

Plan van aanpak ontvlechting werkmaatschappij 8KTD

Van: Stuurgroep ontvlechting WM8KTD
Datum: 31 oktober 2023
Versie: 1.0 – definitief

Op 31 oktober 2023 vastgesteld door het college van B&W Achtkarspelen
Op 31 oktober 2023 vastgesteld door het college van B&W Tytsjerksteradiel
Op 31 oktober 2023 vastgesteld door het Dagelijks Bestuur WM8KTD

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	4
1.1	De ontvlechting.....	4
1.2	Meerdere sporen.....	4
1.3	Opdracht.....	5
1.4	Een projectmatige aanpak.....	6
1.5	Wettelijk kader.....	6
1.5.1	WGR en GR WM8KTD.....	6
1.5.2	Arbeidsrecht volgens Burgerlijk Wetboek.....	7
1.5.3	WOR en CAO.....	7
1.6	Randvoorwaarden.....	7
2	Uitgangspunten.....	8
2.1	Algemeen:.....	8
2.2	Proces.....	8
2.3	Personeel en organisatie.....	9
2.4	Communicatie.....	9
2.5	Financiën.....	9
3	Projectorganisatie.....	11
3.1	Stuurgroep.....	11
3.2	Programmamanager en operationeel projectleider (TwynstraGudde).....	12
3.3	Projectgroep.....	12
3.4	Werkgroepen.....	13
3.5	Medezeggenschap.....	13
3.6	Rollen en verantwoordelijkheden in de overige sporen.....	14
3.6.1	Opbouwteams.....	14
3.6.2	MT.....	14
4	Fases, resultaten en planning op hoofdlijnen.....	15
4.1	Spoor 1: ontvlechting.....	15
4.2	Spoor 2: opbouw.....	16
4.3	Spoor 3: financiële afwikkeling.....	18
4.4	Spoor 4: going concern.....	18
5	Communicatie.....	20
5.1	Interne communicatie.....	20
5.1.1	MT (clustermanagers/teamleiders).....	20
5.1.2	Medewerkers.....	20
5.1.3	Gemeenteraden.....	21

5.2	Externe communicatie	21
5.2.1	Inwoners.....	21
5.2.2	Keten- en samenwerkingspartners	21
6	Financiën	22
6.1	Gezamenlijke incidentele kosten	22
6.1.1	Projectkosten	22
6.1.2	Incidentele desintegratiekosten.....	23
7	Besluitvorming	24
7.1	Rol gemeenteraden.....	24
	Bijlage I - projectbegroting.....	26

1 Inleiding

1.1 De ontvlechting

Vanuit de werkmaatschappij 8KTD (WM8KTD) wordt een groot deel van de taken uitgevoerd voor de twee Friese gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Deze organisatie, met als rechtsvorm een gemeenschappelijke regeling, bestaat sinds 1 januari 2014 en is sinds 2015 operationeel. Na verschillende evaluaties en onderzoeken hebben de colleges op 22 juni 2023 de gemeenteraden verzocht zich uit te spreken over de koers van de samenwerking. Een meerderheid van de gemeenteraden van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel heeft daarbij aangegeven zelfstandig te willen blijven en te stoppen met de samenwerking in de werkmaatschappij. De gemeenteraden hebben de colleges de opdracht gegeven om hiervoor een plan van aanpak op te stellen.

Om te komen tot een zorgvuldige ontvlechting en tegelijkertijd de opbouw en ontwikkeling van 'nieuwe' organisaties in Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel is dit plan van aanpak op hoofdlijnen opgesteld. Het beoogde resultaat is het effectueren van het besluit te stoppen met samenwerking in de werkmaatschappij en de overdracht van taken, personeel, middelen en data op basis van een zorgvuldig ingericht ontvlechtigings- en invlechtigingsproces in overeenstemming met de van toepassing zijnde wettelijke kaders.

Dit plan van aanpak focust op de aanpak van het gezamenlijke deel van de ontvlechting en beschrijft op hoofdlijnen hoe het proces van ontvlechting, overdracht en opbouw met elkaar samenhangen. Het beschrijft welke resultaten hiervoor worden opgeleverd en wie daarvoor aan de lat staat. Om deze resultaten op te leveren worden voor diverse bouwstenen voorbereidingen getroffen in de verschillende bedrijfsprocessen. Een meer gedetailleerde en operationele uitwerking van deze activiteiten, wordt beschreven in een uitvoeringsplan dat in Q4 2023 wordt opgesteld.

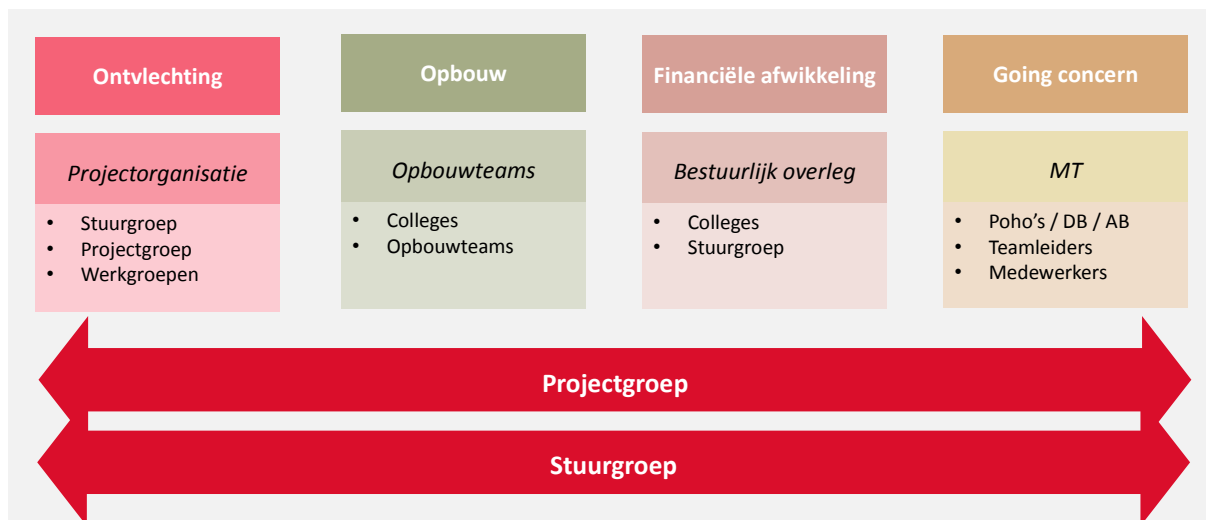
In het opbouwspoor – dat door de beide gemeenten zelf wordt vormgegeven, maar wel gelijktijdige deadlines kent – wordt uitwerking gegeven aan de samenwerkingsvarianten met voor- en nadelen (motie 'Zelfstandig Achtkarspelen d.d. 22 juni 2023' in gemeenteraad Achtkarspelen door CDA, FNP, GBA, FVD, EdV en PVV) en de wijze waarop eventuele samenwerkingen in de toekomst worden opgebouwd (motie 'Plan van Aanpak d.d. 22 juni 2023' in gemeenteraad Tytsjerksteradiel door FNP, PvdA/GL, BVNL, VVD). Daar waar het lokale opbouwspoor van invloed is op het realiseren van de ontvlechting, wordt dit in dit plan van aanpak beschreven.

1.2 Meerdere sporen

Het opheffen van een gemeenschappelijke regeling en het overdragen naar een gemeentelijke organisatie houdt in dat er sprake is van ontvlechting van (een deel van de) taken, personeel (formatie), middelen en data uit het openbaar lichaam en de invlechting daarvan in de ontvangende organisaties. Daarbij zijn de volgende vier aspecten van belang:

1. Ontvlechten is een samenwerkingsproces. Goede samenwerking in het proces met heldere afspraken aan de voorkant is onontbeerlijk voor het goed van elkaar scheiden.
2. Ontvangende organisaties moeten klaar zijn op het moment dat taken, personeel en middelen worden ontvlochten. Dit betekent dat er inzicht moet zijn in de 'nieuwe' organisaties van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel om de onderdelen te laten landen.
3. Financiën verdient bijzondere aandacht en is naast één van de te ontvlechten bouwstenen een belangrijk onderwerp van gesprek tussen de beide gemeenten wat betreft verdeling van kosten en baten als gevolg van de ontvlechting.
4. 'De winkel blijft open tijdens de verbouwing' en vraagt besluiten over het op niveau houden van de dienstverlening, herprioriteren van ambities en beheersbaar houden van de werkdruk.

Dit project van ontvlechting wordt daarom ingericht langs 4 sporen die parallel aan elkaar lopen: de ontvlechting (1), de opbouw en invlechting (2), financiële afwikkeling (3) en going concern (4) (zie figuur 1). Het is van belang om per spoor helder te hebben wie daaraan werkt en voor verantwoordelijk is. Dit wordt verder in dit plan van aanpak uitgewerkt, evenals de benodigde (bestuurlijke) besluitvorming in o.a. de gemeenteraden bij resultaten uit deze verschillende sporen. In de stuurgroep en projectgroep wordt voortgang gerapporteerd over alle sporen en de afhankelijkheden in de gaten gehouden (zie ook hoofdstuk 3 over de verschillende rollen in de projectorganisatie).



Figuur 1. Ontvlechting langs meerdere sporen

1.3 Opdracht

Op grond van de bespreking in de gemeenteraden op 22 juni 2023 hebben de colleges van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel de opdracht gekregen om te komen tot een plan van aanpak voor de ontvlechting van de werkmaatschappij. Door vaststelling van dit plan van aanpak in de beide colleges en in het DB geven de colleges en het DB de stuurgroep opdracht om de ontvlechting van WM8KTD tot uitvoering te brengen. Zij leggen de uitvoering van de ontvlechting en de daarbij bijbehorende afwegingen in handen van de stuurgroep, die naar bevind van zaken kan handelen. Wanneer bij significante wijzigingen in scope, planning of middelen formele besluitvorming in een ander gremium nodig is, wordt dit inhoudelijk op stuurgroepniveau voorbereid en ter besluitvorming voorgelegd aan het desbetreffende gremium.

De opdracht van de beide colleges aan beide gemeentesecretarissen luidt om 'te zorgen dat de nieuwe inrichting (opbouw) van de gemeentelijke organisaties tijdig gereed is om de taken, personeel, middelen en data die worden ontvlochten te ontvangen (invlechten)'. Zij doen dit ieder voor zich in een opbouwteam aan de hand van een inrichtingsplan voor de beide 'nieuwe' organisaties, waarbij beide gemeenten hetzelfde tempo aanhouden en lokaal besluiten nemen. Daar waar het lokale opbouwspoor van invloed is op het realiseren van de ontvlechting, wordt dit in dit plan van aanpak beschreven.

Met het vaststellen van dit plan van aanpak wordt daarmee ook de opdracht gegeven om de ontvlechting en invlechting per 1 januari 2025 te realiseren en de samenwerking via de werkmaatschappij te beëindigen. Als tijdens het proces blijkt dat bij bepaalde taakgebieden vanwege technische redenen deze datum niet haalbaar is, worden afspraken gemaakt hoe deze taakgebieden nog tijdelijk in samenwerking uit te voeren.

1.4 Een projectmatige aanpak

De werkwijze bij deze ontvlechting is projectmatig van aard en heeft de volgende kenmerken:

- In het project werken de betrokkenen resultaatgericht in een opdrachtgever-opdrachtnemersrelatie tussen stuurgroep, projectgroep en werkgroepen. Een uitwerking in verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden van de gremia in dit project is opgenomen in hoofdstuk 3 (Projectorganisatie).
- Voor alle betrokkenen is het helder over welke resultaten bij ontvlechting, overdracht en opbouw welke gremia geïnformeerd worden en over welke resultaten welke gremia besluiten mogen nemen (zie de matrix in hoofdstuk 7).
- De scope van het project wordt bepaald door de colleges en het DB door middel van het vaststellen van het plan van aanpak, en door de stuurgroep door middel van het vaststellen van het uitvoeringsplan. Wijzigingen kunnen gevolg voor de op te leveren resultaten hebben. Wanneer bij significante wijzigingen in scope, planning of middelen formele besluitvorming in een ander gremium nodig is, wordt dit inhoudelijk op stuurgroepniveau voorbereid en ter besluitvorming voorgelegd aan het desbetreffende gremium.
- Opdrachtverlening aan de stuurgroep over de uitvoering van de ontvlechting vindt plaats door middel van het vaststellen van het plan van aanpak door de colleges en het DB.
- Opdrachtverlening aan de projectgroep vindt plaats door middel van het vaststellen van het uitvoeringsplan door de stuurgroep. Hierin wordt meer in detail beschreven welke activiteiten en tussenresultaten nodig zijn om tot de resultaten uit voorliggend plan van aanpak te kunnen komen en in hoeverre deze op projectgroepniveau kunnen worden vastgesteld.
- Opdrachtverlening aan de werkgroepen vindt plaats door middel van de werkplannen per bouwsteen die worden vastgesteld door de stuurgroep in het uitvoeringsplan.
- Opdrachtverlening aan de programmamanager vindt plaats door middel van het vaststellen van het plan van aanpak en het uitvoeringsplan. De programmamanager stuurt op de op te leveren resultaten en bewaakt de procesgang van beide plannen.
- Betrokkenen in de projectorganisatie evalueren tussentijds (begin 2024) het project op inhoud, proces en samenwerking. Als dit aanleiding geeft om de werkwijze zo bij te stellen dat dit de door de stuurgroep geaccordeerde kaders uit het uitvoeringsplan te buiten gaat, worden deze voorgenomen wijzigingen ter vaststelling voorgelegd aan de stuurgroep.
- De ontvlechting van WM8KTD levert input voor de opbouw en vice versa in de twee afzonderlijke gemeenten. Dubbel werk moet worden voorkomen en het is de rol van de projectgroep om dit te organiseren.

1.5 Wettelijk kader

1.5.1 WGR en GR WM8KTD

Artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat colleges en burgemeesters kunnen uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Maar dat kan niet eerder dan nadat zij toestemming hebben verkregen van hun gemeenteraden. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of met het algemeen belang.

Artikel 9 van de Wet gemeenschappelijke regelingen zegt dat in de gemeenschappelijke regeling bepalingen moeten staan over uittreding en de gevolgen daarvan. De uitwerking van dit artikel staat in artikel 34 van de gemeenschappelijke regeling WM8KTD. Het uittreden leidt tot opheffing van de regeling en betekent dat het Algemeen Bestuur een liquidatieplan opstelt, waarin de financiële en personele gevolgen van de opheffing zijn opgenomen. Het opstellen van een liquidatieplan in dit project is afhankelijk van de vraag of en wanneer de gemeenschappelijke regeling daadwerkelijk wordt opgeheven. Door besluitvorming over de opbouw (koersbepaling) ontstaat hier meer duidelijkheid over, waarna hierover de formele besluiten kunnen plaatsvinden.

1.5.2 Arbeidsrecht volgens Burgerlijk Wetboek

Op het moment dat specifieke taken en activiteiten overgaan van de ene organisatie naar de andere kan sprake zijn van 'overgang van onderneming'. In dit geval treden in lijn met het Burgerlijk Wetboek alle bij de uitvoering van die taken betrokken medewerkers automatisch in dienst bij de nieuwe organisaties, met behoud van alle rechten. Deze wetgeving is echter complexe materie, zeker omdat er in deze situatie sprake is van overgang naar twee organisaties. Voor de ene medewerker is duidelijk dat één van de twee gemeenten diens gemeentespecifieke taken overneemt, voor de andere medewerker is dat minder duidelijk. Bovendien, door de wijziging in de schaal van de beide gemeentelijke organisaties kan het om redenen van continuïteit onontkoombaar zijn dat er in de 'nieuwe' organisatie (deels) nieuwe functies ontstaan: bijvoorbeeld door het combineren van taken in één functie. De exacte uitwerking van de wetgeving in deze context wordt prioritair opgepakt door de werkgroep personeel en afspraken met de medezeggenschap geven invulling aan de manier hoe hiermee om te gaan tijdens deze ontvlechting.

1.5.3 WOR en CAO

De Wet op de Ondernemingsraad (WOR) bepaalt welke bevoegdheden de Ondernemingsraad (OR) heeft bij reorganisaties en fusies. De belangrijkste bevoegdheden zijn het adviesrecht en het instemmingsrecht. Binnen overheidsorganisaties overlegt de OR met de ambtelijke leiding en niet met bestuurders.

In de CAO-gemeenten is bepaald dat er een Lokaal Overleg (LO) moet zijn ingericht, waarmee wordt onderhandeld over een sociaal plan. Voor een besluit over de lokale arbeidsvoorwaardenregelingen is op grond van de CAO en de WOR instemming van de vakbonden of ondernemingsraad nodig. Het LO heeft op grond van de CAO de formele bevoegdheid om in te stemmen met de conversietabel, inconveniëntentoeelage, reis- en verblijfkostenregeling dienstreizen, reiskostenvergoeding voor woon-werkverkeer, de bronnen en doelen van het individueel keuzebudget (IKB) en eventuele aanvullende afspraken Vwnw-trajecten. De OR heeft op grond van de WOR de bevoegdheid om advies te geven over de voorgenomen besluiten van de gemeenten wat betreft de nieuwe inrichting van de organisaties.

In hoofdstuk 3.5 wordt de medezeggenschap in relatie tot dit proces nader geduïd.

1.6 Randvoorwaarden

De ontvlechting en de wederopbouw is een complex proces, wat in beperkte tijd gerealiseerd moet worden. Dat is alleen mogelijk als aan de volgende randvoorwaarden wordt voldaan:

- duidelijke volgordelijkheid van stappen en een afgebakend proces
- behoud van snelheid en slagvaardigheid in interne processen en in besluitvorming door de twee gemeenten
- duidelijkheid en transparantie omtrent de consequenties van de ontvlechting
- duidelijke afspraken over de rolverdeling tussen colleges, AB/DB en raden en de opdracht voor de stuurgroep en de gemeentesecretarissen
- eventueel achterstallig onderhoud heeft geen negatief effect op het behalen van de in deze aanpak aangegeven planning
- de financiële afwikkeling heeft geen negatief effect op het behalen van de in deze aanpak aangegeven planning
- daadwerkelijk ontvlechten kan pas als de inrichtingsplannen (koersvertaling) gereed zijn. Deze inrichtingsplannen dienen conform de in dit plan van aanpak aangegeven planning gereed te zijn.

2 Uitgangspunten

De ontvlechting is een arbeidsintensief traject dat binnen een kort tijdsbestek gerealiseerd moet worden. Het aan de voorkant vaststellen van uitgangspunten helpt om de benodigde snelheid én zorgvuldigheid te kunnen waarborgen. Bij dit proces doet zich daarnaast de bijzonderheid voor dat om op een zorgvuldige en correcte wijze de samenwerking te beëindigen, een goede samenwerking tijdens dit proces essentieel is. De wijze van ontvlechten is immers bepalend voor de wijze van invlechten. Om de goede samenwerking te bevorderen wordt ook hiervoor aan de voorkant enkele uitgangspunten vastgelegd.

2.1 Algemeen:

- De ontvlechting en invlechting is per 1 januari 2025 gereed met als uitgangspunt volledige ontvlechting van de werkmaatschappij. Als tijdens het proces van inventarisatie en opbouw blijkt dat bij bepaalde taakgebieden vanwege technische redenen niet aan dit uitgangspunt kan worden voldaan, worden hiervoor afspraken gemaakt hoe deze nog tijdelijk in samenwerking vorm te geven en op een later moment alsnog te ontvlechten. Dit wordt uiterlijk 1 april 2024 helder.
- Gedurende de ontvlechting blijft de dienstverlening aan de gemeenten en dus inwoners zoveel mogelijk op peil: “de winkel blijft open”. Dit vraagt echter herprioritering: niet alle ambities en activiteiten kunnen (vanwege inzet bij de ontvlechting) en moeten (in relatie tot de nieuwe situatie) doorgang krijgen.
- We blijven doen hoe we tot op heden ons werk deden, tot er een formeel moment is waarbij we het anders gaan doen. Zo blijven de portefeuillehoudersoverleggen in stand.

2.2 Proces

De betrokkenen in dit project spreken met elkaar af om - naast resultaatgerichtheid - aandacht te besteden aan het proces dat de betrokken gemeenten met elkaar doorlopen en de menselijke en relationele dimensie daarin. Daartoe is in dit project een aantal leidende principes geformuleerd:

- Het gehele proces van ontvlechting verloopt zorgvuldig en transparant. De beide gemeenten houden zich aan dezelfde planning voor de besluitvorming over de inrichting van hun organisaties.
- De betrokkenen hebben er oog voor dat de beide gemeenten van elkaar mogen verschillen. Dat laat onverlet dat zij een gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen voor de uit de ontvlechting voortvloeiende vraagstukken en opgaven voor de beide organisaties.
- Bestuurlijk en ambtelijk is er open communicatie over welke relevante ontwikkelingen er binnen de afzonderlijke gemeenten spelen. Hiermee worden verrassingen voorkomen die (later) tot bestuurlijke consequenties kunnen leiden.

Het zijn uiteindelijk de mensen die binnen het project en tussen de projecten samenwerken en daarom committeren de betrokkenen zich eraan dat zij:

- Investeren in persoonlijke relaties, op alle niveaus.
- Mochten er spanningen ontstaan, niet wachten tot de volgende vergadering, maar elkaar opzoeken of bellen.
- Inbreng waarderen en elkaar aanspreken als afspraken niet worden nagekomen.
- Toewerken naar mijlpalen en deze vieren als ze bereikt zijn. Dit vergroot de focus, de resultaatgerichtheid en de onderlinge verbinding.
- Hard zijn op de inhoud, zacht op de relatie.

2.3 Personeel en organisatie

De ontvlechting heeft impact op het personeel. Naast extra werkzaamheden is er sprake van een onzekere tijd waarin het voor medewerkers een periode onduidelijk is wat dit betekent voor hun plek en werkzaamheden in de toekomst. Daarom is het belangrijk op voorhand de volgende uitgangspunten in acht te nemen:

- Beheersbaar houden van de werkdruk binnen de werkmaatschappij. Extra inzet ten behoeve van het ontvlechtigingsproces wordt waar nodig ingevuld door of gecompenseerd met extra inhuur.
- In belang van medewerkers willen we zorgvuldig en snel perspectief en sociaal beleid voor medewerkers om duidelijkheid te scheppen t.a.v. de nieuwe situatie.
- De rechtspositie van medewerkers is geborgd en wordt nader uitgewerkt in het sociaal plan.
- Vacatures worden voorsnog ingevuld, waar nodig voor bepaalde tijd. Dit gelet op de krappe arbeidsmarkt. Met het opstellen van het sociaal plan wordt een besluit genomen over een eventuele stand-still-periode wat betreft het invullen van vacatures.
- De gemeenten gaan niet lobbyen bij medewerkers om te kiezen voor de ene of de andere gemeente (geen interne acquisitie).

2.4 Communicatie

Ook wat betreft onze communicatie hebben we een aantal uitgangspunten:

- De communicatie is betrouwbaar, zorgvuldig, tijdig en eenduidig, zowel qua vorm, inhoud als tijdstip. Raadsleden worden actief geïnformeerd bij de voortgang van de ontvlechting, op diverse momenten betrokken bij de opbouw en in positie gebracht bij diverse besluitvormingsmomenten (zie hoofdstuk 7).
- Spoedige duidelijkheid over de inrichting van de beide organisaties is voor medewerkers belangrijk. Medewerkers worden betrokken bij de koers van de 'nieuwe' organisaties en kunnen meedenken over de toekomst van beide gemeenten.
- Met één mond spreken bij zowel de interne als externe communicatie met betrekking tot de ontvlechting.
- Over externe communicatie vindt afstemming plaats binnen de stuurgroep. Daarbij overvallen we elkaar niet met communicatie of het spreken via de pers.
- Medewerkers moeten geen informatie uit de krant lezen. Tegelijkertijd is het politieke (opbouw)proces een ander proces dan de ontvlechting.
- Toon: empathisch en stevig.

2.5 Financiën

Het besluit tot ontvlechting van en stoppen met de samenwerking in de werkmaatschappij brengt diverse kosten met zich mee. Deze zijn zowel incidenteel als structureel van aard. Daarnaast moeten de huidige middelen in de werkmaatschappij verdeeld worden. Deze kunnen grotendeels 50-50% worden verdeeld. Voor wat betreft de 'tenzij-situaties' is in beeld om welke onderdelen dit gaat. In het financiële afwikkelspoor wordt hierover overeenstemming bereikt tussen beide gemeenten, waarbij de vastgestelde begroting en (eventuele) vastgestelde begrotingswijzigingen van de werkmaatschappij hierin leidend zijn. De volgende uitgangspunten zijn hierop van toepassing:

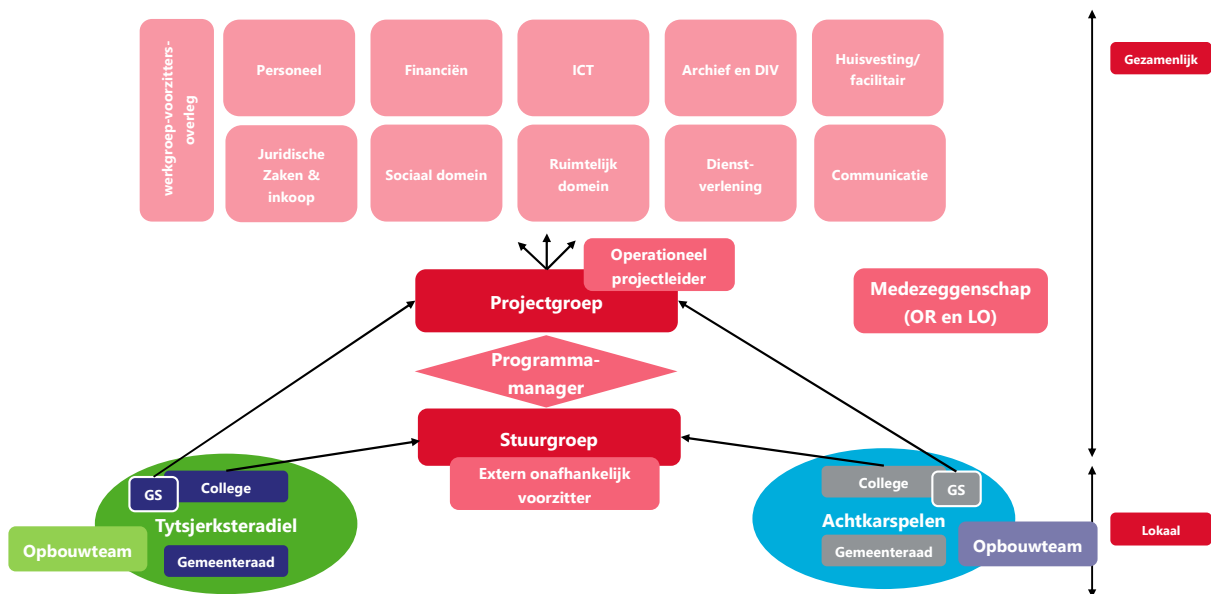
- Het onderzoek van Lysias naar kosten als gevolg van ontvlechting van de werkmaatschappij vormt het vertrekpunt voor de financiën van dit traject.
- Er is onderscheid te maken tussen structurele en incidentele kosten. De structurele kosten horen bij de fase van de opbouw van de nieuwe organisaties. Afhankelijk van de keuzes die

daarin gemaakt worden, kunnen deze van invloed zijn op de begroting 2025 van de nieuwe organisaties. Binnen de incidentele kosten is daarnaast onderscheid te maken in projectkosten, desintegratiekosten en de opbouwkosten die komen kijken bij het proces van de ontvlechting. Nadere toelichting over de verschillende kosten is te lezen in hoofdstuk 6.

- De structurele kosten, opbouwkosten en eventuele aanloopkosten zijn voor rekening van de afzonderlijke organisaties en vormen geen onderdeel van de projectbegroting.
- De incidentele project- en desintegratiekosten komen voor rekening van de gezamenlijke organisatie en zijn beschreven in de projectbegroting als onderdeel van dit plan van aanpak (hoofdstuk 6.1 en bijlage I). Hiervoor wordt de huidige verdeelsleutel 50-50% gebruikt.
- Voor de verdeling van de huidige middelen in de werkmaatschappij wordt de huidige verdeelsleutel 50-50% gebruikt, tenzij daar op specifieke onderwerpen eerder andere afspraken in de gemeenteraden over zijn gemaakt (bijgehouden op de zogenaamde 'tenzij' lijst).
- Afwijkende inzichten als gevolg van de inventarisatie (bijvoorbeeld technische onhaalbaarheid van ontvlechting per koersdatum) of significante scopewijzigingen (bijvoorbeeld als gevolg van vertraging in het besluitvormingsproces bij één van de twee gemeenten) op het vastgestelde plan van aanpak kunnen leiden tot nadere besluitvorming over verdeling van de dan ontstane kosten.

3 Projectorganisatie

In de diverse sporen zijn diverse gremia actief. Om op een goede wijze tot uitvoering van de ontvlechting, transformatie en opbouw te komen, wordt een projectorganisatie ingericht (zie figuur 2). Deze projectorganisatie richt zich primair op de gezamenlijke stappen die nodig zijn voor de ontvlechting en het bewaken van de samenhang en afstemming met de lokale opbouwprocessen.



Figuur 2. Projectorganisatie

In de volgende paragrafen worden de gremia binnen de gezamenlijke projectorganisatie beschreven, waarbij hun taken, rollen en verantwoordelijkheden worden toegelicht.

3.1 Stuurgroep

De stuurgroep is namens de colleges van B&W opdrachtgever van de projectgroep, de externe programmamanager en de operationeel projectleider.

In de stuurgroep worden de colleges van B&W vertegenwoordigd door de burgemeester en de wethouder Bedrijfsvoering van Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. De leden van de stuurgroep komen - namens hun college van B&W - in dit gremium tot overeenstemming en nemen besluiten voor het tot uitvoering brengen van de ontvlechting. Daarnaast zijn de stuurgroepleden elk verantwoordelijk voor de terugkoppeling van de besproken thema's/onderwerpen naar het betreffende gemeentebestuur. Ook hebben zij een signaalfunctie vanuit de eigen gemeente en zijn daarmee verantwoordelijk voor het inbrengen van onderwerpen die mogelijk van invloed kunnen zijn in het gezamenlijke proces. De stuurgroep is eindverantwoordelijk voor het tijdig realiseren van de ontvlechting. Daarmee is de stuurgroep primair verantwoordelijk voor het WAAROM en het WAT: wat willen we realiseren (resultaat en doelstellingen) en welke kaders hanteren we daartoe? De stuurgroep stelt het uitvoeringsplan, inclusief opdrachten en detailplanning vast.

De stuurgroep wordt voorgezeten door een externe, onafhankelijke voorzitter die in nauwe samenwerking opereert met de programmamanager. De rol van de voorzitter is het bewaken van de voortgang van het proces op basis van het vastgestelde plan van aanpak en op verbindende en gezaghebbende wijze te sturen op overeenstemming en gezamenlijke besluitvorming door beide

gemeenten. De voorzitter is onafhankelijk en heeft als zodanig geen stemrecht binnen de stuurgroep. De programmamanager neemt deel aan de stuurgroepvergaderingen en fungeert daarbij als adviseur en sparringpartner van het bestuur. Verder nemen ook de gemeentesecretarissen en de operationeel projectleider deel aan de stuurgroepvergaderingen.

3.2 Programmamanager en operationeel projectleider (TwynstraGudde)

De programmamanager is opdrachtnemer van de stuurgroep en voert regie op het gehele ontvlechtingstraject binnen de kaders die zijn vastgelegd in het plan van aanpak. De programmamanager is onafhankelijk voorzitter van de projectgroep en stuurt hier op consensus in het nemen van besluiten (heeft dus geen stemrecht). De programmamanager draagt zorg voor de kwaliteitsbewaking van stukken die ter voorbereiding of besluitvorming in de projectgroep worden gelegd en borgt samen met de projectgroepleden de kwaliteit van stukken voor de stuurgroep. Zie in bijgevoegd figuur 3 de taken van de programmamanager.

Taken programmamanager

- opstellen plan van aanpak en uitvoeringsplan
- samen met projectgroep regie op uitvoering plannen, sturen op aanpak, voortgang (planning), kwaliteit en begroting
- inbrengen van (tussen)resultaten c.q. knelpunten in stuur- en projectgroep
- bewaken en stimuleren van goede verhoudingen en de gelijkwaardige inbreng en positie van de deelnemers
- fungeren als sparringpartner voor stakeholders
- vinger aan de pols houden en zo nodig plegen van interventies
- het zijn van een stevige gesprekspartner voor bestuurders en ambtelijke top
- inhoudelijk voorbereiden van vergaderingen en overige gezamenlijke bijeenkomsten
- voorzitten projectgroep

Figuur 3. Taken programmamanager

De operationeel projectleider ondersteunt de programmamanager in de aansturing van de ontvlechting en de werkgroepen. Hij bereidt met de programmamanager de vergaderingen voor en stemt af met de werkgroepen over hun inbreng en aanlevering van stukken. De operationeel projectleider zorgt in overleg met de werkgroepen voor het opstellen en bewaken van een detailplanning en bewaakt de projectbegroting. Ook organiseert hij het werkgroepvoorzittersoverleg en de informatiebijeenkomsten samen met de werkgroep Communicatie

3.3 Projectgroep

De projectgroep is opdrachtnemer van de stuurgroep. De projectgroep bestaat uit de gemeentesecretarissen, adviseur bestuurszaken en een communicatieadviseur, onder voorzitterschap van de programmamanager.

De projectgroep heeft als primaire opdracht het voorbereiden en realiseren van de ontvlechting en overdracht van taken aan de beide gemeenten – binnen de door de stuurgroep gestelde kaders in het plan van aanpak en uitvoeringsplan. De projectgroep is ook verantwoordelijk voor de samenhang en afstemming tussen het gezamenlijke project en de beide lokale projecten. De projectgroep geeft daarmee sturing aan het HOE: hoe gaan we de doelstellingen realiseren, met de inzet van welke mensen en middelen? De projectgroep is verantwoordelijk voor de aansturing van de werkgroepen en het – waar nodig – inbrengen van (tussen)resultaten van de werkgroepen in de stuurgroep. De projectgroep bereidt de voorstellen en agenda voor de stuurgroep voor en voert de besluiten uit van de stuurgroep.

Deze opdracht staat naast de opdracht die de beide gemeentesecretarissen hebben vanuit hun colleges, om te komen tot een ontwerp van de nieuwe organisatieinrichting (inrichtingsplan) en de invlechting van taken, personeel, middelen en data in deze 'nieuwe' organisatie én hun verantwoordelijkheid voor de 'going concern'. In de projectgroep houden zij elkaar op de hoogte van de voortgang.

NB. De projectgroep (en de stuurgroep) worden voor praktische zaken ondersteund. Het betreft hier onder meer het maken van afspraken, verslaglegging, distributie van stukken en de organisatie van bijeenkomsten binnen zowel het gemeenschappelijke als het lokale spoor.

3.4 Werkgroepen

Voor de totstandkoming van resultaten in diverse bouwstenen (zie hoofdstuk 4.1) die ontvlochten moeten worden, worden werkgroepen ingericht. De werkgroepen worden bemenst door medewerkers en waar nodig externe expertise. Elke werkgroep heeft een werkgroepvoorzitter. Deze is het eerste aanspreekpunt voor de programmamanager en operationeel projectleider. Werkgroepvoorzitters en/of een vertegenwoordiger uit de werkgroep nemen op uitnodiging van de projectgroep deel aan het projectgroepoverleg (als agendalid).

De werkgroepen maken een compact werkplan waarin zij aangeven hoe zij de opdracht willen uitvoeren en waarin de aanpak, de planning, de kosten, de capaciteit en de wijze van kwaliteitsbewaking staan beschreven. De werkplannen van de verschillende werkgroepen samen vormen het uitvoeringsplan, wat daarmee met name operationeel van aard is.

De werkgroepen vragen diverse inzet. Gemiddeld wordt uitgegaan van 1 tot 1,5 dag per week voor werkgroepleden gedurende een periode van ruim een jaar. Voor werkgroepvoorzitters Personeel, Financiën en ICT zal de inzet hoger zijn, gelet op hun omvangrijke opdracht. Het is van belang te beseffen dat deze uren niet kunnen worden besteed aan andere werkzaamheden en dat dit gedurende de ontvlechting effect heeft op het realisatievermogen van beide gemeenten.

Periodiek komen alle werkgroepen bijeen in een *werkgroepvoorzittersoverleg*. Hierbij is ook een vertegenwoordiging van de OR aanwezig. Op deze manier wordt geborgd dat de werkgroepen op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden en tempo. Tevens wordt een platform gecreëerd om met elkaar af te stemmen over onderwerpen die meerdere werkgroepen raken. Daarnaast wordt bilateraal overleg tussen werkgroepen en opbouwteams gestimuleerd om de voortgang er in te houden en dubbelingen te voorkomen.

3.5 Medezeggenschap

Binnen dit proces zijn duidelijke rollen weggelegd voor zowel de Ondernemingsraad (OR) als het Lokaal Overleg (LO).

De OR heeft in het ontvlechting- en opbouwspoor een formele en informele rol. De formele rol ziet toe op het adviesrecht conform de WOR. De OR wordt betrokken bij de ontvlechting en opbouw en wordt gevraagd om advies uit te brengen op de inrichtingsplannen van de beide gemeenten. Hiervoor treden de beide gemeentesecretarissen op als formeel gesprekspartner van de OR.

In de informele relatie tussen de OR en projectorganisatie staan transparantie en vertrouwen voorop. De OR heeft in dit proces bovendien een signalerende functie. Dat betekent dat de OR tijdig signalen uit de organisatie deelt met de WOR-bestuurder of programmamanager. En andersom betrekken zij de OR tijdig bij onderdelen die de organisatie direct raken. Dat betekent dat er, naast het reguliere overleg met de WOR-bestuurder, periodiek overleg is tussen OR en de programmamanager.

In het LO vindt overleg en onderhandeling plaats over het sociaal plan. In het sociaal plan worden vooral de procedurele afspraken vastgelegd die gaan over de wijze waarop bepaald wordt welke medewerkers naar welke gemeente overgaan. Op ambtelijk niveau worden de voorbereidende gesprekken gedaan en uiteindelijk vindt bestuurlijk – door de stuurgroep – de (afronding van de) onderhandeling plaats om overeenstemming te bereiken. Deze overeenstemming wordt met een besluit in beide colleges bekrachtigd.

Als er iets in de arbeidsvoorwaarden zou wijzigen, dan heeft het LO een rol in de primaire arbeidsvoorwaarden via overeenstemming en heeft de OR instemmingsrecht bij secundaire arbeidsvoorwaarden.

3.6 Rollen en verantwoordelijkheden in de overige sporen

3.6.1 Opbouwteams

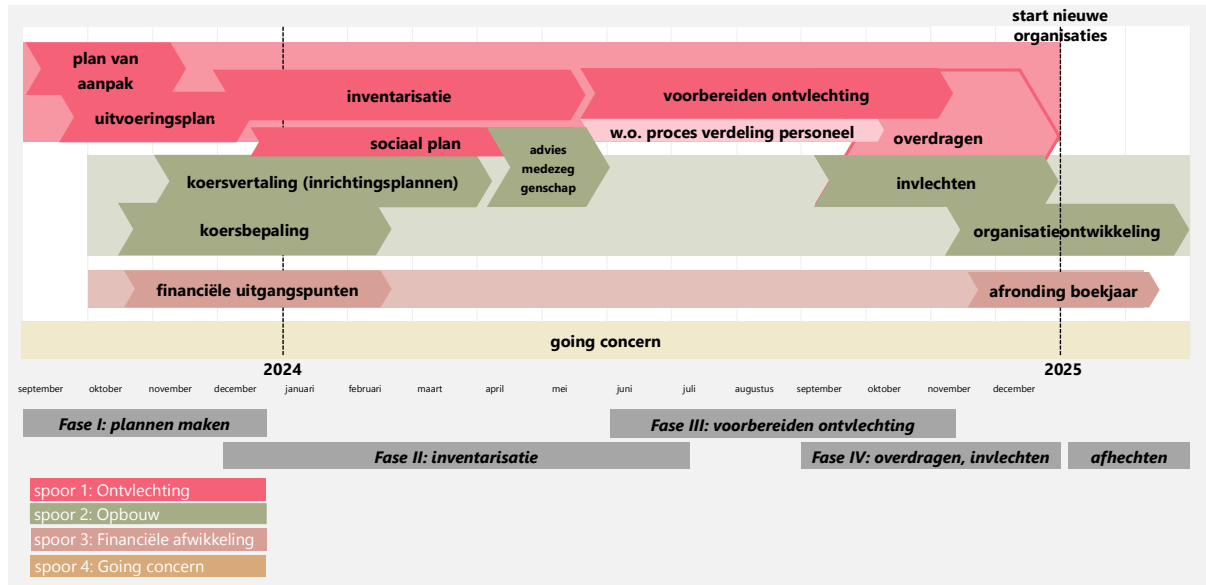
Ten behoeve van de opbouw en invlechting wordt in ieder van de gemeenten een opbouwteam opgericht. Dit opbouwteam is verantwoordelijk voor de voorbereiding en begeleiding van de totstandkoming van de activiteiten en resultaten die nodig zijn voor het ontwerp van de beide gemeentelijke organisaties én de invlechting van taken, personeel, middelen en data in die ‘nieuwe’ organisaties. Dit doen zij in opdracht van de colleges van B&W. De opbouwteams hebben als opdrachtgever de gemeentesecretarissen, die ook het voorzitterschap op zich nemen.

3.6.2 MT

Het MT blijft uitvoering geven aan de ‘going concern’ en sturen op het beheersbaar houden van de werkdruk. In de project- en stuurgroep worden eventuele signalen uit het MT besproken die van invloed zijn op de projectorganisatie en de realisatie in de ontvlechting. Andersom wordt het MT door de gemeentesecretarissen in de MT-bijeenkomsten bijgepraat over de voortgang, waarbij waar nodig de programmamanager of operationeel projectleider aansluit. Het MT heeft de rol om de werkdruk acceptabel te houden en voorstellen te maken om te herprioriteren in ambities en activiteiten. Het MT moet ook mogelijk maken dat capaciteit geleverd kan worden voor de ontvlechting en opbouw.

4 Fases, resultaten en planning op hoofdlijnen

Het proces van ontvlechting, transformatie en opbouw kent 4 sporen. In de periode tot 1 januari 2025 wordt in deze 4 sporen gewerkt aan diverse resultaten en bouwstenen. Tussen de sporen zijn verschillende afhankelijkheden.



Figuur 4. Fases, resultaten en planning op hoofdlijnen per spoor

4.1 Spoor 1: ontvlechting

Het ontvlechtingsspoor bestaat uit 4 fases, die elkaar deels zullen overlappen. Dit spoor wordt verder in detail uitgewerkt in het uitvoeringsplan.

Fase I - Plannen maken (Q3-Q4 2023)

In deze fase wordt het proces voorbereid in voorliggend plan van aanpak en de gedetailleerder uitwerking in het uitvoeringsplan. In het uitvoeringsplan worden de opdrachten voor de werkgroepen uitgewerkt en in deze fase zullen de werkgroepen worden bemenst. Dit is uiterlijk half december gereed.

Fase II - Inventarisatie (Q4-Q1 2024)

Om tot ontvlechting over te kunnen gaan, moet duidelijk zijn wat het vertrekpunt is. In deze stap wordt daarom de huidige situatie van WM8KTD in kaart gebracht door de verschillende werkgroepen op uiteenlopende onderwerpen, ook wel bouwstenen. Hierbij worden de volgende bouwstenen voorzien: Personeel, Financiën, ICT, Archief/DIV, Huisvesting/Facilitair, Juridische Zaken & Inkoop, Sociaal domein, Ruimtelijk domein, Dienstverlening en Communicatie. Ook brengen zij de beperkingen en risico's in beeld voor de ontvlechting en opbouw. De inventarisatie maakt inzichtelijk welke taken en formatie overkomt naar de beide ambtelijke organisaties en vormen daarmee een belangrijke bouwsteen voor het ontwerp van de opbouwteams. Begin 2024 leveren de werkgroepen de eerste inventarisatie op, waarna de opbouwteams gerichte vragen aan de werkgroepen kunnen stellen voor verdere verdieping en aanscherping. Deze inventarisatie kent dus een wisselwerking met en stevige afhankelijkheid van het opbouwspoor. Tijdens deze inventarisatie worden ook de voorbereidingen getroffen voor het sociaal plan en de besluitvorming daarover.

Fase III - Voorbereiden ontvlechting en overdracht (Q2-Q3 2024)

Deze fase vormt de verbinding tussen WM8KTD en de twee nieuwe ambtelijke organisaties en wordt ook wel transformatiefase genoemd. Hierin wordt uitgestippeld hoe van IST naar SOLL kan worden bewogen. De werkgroepen brengen – in overleg met de opbouwteams - in kaart wat er nodig is om tijdig en zorgvuldig te kunnen ontvlechten en treffen de voorbereidingen hiervoor. Denk bijvoorbeeld aan de ontvlechting van contracten, abonnementen en werkprocessen. Daarnaast brengen de werkgroepen ook adviezen uit aan de opbouwteams, over bijvoorbeeld de P&C-cyclus.

In deze fase vindt ook de procedure plaats waarin het voor de medewerkers duidelijk wordt voor welke organisatie zij straks werken. Dit proces – wat direct start na overeenkomst met de medezeggenschap – kent een strikte doorlooptijd, wat betekent dat uiterlijk halverwege mei 2024 overeenstemming moet zijn met de medezeggenschap over de inrichtingsplannen en het sociaal plan om eind oktober voor de individuele medewerkers duidelijkheid te hebben over hun organisatie, functie en taakgebieden per 1 januari 2025.

Fase IV - Overdragen, invlechten en afhechten (Q4 2024 – en waar nodig verder)

Nadat alles ontvlochten is en klaar staat voor overdracht, is het aan de beide gemeenten om taken, personeel, middelen en data in te vlechten in de twee ‘nieuwe’ organisaties conform de inrichtingsplannen en de voorbereidingen getroffen door de werkgroepen. Er worden met de werkgroepen heldere afspraken gemaakt over de wijze waarop een en ander wordt opgeleverd of aangeleverd ten behoeve van de invlechting. Het is aannemelijk dat de ontvlechting en invlechting van ICT - gezien de omvang en complexiteit van de bouwsteen - tenminste doorloopt tot eind december en zo nodig doorloopt in 2025. Uiteraard is dit afhankelijk van welke keuzes worden gemaakt. Om te voorkomen dat dit de ontvlechting belemmert zijn hier werkafspraken over te maken (bijv. met privacy-officers).

In de laatste maanden zal er aandacht zijn voor het inwerkprogramma, de warme ontvangst van medewerkers, werving en selectie van resterende vacatures en de overdracht van dossiers. Het is mogelijk een periode van ‘warme overdracht’ met elkaar overeen te komen waarin medewerkers nog een enige tijd aanspreekbaar zijn op hun oude dossiers. In deze fase zal ook (indien van toepassing) in dit spoor het liquidatieplan worden voorbereid en formeel worden voorgelegd ter besluitvorming aan het AB. Wanneer de liquidatie dan nog niet kan plaatsvinden, zal ook later in 2025 nog samenwerking en overleg ter afronding nodig zijn. Sowieso vindt er – tijdens de financiële afronding van het boekjaar - over de jaargrens heen nog samenwerking plaats.

Start van de ‘nieuwe’ organisaties (1 januari 2025)

Op 1 januari 2025 zijn de taken, personeel, middelen en data overgedragen en gaan de twee ‘nieuwe’ ambtelijke organisaties van start en zich verder ontwikkelen. Op dat moment zijn de twee gemeentelijke organisaties verantwoordelijk voor de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen.

4.2 Spoor 2: opbouw

Het opbouwspoor geeft elke gemeente de gelegenheid om na te denken over wat voor gemeente ze wil zijn, wat er kan en past bij de ambities en financiële mogelijkheden van de gemeente en welke organisatiestructuur daarvoor nodig is.

Koersbepaling (Q4-Q1 2024)

De opbouwteams van de twee gemeenten gaan aan de slag met het ontwerp van het type gemeente en wat voor een eisen die koers stelt aan de nieuw te vormen ambtelijke organisatie. We noemen dit de koersbepaling en beide gemeenten kunnen hierin een eigen proces doorlopen – mits wordt

voldaan aan dezelfde deadlines. Hierbij worden de raden betrokken en is er ruimte om uitvoering te geven aan de moties van de gemeenteraden bij besluitvorming in juni 2023. De koersbepaling wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraden, dit is inclusief (een bandbreedte van) de financiële effecten van deze gekozen koers.

Planning

Omdat deze stap een verantwoordelijkheid is van de afzonderlijke colleges, worden in dit plan van aanpak de ‘fatale termijnen’ genoemd, de data waarop resultaten en besluitvorming door de raden gereed moeten zijn om tijdig de transformatie te realiseren. In onderstaande tabel is (schuingedrukt) een doorkijk gegeven in welke maanden welk type bijeenkomsten kunnen plaatsvinden om samen met de raad, medewerkers en eventueel andere stakeholders richting te geven aan de koersbepaling. Het is aan de gemeenten zelf om hier exacte invulling aan te geven.

Wat	Gereed
Proces koersbepaling en start inhoudelijke voorbereiding	Voor eind 2023 <i>Beeldvormende raadsbijeenkomst</i>
Ophalen informatie koersbepaling en raadplegen medewerkers en andere stakeholders	(december tot) januari <i>sessies gemeenteraad / sessies medewerkers</i>
Opstellen en bespreken potloodschets koersbepaling	Half januari <i>Beeldvormende raadsbijeenkomst potloodschets</i>
Besluit gemeenteraden over koersbepaling	<i>15 februari Iepen Poadium / Informatiecarrousel</i> 29 februari raadsvergadering

Risico's en randvoorwaarden

Om daadwerkelijk tot ontvlechting en overdracht van taken over te gaan is het nodig dat tijdig helder is hoe die organisaties er straks uitzien. Het proces van koersbepaling voor beide gemeenten kent daarmee een beperkte tijd. Als hier meer tijd voor wordt genomen, heeft dit consequenties voor de gehele planning en het behalen van de koersdatum 1 januari 2025.

Koersvertaling (Q1-Q2 2024)

Vervolgens werken de opbouwteams op basis van de koersbepaling een inrichtingsplan uit voor hun eigen organisatie: de koersvertaling. In de inrichtingsplannen worden de missie en visie, inrichtingsprincipes en de hoofd- en fijnstructuur uitgewerkt. De inventarisatie van taken, formatie en risico's vanuit de werkgroepen worden hierin verwerkt. Na voorlopige vaststelling door de colleges zullen de inrichtingsplannen begin Q2 worden voorgelegd aan de OR. Pas nadat de OR advies heeft uitgebracht worden de inrichtingsplannen definitief vastgesteld. De gemeenteraden worden geïnformeerd en daar waar nodig aanvullend op de koersbepaling in positie gebracht om een besluit te nemen over de benodigde financiële middelen.

Planning

Deze stap vraagt om gelijktijdige deadlines, om zo (in het ontvlechtingsspoor) tijdig helderheid te krijgen over de verdeling van het personeel.

Wat	Gereed
Per gemeente opstellen concept inrichtingsplan	Eind maart
Raadplegen medewerkers	Maart
Per gemeente concept inrichtingsplan voorlopig besluit college	2 april
Concept inrichtingsplan voorleggen ter advisering aan OR	2 april
Advies OR	14 mei
Definitief inrichtingsplan voorleggen aan colleges/besluit colleges	14/21 mei
Inrichtingsplan ter informatie (en waar van toepassing ter besluitvorming over financiën) in gemeenteraden	30 mei
Communicatie medewerkers over inrichtingsplannen en proces	Begin juni

Risico's en randvoorwaarden

Net als bij de koersbepaling geldt dat dit onderdeel van het proces gereed moet zijn voordat gestart kan worden met de ontvlechting en overdracht van taken en personeel. Het inrichtingsplan dient meer te bevatten dan een vertaling van de koers, het dient uitgewerkt te zijn in een organisatieplan, structuur, formatieplan en functieboek én dient een huisvestings- en financiële paragraaf te bevatten. Kortom, het inrichtingsplan dient als basis voor de invlechting van taken, personeel en middelen. De doorlooptijd om te komen tot volledige inrichtingsplannen is zeer kort. Bovendien komt de planning in het gedrang als de besturen niet direct besluiten, als de OR niet direct kan overgaan tot een positief advies of als de raad niet instemt met definitieve budgetvertaling. Van belang hierbij is om de OR tijdig te betrekken bij het opstellen van de plannen, om zo het adviestraject te faciliteren. Voor de raad geldt dat al bij de koersbepaling besluit wordt gevraagd over (een bandbreedte van) de financiële effecten.

Voorbereiding invlechting

Na oplevering van de inrichtingsplannen gaan de opbouwteams de nieuwe organisaties verder vormgeven. Zo zullen de werkprocessen verder worden uitgewerkt, evenals het besluitvormingsproces in de nieuwe organisaties en de begrotingen. In Q4 2024 zal er aandacht zijn voor het inwerkprogramma, de warme ontvangst van medewerkers, werving en selectie van resterende vacatures en de overdracht van dossiers.

Start van 'nieuwe' organisaties (1 januari 2025)

Op 1 januari 2025 gaan de twee nieuwe organisaties van start en zullen zij zich verder ontwikkelen. Op dat moment zijn de twee gemeentelijke organisaties verantwoordelijk voor de dienstverlening aan inwoners, ondernemers en maatschappelijke instellingen. Vanaf dan start een nieuwe fase waarin de beide gemeenten de organisatieontwikkeling en teamvorming praktijk maken.

4.3 Spoor 3: financiële afwikkeling

Bij de ontvlechting is financiën één van de belangrijke bouwstenen die wordt ontvlochten, wat moet resulteren in onder andere twee aangepaste begrotingen. Tegelijkertijd heeft een ontvlechting ook andere financiële gevolgen, bijvoorbeeld als het gaat om de (verdeling van) projectkosten, verdeelsleutels, frictiekosten, compensatiekosten en/of mogelijke investeringen. In dit spoor vinden de gesprekken of onderhandelingen hierover plaats. Op basis van de financiële uitgangspunten wordt tot een verdeling van middelen in de praktijk gekomen en worden deze uitgangspunten vertaald naar financiële afspraken. Hierover vindt besluitvorming plaats in de colleges. De uitkomsten zullen uiteindelijk in het liquidatieplan (indien van toepassing) landen.

4.4 Spoor 4: going concern

Gedurende het gehele traject van ontvlechting, transformatie en opbouw zal in principe doorgang gegeven worden aan de dienstverlening: tijdens de verbouwing blijft 'de winkel open'. De huidige

druk die medewerkers ervaren zal gedurende dit proces niet minder worden en in dit spoor is er de mogelijkheid om – volgens de reguliere lijnen, rollen en verantwoordelijkheden – besluiten te nemen hoe de dienstverlening op niveau te houden en hiervoor – waar nodig – bepaalde ambities en activiteiten te temporiseren.

5 Communicatie

In de uitgangspunten voor communicatie (zie paragraaf 2.4) staat reeds aangegeven dat voor een succesvolle ontvlechting het van belang is om betrouwbaar, tijdig en eenduidig te communiceren, zowel qua vorm, inhoud als tijdstip.

De keuze om te stoppen met de werkmaatschappij en de daaruit voortvloeiende ontvlechting is een ingrijpende operatie met veel impact. De komende anderhalf jaar wordt een tijd voor veranderingen. Dit kan leiden tot onzekerheid en oplopende emoties, maar het brengt ook kansen en uitdagingen. Door de medewerkers, gemeenteraden en samenleving wordt gedurende het proces informatie verlangd.

Extra aandacht moet er zijn voor de betrokkenheid bij medewerkers. Enerzijds om hun motivatie bij het werk en de organisatie te behouden, anderzijds om de onderlinge sfeer goed te houden en een wij/zij gevoel zoveel mogelijk te vermijden. Hiervoor is het van wezenlijke betekenis om hen zo goed mogelijk op de hoogte te houden van de ontwikkelingen. Tegelijkertijd is het ook belangrijk dat zij betrokken zijn bij het proces en er antwoord kan worden gegeven op de vragen en zorgen. Voor de gemeenteraden is het van belang dat zij worden geïnformeerd over het proces, de daarbij behorende structurele en incidentele kosten en worden betrokken in het toekomstperspectief: hoe zien de beide organisaties er straks uit? Voor de inwoners gaat het om de meer praktische vragen: wat verandert er straks in de nieuwe situatie en wat blijft hetzelfde?

Kortom, in dit hele proces is heldere communicatie vanuit WM&KTD, Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel onontbeerlijk. Hieronder wordt ingegaan op verschillende doelgroepen.

De werkgroep Communicatie stelt voor ieder kwartaal een communicatiekalender op waarin de uitgangspunten, kernboodschap, instrumenten en communicatiemomenten worden uitgewerkt. Dit doet zij op basis van het voorliggende plan van aanpak, het uitvoeringsplan en in overleg met de overige werkgroepen. Interne communicatie

5.1 Interne communicatie

Beslissingen die in dit traject worden genomen hebben direct impact op de medewerkers. Daarom wordt het personeel als allereerst geïnformeerd.

In elke fase van de ontvlechting (en straks opbouw) moet gezorgd worden voor een duidelijke richting en perspectief vanuit de gemeentesecretarissen. Ontvlechting en opbouw gaan gedurende het proces door elkaar heen lopen en communicatie vindt dan ook gelijktijdig plaats. Medewerkers moeten begrijpen waar de organisaties zich naartoe ontwikkelen, welke stappen wanneer worden gezet, wat voor gevolgen de ontvlechting heeft en wat dit voor de individuele medewerker betekent. Dit om te voorkomen dat medewerkers zich object van de verandering voelen en geen deelnemer.

5.1.1 MT (clustermanagers/teamleiders)

Eén van de belangrijkste succesfactoren bij grote verandertrajecten is leiderschap. Leidinggevenden (clustermanagers en teamleiders) worden daarom goed in positie gebracht en waar mogelijk eerder geïnformeerd. Dit maakt dat zij zich kunnen voorbereiden op de eventuele vragen en zorgen van medewerkers.

5.1.2 Medewerkers

De ontvlechting kan leiden tot grote zorgen bij de medewerkers. Het grootste risico is dat de medewerkers alleen nadelen van de ontvlechting inzien en de kansen ongezien blijven. Dit kan uiteindelijk leiden tot het vertrek van medewerkers naar organisaties buiten Achtkarspelen of

Tytsjerksteradiel. Medewerkers krijgen de mogelijkheid om mee te denken of spiegelen op de nieuwe plannen voor de beide gemeenten en zo bepaalde kansen in die nieuwe organisaties te benoemen en herkennen. Daarnaast worden medewerkers regulier bijgepraat, ook als dit alleen procesinformatie betreft.

Voor deze interne communicatie wordt gewerkt met diverse instrumenten, w.o. bijeenkomsten, een intranet pagina, Q&A en het personeelsblad.

5.1.3 Gemeenteraden

Het vlot en naar tevredenheid laten verlopen van het bestuurlijk besluitvormingsproces hangt samen met frequente informatievoorziening en zicht op de momenten waarop zij aan zet zijn bij de opbouw. De gemeenteraden worden op frequente basis meegenomen in de ontwikkelingen van de ontvlechting. Dit doen we met raadsinformatiebrieven en bijeenkomsten/presentaties. Daarnaast zijn er de bijeenkomsten in het opbouwspoor waar de gemeenteraden tijdens het ontwerp worden betrokken bij de koersbepaling van de nieuwe organisaties. Dit is aan de gemeenten zelf om deze vorm te geven in een passende frequentie en vorm.

5.2 Externe communicatie

Voor de externe communicatie worden de reguliere gemeentelijke kanalen ingezet, zoals sociale media, gemeentekranten en -pagina's en -websites. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de lokale en regionale mediakanalen door middel van persberichten en beantwoorden van persvragen. Bij externe communicatie richten we ons hoofdzakelijk op inwoners. Keten- en samenwerkingspartners ontvangen eveneens onze persberichten, maar informeren we ook via de bestaande ambtelijk-bestuurlijke lijnen.

5.2.1 Inwoners

Voor de inwoners is het belangrijk om in te gaan op de meer praktische aspecten van de ontvlechting. Het gaat daarbij vooral om wat er wijzigt ten opzichte van de huidige situatie. Ook als de nieuwe situatie niet afwijkt van de huidige is het belangrijk om dat nieuws naar inwoners over te brengen.

5.2.2 Keten- en samenwerkingspartners

Bij keten- en externe samenwerkingspartners denken wij onder meer aan andere overheidslagen, zoals Provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân en buurgemeenten zoals Noardeast-Fryslân, Dantumadiel, Leeuwarden, Smallingerland en Westerkwartier (Groningen), een grote groep ketenpartners in het sociaal domein, dorpsraden, enzovoorts. Deze partijen worden geïnformeerd over de ontvlechting en koers van de beide gemeenten.

6 Financiën

De financiële vertaling (of gevolgen) van de ontvlechting van de werkmaatschappij bestaat uit structurele kosten en baten door taken anders te organiseren in de ‘nieuwe’ organisaties en incidentele ontvlechtigings- en frictiekosten om de veranderingen te realiseren.

In aanloop naar de ontvlechting heeft adviesbureau Lysias reeds een verkenning gedaan naar de structurele en incidentele kosten en baten bij een ontvlechting van de werkmaatschappij. Structurele kosten hangen samen met meerjarige structurele effecten van de ontvlechting, bijvoorbeeld kosten van anders organiseren en de afname van schaalvoordelen in de processen en systemen. Structurele baten kunnen ontstaan door een afname van coördinatielast door minder onderlinge afstemmingskosten in het primair proces en minder bestuurlijke drukte. De daadwerkelijke structurele kosten, die te maken hebben met de inrichting van de gemeentelijke organisaties, komen tot uiting vanaf 2025 en worden in het opbouwspoor ter besluitvorming gelegd.

Incidentele kosten komen voort uit werkzaamheden om de veranderingen te realiseren en onafwendbare andere extra kosten die daarbij ontstaan. Incidentele kosten die nu zijn te prognostiseren zijn de projectkosten en desintegratiekosten voor de periode van ontvlechting. Mogelijk volgen er in 2025 ook personele frictiekosten als gevolg van de ontvlechting. Incidenteel zal er ook sprake zijn van productieverlies, of zelfs incidentele baten doordat activiteiten stil komen te liggen na herprioritering. Het vraagt bewustwording dat er mogelijk in de nieuwe situatie na 2025 inhaalwerkzaamheden moeten plaatsvinden en dit kosten met zich mee brengt.

In dit plan van aanpak worden enkel de gezamenlijke incidentele project-en desintegratiekosten voor de periode van het project opgevoerd. Deze kosten hebben betrekking op 2023 en 2024, waarvan de dekking ten laste van de Algemene Reserve van de gemeenten plaatsvindt. Aan de hand van een begrotingswijziging in december wordt om dekking van deze incidentele kosten voor 2023 en 2024 gevraagd. De (incidentele) opbouwkosten voor 2023 en 2024 worden in de afzonderlijke gemeenten voorgelegd.

In het financiële afwikkelingsspoor – wat in relatie staat tot het mogelijk op te stellen liquidatieplan – worden in lijn met de financiële uitgangspunten afspraken gemaakt over de verrekening en verdeling van de verschillende kosten, huidige middelen en boedel. Denk hierbij ook aan de kosten voor huisvesting of aanschaf van apparaten die niet gesplitst kunnen worden.

6.1 Gezamenlijke incidentele kosten

Hieronder wordt een toelichting gegeven bij de te verwachten incidentele kosten die in de periode t/m eind 2024 gezamenlijk worden gemaakt. In bijlage I zijn deze in een projectbegroting op een rij gezet. Deze zijn gebaseerd op het onderzoek van Lysias. De kosteninschatting blijft indicatief. Het is momenteel nog te vroeg om de precieze kosten te bepalen. Deze hangen af van de koersbepaling en de complexiteit van de ontvlechting van specifieke taakgebieden, wat zal blijken uit de inventarisatie van diverse bouwstenen. Qua incidentele kosten gaan we ervan uit dat de ontvlechting in 2023 en 2024 plaatsvindt. Indien de ontvlechting langer duurt dan schuiven de kosten ook door, dit vergt namelijk meer vervangingsbehoefte en projectkosten.

We maken onderscheid tussen projectkosten enerzijds en desintegratiekosten anderzijds. Per kostensoort wordt een toelichting gegeven en in bijlage I is de begroting bijgevoegd.

6.1.1 Projectkosten

Projectleiding (programmamanagement en extern voorzitterschap)

De inzet van de programmamanager en operationeel projectleider in de coördinatie en uitvoering

van de ontvlechting. Daarnaast betreft dit de inzet van de externe voorzitter van de stuurgroep. In hoofdstuk 3 zijn de taakomschrijving en verantwoordelijkheden van deze functionarissen beschreven.

Externe ondersteuning voor bemensing projectorganisatie (vervanging eigen personeel en specialisten)

Op een verschillende terreinen wordt een extra beroep gedaan op medewerkers van de werkmaatschappij in de voorbereiding van de ontvlechting. Ook is op een aantal terreinen expertmatige ondersteuning nodig bij zowel de inventarisatie als bij de overdracht en de invlechting. De belangrijkste terreinen waarop dit soort specialistische kennis noodzakelijk is, zijn personeel, ICT en financiën. Ook juridisch advies valt hier binnen. Per deelgebied kan gekozen worden of de expertise wordt ingehuurd (specialistische kennis) of wordt geleverd door bovengemiddeld grote inzet van professionals van WM8KTD. In deze laatste situatie wordt extra personeel ingehuurd ter vervanging van de eigen (vrijgemaakte) medewerkers. Ook op de OR wordt een extra beroep gedaan, waardoor er mogelijkterwijs reguliere werkzaamheden blijven liggen.

Medezeggenschap

Het gaat hier om een (extra) budget voor de OR en het LO. Deze vergaderen vaker, huren soms adviseurs in en volgen trainingen.

Plaatsingscommissie

Het is mogelijk dat er bij het proces van verdeling van personeel een plaatsingscommissie wordt ingezet.

Opbouw (o.a. ondersteuning opbouwteams) voor de twee gemeenten

De twee gemeenten dienen hun koers te bepalen en te vertalen naar een organisatieontwerp. Deze stappen voeren de twee gemeenten zelfstandig uit conform planning en kaders. Hierbij bestaat de mogelijkheid om gebruik te maken van externe ondersteuning en zal er mogelijk sprake zijn van verhuiskosten. Deze kosten worden nog apart gepresenteerd en zijn niet in de begroting weergegeven.

6.1.2 Incidentele desintegratiekosten

Aanpassingen en ontvlechting ICT

Wat betreft ICT zullen de huidige ICT-systemen moeten worden beëindigd en overgezet naar eigen systemen van de beide gemeenten. De ontvlechting van systemen, applicaties en rapportages is complex en brengt kosten met zich mee. Denk hierbij aan de eventuele afkoop van contracten van WM8KTD, investeringen in hardware en de splitsing van data, veelal met inzet van vele verschillende leveranciers. Ook wanneer ICT tijdelijk langer dan binnen het gekozen tijdpad van de ontvlechting gezamenlijk uitgevoerd blijft worden door de ICT-afdeling, moeten kosten gemaakt worden voor ICT aanpassingen. De systemen zullen verdergaand dan in de huidige situatie worden 'geschoot'. Het splitsen of schotten van systemen of data betreft werkzaamheden voor de ontvlechting en is daarmee een incidentele desintegratiepost.

Contracten en materieel

Naast de ICT contracten zullen ook op andere terreinen lopende contracten of materieel wat in eigendom is bij 8KTD gesplitst moeten worden en zal er soms sprake zijn van een hernieuwde aanbestedingsplicht. We gaan uit van circa 10 extra aanbestedingen die per gemeente moeten worden doorlopen.

In bijlage I wordt de projectbegroting (dus het totaal van projectkosten én incidentele desintegratiekosten) weergegeven.

7 Besluitvorming

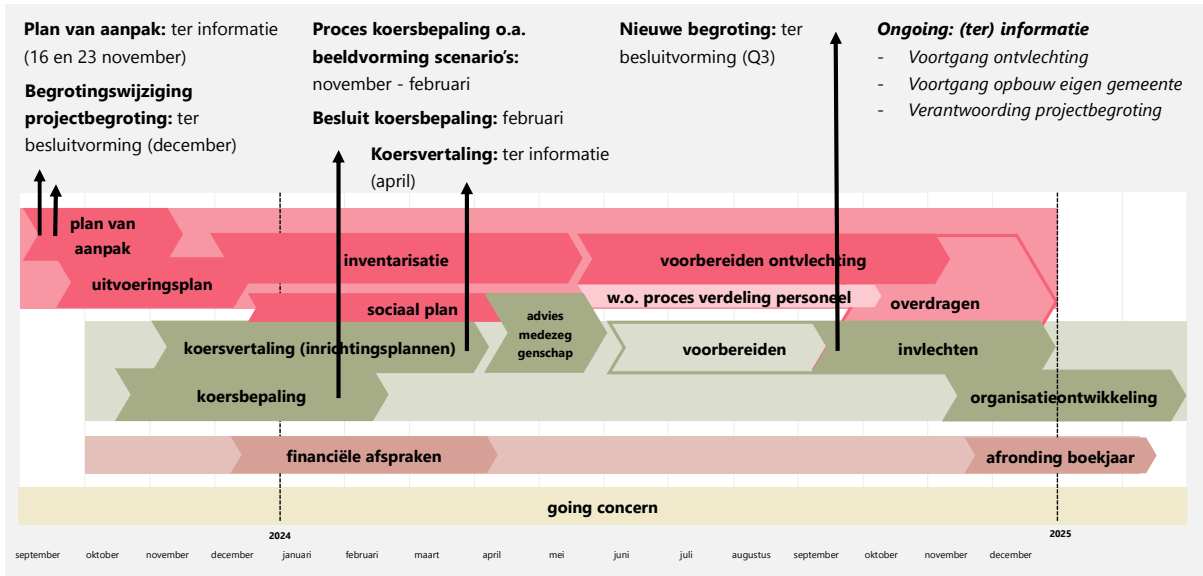
In dit proces van ontvlechting, overdracht en opbouw dient besluitvorming plaats te vinden door verschillende gremia. Welk besluitvormend orgaan waarover beslist en op welke wijze, is weergegeven in onderstaande matrix.

	Resultaat	PG	SG	DB/AB	B&W	Raden	OR	LO
Ontvlechting	Plan van aanpak	V	V	B / I	B	I	I	I
	Uitvoeringsplan	V	B		I		I	I
	Projectbegroting	V	V	I	B	B	I	I
	Verantwoording projectbegroting	V	B		I	I		
	Sociaal plan	V	I		B		I	O
	Arbeidsvoorwaarden	I	I		B		In	O
Opbouw	Koersbepaling	I	I		B	B	I	I
	Koersvertaling (inrichtingsplan per gemeente)	I	I		B	I	A	I
	Nieuwe begroting per gemeente	I	I		V	B	I	
Financiële afwikkeling	Liquidatieplan	I	V	B	V		I	
	bij financiële consequenties buiten begroting	I	V		V	B		
Going concern	<i>Reguliere lijnen</i>							

I = Informatie | V= voorbereiding | B = Besluitvorming | A = Advies | O = Overeenstemming | In = Instemming

7.1 Rol gemeenteraden

De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad komt in deze ontvlechting op een aantal momenten tot uiting. In het plan van aanpak is dit op beschrijvende wijze weergegeven. Naast de besluitvormingsmatrix geeft figuur 5 hieronder een samenvattend beeld in relatie tot de planning van het gehele traject. Samenvattend: de rol van de gemeenteraden ligt hoofdzakelijk in de opbouw (waarin iedere gemeente zijn eigen tussenstappen kan vormgeven, mits aan dezelfde deadlines wordt voldaan) en bij eventuele financiële consequenties buiten de begrotingen. Daarnaast worden zij geïnformeerd over de voortgang in de verschillende sporen.



Figuur 5. Rol gemeenteraden gedurende ontvechting

Bijlage I - projectbegroting

In onderstaande tabel is de inschatting van de incidentele kosten voor 2023 en 2024 per post weergegeven. Deze begroting (met de projectkosten en incidentele desintegratiekosten) vormt daarmee de projectbegroting voor de ontvlechting. Het vertrekpunt voor deze begroting is het onderzoek van Lysias. De kosten blijven indicatief, omdat ze afhangen van de koersbepaling en de complexiteit van de ontvlechting van specifieke taakgebieden, wat zal blijken uit de opbouw en inventarisatie van diverse bouwstenen.

Kosten	Bedrag (x 1.000)
Projectkosten	
Projectleiding	210
Externe ondersteuning voor bemensing projectorganisatie (vervanging eigen personeel en specialisten)	2.500
Medezeggenschap	75
Plaatsingscommissie	100
<u>Subtotaal</u>	<u>2.885</u>
Incidentele desintegratiekosten	
Aanpassingen en ontvlechting ICT	3.000
Contracten/materieel	300
<u>Subtotaal</u>	<u>3.300</u>
Onvoorziene incidentele kosten	200
Totaal incidentele kosten	€ 6.385

Toelichting begroting in vergelijking met rapportage Lysias

In april 2023 heeft Lysias in opdracht van beide gemeenten een onafhankelijke verkenning uitgevoerd op basis van cijfers van WM8KTD. Wat betreft incidentele kosten kwam Lysias in totaal uit op € 8.671.988 aan financiële effecten. Het hierboven gepresenteerde totaal komt lager uit. Dit valt te verklaren uit:

- Het niet opnemen van de opbouwkosten. In deze projectbegroting zijn de opbouwkosten weggelaten (ontwerp, verhuiskosten, organisatieontwikkeling en een deel van de projectorganisatie specifiek t.b.v. de opbouw) ter hoogte van ongeveer € 1.130.000. Deze kosten worden apart voor de beide gemeenten gepresenteerd.
- Het anders opnemen van de bemensing projectorganisatie. Lysias heeft een inschatting met de voordeligste variant opgenomen (€ 1.500.000), in deze begroting is dat bedrag verhoogd. Er is € 2.500.000 opgenomen voor zowel de inzet van externe expertise in de projectorganisatie (denk aan ICT en HR-expertise), als ook de vervanging van personeel die door inzet in de projectorganisatie teveel taken moeten laten liggen.

- Het niet opnemen van frictiekosten personeel (€1.110.000) bij de incidentele desintegratiekosten. Als er toch sprake is van frictiekosten personeel, doordat medewerkers geen plek vinden in de organisaties, vallen die kosten in 2025.
- Het niet opnemen van aanloopkosten als gevolg van productieverlies (€1.572.500). Dit is niet goed te kapitaliseren en kan ook voor beide gemeenten anders zijn. Het vraagt wel bewustwording dat er mogelijk in de nieuwe situatie na 2025 inhaalwerkzaamheden moeten plaatsvinden en dit kosten met zich mee brengt. Een aantal posten is naar boven afgerond, te weten projectbegeleiding, plaatsingscommissie en ICT ontvlechtingskosten, op basis van recente ervaringen van de programmamanager bij andere ontvlechtingen en er is een post onvoorzien opgevoerd.