

## Gemeenteraad

Zitting van 19 juni 2018  
Dienstverlening - Beleid Leefwereld

---

### **2018\_RAAD\_00032 - Zienswijze Begroting 2019-2022 IGSD S-W en 1e Begrotingswijziging 2018 en Jaarrekening 2017 - besluitvormen**

#### **Auteur**

Jan Knol

#### **Overlegd met**

Henk Schuitemaker en IGSD

#### **Portefeuillehouder**

O. Akkerman

#### **Samenvatting**

Het Dagelijks bestuur van de Intergemeentelijke Sociale Dienst Steenwijkerland/Westerveld (IGSD) heeft de ontwerpbegroting 2019-2022 en de 1e begrotingswijziging 2018 aan beide gemeenten aangeboden, die hier binnen twee maanden een zienswijze op kunnen geven. Tevens wordt de jaarrekening 2017 ter kennisname aangeboden. Uw raad heeft in oktober 2017 een aanvullende zienswijze ingediend op de begroting van 2018, waarbij van het IGSD-bestuur verwacht werd dat zij een nader (benchmark)onderzoek zouden laten doen naar de bedrijfsvoeringskosten en de formatieomvang van de IGSD. Daarnaast moest er een update van het plan van aanpak opgesteld worden met realistische doelstellingen. Op basis van deze onderzoeken zou er bij de meerjarenbegroting 2019-2022 een definitief besluit genomen worden over de omvang van de formatie en de daarmee gepaard gaande kosten van de IGSD. Het benchmarkonderzoek is inmiddels uitgevoerd en ook is er een eerste aanzet gegeven voor een update van het plan van aanpak. Dit zal echter nog verder geconcretiseerd moeten worden.

#### **Beschrijving**

##### **Inleiding**

Het Dagelijks bestuur van de IGSD S-W heeft de ontwerpbegroting 2019-2022 en de 1e begrotingswijziging 2018 vastgesteld en voor een zienswijze aan beide gemeenten aangeboden. De gemeenteraden van Steenwijkerland en Westerveld kunnen hier binnen twee maanden hun zienswijze op geven. Het Dagelijks bestuur voegt vervolgens de commentaren, waarin de zienswijze van de raden zijn vervat, bij de ontwerpbegroting, die aan het Algemeen bestuur wordt aangeboden. Het Algemeen bestuur stelt vervolgens de begroting 2019 en de wijziging 2018 vast (in de vergadering van 5 juli a.s.).

Tevens wordt de jaarrekening 2017 met accountantsverklaring ter kennisname aangeboden.

##### **Voorstel**

#### **1. Begroting 2019-2022 IGSD S-W**

Uw raad heeft vorig jaar oktober bij de behandeling van de begroting 2018-2021 tot de volgende aanvullende zienswijze besloten:

1. Akkoord te gaan met de IGSD-begroting voor de jaarschijf 2018 (inclusief de uitbreiding van € 800.000) met dien verstande dat van de IGSD wordt verwacht:

- nader (benchmark)onderzoek te laten doen naar de bedrijfskosten en de formatieomvang van de IGSD;
- zichtbaar te maken hoe de IGSD-kosten zich verhouden tot de bedragen die de gemeente(n) van het rijk ontvangen;
- een update op te stellen van het plan van aanpak met realistische doelstellingen;
- actief te sturen op de doelmatigheid (verlaging van de uitvoeringskosten);
- actief te sturen op het behalen van de doelstellingen en resultaten.

2. Op basis van dit onderzoek bij de meerjarenbegroting 2019-2022 IGSD een definitief besluit te nemen over de omvang van de formatie en de daarmee gepaard gaande kosten van de IGSD.

### **Benchmarkonderzoek Berenschot**

Bureau Berenschot heeft ter uitvoering van deze zienswijze in opdracht van het Dagelijks bestuur van de IGSD bijgaand benchmarkonderzoek uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn ook in uw raad gepresenteerd op 13 maart jl.

Er is zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve vergelijking gemaakt met de referentiegemeenten (voor beide gemeenten 8 verschillende gemeenten). De uitkomst van de kwantitatieve vergelijking is dat de totale uitvoeringskosten van de sociale diensttaken van de IGSD hoger zijn dan het gemiddelde van de onderzochte referentieorganisaties. Dit geldt zowel voor de uitvoeringskosten primair proces (hoofdzakelijk het onderdeel re-integratie) als de primair proces gerelateerde overheadkosten (voor een nadere toelichting hierop wordt verwezen naar het bijgaande benchmarkonderzoek van Berenschot pag. 23 t/m 25).

De kwalitatieve vergelijking is dat de IGSD en de referentieorganisaties goed vergelijkbaar zijn, rekening houdend met het takenpakket, de werkwijze en de samenwerkingsvorm die de IGSD kenmerken.

Daarnaast is de uitkomst van de verschillenanalyse van het Plan van Aanpak dat de jaarlijkse baten (€ 1,9 mln.) hoger liggen dan de totale jaarlijkse investering (€ 0,9 mln.). Daarnaast zijn er uiteraard ook langlopende maatschappelijke baten. De bijstandsdichtheid is voor beide gemeenten in de periode van het Plan van Aanpak 2015-2017 ook lager geworden dan de referentiegemeenten.

Aanbevelingen vanuit Berenschot zijn:

#### ***1. Aanbeveling ten aanzien van de uitvoeringskosten en de werklust:***

Op grond van de analyse van de uitvoeringskosten en de werklust is de aanbeveling om ofwel de werklust te reduceren, zodat de uitvoeringskosten op het niveau van het benchmarkgemiddelde gebracht kunnen worden, ofwel het Plan van Aanpak voort te zetten, zodat er sprake is van een structureel hoger uitvoeringsbudget op grond waarvan de hogere politiek-bestuurlijke ambitie op het terrein van re-integratie gehandhaafd kan worden.

#### ***2. Aanbeveling ten aanzien van het Plan van Aanpak:***

Op grond van de verschillenanalyse constateren we dat de baten van het Plan van Aanpak substantieel hoger zijn dan de kosten. We bevelen daarom aan om de investering in de uitvoering, gedeeltelijk of volledig, structureel te maken. Een belangrijke randvoorwaarde is gelegen in de bewuste accentuering dat de investeringen, net zoals in het huidige Plan van Aanpak, vooral terecht komen bij de uitvoering, aangezien uit onderzoek is gebleken dat contact tussen consultant en werkzoekende een van de weinig bewezen effectieve vormen van re-integratie is.

#### ***3. Aanbeveling ten aanzien van de processen:***

Op grond van de kwalitatieve analyse en ervaringen bij vergelijkbare organisaties bevelen we aan om bij de ontvlechting van de IGSD en de implementatie van de integrale toegang voldoende aandacht te blijven besteden aan de focus op werk. Daarnaast wordt aanbevolen na te gaan of er voor de uitstroom bij het resterende uitkeringsbestand dat gemiddeld genomen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt heeft een (gedeeltelijk) aangepaste (re-integratie) aanpak nodig is.

## **Vervolg**

Zoals in punt 2 van de zienswijze ook is aangegeven zou er op basis van bovenstaand onderzoek bij de meerjarenbegroting 2019-2022 een definitief besluit genomen worden over de omvang van de formatie en de daarmee gepaard gaande kosten van de IGSD. Daarnaast is bij de behandeling van de Kaderbrief 2019 van de IGSD in de Politieke Markt van 3 april jl. besloten het Dagelijks bestuur van de IGSD te verzoeken een nadere analyse van het resterende uitkeringsbestand uit te voeren en daarbij aan te geven welke (aangepaste) re-integratie aanpak hiervoor nodig is.

Het Dagelijks bestuur onderschrijft de conclusies en aanbevelingen zoals die in het rapport van Berenschot zijn geformuleerd en dat deze een nader onderzoek en analyse vergen voor de aanpak van het resterende uitkeringsbestand. In bijgaande meerjarenbegroting 2019-2022 is hiertoe een eerste aanzet gegeven met het opnemen van een bestandsanalyse. Hieruit blijkt dat 61% van het resterende uitkeringsbestand van Steenwijkerland (1044 personen per 1 april 2018) arbeidsvermogen heeft. De aanwezigheid van arbeidsvermogen wil overigens allerm minst zeggen dat iemand dan perspectief heeft op een volledige uitkeringsonafhankelijke situatie. Vaak is de belastbaarheid beperkt tot een aantal uren per dag of dagdelen per week. Deze analyse zal nog verder aangescherpt moeten worden om een zo'n goed mogelijk beeld te krijgen hoe en wat er gedaan moet worden om de verschillende doelgroepen (jongeren, 50+, statushouders) met arbeidspotentieel te begeleiden naar werk of andere vormen van participatie (bijv. vrijwilligerswerk). Daarbij zal ook specifiek moeten worden aangegeven welke aanpak en/of trajecten hiervoor ingezet zullen worden en wat de kosten hiervan zijn (inclusief de eigen benodigde formatie). Gelet op de grotere afstand tot de arbeidsmarkt en de voorkomende problematiek bij deze doelgroep zullen er vanuit een integrale benadering ook andere organisaties bij deze analyse betrokken worden.

Op basis van bovenstaande heeft het Dagelijks bestuur van de IGSD besloten om de meerjarenbegroting 2019-2022 in een minimale variant aan te bieden. Dit betekent dat de middelen voor extra inhuur van tijdelijk personeel van circa € 600.000, voor met name re-integratie, niet zijn meegenomen in deze meerjarenbegroting. Daardoor wordt ruimte en tijd gecreëerd om een zorgvuldige analyse en onderzoek te verrichten naar de aanbevelingen uit de benchmark, de inrichting van de integrale toegang bij beide GR gemeenten en de organisatorische- en personele gevolgen hiervan voor de GR IGSD. Afhankelijk van de uitkomst van deze analyse en onderzoek zal de IGSD beoordelen of er in de tweede helft van 2018 nog een begrotingswijziging voor 2019 ingediend zal worden. Hierbij dient nog wel opgemerkt te worden dat de gemeente Westerveld, vooruitlopend hierop, heeft aangegeven de noodzakelijke middelen voor de IGSD voor 2019 op voorhand al te willen toekennen. Voor wat betreft de klantenaantallen kan nog opgemerkt dat de ingezette daling in 2016 inmiddels gestagneerd is. Dit leidt er toe dat op basis van deze ontwikkeling het gemiddeld aantal klanten voor 2019 is bijgesteld van 710 naar 740.

## **2. Eerste begrotingswijziging 2018 IGSD S-W**

In de vastgestelde meerjarenbegroting 2018-2021 van de IGSD zijn aannames gedaan over de ontwikkeling van de klantenaantallen over 2018. Deze aannames zijn onder andere gebaseerd op de ontwikkelingen in 2016 en 2017. Omdat met name in 2017 de klantenaantallen minder zijn gedaald dan werd aangenomen, is het noodzakelijk de aantallen opnieuw te bezien. In tegenstelling tot de gemeente Westerveld blijft de gemeente Steenwijkerland achter bij de verwachtingen. De stagnatie in de daling is zichtbaar vanaf het 4e kwartaal 2017. Het geraamde gemiddelde klantenaantal over 2018 is geraamd op 740 (WWB en IOAW/Z). Het aantal wordt met 33 verhoogd tot 773 klanten over

2018. Daarmee wordt onze gemeentelijke bijdrage met € 480.000 verhoogd. Hierbij wordt nog wel opgemerkt dat onze BUIG-uitkering - de rijksvergoeding die we ontvangen voor deze uitkeringen - voor 2018 op basis van de nader voorlopige beschikking € 835.000 hoger is dan wij in onze begroting hebben opgenomen. Daarnaast vindt er voor wat betreft de programmakosten nog een wijziging plaats als gevolg van een daling van de rijksuitkering participatiebudget 2018. Met hetzelfde bedrag wordt de raming voor de lasten verlaagd, waardoor dit budgettair neutraal verloopt.

Voor de apparaatskosten heeft deze begrotingswijziging betrekking op twee onderdelen, namelijk de extra kosten als gevolg van de transitie van taken van de IGSD naar gemeenten (€ 100.000) en de onvlechting van de NoordWestGroep en de IGSD (€ 120.000). Voor het eerste onderdeel is de IGSD op dit moment nauw betrokken bij de voorbereiding op de toevoeging van de toegangstaken van de Participatiewet aan de integrale toegang sociaal domein (WMO/Jeugd). Hiervoor worden extra kosten gemaakt voor vervanging van medewerkers die bij de transitie betrokken zijn of vervangen moeten worden wegens vertrek. De kosten van inhuur zijn hoger als gevolg van de marktprijs. Tot welke hoogte kosten gemaakt worden is op voorhand niet aan te geven. Om die reden zal de IGSD het bedrag van € 100.000 als stelpost opnemen waarover ook separaat verantwoording wordt afgelegd bij de kwartaalrapportages en jaarrekening. Voor de financiële en fysieke ontvlechting met NoordWestGroep zijn er een aantal taken opnieuw formeel geregeld die betrekking hebben op de detachering van bodes en de uitvoering van de financiële administratie, de salarisverwerking en de ondersteuning op het gebied van P&O. De kosten hiervan bedragen € 120.000 in 2018. Vanuit de ontvangen ESF subsidie 2017 wordt tenslotte € 39.000 toegevoegd aan het opleidingsbudget. Op basis van bovenstaande bedraagt de toename van de apparaatskosten € 220.000. Het aandeel voor onze gemeente hierin bedraagt 75% is € 165.000. Voorgesteld wordt hier geen zienswijze op af te geven.

### **3. Jaarrekening 2017**

Het jaar 2017 was het tweede jaar van de uitvoering van het Plan van Aanpak 'Vertrouwen, Ondernemen, Verbinden'. Gedurende het jaar bent u o.a. door kwartaalrapportages geïnformeerd over de uitvoering van de taken en de te verwachten afwijkingen, zowel inhoudelijk als financieel. Het klantenbestand van de IGSD is in onze gemeente in 2017 met 36 gedaald (van 837 naar 801). Bij de najaarsnota 2017 hebben we u ook reeds geïnformeerd dat de verwachte daling van het bestand in 2017 niet gehaald zou worden en gebleken is dat er vanaf het 4e kwartaal 2017 sprake is van een stabilisatie. Dit vindt met name zijn oorzaak in de uitstroom van de meest 'kansrijke' klanten in 2016 (166 personen uitgestroomd naar betaald werk in 2016 versus 129 in 2017), waardoor een klantenbestand overblijft dat moeilijker bemiddelbaar is naar werk. De financiële afwijking hiervan is grotendeels al bij de najaarsnota 2017 verwerkt. Voor Steenwijkerland is er over 2017 een positief saldo op de BUIG-uitkering van bijna € 1,8 mln. Op het Participatiebudget is in 2017 een bedrag overgehouden van € 200.000. Dit wordt voor een deel veroorzaakt door een teruggave van BTW op re-integratietrajecten. Om de uitvoering van de re-integratieactiviteiten van de IGSD goed voort te kunnen zetten, zal bij de vaststelling van de gemeentelijke jaarrekening 2017 worden voorgesteld om dit bedrag in 2018 weer beschikbaar te stellen aan de IGSD voor deze trajecten. Voorgesteld wordt om kennis te nemen van de jaarrekening 2017 van de IGSD.

#### **Argumenten**

Uw raad heeft in de aanvullende zienswijze op de begroting van 2018 in het najaar van 2017 de kaders aangegeven die als uitgangspunt dienen voor de besluitvorming voor de begroting 2019-2022. Hier is door het bestuur van de IGSD uitvoering aan gegeven door een (benchmark)onderzoek te laten doen naar de bedrijfskosten en de formatieomvang van de IGSD en uit te gaan van realistische doelstellingen waar het gaat om klantenaantallen. De uitkomst van de benchmark laat in kwantitatief opzicht zien dat de IGSD hogere uitvoeringskosten heeft dan de referentiegemeenten, met name het onderdeel re-integratie. Dit is met name toe te schrijven aan de uitvoering van het Plan van Aanpak van de afgelopen jaren waarbij er extra middelen beschikbaar gesteld zijn om de uitstroom naar regulier werk te realiseren. De uitkomst hiervan is geweest dat de jaarlijkse baten hoger liggen dan de

investering. Wel doet Berenschot een aantal aanbevelingen voor het vervolgtraject. Belangrijkste hiervan is dat het Dagelijks bestuur van de IGSD besloten heeft een nadere analyse uit te voeren voor de (re-integratie)aanpak van het resterende uitkeringsbestand met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij zal dan tevens aangegeven moeten worden welke kosten hiermee gemoeid zijn. Ons inziens terecht dat het Dagelijks bestuur in afwachting van de uitkomst hiervan op dit moment de extra inzet van met name het team werk, dat ook als hoogste afwijking in de benchmark naar voren komt, nog niet in de begroting heeft opgenomen.

Daarnaast speelt uiteraard de toekomst van de Gemeenschappelijke regeling een rol. Het gezamenlijke onderzoek met de IGSD en de gemeente Westerveld over de integrale toegang binnen het sociaal domein heeft tot nu toe opgeleverd dat een groot deel van de taken die nu bij de IGSD zijn belegd prima toegevoegd kunnen worden aan de toegangstaken van de WMO en Jeugd en/of elders belegd kunnen worden. Op dit moment zijn we nog bezig om deze herpositionering van taken ook in gezamenlijkheid verder uit te werken en daarbij ook de consequenties hiervan aan te geven. In het najaar van 2018 zullen we hierover met een voorstel aan uw raad komen.

### **Kanttekeningen en risico's**

Er is nog een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op de voorliggende meerjarenbegroting 2019-2022 van de IGSD en waarvan de uitkomst op dit moment nog niet duidelijk is. Ten eerste is dat de nadere analyse op de re-integratieaanpak van het resterende uitkeringsbestand van de IGSD en de daarmee samenhangende kosten. Dit is daarom ook nog niet opgenomen in deze meerjarenbegroting. Ten tweede zal er in de tweede helft van 2018 een voorstel aan uw raad voorgelegd zal worden over de toekomst van de GR IGSD. Aanleiding hiervoor is de uitkomst van een onderzoek waaruit gebleken is dat veel taken van de IGSD toegevoegd kunnen worden aan de integrale toegang WMO/Jeugd van beide gemeenten en/of elders belegd kunnen worden (bijv. in het voorliggend veld). Dit kan gevolgen hebben voor de situatie en dus ook voor de meerjarenbegroting IGSD vanaf 2020.

### **Duurzaamheid en social return**

n.v.t.

### **Financiële toelichting**

Voor wat betreft de apparaatskosten van de IGSD in de begroting 2019 wordt opgemerkt dat in onze gemeentelijke begroting al wel rekening is gehouden met de structurele extra bijdrage van € 843.000 (stelpost) voor het Plan van Aanpak. De nadere analyse zal uit moeten wijzen wat de omvang van de extra kosten hiervoor zullen zijn.

Voor wat betreft de uitkeringskosten (WWB, IOAW/Z) levert de begroting van de IGSD voor 2019 een nadeel op van € 463.650 t.o.v. onze begroting, aflopend tot € 348.200 vanaf het jaar 2021. Hierbij is wel uitgegaan van realistische ramingen. Ten opzichte van onze huidige BUIG-uitkering (vergoeding van het rijk) zijn de uitkeringskosten voor 2019 ruim € 3 mln. lager.

Het negatieve saldo op de programmakosten als gevolg van hogere uitkeringskosten van € 480.000 van de eerste begrotingswijziging 2018 zal in de Perspectiefnota opgenomen worden. Voorgesteld wordt de afwijking van € 165.000 op de apparaatskosten in 2018 ten laste te brengen van de reserve frictiekosten IGSD. Het saldo van deze reserve bedraagt € 444.000.

Het uiteindelijke saldo van de jaarrekening 2017 van de IGSD (€ 246.000 negatief voor Steenwijkerland) is al in onze jaarrekening 2017 opgenomen.

### **Participatie en communicatie**

n.v.t.

## **Uitvoering en planning**

De nadere analyse voor de re-integratieaanpak van het resterende uitkeringsbestand zal in het najaar 2018 opgeleverd worden. Hieruit zal ook moeten blijken of de IGSD nog met een begrotingswijziging komt en zo ja, in welke omvang.

## **Besluit**

---

### **Beslispunt 1**

De gemeenteraad besluit:

1. Aangezien het Dagelijks bestuur van de IGSD de aanbeveling vanuit het benchmarkonderzoek al overgenomen heeft door te besluiten een nadere analyse uit te voeren voor de re-integratieaanpak voor het resterende uitkeringsbestand en de daarmee samenhangende kosten, geen zienswijze in te dienen voor de meerjarenbegroting 2019-2022 van de IGSD.
2. Geen zienswijze in te dienen op de eerste begrotingswijziging 2018 van de IGSD.
3. Kennis te nemen van de jaarrekening 2017 van de IGSD.
4. In te stemmen om de extra apparaatskosten 2018 van de IGSD van € 165.000 ten laste te brengen van de reserve frictiekosten IGSD.