



Memo

Datum : 29 januari 2016

Aan : De portefeuillehouders M. van Dijk, M. Verschuren, M. de Visser en S. Herkstroter en de colleges van B&W van de BMW-gemeenten

Van : Financieel adviseurs/controllers BMW Gert-Jan Stulp, Peter Meijer, Pieter Reitsma en Harry Schaaphok

Onderwerp : Memo toelichting (begroting) uitvoeringsorganisatie

Naar aanleiding van het traject met betrekking tot de vorming van één uitvoeringsorganisatie Participatie Noord Groningen heeft er op 28 januari een overleg plaatsgevonden tussen de controllers van de BMW gemeenten, Robert Bolt en Peter Donders (procesbegeleider). In dit overleg is gesproken over het belang van een raadsbesluit op korte termijn met betrekking tot de vorming van een collegeregeling. Wij onderschrijven het belang van een eenduidige bestuurlijke aansturing van de WSW en de uitvoering van SoZawe.

Wij constateren dat het besluitvormingsproces om te komen tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie een moeilijk traject is. Zeker ook bestuurlijk. De meest juiste weg zou zijn, dat een gedegen implementatieplan mede basis is voor het besluit tot wijziging van de GR Ability. Er zijn nog veel zaken te regelen en niet alle risico's zijn helder in beeld. Daarom adviseren wij nu alleen te kiezen voor een aanpassing van de GR Ability naar een collegeregeling. Bij het bestuur van deze GR leg je de verantwoordelijkheid m.b.t. zowel de taken van Ability als de samenwerking SoZaWe. Beiden worden echter nog niet samengevoegd.

Dit geeft de tijd en ruimte om het implementatieplan daarna verder uit te werken. Na afronding hiervan kan vertaling plaats vinden naar de begroting 2017 voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Na akkoord op deze begroting van de vier raden, kunnen beide organisaties definitief worden samengevoegd. Een zorgvuldig traject is hierbij van belang.

Naast bovenstaand advies willen we graag nog een aantal zaken benoemen met betrekking tot de nu ter besluitvorming voorliggende stukken:

Opzet advies

Het nu voorliggende advies is voortgekomen uit het gevolgde bestuurlijke proces. Daarmee heeft het advies niet de structuur en inhoud die wij idealiter hadden gezien. De inhoudelijke en financiële kaders voor de vorming van de uitvoeringsorganisatie zijn door de raden vastgesteld in het 'Strategisch beleidskader Werk en Inkomen 2014-2018'. Naar onze mening had het voorstel moeten beginnen met een korte schets van deze kaders. Financieel is daarbij een nadere duiding van het begrip 'budgettair neutraal' van belang. De uitleg in het bij de stukken gevoegde memo strookt naar onze mening niet met de formulering in het strategisch beleidskader.

Budgettair neutraal

In het strategisch beleidskader is het volgende opgenomen met betrekking tot de budgettaire neutraliteit:

Kader 5: Participatiewet moet budgetneutraal worden uitgevoerd

Er wordt voor gekozen om de nieuwe Participatiewet budgetneutraal uit te voeren. Dit houdt in dat het nieuwe Participatiebudget hard is. De inzet van een hoger budget voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden moet daarom gefinancierd worden binnen de middelen die beschikbaar zijn voor de gehele Participatiewet, of uit aanvullende andere budgetten zoals ESF, sectorfondsen of provinciale middelen.

In de gemeentelijke begrotingen zijn de voorziene oplopende tekorten van Ability noodzakelijkerwijs geraamd. Immers de gemeentelijke begrotingen dienen volgens de voorschriften aan te sluiten op de gemeenschappelijke regelingen. Dit is vanuit financieel oogpunt de aanleiding geweest om te kijken naar een andere invulling van het participatie domein, om zodoende deze geraamde tekorten het hoofd te kunnen bieden.

De rijksinkomsten zijn voor wat betreft de participatiewet dan ook het uitgangspunt in het beleidskader. Die kunnen voor Ability e.v.t. worden verhoogd met de vastgestelde vaste extra verliesbijdrage van € 243.000. Voor Sozawe betreft het kader de uitvoeringskosten van Sozawe Hogeland, zoals deze zijn opgenomen in de begroting 2015 van Sozawe. Een goede weergave van deze kaders maakt dat de geconsolideerde begroting in het juiste perspectief kan worden geplaatst. Daarmee wordt ook de opdracht voor 2017 en daarna helder.

Wijzigingsvoorstel begroting 2016

Verschillende colleges willen graag inzicht in de financiële gevolgen alvorens een besluit te nemen over de te vormen collegeregeling 'Participatie Noord-Groningen'. In de voorliggende stukken wordt een tweetrapsraket voorgesteld. Bij de besluitvorming over de te vormen GR wordt een geconsolideerde begroting voorgelegd, die bestaat uit de optelsom van de vastgestelde begrotingen van Sozawe Hogeland en Ability. Tegelijkertijd wordt er een gewijzigde begroting 2016 aangekondigd. Dit komt volgens ons niet tegemoet aan de wens van een aantal colleges.

Wij zouden willen voorstellen om geen gewijzigde begroting 2016 voor te leggen. Dit aangezien er naar verwachting in 2016 nagenoeg overeenkomstig 2015 zal worden gewerkt. Daarnaast zal 2016 in het teken staan van de voorbereiding op de samenvoeging van beide organisaties. Een geconsolideerde begroting voor 2016 is prematuur.

Mutaties in rijksvergoedingen, loonsverhoging a.g.v CAO WSW e.d. kunnen net als voorgaande jaren via de reguliere P&C cyclus bij de raden worden gemeld en in de gemeentelijke bestuursrapportages begrotingstechnisch worden verwerkt. Het voorleggen en vaststellen van een gewijzigde begroting (in casu voor Ability 2016) lijkt ons niet noodzakelijk.

Nadat een adequate afweging is gemaakt t.a.v. de Plofch-zaken, keuzes zijn gemaakt inzake verdeelsleutels en fiscale gevolgen zijn verkend kan worden gewerkt aan een goede integrale begroting 2017. Incidentele kosten (bijv. frictie) kunnen via een aparte kredietaanvraag naar de raden worden gebracht. Daarmee blijft er een heldere scheiding tussen de nieuwe begroting van de uitvoeringsorganisatie (2017 en daarna) en de incidentele kosten (voorbereidingskosten) die gemaakt moeten worden om tot een nieuwe uitvoeringsorganisatie te komen.

BUIG budget

Het BUIG-budget is, naar onze mening, in de vorming van de uitvoeringsorganisatie niet echt van belang. Het gaat in het voorliggende voorstel immers om de uitvoeringskosten (kosten van de organisatie/apparaatskosten) en niet om de inhoudelijke component. Deze kosten en inkomsten maken dan ook geen deel uit van de gepresenteerde geconsolideerde begroting.

Kostenverrekening tussen gemeenten

In het memo bij de geconsolideerde begroting wordt melding gemaakt van de hantering van veel verdeelsleutels. Voorgesteld wordt dit te wijzigen in 1 verdeelsleutel. Omdat deze wijziging behoorlijke gevolgen kan hebben voor het aandeel in de kosten van de verschillende gemeenten en het ook de

samenwerking BMW in breder verband raakt, is het verstandig dit traject zorgvuldig te doorlopen en op te pakken in de aanloop naar de begroting 2017. Dit geeft de gelegenheid om een bredere benadering van de overhead in BMW verband op te pakken. De kosten voor 2016 zullen dan op dezelfde wijze worden verdeeld als in 2015.

In het begeleidend memo wordt gesteld dat in de geconsolideerde begroting wordt uitgegaan van de verdeelsleutel zoals opgenomen in de samenwerkingsovereenkomst Sociale Zaken en Werk. Daarbij is het goed te melden dat de colleges vorig jaar een afwijkend standpunt hebben ingenomen voor wat betreft de overheadverdeling. Achtergrond hiervan ligt in de bredere BMW samenwerking, zoals reeds in de vorige alinea gemeld. De geconsolideerde begroting moet op dit punt derhalve worden aangepast, om nu significante financiële verschuivingen te voorkomen.

Beleidscapaciteit

In het voorstel en in het begeleidend memo wordt de verschuiving van beleidscapaciteit niet belicht. Door het beleid volledig uit de uitvoeringsorganisatie te halen, treden er financiële effecten op. Zowel in de kaderstelling, als in de geconsolideerde begroting moet met deze wijziging rekening worden gehouden. Tevens is het verstandig in het kader van integraliteit in de verdere uitwerking aandacht te hebben voor de organisatie van het beleid bij de gemeenten en hoe deze kosten worden verdeeld. In de aansturing van de uitvoeringsorganisatie is dit van cruciaal belang.

Relatie met Beleidsagenda Sociaal Domein

In de onlangs opgezette (concept) Beleidsagenda Sociaal Domein 2016, die nog ter besluitvorming moet worden aangeboden, komen verschillende elementen voor die ook in dit voorstel of in het memo worden beschreven. Daaronder vallen onder andere de frictiekosten en de uitzetting van het applicatiebeheer. Daarmee lopen er nu twee sporen, waarbij niet altijd een heldere link gelegd wordt tussen beide sporen, met alle risico's van dien. In de besluitvorming van de afzonderlijke onderdelen zien wij dit graag gescheiden terugkomen in de stukken.

Implementatieplan op hoofdlijnen

Bij het voorliggende collegeadvies wordt het Invoeringsplan uitvoeringsorganisatie Participatie Noord-Groningen ter kennisgeving aangeboden. Dit invoeringsplan is nog op hoofdlijnen en dient verder te worden uitgewerkt. Wij hechten er waarde aan dat dit invoeringsplan, nadat deze is uitgewerkt, opnieuw wordt voorgelegd aan de colleges. Dit betekent dat daarbij ook de financiële consequenties uitgewerkt dienen te zijn welke vervolgens meegenomen dienen te worden in de begroting 2017 van de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Dit sluit aan bij het voorgaande om nu alleen te besluiten over de vorm van de regeling en pas later over de concrete invulling hoe e.e.a. georganiseerd gaat worden.

Hierbij dient ook betrokken te worden waarover en hoe vaak verantwoording afgelegd dient te worden aan de colleges vanuit de uitvoeringsorganisatie. Dit om tijdig adequate informatie beschikbaar te kunnen stellen aan de raad om eventueel tijdig te kunnen bijsturen.

Mijlpalen besluitvormingstraject

In grote lijnen zien wij de volgende mijlpalen in het te volgen besluitvormingstraject:

- Raadsbesluit in verband met de te vormen collegeregeling (met e.v.t. geconsolideerde begroting);
- Geactualiseerd implementatieplan met een kredietaanvraag voor de benodigde middelen ter dekking van de incidentele kosten;
- Uitgewerkt invoeringsplan met uitgewerkte begroting 2017.