatsvinden.

Onzekere factoren bij berekeningen

Gegeven de onzekerheid van de inhoud van het op te stellen sociaal plan zullen een aantal aannames gemaakt moeten worden. Hierbij moet rekening gehouden worden met o.a.

- i. Tijdelijke en vaste contracten; nu al boventallig
- ii. Leeftijdsofbouw en dienstjaren
- iii. Onderscheid dienstverband BV en dienstverband ambtelijk

Op dit moment werken bij GR Delta 46,2 f.t.e. aan professionals. In onderstaande tabel hebben we het huidige personeelsbestand weergegeven, onderverdeeld naar soort dienstverband en leeftijdsklasse⁴.



We zien dat een substantieel van de medewerkers in de oudere leeftijdscategorieën van 50 tot 60 jaar en ouder dan 60 is. Daarnaast zien we de verdeling over de verschillende soorten aanstellingen.

⁴ Exclusief boventalligen (is al voorziening voor opgenomen). Voor contracten die in de loop van 2017 vervallen wordt aangenomen dat deze tijdelijk worden ingevuld.

Medewerkers van de GR die langer dan 10 jaar in dienst zijn hebben een ambtelijk dienstverband, en medewerkers die sinds 2008 in dienst zijn gekomen, hebben een dienstverband bij Delta BV.

Verschillende berekeningswijzen

Om tot een indicatie van de mogelijke kosten van een sociaal plan te komen kunnen verschillende berekeningswijzen gehanteerd:

- i. Een globale vuistregel per loonsom
- ii. Een omrekenfactor per medewerker
- iii. Een maximale termijn met behoud van inkomen

In onderstaande tabel worden deze verschillende rekenregels toegelicht.

Rekenregel	Toelichting	mln.
i. Een globale vuistregel	<p>Bij het berekenen van de kosten van een sociaal plan zijn veel onzekerheden. In het bijzonder bij ambtenarensalarissen zijn er complicerende omstandigheden o.a. door verschuivende wetgeving in ontslagrecht, de veranderingen in de duur van werkloosheidsuitkering (waarvoor de gemeente eigen risicodrager blijft), aanvullende betalingen voortvloeiend uit de CAR UWV etc.</p> <p>Een gebruikelijke vuistregel bij het berekenen van frictie bij een reorganisatie is dat frictiekosten bij een dienstverband in een BV in de orde van 1 jaarsalaris zijn en bij ambtelijke aanstellingen 2,5 jaar⁵.</p> <p>Als deze vuistregel wordt toegepast op alle medewerkers⁶, leidt tot personele frictiekosten in de orde van 4,4 mln. Als daarnaast rekening wordt gehouden met extra kosten van re-integratie en begeleiding (bijvoorbeeld € 10.000 per medewerker) dan betekent dat kosten in de orde van 5,0 mln.</p>	5,0
ii. Een omrekenfactor per medewerker	<p>Denkbaar is om per medewerker een begeleidingstermijn af te spreken van werk naar werk van bijvoorbeeld 8 maanden met behoud van inkomen, waarna vervolgens ontslag wordt aangevraagd. Bij een dienstverband in een BV kan hier de zogenoemde kantonrechtersformule worden toegepast. Bij de samenstelling van het personeelsbestand is bij Delta sprake van een gemiddeld aantal van 8 dienstjaren. Een gebruikelijke berekeningswijze is dan dat er een vergoeding van $8 * 1$ (omrekenfactor van 1) = 8 maanden wordt verstrekt.</p> <p>Bij de ambtelijke aanstellingen kan een vergelijkbare begeleidingstermijn van 8 maanden worden afgesproken, een aanvullende periode met behoud van inkomen gedurende een vaste periode (bijvoorbeeld 16 maanden) en daarna de periode van WW. Gemiddeld hebben de medewerkers met een ambtelijke aanstelling bij Delta 26 dienstjaren en moet rekening gehouden met 26 maanden WW uitkering.</p> <p>Als deze rekenregels voor alle medewerkers worden toegepast, leidt tot personele frictiekosten in de orde van 7,0 mln. Als daarnaast rekening wordt gehouden met extra kosten van re-integratie en begeleiding dan betekent dat kosten in de orde van 7,5 mln.</p>	7,5
iii. Een maximale termijn met behoud van inkomen	<p>Een andere mogelijke variant is dat alle medewerkers (BV en ambtelijk) met behoud van inkomen gedurende twee jaar in de gelegenheid worden gesteld om een andere functie te vinden. In de afgelopen reorganisaties is dit principe toegepast voor medewerkers van Delta zowel voor diegene met een dienstverband bij de BV als met een ambtelijk dienstverband. In dat geval is voor de desbetreffende medewerkers een aanvullende ontslagvergoeding conform de kantonrechtersformule minder reëel</p>	8,3

⁵ Soms wordt ook met factor 4 of 5 gerekend bij ambtenaren maar voor een vuistregel geeft dit een te sterk negatief beeld (maximaal ongunstig).

⁶ De in deze notitie gehanteerde berekeningen zijn toegepast op de loonkosten van alle medewerkers inclusief die van de algemeen directeur (als ware hij een medewerker). Over een directeursfunctie moeten bij een ontmanteling separate afspraken worden gemaakt. Ik heb begrepen dat er losstaand van een eventuele toekomstige ontmanteling al gesprekken gaande zijn over het arbeidscontract van de directeur i.v.m. zijn persoonlijke omstandigheden en gezondheid. Het zou ongepast zijn om in deze notitie met een aanname vooruit te lopen op de uitkomst hiervan.

	<p>en kan mogelijk de (aanzienlijke) transitievergoeding worden toegepast (1/3 maand per dienstjaar).</p> <p>Als deze rekenregels worden toegepast, leidt tot personele frictiekosten in de orde van 7,8 mln. Als daarnaast rekening wordt gehouden met extra kosten van re-integratie en begeleiding dan betekent dat kosten in de orde van 8,3 mln.</p>	
--	---	--

Een samenvattend beeld

Afhankelijk van de aannames kunnen de kosten van het sociaal plan uiteen lopen van 5,0 tot 8,3 mln. Daarbij geldt dat dit een maximale variant is waarbij zakelijk wordt afgerekend, en medewerkers ook niet op korte termijn bemiddeld kunnen worden naar alternatief werk. Dit kan dus als een maximale variant worden beschouwd.

Tegelijkertijd is het van belang om niet te optimistisch te zijn dat de kosten wel mee zullen vallen. Van het totale benodigde frictiebedrag komt vanwege het opgebouwde aantal dienstjaren circa 40% terecht bij de medewerkers boven de 60, 35% bij medewerkers van 50 tot 60 jaar en het resterende deel van 25% bij medewerkers onder de 50 jaar. Ondanks de redelijk goede algemene economische vooruitzichten, is het voor oudere werknemers zeker niet vanzelfsprekend dat zij op korte termijn een andere passende functie kunnen gaan vervullen.

Als we er rekening mee houden dat voor een grote groep medewerkers het moeilijk zal zijn een andere baan te vinden, dan is het raadzaam om bij een volledige ontmanteling voor het sociaal plan rekening te houden met kosten tenminste in de orde van grootte van 5 mln. (de vuistregel).

6. Overige balansposten

In deze paragraaf brengen we in beeld wat de consequenties zijn als de overige balansposten worden geliquideerd.

Balanspost	Toelichting	mln.
Onroerend goed/ pand	<p>In 2015 is besloten om het vestigingspand aan de Handelskade in Zutphen in de verkoop te zetten. Dit betekent dat op de balans van 2015 de waarde van het pand niet meer als materiële activa staat geboekt maar als voorraad (2,0 mln.).</p> <p>Afgelopen periode heeft een eerste verkenning plaatsgevonden met makelaar en eventuele geïnteresseerden. Onzeker is wat de uiteindelijke verkoopprijs, maar er moet serieus rekening mee gehouden worden dat het pand onder de uiteindelijke boekwaarde verkocht zal moeten worden.</p> <p>Tegelijkertijd staat nog op de balans een bestemmingsreserve voor groot onderhoud. Op basis van huidige ontwikkelingen 2016 en 2017 bedraagt deze ultimo 2017 maximaal 0,8 mln.. Bij een aanstaande verkoop is het niet aannemelijk om grote uitgaven te doen, en kan een deel hiervan vrijvallen. Maar tussentijds kunnen er alsnog kosten optreden van tijdelijke verbouwing of noodzakelijk onderhoud. Samengevat kan het vrijvallende deel van de bestemmingsreserve het verlies in boekwaarde ofwel licht positief compenseren ofwel licht negatief.</p>	-0,5 a 0,5
Overige materiële activa	<p>De overige materiële activa in 2015 bedragen nog 0,1 mln. Machines e.d. zijn volledig afgeschreven. Het resterende bedrag betreft voornamelijk ICT-gerelateerde afschrijvingen.</p> <p>In de periode 2016 – 2017 wordt gedurende 2 jaar nog op deze posten afgeschreven waardoor naar verwachting ultimo 2017 de boekwaarde nihil zal zijn, en er daardoor geen boek verliezen zullen optreden bij liquidatie.</p>	0,0
Financiële vaste activa	<p>De financiële vaste activa bestaan uit verschillende onderdelen</p> <p>In de eerste plaats zijn dit de twee 100%-deelnemingen van Deltalent BV en PartiDe B.V. (op de balans 2 * 18.000). Bij ontmantelen van de GR Delta zullen deze ook geliquideerd worden. Resultaten van deze B.V.'s worden jaarlijks volledig doorbelast naar de GR Delta. Er is afgezien van het bedrag van deelneming geen algemene reserve in deze B.V.'s waardoor bij liquidatie geen vermogen vrijvalt.</p> <p>In de tweede plaats is er sprake van een lening aan een verbonden partij (Stichting Volkshuis) voor 0,2 mln. Aanname is dat het restant van deze lening ultimo 2017 door een andere partij wordt overgenomen/ vervroegd wordt afgelost en daarmee zonder verliezen geliquideerd kan worden.</p> <p>De overige financiële vaste activa zijn reguliere uitzettingen in de vorm van obligaties. De laatste obligaties zijn in 2016 liquide gemaakt. Ultimo 2016 vallen alle overtollige liquide middelen onder het verplichte schatkistbankieren en per direct opvraagbaar.</p> <p>Per saldo zullen de kosten van liquidatie voor deze onderdelen beperkt tot nihil zijn. Voorzichtigheidshalve wordt rekening gehouden met kosten van 0,1 mln.</p>	0,1
Vaste schulden	<p>De vaste schulden betreft een lening aan BNG van 0,3 mln. in 2015. Ook in 2016 en 2017 wordt hier nog op afgelost (eind 2017 nog 0,2 mln.). Omdat destijds een relatief hoger rentepercentage is overeengekomen zal rekening gehouden moeten worden met een afkoopsom voor de resterende looptijd tot en met 2020 (in orde van 0,02 mln.).</p>	0,02
Uitzettingen met korte looptijd en kortlopende schulden	<p>De uitzettingen met een korte looptijd en kortlopende schulden betreft bijvoorbeeld de rekening courant verhouding met het Rijk, handelsvorderingen op openbare lichamen (de eigen gemeenten) en handelsvorderingen bij private partijen.</p> <p>Op de balans is rekening gehouden met een voorziening dubieuze debiteuren. Uit een analyse van het huidige debiteurenbestand blijkt dat een zeer groot deel van de debiteuren een korte betalingsachterstand heeft (0 tot 2 maanden). Verwachting is</p>	0,1

	dat bij een eventuele liquidatie er geen noemenswaardige problemen zullen optreden bij het incasseren van de openstaande vorderingen. Voorzichtigheidshalve wordt rekening gehouden met kosten van 0,1 mln.	
Overlopende activa en passiva	Dit betreft vooral technische posten. Deze zullen bij een eventuele liquidatie geen noemenswaardige kosten met zich meebrengen.	0,0
Som		-0,3 a 0,7

Naast liquidatie van de balansposten is van belang om een scherp beeld te hebben hoe de Algemene Reserve van 2,4 mln. ultimo 2015 zich ontwikkelt in de periode 2016 – 2017.

In onderstaande tabel is dit samengevat. Over 2016 wordt een verlies verwacht in de orde van 1,3 mln., voornamelijk als gevolg van de forse daling van de Rijkssubsidie. Zoals eerder al aangegeven zal pas met de vastgestelde jaarrekening 2016 (april 2017) hier een definitieve uitspraak over kunnen worden gedaan. Met de deelnemende gemeenten is afgesproken dat verliezen over 2016 ten laste van de algemene reserve zullen worden gebracht, resulterend in een Algemene Reserve ultimo 2016 van circa 1,1 mln.

Over 2017 wordt mede door de aanhoudende subsidiedaling een verder verlies verwacht van 1,5 mln. In dat geval kan technisch een deel (1,1 mln.) nog ten laste van de algemene reserve worden gebracht, en het resterende deel (0,4 mln.) zal door de deelnemende gemeenten moeten worden aangevuld.

Algemene Reserve. Ontwikkeling 2015 - 2017		in mln
Algemene Reserve, ultimo 2015		2,4
- verwacht resultaat 2016 (prognose)		-1,3
Algemene Reserve, ultimo 2016		1,1
- verwacht resultaat 2017 (begroting)		-1,5
- aanzuiveren tekort in GR door de gemeenten		0,4
Algemene Reserve, ultimo 2017		0,0

Ofschoon bovenstaande prognose en begroting de nodige onzekerheden kennen, kan met vrij grote zekerheid gesteld worden dat de resterende algemene reserve nihil zal zijn.

7. Overige eenmalige kosten

Naast het liquideren van de balansposten zijn er verschillende andere kosten waarmee bij ontmantelen rekening moeten worden.

Overige kosten	Toelichting	mln.
Verlofregeling en vakantiedagen	<p>De opbouw van de vakantietoeslag over de maanden juni t/m december en de nog niet opgenomen verlofdagen voor de Wsw worden ultimo boekjaar niet in de balans gewaardeerd, maar opgenomen als een niet uit de balans blijvende verplichting (ultimo 2016: € 1.179.000). In deze notitie is deze balanspost verplichting opgenomen omdat bij een liquidatie de individuele gemeenten de wsw dienstbetrekkingen volledig overnemen.</p> <p>De opbouw van de vakantietoeslag voor ambtelijk personeel is in de balans verwerkt. Dit geldt zowel voor GR Delta als voor Deltalent B.V. In Deltalent B.V. is de schuld voor nog niet opgenomen verlofdagen opgenomen in de balans (cf. Titel 9 2BW). Omdat de begroting en jaarrekening van GR Delta worden opgesteld conform BBV (Besluit begroting en verantwoording) is de schuld voor nog niet opgenomen verlofdagen niet opgenomen in de balans, maar als een niet uit de balans blijvende verplichting (€ 51.000). Deze schuld wordt afgerekend bij een eventuele liquidatie.</p>	0,05
Afwikkeling contracten	<p>GR Delta heeft met verschillende leveranciers en dienstverleners langlopende service-contracten. Voorbeelden hiervan zijn er in ICT, ArboNed, onderhoud etc. De jaarlijkse omvang van deze contracten is beperkt. Het karakter van deze contracten is dat jaarlijks de dienstverlening wordt verlengd c.q. aangepast.</p> <p>Inschatting is dat bij een tijdige aankondiging van een ontmanteling het stopzetten van deze contracten relatief weinig meerkosten met zich mee zal brengen. Voorzichtigheidshalve wordt rekening gehouden met kosten van 0,05 mln.</p>	0,05
Projectkosten ontmantelen	<p>Het ontmantelen op zichzelf zal daarnaast de nodige (externe) capaciteit vragen om dit te organiseren en af te wikkelen. Hierbij moet gedacht worden aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - De personeelsmigratie (met name P&O, enkele f.t.e.) - De financiële afwikkeling (met name afdeling Financiën, een f.t.e.) - Juridisch advies, fiscaal advies en accountantskosten - Projectleiding <p>Uit het voorgaande is al gebleken dat de financiële afwikkeling op zichzelf relatief eenvoudig is doordat er nauwelijks sprake is van materiële activa en er geen complexe deelnemingen zijn. Het is een overzichtelijke balans. Voor de projectmatige kosten wordt uitgegaan van een bedrag van circa 0,5 mln. (0,25 mln. voor interne capaciteit en 0,25 mln. voor extern advies en ondersteuning).</p>	0,5
Verliezen bedrijfsvoering	<p>Onzekere factor is wat de consequenties van een besluit tot ontmantelen zullen hebben voor de bedrijfsvoering in de loop van 2017. Denkbaar is dat opdrachtgevers bij onzekerheid over de rechtsopvolger of de continuïteit van de dienstverlening vroegtijdig contracten zullen opzeggen waardoor GR Delta in de loop van 2017 detachingsopbrengsten gaat mislopen. De mate waarin zich dit voordoet zal sterk afhangen van de wijze waarop de ontmanteling wordt vormgegeven (zie paragraaf 3). Bij een ontmanteling zonder uitgewerkt alternatief zal dit risico relatief hoog zijn. Ter illustratie: één maand zonder opbrengsten zou 0,4 mln. kosten.</p> <p>Daarnaast wordt er van uit gegaan dat ultimo 2017 een groot deel van de medewerkers die nu nog intern bij Delta werken, dan in de eigen gemeenten zijn ondergebracht (conforme eerdere beleidsdoelstelling en aldus ook verwerkt in de begroting 2017). Als deze beweging dan gerealiseerd is, is de fysieke verhuizing van de medewerkers uit de doelgroep relatief eenvoudig. De externe werkplekken kunnen grotendeels dezelfde blijven en zullen vooral de detachingscontracten moeten worden omgezet naar de nieuwe dienstverleners/ uitvoeringsorganisaties. Daarnaast is goed mogelijk dat bij een naderende ontmanteling een aantal medewerkers eerder zal vertrekken. Externe kosten zullen nodig zijn om de ontstane gaten te vullen maar ook een minder groot beroep op het sociaal plan.</p> <p>Omdat de mogelijke verliezen in de bedrijfsvoering sterk afhankelijk zijn van het toekomstige alternatief, zijn deze vooralsnog op p.m. gezet.</p>	p.m.
Som		0,6

8. Samenvattend financieel beeld

Kosten van ontmantelen

In onderstaande tabel zien we wat de totale kosten van ontmanteling kunnen zijn in de situatie van een zakelijke afrekening (variant vi). De onzekerheden liggen vooral bij de frictiekosten voor personeel (paragraaf 5).

Kosten ontmanteling	in mln
Frictiekosten personeel	5,0
Overige balansposten	-0,3 a 0,7
Overige kosten (excl verlies bedrijfsvoering)	0,6
Vrijval algemene reserve	0,0
Totale kosten ontmanteling	circa 6 mln

Op basis hiervan maken we een inschatting wat de mogelijke kosten van ontmantelen kunnen zijn bij de verschillende soorten van ontmantelen (paragraaf 3). Dit doen we door op de verschillende soorten kosten (personele frictie, overige balanskosten en overige kosten) een inschatting te maken van het percentage van de maximale kosten van variant vi.

Kosten in vergelijking tot volledig ontmantelen	Personele kosten	Overige balanskosten	Overige kosten	in mln €'s
	5 mln.	0,2 mln.	0,6 mln.	5,8 mln.
i. Juridisch ontmantelen	0%	0%	20%	0,1
ii. Ontmantelen met doorstart	20%	50%	50%	1,4
iii. Gefaseerd ontmantelen	40%	100%	100%	2,8
iv. Ontmantelen en opsplitsen	60%	100%	100%	3,8
v. Organisch ontmantelen	80%	100%	100%	4,8
vi. Zakelijk ontmantelen	100%	100%	100%	5,8

Bij een juridisch ontmantelen verandert alleen de eigendomsstructuur en zijn er vooral overige kosten (juridisch, fiscaal, accountant). De eenmalige kosten zijn mogelijk beperkt tot 0,1 mln.

Als er sprake is van ontmantelen met een doorstart, zal er sprake zijn van personele frictiekosten als gevolg van een reorganisatie en ligt het voor de hand om een substantieel deel van de overige balanskosten (onroerend goed) te liquideren. De kosten kunnen in de orde liggen van 1,4 mln.

Bij de andere vormen van ontmantelen (gefaseerd, splitsen, organisch) zien we dat met name de verwachte personele consequenties van bepalende invloed zijn op de totale kosten. We gaan er van uit dat bij gefaseerd ontmantelen de personele frictiekosten mogelijk wat beperkt kunnen worden omdat onder één aansturing naar een nieuwe organisatie kan worden getransformeerd (aannee van 40% van het personeel). Bij een eventuele splitsingsvariant zullen de personele frictiekosten vermoedelijk hoger liggen. Met name leidinggevend kader en staf zal minder gemakkelijk herplaatst worden als de taken worden herverdeeld naar meerdere uitvoeringsorganisaties. Bij een organisch ontmantelen is de uitkomst diffuus. Aannee is dat dit hogere frictiekosten met zich meebrengt dan een splitsingsvariant maar minder zal zijn dan een zakelijke ontmanteling (aannee 80%).

Het moge duidelijk zijn dat de gepresenteerde bedragen sterk afhankelijk zijn van de gehanteerde aannames in procenten en zijn daarmee niet meer dan een indicatie.

Bepalende eerste stap is om een duidelijk beeld te vormen over het soort ontmantelen dat in de besluitvorming aan de orde is (variant i tot en met variant vi) en daarna een aanname te doen over de te verwachten personele consequenties.

Kosten van uittreden

Op basis van bovenstaande analyse kunnen ook uitspraken gedaan worden over de kosten van uittreden. Hierin kunnen verschillende uitersten onderscheiden worden:

- i. Uittreden met behoud van alle dienstverlening
- ii. Uittreden met stopzetten van alle dienstverlening

Bij behoud van alle dienstverlening kunnen de directe kosten beperkt blijven tot met name de juridische, fiscale en accountantskosten. De uittredende gemeente blijft afnemer van de dienstverlening en betaalt daarvoor een kostendekkend tarief. De vraag is echter in hoeverre de andere gemeenten hiertoe bereid zijn. Voordeel kan zijn een overzichtelijker besluitvormingsproces (afnemer in plaats met medebestuurder). Nadeel is dat de overblijvende gemeenten verantwoordelijk zijn voor toekomstige reorganisatie- of ontmantelingskosten. In de concrete situatie van Delta (met verdergaande organisatorische aanpassingen of ontmanteling in het verschiet) is het onwaarschijnlijk dat overblijvende gemeenten er mee akkoord zullen gaan dat één of meerdere gemeenten zonder aanvullende compensatie voor toekomstige frictie- of ontmantelingskosten kunnen uittreden.

Bij stopzetten van alle dienstverlening is helder dat de overblijvende gemeenten met kosten worden geconfronteerd doordat één gemeente de dienstverlening staakt en de medewerkers uit de doelgroep uit de organisatie worden gehaald. Opbrengsten van deze medewerkers komen te vervallen terwijl de vaste kosten voor de professionals en infrastructuur blijven doorlopen. In paragraaf 2 hebben we gezien dat volgens de statuten een schadeloosstelling bij uittreden kan worden gevraagd. Verschillende berekeningswijzen kunnen hiervoor worden gehanteerd:

- i. Naar rato van volledige ontmanteling
- ii. Compensatie van geleden schade
- iii. Inschatting van reorganisatiekosten

Omdat de berekeningswijze niet in de statuten is geëxpliciteerd, is dit in de kern een onderhandelings situatie tussen de gemeenten. In onderstaande tabel lichten we de verschillende invalshoeken/ berekeningswijzen toe met een voorbeeld waarbij gemeente x met 20% van de doelgroep zou willen uittreden.

Berekening	Toelichting	mln.
i. Naar rato	Als een gemeente met een populatie van 20% van de totale doelgroep wil uittreden, is een eerste indicatie dat rekening moet worden gehouden met 20% kosten van volledig ontmantelen. In ons voorbeeld is dit 20% over 6 mln. is 1,2 mln..	1,2
ii. Compensatie	Uit jurisprudentie volgt dat de GR een zorgplicht heeft voor het beperken van schade en de uittredende gemeente slechts gehouden kan worden tot compensatie van exploitatieschade voor de gebruikelijke periode van een meerjarenbegroting. Geredeneerd zou kunnen worden dat de totale kosten van bedrijfsvoering	Max 4,4

	(voor Delta in de orde van 4,4 mln per jaar) door blijven lopen terwijl de dekking voor zo'n 20% wegvalt. Dit betekent dan meerjarig een verlies van 0,88 mln, met maximaal een verlies over vijf jaar van 4,4 mln.	
iii. Reorganisatie	<p>Tenslotte kan een berekening gemaakt worden van de benodigde reorganisatiekosten als de overblijvende organisatie moet worden heringericht naar een nieuwe omvang die op een goed bedrijfsmatig niveau kan blijven functioneren.</p> <p>In de praktijk zien we vaker dat als een gemeente met een klein aandeel uittreedt dat de benodigde kosten relatief beperkt zijn (bijvoorbeeld aanpassingen in het aantal leidinggevenden of consultants). Eventuele aanpassingen in bijvoorbeeld staffuncties worden dan meegenomen in toekomstige of toch al voorgenomen organisatorische aanpassingen.</p> <p>Maar als de gemeente een groter aandeel van de populatie heeft, zal het ook noodzakelijk zijn om op alle staffuncties (P&O, financiën, directie) een reorganisatie door te voeren, om daarmee de kosten op een structureel lager niveau te kunnen brengen. Schematisch is dit in de volgende figuur weergegeven.</p> <p>Het is goed voorstelbaar dat het uittreden van een gemeente met een populatie van 20% uiteindelijk tot een forse reorganisatie moet leiden met bijvoorbeeld 40% van de totale kosten van 6 mln. (2,4 mln.). Als meerdere gemeenten zouden willen uittreden (bijvoorbeeld met een totale populatie van 50%) dan is het voorstelbaar dat een aanzienlijk deel van de totale kosten van 6 mln. (bijvoorbeeld 80%, 4,8 mln.). noodzakelijk is om tot een complete herinrichting van de organisatie te komen.</p>	2,4

De hierboven gepresenteerde berekeningen geven een indicatie. Naar rato van totale ontmanteling (1,2 mln.) kan ongunstig uitpakken voor de overblijvende gemeenten, een compensatie van verliezen over een volledige periode van 5 jaar (4,4 mln.) lijkt een wel erg royale compensatie. Het uiteindelijke bedrag is een uitkomst van een onderhandeling tussen de uittredende gemeente en de overblijvende gemeenten, en zal mogelijk tussen deze uitersten uitkomen op basis van een inschatting van de feitelijk benodigde reorganisatiekosten.

9. Samenvattende conclusies

1. De keuze tot uitreden of ontmantelen heeft verschillen in besluitvorming en in financiële verrekening. In paragraaf 2 is toegelicht dat
 - bij besluitvorming van uitreden drie van de vijf gemeenten akkoord moeten gaan, bij besluitvorming over ontmantelen geldt dit voor vier van de vijf gemeenten;
 - bij verrekening van uitreding geldt dat de uitredende gemeente een schadeloosstelling betaalt, bij ontmantelen delen alle gemeenten de kosten conform de overeengekomen verdeelsleutels.
2. Voor een helder begrip en het voorkomen van spraakverwarring is het raadzaam verschillende vormen van ontmantelen conceptueel te onderscheiden. In paragraaf 3 is hiertoe een aanzet gedaan met het onderscheiden van zes varianten.
3. Voor het berekenen van de verschillende varianten van ontmantelen is het raadzaam om eerst uit te gaan van de maximale variant (zakelijk ontmantelen) en op basis daarvan de personele frictiekosten, afwikkeling van overige balansposten en overige kosten te bepalen (paragraaf 4).
4. De frictiekosten personeel zijn sterk afhankelijk van de afspraken die tussen bestuur en bonden gemaakt worden over het sociaal plan. Verschillende berekeningen zijn gepresenteerd waarbij de kosten kunnen oplopen van 5 mln. tot ruim 8 mln.. In de praktijk kan dit meevallen omdat een aantal medewerkers toch eerder geplaatst kan worden. Anderzijds geldt dat een groot deel van de professionals relatief oud is (boven de 50) en minder gemakkelijk bemiddeld zal kunnen worden (paragraaf 5).
5. De afwikkeling van de balansposten relatief beperkt zal zijn. Onzekere factor is de verkoopwaarde van het pand, in relatie tot boekwaarde en beschikbare bestemmingsreserve. Afwikkeling van de overige balansposten is een overzichtelijke aangelegenheid met naar verwachting weinig aanvullende kosten (paragraaf 6).
6. De overige kosten betreffen met name de projectmatige kosten om de personele en financiële afwikkeling vorm te geven (paragraaf 7).
7. In totaal moet rekening gehouden met kosten van ontmantelen in de orde van 6 mln.. Afgeleid hiervan kunnen uitspraken gedaan over de verschillende varianten van ontmantelen; juridisch ontmantelen en een eventuele doorstart leidt tot relatief weinig kosten, maar bijvoorbeeld een splitsingsvariant leidt tot aanzienlijk meer kosten (paragraaf 8).
8. Vervolgens kunnen ook de mogelijke kosten van uitreden worden bepaald. Als dit alleen een juridische wijziging zou betekenen, en de dienstverlening wordt gecontinueerd, dan zouden de kosten van uitreden beperkt kunnen blijven. Het is echter onwaarschijnlijk dat andere gemeenten hiermee zullen instemmen. Als het uitreden het stopzetten van de dienstverlening betekent, kan op basis van verschillende berekeningswijze de schadeloosstelling worden vastgesteld. Aannemelijk is dat dit bedrag hoger uitkomt dan de naar rato kosten van ontmantelen, bijvoorbeeld een factor 2 verschil (paragraaf 8).

Tenslotte

9. Een uitredende gemeente is ook gebaat bij een gezamenlijke oplossing. Anders betaalt deze gemeente de kosten voor de achterblijvende organisatie terwijl die organisatie mogelijk niet goed levensvatbaar is en toch aanpassing behoeft. Dit pleit voor gezamenlijke besluitvorming.
10. Een goed uitgewerkt alternatief en/ of meerdere alternatieven voor de gehele doelgroep zal de totale ontmantelingskosten aanzienlijk kunnen beperken (zie variant i, ii, iii en iv in paragraaf 3 en de financiële uitwerking in paragraaf 8).