Aan de raad van de gemeente Gorinchem
T.a.v. de griffier
De heer H. Sepers
Postbus 108
4200 AC Gorinchem

uw brief van:	uw kenmerk:	datum: 23 september 2021
ons kenmerk:	behandeld door: B. Hoeven	
bijlagen: 1	telefoon: 0183-650200	

onderwerp: Aanbiedingsbrief zomernota 2021 en 1e begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 – 2025)

Geachte leden van de raad,

Bijgaand treft u de zomernota 2021 aan. Deze zomernota omvat enerzijds een financiële prognose over 2021 - naar de inzichten per 1 juli 2021 - en anderzijds de eerste begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025). Het concept van de zomernota is op 23 september jl. besproken in het DB en wordt u op grond van de bepalingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen en de gemeenschappelijke regeling Avres aangeboden, waarbij u in de gelegenheid wordt gesteld om hierover uw zienswijze uit te brengen. Na ontvangst van de zienswijze van ieder van de drie deelnemende gemeenten, zal de zomernota ter vaststelling worden voorgelegd aan het algemeen bestuur van Avres in haar vergadering op 9 december as.

Inleiding

Het algemeen bestuur van Avres heeft op 8 juli 2021 de begroting 2022 vastgesteld. De vastgestelde begroting toont zowel over 2022, als in meerjarenperspectief over de periode 2023 - 2025, een tekort. In de aanbiedingsbrief van 7 mei jl., in verband met de te doorlopen zienswijzeprocedure bij uw raad, is aangegeven dat de begroting over 2022 (met een tekort van €- 1.332K), (uiteindelijk) toch sluitend is, doordat Avres een deel van haar reserves inzet. Vanaf 2023 - het meerjarenperspectief - is de inzet van reserves, vanwege de begrotingsregels van de provincie, echter niet (meer) mogelijk. Volgens deze begrotingsregels dienen de baten en de lasten vanaf dat moment structureel in evenwicht te zijn, hetgeen ondermeer betekent dat eventuele tekorten niet meer mogen worden gedekt via de inzet van incidentele middelen, waaronder de aanwending van reserves.
Bij het opstellen van genoemd meerjarenperspectief werd duidelijk dat Avres zonder maatregelen na 2023 met een tekort van €1,5 mln. zou worden geconfronteerd. Door de verwerking van een aantal maatregelen op het terrein van efficiency en financieel rendement kon dit tekort in de meerjarenraming van de vastgestelde begroting worden teruggebracht tot €0,5 mln. Genoemde maatregelen hebben betrekking op besparingen op formatie (€300K), huisvesting (€300K) en overige kosten (€100K), en de realisatie van hogere opbrengsten in het ontwikkelbedrijf (€300K). Na verwerking van voornoemde maatregelen resteert in de uiteindelijk vastgestelde begroting (derhalve) nog een tekort vanaf 2023 van €0,5 mln.

In de brief van 7 mei jl. is door het bestuur van Avres verder aangegeven, dat Avres met ondersteuning van een extern bureau een ambitienotie zal opstellen, op basis waarvan een aantal voorstellen wordt uitgewerkt, om vanaf 2023 wel het gewenste structurele evenwicht tussen baten en lasten te kunnen realiseren. Een begrotingswijziging 2022, waarin deze voorstellen zijn verwerkt, zo is in de brief van 7 mei aangegeven, wordt daartoe in augustus opgesteld, welke vervolgens in het najaar (met zienswijzeprocedure) in het proces van bestuurlijke besluitvorming zal worden gebracht.

Ook is in de brief van 7 mei gewezen op het feit dat het ontbreken van een structureel evenwicht tussen baten en lasten in meerjarenperspectief zou leiden tot een situatie van preventief toezicht. Na het opstellen van de begroting 2022 is dit aspect ook ambtelijk en bestuurlijk besproken met de provincie Zuid Holland. In de gesprekken met de provincie is door haar aangegeven dat deze situatie van preventief toezicht inderdaad zou intreden indien in de vastgestelde begroting het vereiste structurele evenwicht in meerjarenperspectief zou ontbreken. Genoemde situatie van preventief toezicht zou volgens de gesprekspartners van de provincie ook reeds ingaan direct na ontvangst van de begroting van Avres door Gedeputeerde Staten. Het preventieve toezicht zal eerst door de provincie worden beëindigd, nadat door haar een onderbouwde vastgestelde begrotingswijziging 2022 en meerjarenraming 2023-2025 is ontvangen, waaruit blijkt dat alsnog een structureel evenwicht vanaf 2023 kan worden gerealiseerd.
Vooruitlopend op het formele besluit van de provincie tot het intreden van het preventieve toezicht, heeft het bestuur van Avres uw raad en het college per brief d.d. 15 juli jl. reeds over de ontstane situatie geïnformeerd. Van het formele besluit tot het intreden van het preventieve toezicht is het dagelijks bestuur van Avres per brief op 11 augustus jl. door de provincie op de hoogte gesteld, onder gelijktijdige verzending van dit besluit in afschrift aan de raden van de gemeenten Gorinchem, Molenlanden en Vijfheerenlanden.

<u>Het proces van totstandkoming van de eerste begrotingswijziging 2022 en de ambititienotitie</u>

Wettelijke bepalingen brengen met zich mee dat gemeenschappelijke regelingen reeds vroeg in het jaar voorafgaand aan het volgende begrotingsjaar een (ontwerp-)begroting op- en vastgesteld dienen te hebben. Reeds eind maart moet het ambtelijk concept gereed zijn om - met in achtneming van de wettelijke besluitvormingsprocessen (waaronder een zienswijzeprocedure bij de raden van de deelnemende gemeenten) - tijdig een vastgestelde begroting bij de provincie in te (kunnen) dienen[1]. Het vroege tijdstip van maart dat de ontwerpbegroting gereed moet zijn, betekent dat gemeenschappelijke regelingen bij het opstellen ervan met (wat) meer onzekerheden worden geconfronteerd. Prognoses zijn in toekomstperspectief lastiger door te rekenen - hetgeen dit jaar nog werd versterkt door de ongewisse situatie over de gevolgen van de coronapandemie - en ook zijn bijvoorbeeld de financiele effecten van de mei-circulaire op dat moment nog niet bekend.

Halverwege mei is Avres, met ondersteuning van adviesbureau Rebel, begonnen met het opstellen van de ambitienotitie. Gedurende dit proces heeft met het oog op de begrotingswijziging 2022 - die noodzakelijk is in verband met het opheffen van het ingestelde preventieve toezicht - ook opnieuw een doorrekening van het financiële meerjarenperspectief plaatsgevonden. Dit is in de eerste plaats gebeurd op basis van bijgestelde prognoses, waarbij inmiddels van minder onzekerheden rondom de gevolgen van de coronacrisis kon worden uitgegaan. Bovendien kon op dat moment ook rekening worden gehouden met de financiële effecten van de mei-circulaire, alsmede met andere recente ontwikkelingen, bijvoorbeeld met betrekking tot personeelsverplichtingen binnen Avres en hogere opbrengsten uit SW-activiteiten. Concreet resulteerde dit uiteindelijk in een aantal structurele meevallers en verdere/andere (structurele) mogelijkheden tot onderuitputting van bestaande budgetten; dit laatste overigens zonder dat dit gevolgen heeft voor de kwaliteit van dienstverlening en ondersteuning.

[1] Overschrijding van de termijn van indiening leidt overigens ook tot een situatie van preventief toezicht.

Per saldo betekent de nieuwe doorrekening dat het structurele evenwicht in meerjarenperspectief 2023 - 2025 inmiddels ook kan worden gerealiseerd zonder dat daartoe nadere voorstellen op basis van de ambitienotitie noodzakelijk zijn. Omdat de bijstellingen ook betrekking hebben op het begrotingsresultaat 2022 valt het verwachte begrotingstekort over 2022 aanzienlijk lager uit dan bij het opstellen van de begroting in maart eerder was geprognosticeerd.

Het bestuur van Avres meent dat het door deze nieuwe en veranderde situatie beter is om vanaf dit moment een splitsing aan te brengen tussen het traject van het opheffen van de situatie van preventief toezicht en de route van de ambitienotitie. Voor het opheffen van de situatie van preventief toezicht zal komend najaar sec via de zomernota een besluitvormingsproces van begrotingswijziging worden ingezet, zodat de provincie aan het einde van dit jaar een besluit kan nemen tot opheffing van de situatie van preventief toezicht. Daarmee ontstaat tegelijkertijd ruimte om naar aanleiding van de ambitienotitie een meer grondige en zorgvuldige discussie te voeren over de toekomstige ambities, koers en doelstellingen van Avres, ook in relatie tot de overige leefgebieden binnen het sociaal domein en zonder dat er nog druk ligt vanuit de provincie in de vorm van preventief toezicht. In de ambitienotitie brengen we de inhoudelijke keuzes en ook de verwachte financiële gevolgen van die keuzes die Avres en de drie gemeenten kunnen maken in kaart, waarbij een belangrijk uitgangspunt blijft dat meer grip op de financiën als geheel gewenst is, om toekomstige onzekerheden die de begroting beïnvloeden, nog beter het hoofd te kunnen bieden. Uw raad en college zullen uitdrukkelijk betrokken worden bij het proces rondom de ambitienotie. Het proces daartoe zal haar aanvang krijgen tijdens de raadsinformatiebijeenkomst van Avres die gepland staat op 6 oktober as.

De eerste begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025)

De eerste begrotingswijziging 2022 (vanaf pagina 23 zomernota) laat in de eerste plaats zien dat het geprognotiseerde tekort over 2022 uit de vastgestelde begroting ter hoogte van € - 1.332K na wijziging wordt teruggebracht naar een tekort van € - 110K. Dit betreft het ongezuiverde resultaat. Indien het gezuiverde resultaat over 2022 wordt bekeken wijzigt het tekort van € - 1.208K na de wijziging in een overschot van € 4K.
Met betrekking tot de meerjarenraming 2023 - 2025 is zowel in het ongezuiverde als het gezuiverde resultaat een positief saldo zichtbaar, hetgeen betekent dat de begroting meerjarig structureel in evenwicht is. De begroting voldoet daarmee aan de eisen van financieel toezicht door de provincie. In tabel 18 van de zomernota (pagina 25) wordt een nadere specificatie gegeven van de begrotingswijziging. In deze aanbiedingsbrief wordt een aantal aspecten nog kort toegelicht.

- Schrappen stelpost besparing huisvesting
  In de vastgestelde begroting 2022 is aangegeven om € 300K te besparen op de huisvestingslasten. Het onderzoek naar besparingsmogelijkheden op huisvestingslasten is inmiddels gestart, echter een dergelijk onderzoek vereist zorgvuldigheid en onderbouwing en kan om die reden niet voor het einde van 2021 worden afgerond. De provincie stelt als voorwaarde bij het beëindigen van het preventieve toezicht dat de begrotingswijziging is gebaseerd op voldoende onderbouwde plannen. Aangezien een dergelijk plan nu niet voor het einde van het jaar gereed is, wordt niet aan die voorwaarde voldaan. Om die reden is deze stelpost geschrapt, hetgeen ook mogelijk was omdat realisatie van het verlangde evenwicht ook via andere begrotingsposten kon plaatsvinden. Overigens wordt het onderzoek naar besparingen op huisvestingslasten verder gecontinueerd.
- Bijstelling van overige geraamde personeelskosten
  Het betreft hier een bijstelling van het budget vergoeding woon-werkverkeer (voordeel 70K) en een vermindering van het formatiebudget als gevolg van de beëindiging van een dienstverband (voordeel 86K). De verlaging van het budget vergoeding woon-werkverkeer houdt verband met het thuiswerken door medewerkers. De toename van het thuiswerken is de afgelopen periode een direct gevolg geweest van de coronapandemie. De verwachting is evenwel dat na het stopzetten van alle beperkende maatregelen, medewerkers voor een deel structureel zullen blijven thuiswerken. Dit leidt tot een vermindering van de tegemoetkoming in de reiskosten voor me-

dewerkers. Weliswaar staat daar een vergoeding voor thuiswerken tegenover, maar die is lager dan de vergoeding woon-werkverkeer.
Met een medewerker van Avres is onlangs een vaststellingsovereenkomst afgesloten. Voor de vervanging wordt geen vacature opengesteld, hetgeen betekent dat de formatieomvang met 1 Fte wordt verlaagd. Dit levert een structureel voordeel op van 86K.

- Hogere uitkering Participatiewet op basis van de meicirculaire
  Volgens de meicirculaire 2021, wordt vanaf 2021 een aanzienlijk hogere vergoeding ontvangen ten opzichte van de raming. Dit levert een voordeel op van € 550K. Op grond van verwachte uitstroom in de SW was enerzijds een lagere loonsom geraamd en gelijktijdig anderzijds een lagere tegemoetkoming in de rijksvergoeding. Op grond van de meicirculaire werd duidelijk dat dit laatste aspect niet een op een doorwerkt. De rekenmodellen van het Rijk houden in belangrijke en juiste mate rekening met de gevolgen van uitstroom.
- Afboeking taakstelling exploitatie SW
  In de begroting 2022 is een taakstelling SW opgenomen ter hoogte van € 300K als onderdeel van de besparingen van € 1.000K. Gelet op de uitkomsten van de mei circulaire 2021 en de verlaging van het loonkostenbudget voor de opstapbanen en nieuw beschut (zie hieronder) is deze taakstelling inmiddels concreet ingevuld en kan worden ingetrokken.
- Opstapbanen
  Het re-integratieinstrument Opstapbaan wordt ingezet als de kandidaat (bijna) klaar is om de arbeidsmarkt te betreden maar er nog enkele ontwikkelstappen gerealiseerd moeten worden en/ of de passende baan nog niet gevonden is. Momenteel is er sprake van veel krapte op de arbeidsmarkt waardoor dit instrument bijna niet ingezet hoeft te worden. Voor de komende jaren verwachten wij minder inzet van Opstapbanen ten opzichte van hetgeen begroot is. Vanaf 2022 wordt het volume aan in te vullen opstapbanen gehalveerd met 50% verlaagd. Dit levert een voordeel op van € 450K. De begroting van de opbrengsten van het Ontwikkelbedrijf hoeft door dit besluit niet te worden aangepast. De opbrengst per medewerker is ten opzichte van 2020 en voorgaande jaren verbeterd. Dit is enerzijds het gevolg van betere prijsafspraken met enkele opdrachtgevers en anderzijds omdat er efficiënter gewerkt wordt.

Voor een toelichting op de overige aspecten wordt in deze aanbiedingsbrief verwezen naar hetgeen hierover vanaf pagina 25 van de zomernota is geschreven.

In het proces van het opstellen van de eerste begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025) heeft afstemming plaatsgevonden met de provincie Zuid Holland.

Financiële prognose over 2021 naar de inzichten per 1 juli 2021

Het eerste deel van de zomernota 2021 gaat in op de financiële prognose voor 2021. Hierbij zijn de inzichten per 1 juli 2021 als uitgangspunt genomen. Uiteindelijk zullen de financiële resultaten over 2021 zichtbaar worden in de jaarrekening 2021, die begin 2022 zal worden opgesteld.
Vooraf moet worden gesteld dat de prognose die nu wordt gepresenteerd nog wel met enige onzekerheden gepaard gaat. Weliswaar is inmiddels duidelijk geworden dat de economische gevolgen en de gevolgen voor de arbeidsmarkt door de coronacrisis minder groot zullen zijn en daardoor veel minder van invloed (zullen) zijn op de ontwikkeling van bijvoorbeeld de omvang van de bijstandspopulatie en de opdrachtenportefeuille voor het bedrijfsonderdeel Ontwikkeling Werkt! bij Avres. Echter tegelijkertijd blijft er een mate van onzekerheid bestaan over wat het effect zal zijn van de beëindiging van het herstel- en ondersteuningspakket door het Rijk per 1 oktober as.. Hoeveel inwoners uit onze regio die momenteel een beroep doen op de Tozo-regeling, zullen bijvoorbeeld na 1 oktober alsnog gebruik moeten gaan maken van een bijstandsgerelateerde uitkering?; En leidt het wegvallen van de ondersteuningsmaatregelen vanuit het Rijk uiteindelijk tot een toename van faillissementen en stijging van werkloosheid, met een doorwerking binnen Avres op de bijstandspopulatie en het beroep op schulddienstverlening? Bovendien wordt door het Rijk eerst in oktober 2021 het definitieve Buig-budget voor de financiering van uitkeringen over 2021 bekend gemaakt. De beschouwing van

de financiële prognose over 2021 naar de inzichten per 1 juli 2021, dient dan ook te geschieden met in achtneming van de hierboven beschreven onzekerheden.

De financiële prognose 2021 naar de inzichten per 1 juli 2021, voorziet in een voordelig jaarresultaat van € 1.131K. De eerste begrotingswijziging 2021, op basis van de winternota, die door het algemeen bestuur op 15 april jl. is vastgesteld, ging nog uit van een geprognotiseerd tekort van € - 875K. Per saldo betekent dit een voordelig verschil van € 2.006K.
De drie meest belangrijke verschillen die het voordeel verklaren zijn:

1. Bijstelling loonkostenbudget opstapbanen. Dit is een voordeel van € 555K (waarvan € 450 K structureel. Zie ook de toelichting op dit aspect hierboven onder de paragraaf “De eerste begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025)” van deze aanbiedingsbrief.
2. Toename rijksvergoeding PW. Dit levert een structureel voordeel op van € 580K. Dit bedrag bestaat uit € 550K zoals benoemd in de paragraaf “De eerste begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025)” van deze aanbiedingsbrief onder het kopje hogere uitkering Participatiewet op basis van de meicirculaire en een bedrag van € 30K in verband met herindicatie van medewerkers in de SW.
3. Lagere uitkeringslasten BUIG ten opzichte van de begroting. Dit levert een incidenteel voordeel op € 1.000,--. Met name ten aanzien van dit onderdeel van de prognose zullen de hierboven in deze paragraaf beschreven onzekerheden mogelijk van invloed kunnen zijn.

Voor een verdere inhoudelijke toelichting op de financiële prognose over 2021, wordt in deze aanbiedingsbrief verwezen naar de zomernota.
In deze zomernota zijn verder (bijlage 3) per gemeente factsheets opgenomen met basiskengetallen.

Zoals al eerder in deze brief is aangegeven is voorzien dat het algemeen bestuur van Avres op 9 december as, de zomernota 2021 en de 1e begrotingswijziging 2022 (inclusief meerjarenraming 2023 - 2025) vaststelt. Daaraan voorafgaand vindt het wettelijke traject van zienswijze plaats bij de raden van de deelnemende gemeenten. Met het oog op de geplande besluitvorming op 9 december as. in het algemeen bestuur, verzoekt het bestuur uw raad uiterlijk maandag 22 november as. de zienswijze aan het dagelijks bestuur van Avres te doen toekomen.

Het bestuur van Avres hoopt u met het bovenstaande voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

Het dagelijks bestuur van Avres,

E.A. Lanser,
Voorzitter

P. Van Uitert,
Secretaris

In afschrift naar het college van burgemeester en wethouders