

Raadsvoorstel



Agendapunt	
Raadsvergadering	17 december 2025
Portefeuillehouder	Remco Dijkstra
Begrotingsprogramma	Bedrijfsvoering
Onderwerp	Bedrijfsvoering weer in de eigen organisatie
Zaak/document nr.	

Besluit om:

1. Het college toestemming te verlenen om uit de Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie West-Betuwe te treden;
2. De uittreetskosten als volgt te dekken:
 - € 4 mln. uit het verwachte positieve resultaat van de jaarrekening 2025;
 - € 3,5 mln. te onttrekken aan het overschot binnen de reserve Oekraïne-opvang;
 - € 1,5 mln. uit de Algemene Reserve;
 - een risicoreservering binnen het weerstandsvermogen op te nemen van € 1,5 mln. voor de personele component van de uittreding.

Inleiding

De gemeenteraad heeft op 14 februari 2024 een motie aangenomen, waarin ze het college heeft opgedragen om een onderzoek te starten naar de mogelijkheden om alle bedrijfsvoering in de gemeente Tiel weer in eigen beheer te organiseren. De overwegingen bij deze motie waren dat:

- Het tijdsgewricht op dit moment anders is dan op het moment dat de gemeente besloot om sommige beleids- en uitvoeringstaken buiten de deur te zetten;
- De drie gemeenten op dit moment een eigen ontwikkeltempo kennen met bijbehorende specifieke vragen en behoeften;
- Het harmoniseren, standaardiseren en synchroniseren van beleid en uitvoering niet altijd bijdraagt aan een betere dienstverlening in Tiel;
- Het organiseren van bedrijfsvoering in nabijheid (Dichtbij) bijdraagt aan het realiseren van onze ambities (Doelgericht) doordat snel geschakeld kan worden (Daadkrachtig) en een 'op maat' dienstverlening (Dienstverlening) geleverd kan worden;
- Er goede ervaringen waren opgedaan met het terughalen van enkele bedrijfsvoeringsonderdelen (P&O en Financiën);
- Een goede bedrijfsvoering essentieel voor de financiële opgaven van de toekomst (duidend op het zogenaamde ravijnjaar).

Op grond van de motie heeft BMC op 09 december een onderzoeksrapport opgeleverd. De algemene conclusie was dat volledige uittreding de hoogste impact heeft op het beoogde effect van de 4 D's (Dichtbij, Doelgericht, Daadkrachtig en Dienstverlening). In de raadsvergadering van 18 december heeft u ingestemd met een voorgenomen uittreding per 01-01-2028.

Het voornemen tot uittreding hebben wij vervolgens aan het bestuur van de Bedrijfsvoeringsorganisatie West-Betuwe (BWB) kenbaar gemaakt. Op basis van dit voornemen is volgens de bepalingen van de Gemeenschappelijke Regeling (GR) de formele procedure uittredingsprocedure gestart met het uitvoeren van een accountantsonderzoek om de uittreedsom te bepalen.

Op basis van dit accountantsonderzoek hebben wij besloten tot definitieve uittreding. U moet

hiervoor nu toestemming geven.

De financiële effecten van het rapport van BDO Accountants is opgenomen onder de paragraaf Financiën.

Kernboodschap aan de raad: waarom Tiel uit de BWB stapt

De gemeente Tiel staat voor grote maatschappelijke opgaven en heeft stevige ambities voor de toekomst. Om deze waar te maken is een volwassen, wendbare organisatie nodig die snel kan schakelen, maatwerk levert en directe grip heeft op haar bedrijfsvoering. De huidige samenwerking binnen BWB sluit hier niet meer op aan.

De dienstverlening van BWB staat al jaren onder druk. ICT-projecten lopen vertraging op, de ondersteuning aan medewerkers is stroperig en de besluitvorming is complex. We zien dit niet of te traag veranderen. Dit belemmert onze slagkracht en frustreert onze organisatie. Tiel heeft goede ervaringen opgedaan met het terughalen van onderdelen als P&O en Financiën. Dit heeft geleid tot meer daadkracht, betere informatievoorziening en een grotere realisatiekracht. Door alle bedrijfsvoering weer in eigen beheer te nemen, kunnen we sneller inspelen op lokale behoeften en ambities.

De context waarin gemeenten opereren is veranderd. De tijd van standaardisatie en harmonisatie is voorbij. Tiel verdient een organisatie die dichtbij, doelgericht, daadkrachtig en dienstverlenend is (de 4 D's). Daarom is het gewenst én noodzakelijk om uit te treden uit BWB en onze bedrijfsvoering zelf weer te organiseren.

Beoogd effect

Door de bedrijfsvoering weer in de eigen organisatie in te bedden moet dit bijdragen aan:

- Grotere realisatiekracht van de organisatie;
- Meer grip op de ontwikkeling of ontwikkelrichting van bedrijfsvoering;
- Betere informatievoorziening;
- Grotere betrokkenheid bij de Tielse context;
- Betere dienstverlening.

Toekomstvisie Tiel

Tiel heeft de ambitie om de stad en haar kerkdorpen beter in balans te brengen, zodat het voorzieningenniveau in de stad toekomstbestendig blijft. Bij deze 'volwassen' ambitie hoort een volwassen organisatie die over het hele spectrum van maatschappelijke opgaven, bestuurlijke ambities en wettelijke taken een goede (maatwerk)dienstverlening aan haar inwoners, bestuur en medewerkers kan bieden.

Coalitieprogramma/programmabegroting.

Een van de uit het Coalitieakkoord afgeleide doelstellingen is dat de gemeente zorgt voor een gezonde bedrijfsvoering. Dit vraagt om een scherpe organisatie van die bedrijfsvoering.

Global goals

Een goede bedrijfsvoering is voor de gemeentelijke organisatie randvoorwaardelijk voor de realisatie van de global goals.

Argumenten

1.1. Bij een gemeente met 'volwassen' ambities, grote maatschappelijke opgaven en toenemende wettelijke taken hoort een 'volwassen' organisatie.

Onder druk van financiën leek het jaren geleden goed om bepaalde taken in gezamenlijkheid met andere gemeenten te gaan organiseren. Zo zijn verschillende gemeentelijke taken destijds ondergebracht in gemeenschappelijke regelingen. Voor veel kleinere of kwetsbare gemeenten was dit de enige manier om zelfstandigheid te behouden en de dienstverlening aan haar burgers te garanderen. In die tijd waren argumenten onder het buiten de deur zetten van

organisatieonderdelen: verminderen van Kosten, vergroten van de Kwaliteit, verlagen van de Kwetsbaarheid en het vergroten van Kansen voor medewerkers (4K's). In retrospectief is het overigens zeer de vraag of die 4 K's ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Bij aanvang van de BWB werd de geschatte bezuiniging al ingeboekt, waardoor de BWB met onvoldoende middelen en een te krappe formatie is gestart. Dit lijkt nog steeds een effect te hebben op de BWB.

Ruim 10 jaar later is de context waarin gemeenten moeten opereren sterk veranderd. Zo ook in Tiel. Maatschappelijke opgaven zijn complexer geworden (denk aan op stikstof, woningnood, netcongestie, vluchtelingen, duurzaamheid, etc.) en steeds meer taken die voorheen door het Rijk werden uitgevoerd, worden nu gedelegeerd naar gemeenten.

Daarnaast heeft onze gemeente de afgelopen periode gewerkt aan het verkrijgen van een solide financiële basis om naast deze opgaven en taken óók haar eigen ambities waar te kunnen maken. Kortom, als gemeente Tiel hebben we een grote verantwoordelijkheid/ opdracht naar onze inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners.

Om dit alles mogelijk te maken heeft de gemeente een organisatie nodig die het bestuur in staat stelt om verantwoorde keuzes te maken, die medewerkers faciliteert om hun werk te doen en die garant staat voor een excellente dienstverlening aan onze inwoners, bedrijven en maatschappelijke partners. Hierbij past de BWB niet meer.

We merken dat er steeds meer frictie ontstaat tussen de Tielse ambities én het Tielse ontwikkeltempo en datgene wat de andere deelnemers vragen van BWB. Iedere gemeente heeft namelijk een eigen behoefte binnen hun eigen context.

Het gevraagde maatwerk kan BWB niet leveren, omdat de principes waar BWB op is gestoeld uitgaan van geharmoniseerde en gestandaardiseerde producten en diensten.

Met name voor wat betreft de automatisering is de insteek ook nog eens om dat zoveel mogelijk gesynchroniseerd aan te besteden. Hierdoor raken we op achterstand.

Om dezelfde redenen zien we dat meer GR'en worden ontbonden of worden omgevormd¹.

Ook de dienstverlening van BWB staat al jaren onder druk². We constateren dat de BWB moeite heeft die dienstverlening te verbeteren. Zo blijven bijvoorbeeld ICT-projecten uit de planning lopen, waardoor we langzamerhand achterop raken in de modernisering van onze ICT. De service naar onze managers en medewerkers leidt tot inefficiëntie en frustratie. Of het nu gaat om de uitlevering van werkplekvoorzieningen of de ondersteuning bij inhuur, onze medewerkers geven aan dat het lijkt alsof ze terecht zijn gekomen in een systeemwereld waarbij de dienstverlening met de rug naar de klant plaatsvindt. Ook de besluitvorming binnen BWB is complex en werkt vaak vertragend.

Allemaal redenen waarom we zelf directe grip willen hebben op de kwaliteit en ontwikkelrichting van bedrijfsvoeringsproducten en diensten.

Tiel verdient onzes inziens een volwassen organisatie; en bedrijfsvoering maakt daar een integraal onderdeel van uit. De BWB kan dat op dit moment niet leveren en we zien hier ook geen verbetering in naar de toekomst.

1.2. Uitstel van besluitvorming is onwenselijk.

Artikel 28 van de GR regelt het uittredingsproces. Dit proces houdt in dat nadat het bestuur van BWB de uittredende partij in kennis heeft gesteld van de voorlopige uittreedsom, de uittredende binnen twee maanden definitief moet besluiten over de voorgenomen uittreding. Deze termijn kan eenmaal met twee maanden worden verlengd.

¹ Bijvoorbeeld BAR-organisatie, Drechtsteden, Servicepunt 71 en De Connectie.

² Ook in de gemeente West Betuwe bevatte het coalitieakkoord al ooit een voornemen over een uittreding op specifieke taken uit de BWB. Door interventies ten behoeve van West Betuwe van de twee interim-directeuren van BWB in de periode 2022/2023 is de noodzaak toen verdwenen om de financiële administratie en verbijzonderde interne controle terug te halen. De financieel adviseurs en personeelsadviseurs zijn toen wel teruggehaald naar de gemeenten.

Omdat uittreden slechts kan plaatsvinden op 01 januari moet de gemeenteraad op 17 december as. een definitief besluit nemen over de uittreding. Anders zou de eerste mogelijkheid tot uittreden pas per 01-01-2027 zijn. Dit zou betekenen dat dit alle betrokken partijen nog een jaar in het onwisse laat. Die situatie zou onwenselijk zijn.

Hoewel de GR uitgaat van een opzegtermijn van twee jaar, staat het partijen vrij om afwijkende afspraken te maken. Voor alle betrokken partijen is het van belang om tempo te maken op onderdelen waar dat kan en de tijd te nemen op onderdelen waar dat nodig is. Vaststaat dat de latende en blijvende partij elkaar niet te lang moeten vasthouden. Dit belemmert de doorontwikkeling van alle betrokkenen, kan tot spanning over en weer leiden én zal doorgaans leiden tot hogere ontvlechtingskosten.

2.1. Dekking is aanwezig

Binnen de gemeente zijn voldoende financiële middelen beschikbaar om de uittreedsom te kunnen betalen. Enerzijds kunnen hiervoor gereserveerde middelen en het verwachte overschot op de exploitatie voor 2025 worden ingezet. Anderzijds wordt een risicoreserve aangehouden voor die onderdelen waarvoor de accountant heeft aangegeven dat schadebeperkende maatregelen kunnen plaatsvinden. Dit speelt met name voor het personeel. Wij willen ons maximaal inspannen om alle personeelsleden goed en zorgvuldig te herplaatsen. De verwachting is daardoor dat het bruto-bedrag aanzienlijk lager zal uitvallen.

Kanttekeningen

2.1. Er is nog geen definitief uitsluitsel over de omvang van de uittreedkosten.

Zoals onder argument 2.1. aangegeven is de omvang van de uittreedkosten nog niet bekend. Uitgegaan moet worden van een bandbreedte van € 8,5 mln. en € 15,3 mln. Het bestuur BWB heeft deze bandbreedte op basis van het accountantsrapport vastgesteld.

BDO Accountants heeft een pro-forma berekening gemaakt. De uiteindelijke uittreedsom zal gemaakt worden op basis van de laatst vastgestelde jaarrekening. De frictiekosten, desintegratiekosten en de balansverrekening staan nagenoeg vast. De ontvlechtingskosten moeten nog worden uitgewerkt.

Het investeren in de eigen ambtelijke organisatie vraagt derhalve een bijzonder leiderschap. Het toetreden tot een GR is namelijk makkelijker dan er weer uitstappen. Toch zijn we van mening dat we ons ook niet moeten laten geselen door de uittreedkosten. Zeker niet als we niet tevreden zijn over het functioneren van die GR en de eigen ontwikkeling of eigen context noodzaakt tot het heroverwegen van de eerdere keuze tot toetreding.

Aanpak / uitvoering

Na het definitieve besluit tot uittreden, gaan we met alle organisaties de uittreding vorm geven. Dit zal, zoals ook in het BWB Bestuur besproken, gebeuren vanuit een projectstructuur met een onafhankelijke projectleider. Ook zal er zo snel mogelijk een plaatsingsplan moeten worden overeengekomen zodat we medewerkers snel helderheid kunnen verschaffen. Daarnaast willen we zo snel mogelijk helderheid hebben over de ontvlechtingsstrategie en de daarbij horende kosten.

Parallel hieraan zal onze organisatie starten met de inrichting en vormgeving van een eigen bedrijfsvoeringseenheid. Dit zal projectmatig worden opgepakt.

Communicatie en participatie

Gedurende de ontvlechting houden we de gemeenteraad periodiek op de hoogte van de voortgang van de ontvlechting. Dit doen we via raadsinformatiebrieven.

Voor wat betreft de communicatie richting de BWB medewerkers trekken we samen op met de overige deelnemers binnen de BWB. Voor de communicatie richting onze medewerkers stellen we een communicatieplan op.

Financiën

BDO Accountants is op grond van artikel 28 van de GR gevraagd om de gevolgen van de uittreding in beeld te brengen. Dit heeft geleid tot een pro-forma berekening van de bandbreedte van de bruto uittreedsom. De uiteindelijke uittreedsom wordt bepaald op basis van de laatst vastgestelde jaarrekening.

De uitgangspunten die zijn gebruikt bij het onderzoek van BDO Accountants zijn gebaseerd op richtlijnen van de VNG en jurisprudentie.

BDO komt tot een bandbreedte tussen de € 8,5 mln. en € 15,3 mln. De uittreedsom is opgebouwd in vier onderdelen:

- Friciekosten voor personeel;
- Desintegratiekosten voor het wegvallen van dekking voor bedrijfsvoering (overhead);
- Balansverrekeningen;
- Ontvlechtungskosten voor de uitvoering van de ontvlechting.

Friciekosten:

De uittreding van Tiel leidt naar verwachting tot een boventalligheid tussen 35,5 en 51 fte. De frictiekosten worden geraamd tussen € 0 en € 6,3 miljoen, afhankelijk van de mate waarin medewerkers herplaatst of overgenomen kunnen worden. Uitgangspunt voor onze gemeente is om bovengenoemde fte in dienst te nemen, waardoor de frictiekosten richting € 0 gaan.

Desintegratiekosten:

De overheadkosten zijn berekend op basis van de jaarrekening 2024. De maximale desintegratievergoeding bedraagt circa € 7,7 miljoen, waarbij is uitgegaan van een afbouw in vijf jaar (2028–2032) met een jaarlijkse reductie van 20 procent. Dit is conform VNG richtlijnen en geldende jurisprudentie.

Balansverrekening:

Het aandeel van Tiel in de algemene reserve bedraagt circa € 70.000.

Overige balansposten hebben geen directe invloed op de uittreding. Lopende verplichtingen en contracten eindigen vanzelf of zijn voor 1 januari 2028 opzegbaar.

Ontvlechtungskosten:

De totale ontvlechtungskosten zijn door BWB voorlopig geraamd tussen € 0,9 en € 1,4 mln. BDO Accountants heeft deze raming overgenomen in haar rapport. De ontvlechtungskosten betreffen kosten voor overdracht van werkzaamheden, ontvlechting van ICT, juridische begeleiding, personele trajecten en projectmanagement.

De ontvlechtungskosten zijn het minst hard. De ontvlechting van ICT is veruit het meest bepalend in de ontvlechtungskosten. BDO Accountants adviseren een separate businesscase voor de ICT-infrastructuur³.

De hoogte van de ontvlechtungskosten is afhankelijk van de afspraken die we met de overige deelnemers kunnen maken over:

- De overgang van personeel;
- De mate waarin we het eens zijn over wat kosten zijn in verband met achterstallig onderhoud (m.n. bij ICT) en wat zuivere ontvlechtungskosten zijn;
- Het tempo van ontvlechting. Voor wat betreft dit laatste geldt de vuistregel dat hoe langer een ontvlechting duurt, hoe hoger de kosten van de ontvlechting uiteindelijk zijn. Wij willen daarom op een verantwoorde manier tempo maken.

Veel van de bedrijfsvoeringsdiensten zijn makkelijk te ontvlechten. Denk daarbij aan Inkoop, Facilitaire Zaken, Juridische Zaken, etc. Hiermee hebben we ervaring opgedaan bij het

³ Zie hiervoor pagina 40 van het adviesrapport van BDO Accountants.

terughalen van de personeelsadviseurs en financieel adviseurs. Voor wat betreft deze diensten willen we binnen een jaar de ontvlechting afgerond hebben.

De complexiteit, tijd en kosten zitten met name in de ontvlechting van de ICT en de documentaire informatievoorziening (DIV). Dit heeft alles te maken met de verwevenheid van data en applicaties binnen de ICT omgeving van BWB. De verwevenheid met de andere deelnemers is zo groot dat het veel werk kost om dit te ontvlechten. De verwevenheid heeft alles te maken met de inrichtingsprincipes die BWB hanteert voor haar ICT-omgeving. Deze inrichtingsprincipes zijn vooral kosten gedreven. Hiervan kunnen we nu dus zeggen dat goedkoop achteraf gezien misschien wel duurkoop is (geweest).

Overigens de ontvlechting van data moet voor alle vier de BWB-organisaties in verband met de eisen rondom dataveiligheid en dataclassificatie toch worden uitgevoerd; ongeacht de uittreding van Tiel. Ook al zouden we bij BWB blijven, dan nog zouden we extra kosten voor de dataontvlechting geconfronteerd worden.

Jaarlijkse kosten BWB:

De bijdrage aan de BWB bedraagt op dit moment € 8,1 mln. Dit bedrag is voor ons richtinggevend voor de situatie wanneer we zelf verantwoordelijk zijn voor onze dienstverlening. Hoewel we in eerste instantie ook zullen investeren in een verbeterde bedrijfsvoering verwachten we dat we namelijk een aantal bedrijfsvoeringsonderdelen efficiënter en effectiever kunnen inregelen.

Dekking van de kosten:

Voor de dekking van de kosten verbonden aan de uittreding uit de BWB) wordt het volgende voorstel gedaan:

- Een bedrag van € 4 mln. wordt gedekt uit het verwachte positieve resultaat van de jaarrekening 2025;
- Een bedrag van € 3,5 mln. wordt onttrokken aan het overschot binnen de reserve Oekraïne-opvang. Deze reserve is in principe vrij inzetbaar en kan worden aangewend voor deze incidentele uitgave;
- Het resterende bedrag van € 1,5 mln. wordt gedekt uit de Algemene Reserve.
- Daarnaast wordt voor de personele component van de uittreding, dat een omvang kent van circa € 6 mln., een risicoreservering opgenomen binnen het weerstandsvermogen. Gezien de maximale inspanningen van de organisatie om betrokken medewerkers te herplaatsen, wordt hiervoor een risicopercentage van 25% gehanteerd. Dit resulteert in een benodigde weerstandscapaciteit van € 1,5 mln.

Bijlagen

1: Rapportage BDO Accountants

Burgemeester en wethouders van Tiel,
de secretaris, de burgemeester,

Advies commissie(s) d.d.:

Tiel, d.d.
de commissiegriffier,

Beslissing raad d.d.:
de griffier,