

AB voorstel

Steller:	Bert Hoeven
Afdeling/team:	Staf
Datum:	23 september 2024
Onderwerp:	Eerste begrotingswijziging 2025
Volgnummer*:	0711202406
Geagendeerd voor*:	Besluitvorming
Datum agenda + nr.*:	Vergadering AB d.d. 07-11-2024; agendanummer: 06
Bijlagen:	Eerste begrotingswijziging 2025

Te nemen besluit:

Instemmen met de eerste begrotingswijziging 2025, die leidt tot een vermindering van de financiële bijdrage voor de deelnemende gemeenten aan de GR vanaf 2025, overeenkomstig hetgeen in de tabellen van dit voorstel is weergegeven.

Inleiding:

Het vorige kabinet had oorspronkelijk het voornemen om vanaf 2027 een nieuwe financieringsstructuur voor de Rijksbijdrage voor de gemeenten en de provincies in te voeren. De huidige financieringsstructuur zou daarbij met ingang van 2025 eindigen. Dit zou hebben betekend dat de gemeenten in 2026 (landelijk) met een terugval van circa 2 miljard aan (Rijks)inkomsten ten opzichte van 2025 zouden worden geconfronteerd. Daarom werd 2026 het ravijnjaar genoemd.

Inmiddels is besloten om de nieuwe financieringsstructuur reeds in 2024 in te laten gaan, waarbij de gemeenten in 2024 volledig worden gecompenseerd en vanaf 2025 t/m 2029 gedeeltelijk. Per saldo leidt de gedeeltelijke compensatie in 2025 landelijk tot een verlaging van € 675 miljoen. De effecten van deze verlaging zijn niet voor iedere gemeente hetzelfde. Dit is bijvoorbeeld afhankelijk van (hernieuwde) verdeelmaatstaven in het gemeentefonds en de reservepositie van iedere gemeente.

Het voert te ver om in het kader van dit voorstel op de nieuwe financieringsstructuur in te gaan. Duidelijk is echter wel dat iedere gemeente vanaf 2025 in meer of mindere mate met de effecten van de herstructurering zullen worden geconfronteerd.

De herstructurering brengt met zich mee dat gemeenten zich vanwege minder Rijksinkomsten moeten gaan herbezinnen over hun uitgaven. Veelal zal dit betekenen dat de gemeenten bezuinigingen moeten gaan doorvoeren. Dit zal ook zijn doorwerking vinden in de financiële huishouding van veel gemeenschappelijke regelingen; Immers als verbonden partij zijn gemeenschappelijke regelingen de uitvoerder van gemeentelijke taken, waarvoor zij via de gemeenten de financiële middelen ontvangen.

In het voorjaar van 2024 heeft ook Avres van de drie deelnemende gemeenten het verzoek gekregen om te inventariseren welke mogelijkheden zij ziet om met ingang van 2025 een bijdrage te leveren aan de gemeentelijke bezuinigingsopgaven. In dit voorstel wordt hier nader op ingegaan. Dit vertaalt zich uiteindelijk in de eerste begrotingswijziging 2025.

Toelichting:

Overwegingen vooraf

Voordat concreet op de financiële uitwerking van de begrotingswijziging wordt ingegaan wil het bestuur van Avres nog enige algemene opmerkingen plaatsen.

In de eerste plaats merkt het bestuur op dat het proces van het zoeken naar bezuiningsopties niet altijd eenvoudig is geweest. Om verschillende opties uit te kunnen werken was het ook noodzakelijk de “bandbreedte” van de bezuinigingsopgaven vanuit de gemeente in de richting van Avres te kennen. Zo is een bezuinigingstaakstelling op het totale sociale domein te algemeen, want welk aandeel wordt dan van Avres verwacht, ook in relatie tot de bezuinigingsopgave van andere verbonden partijen in het sociale domein? Een dergelijke helderheid geldt overigens niet alleen met betrekking tot de financiële omvang van de opgave, maar ook of bepaalde opties op voorhand (al min of meer) zijn uitgesloten (bijvoorbeeld bezuiniging op regelingen), of andere opties juist de voorkeur genieten. Eerst in de loop van het proces is, mede op basis van input vanuit Avres, hierover meer duidelijkheid ontstaan, zodat met meer focus kon worden gezocht naar mogelijke bezuiningsopties.

Verder was het bij de uitwerking van de bezuinigingsopgave van belang te realiseren dat een groot deel van de ontvangen middelen in de begroting van Avres betrekking heeft op uitkeringsgelden, salarissen van doelgroepmedewerkers en overige middelen waar Avres in het kader van de uitvoering van haar taken (in medebewind met het Rijk) een zorgplicht heeft. Dergelijke middelen zijn per individu (klant/kandidaat) veelal landelijk genormeerd of verankerd in CAO's en Avres heeft in deze, mits aan de voorwaarden om voor een uitkering/voorziening in aanmerking te komen is voldaan, feitelijk slechts een “kassiersfunctie”. Over dit deel van de middelen bij Avres kan geen bezuinigingsopgave worden doorgevoerd; Het gaat hierbij dan om circa 3/4^e van de totale begroting van Avres.

Ook wijst het bestuur van Avres op het feit dat er reeds in 2016 de fusie tussen de Avelingen Groep en de Regionaal Sociale Dienst AV heeft plaatsgevonden, waardoor er één uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen in de vorm van Avres is ontstaan. Deze fusie heeft al eerder de nodige efficiency-/synergievoordelen opgeleverd, met name in de bedrijfsvoering en op overhead. Andere gemeentelijke/regionale organisaties in het land die een dergelijke fusie niet zijn aangegaan, kunnen bij toekomstige fusie of samenwerking op aspecten nog efficiency-/synergievoordelen bereiken, die Avres al eerder in het verleden heeft gerealiseerd.

In verband met (eerdere) efficiencyvoordelen wordt ook nog opgemerkt dat door de lage bijstandsdichtheid in de regio (= een van de laagste in het land), die mede door de inspanningen van Avres is gerealiseerd, alsook bijvoorbeeld het hoge aantal kandidaten dat met loonkostensubsidie bij reguliere werkgevers is geplaatst (top 5 van Nederland), ook al uitvoeringskosten zijn bespaard. Uitvoeringskosten die naar verwachting hoger zouden hebben gelegen indien deze inwoners/kandidaten (nog steeds) in een uitkeringssituatie hadden gezeten.

In het kader van de bezuinigingsopgave heeft Avres ook nog onderzocht of er mogelijkheden aanwezig waren om de inkomsten/batenkant te beïnvloeden, zodat dit mogelijk als compensatie voor interne ombuigingen bij Avres kon dienen. De conclusie hierbij was dat hiervoor eigenlijk geen of slechts beperkte mogelijkheden voor aanwezig zijn:

- Subsidies, bijvoorbeeld uit het Europees Sociaal Fonds. Dergelijke subsidies zijn echter vaak niet structureel van aard en gaan veelal gepaard met cofinanciering, met bijbehorende risico's;
- De Inzet van arbeidsmarktmiddelen. Dit betreft echter een bevoegdheid die bestuurlijk elders ligt; en

- Het uitvoeren van een zeer streng handhavingsbeleid. Een dergelijke uitvoering staat echter haaks op de menselijke maat, en de inhoud en strekking van de aanstaande wijziging van de Participatiewet (= Participatiewet in balans).

Wel zal nog worden onderzocht of nog nieuwe doelgroepen in het kader van re-integratie en ontwikkeling kunnen worden aangeboord, zodat de bestaande infrastructuur van Avres in de toekomst nog meer efficiënt en adequaat benut kan worden. De impulsmiddelen die eind 2024 / begin 2025 vanuit het Rijk beschikbaar zullen worden gesteld met het oog op het doorontwikkelen richting een toekomstbestendige infrastructuur voor sociaal ontwikkelbedrijven en het creëren van banen binnen sociaal ontwikkelbedrijven voor werkzoekenden die niet in aanmerking komen voor een beschutte werkplek, maar ook niet bij een 'reguliere' werkgever aan de slag komen, zullen daartoe worden ingezet.

Ook is in het onderzoek naar bezuinigingsopties gevraagd of Avres wellicht zou kunnen stoppen met de uitvoering van bepaalde plustaken. Avres voert op dit moment echter geen plustaken meer uit. Preventie en vroegsignalering Schulddienstverlening bijvoorbeeld, zijn inmiddels op grond van wettelijke verplichtingen opgenomen in het reguliere takenpakket van Avres.

Overigens voert Avres nog wel een aantal taken uit op basis van Dienstverleningsovereenkomsten (=DVO). De uitvoering hiervan gebeurt tegen kostprijs en deze DVO's zijn - behoudens de Wet inburgering - niet structureel van aard. Overigens zou het beëindigen van bijvoorbeeld de DVO inburgering met zich mee brengen, dat de gemeente deze taak alsnog zelf moet gaan uitvoeren of elders moet onderbrengen.

Verder was het bestuur van mening dat bezuinigingen op regelingen (bijvoorbeeld minimabeleid) die de inwoner(s) direct raken waar mogelijk vermeden moesten worden. Hierbij moet wel de opmerking worden gemaakt dat de bevoegdheid tot bepaling van de omvang van het budget voor de uitvoering van het minimabeleid niet bij Avres, maar bij de deelnemende gemeenten ligt.

In dat verband is richting gemeenten nog wel benoemd dat bezuinigingen op minimaregelingen een waterbedeffect kunnen hebben. Zij kunnen hierdoor doorwerken richting aanpalende beleidsvelden (bijvoorbeeld jeugdzorg, bijzondere bijstand (waar ook een zorgplicht voor bestaat) of SDV). Herstel van de situatie die op dat moment zou ontstaan, brengt vervolgens veelal hogere kosten voor de gemeenten met zich mee.

Gelet op de doorwerking van de (Rijks)bezuinigingen op termijn voor de gemeenten - die immers doorloopt tot na 2029 - moesten de ombuigingen binnen Avres ook een structureel karakter hebben. Om die reden vielen dan ook bezuinigingen af die (een meer) incidenteel karakter hebben, zoals bijvoorbeeld op het Ambitiefonds. Het Ambitiefonds heeft namelijk maar een beperkt aantal jaarschijven. Bovendien acht het bestuur de methodiek van inzet van middelen uit het Ambitiefonds juist heel erg waardevol, omdat op deze wijze juist in beeld kan worden gebracht op welke wijze een innovatieve manier van werken en handelen kan leiden tot een grotere effectiviteit en efficiency in de uitvoering van taken door Avres (en anderen)

Het voorgaande bracht met zich mee dat Avres zich met name gericht heeft op een onderzoek dat zich richtte op besparingen/ombuigingen binnen de bedrijfsvoering/overhead. Het bestuur realiseert zich daarbij dat bezuinigingen op de bedrijfsvoering/overhead effecten kunnen hebben op het niveau of kwaliteit van dienstverlening, bijvoorbeeld langere doorlooptijden of minder frequent contact met klanten/kandidaten/medewerkers. Dit zou vervolgens haar doorwerking kunnen hebben in resultaten of effectiviteitsdoelstellingen van Avres. Dit aspect is bij de verdere uitwerking van de bezuinigingsopties uitdrukkelijk meegenomen.

Nadere uitwerking

Uit een nadere inventarisatie bleek vervolgens dat Avres in staat is om een bezuinigingsopgave met een bandbreedte tussen de € 600 K en € 700 K te realiseren voor de drie gemeenten gezamenlijk (het solidariteitsprincipe is hierop van toepassing). In onderstaand overzicht is aangegeven op welke clusters binnen bedrijfsvoering / overhead / dienstverlening is gezocht met een aantal bijbehorende opmerkingen / impact.

Deze uitgangspunten zijn tussentijds met de leden van het dagelijks bestuur en het kernteam gedeeld.

Cluster	Optie	Opmerking/impact	Mogelijke structurele besparing "bandbreedte"	Periode
Bedrijfsvoering	ICT	Nieuwe aanbestede overeenkomst "managed services" levert mogelijk kostenbesparing op.		vanaf 2025
	Huisvesting	Centraliseren huisvesting; afstoten lokale locaties. Kan impact hebben op dienstverlening lokaal en dichtbij. Er vindt op dit moment een onderzoek plaats naar de toekomstige huisvestingsbehoefte. In het kader van herstructurering infrastructuur ontwikkelbedrijven worden 10.000 extra banen gecreëerd, heeft invloed op het aantal benodigde werkplekken. Te weinig beschikbare werkruimte kan ook de omzetrealisatie onder druk zetten. Een aantal huurovereenkomsten loopt door tot 2029 of daarna, zodat hier door aangegane verplichtingen niet direct voordeel valt te halen (Overigens zal de gemeente VHL vanaf 2025 tijdelijk een gedeelte van het pand in Meerkerk huren, hetgeen incidenteel een besparing oplevert)		vanaf 2029
	Werkprocessen / Formatie / E-dienstverlening / A.I.	Clustering en optimalisering van werkprocessen en de aansturing hierop, kan mogelijk efficiëntere inzet formatie met zich meebrengen, in combinatie met schrappen versnipperde formatie organisatiebreed		vanaf 2025
Dienstverlening	Versobering dienstverlening	Uitbreiden caseload medewerkers -> efficiëntere inzet formatie. Minder frequent contact cliënten en kandidaten. Kan van invloed zijn op realisatie doelstellingen (bijvoorbeeld meer uitval door minder begeleiding). Minder intensieve inzet formatie bij afhandeling aanvragen. Kan leiden tot langere doorlooptijden.		vanaf 2026
			(Minimaal: 600K – Maximaal 700 K.)	

Om het aspect dienstverlening zoveel mogelijk te ontzien (zie voorafgaand) is vervolgens de focus gericht op het cluster bedrijfsvoering. Twee opties hebben daarbij centraal gestaan: ICT en Werkprocessen (samenwerking W&I / Formatie / E-dienstverlening /A.I.

Ad a. ICT

In 2024 is een aanbesteding afgerond voor de implementatie van een nieuw Managed Service System. Dit betreft de aanschaf/lease van hardware, licenties en ondersteuning in het kader van SAAS-gericht werken. De voorbereiding met bijbehorend onderzoek, het doorlopen van het aanbestedingsproces en het traject in het kader van de daadwerkelijke overgang naar het nieuwe Managed Service System heeft Avres kunnen financieren uit eerder hiervoor gereserveerde middelen uit de rekeningen 2022 en 2023.

Avres heeft bij de aanbesteding gunstige financiële afspraken kunnen maken, hetgeen vanaf 2025 direct jaarlijks een besparing oplevert van € 400K ten opzichte van de huidige situatie. De overeen-

komst heeft- met verlengingsopties - een looptijd van 13 jaar, waardoor de besparing ook structureel is.

Ad b. Werkprocessen / Formatie / E-dienstverlening /A.I.

Door de invoering van het nieuwe Managed Service System ontstaat er enige formatieve ruimte binnen het team ICT binnen Avres. Daarnaast kan na de implementatie van het nieuwe Managed Service System een vervolgstap worden gezet in het kader van de uitrol van e- dienstverlening. Ook dit moet leiden tot een besparing op de formatieve inzet binnen Avres. Tot slot is er binnen de organisatie van Avres breed nog enige snipperformatie aanwezig op niet vervulde uren op functies. Dit alles biedt vervolgens de mogelijkheid tot een bezuiniging van in totaal € 300 K op formatie. Deze ombuiging is eveneens structureel, echter wel met een gestaffelde opbouw. Met name het inverdieneffect op de formatieve ruimte binnen het team ICT en de verdere uitrol van e-dienstverlening zal niet direct met ingang van 2025 optreden, maar pas volledig in 2026. Dit betekent dat de omvang van dit aspect van de ombuigingen eerst met een staffel gespreid over twee jaar zal worden toegepast. Concreet betekent dit dat op dit aspect in 2025 een bedrag van € 150K kan worden bespaard en vanaf 2026 en verder, een bedrag van € 300K

Met in achtneming van de verdeelsleutel leidt dit per gemeente vervolgens in 2025 en 2026 en verder in totaal tot volgende besparingen:

Tabel 1 Verlaging gemeentelijke bijdrage per gemeente in 2025 en 2026 ev.

	2025	2026 ev.
Gorinchem	225.995	287.630
Molenlanden	119.460	152.040
Vijfheerenlanden	204.545	260.330
Totaal	550.000	700.000

Verwerkt in de begroting, leidt dit tot het volgende:

Tabel 2: Bijdragen gemeenten aan organisatie kosten Avres voor en na bezuinigingen						
Primaire Begroting 2025, Onderdeel Gemeentelijke bijdragen aan organisatiekosten						
Voor bezuiniging						
Bijdragen 2025		Gorinchem	Molenlanden	Vijfheerenlanden		
6.3 Inkomensregelingen	€	2.752.711	€ 1.454.679	€ 2.491.268	€	6.698.658
6.4 Begeleide participatie	€	1.282.141	€ 677.551	€ 1.160.367	€	3.120.059
6.5 Arbeidsparticipatie	€	3.068.254	€ 1.621.428	€ 2.776.842	€	7.466.524
	€	7.103.106	€ 3.753.658	€ 6.428.477	€	17.285.241
Na bezuiniging						
		Gorinchem	Molenlanden	Vijfheerenlanden		
6.3 Inkomensregelingen	€	2.665.130	€ 1.408.384	€ 2.411.999	€	6.485.513
6.4 Begeleide participatie	€	1.241.348	€ 655.988	€ 1.123.446	€	3.020.782
6.5 Arbeidsparticipatie	€	2.970.633	€ 1.569.826	€ 2.688.487	€	7.228.946
	€	6.877.111	€ 3.634.198	€ 6.223.932	€	16.735.241
Voordeel per Gemeente	€	-225.995	€ -119.460	€ -204.545	€	-550.000

Specificatie bezuinigingen naar taakveld	Gorinchem	Molenlanden	Vijfheerenlanden		
6.3 Inkomensregelingen	€ 87.581	€ 46.295	€ 79.269	€	213.145
6.4 Begeleide participatie	€ 40.793	€ 21.563	€ 36.921	€	99.277
6.5 Arbeidsparticipatie	€ 97.621	€ 51.602	€ 88.355	€	237.578
	€ 225.995	€ 119.460	€ 204.545	€	550.000

Overigens wordt hier nogmaals benadrukt, dat de bezuinigingen op de taakvelden 6.3, 6.4 en 6.5 in de tabellen 2 en tabel 3 terugslaan op overheadsaspecten behorende bij die taakvelden in het kader van toerrekening en dus niet doorwerken/gevolg hebben voor regelingen of voorzieningen voor de inwoners.

Per gemeente t.o.v. 2024 voor bezuiniging	2024	2025	Vershil	Stijgings-%
Gorinchem	€ 6.762.955	€ 7.103.106	€ 340.151	5,0%
Molenlanden	€ 3.180.773	€ 3.753.658	€ 572.885	18,0%
Vijfheerenlanden	€ 6.112.670	€ 6.428.477	€ 315.807	5,2%
	€ 16.056.398	€ 17.285.241	€ 1.228.843	7,7%
Per gemeente t.o.v. 2024 na bezuiniging	2024	2025	Vershil	Stijgings-%
Gorinchem	€ 6.762.955	€ 6.877.111	€ 114.156	1,7%
Molenlanden	€ 3.180.773	€ 3.634.198	€ 453.425	14,3%
Vijfheerenlanden	€ 6.112.670	€ 6.223.932	€ 111.262	1,8%
	€ 16.056.398	€ 16.735.241	€ 678.843	4,2%

In de begroting 2026 zal het resterende bedrag van de bezuiniging ter hoogte van €150K worden verwerkt.

Proces.

Bijgaand voorstel betreft een begrotingswijziging. Uitgangspunt is dat (ook) begrotingswijzigingen een zienswijzeprocedure moeten doorlopen met een termijn van 12 weken. Echter gesteld kan hier worden dat de uitzonderingsbepaling van artikel 32, lid 10 van de GR Avres van toepassing is.

In de eerste plaats wordt in het tiende lid gesproken over “*begrotingswijzigingen, die niet leiden tot een wijziging in de bijdragen van de deelnemers buiten de vastgestelde gemeentebegrotingen*”, indien de begroting van Avres (in de financiële bijdrage van de deelnemende gemeenten) wordt gewijzigd met bedrag x en de gemeentebegroting 2025 die wordt vastgesteld eveneens met dat bedrag x, loopt dit één op één en is dit dus **niet buiten** de vastgestelde gemeentebegroting om, maar overeenkomstig.

In de tweede plaats wordt in de toelichting op het tiende lid gesteld dat “*de strekking van dit lid ruim moet worden opgevat*”. Het gaat er met name om dat “**geen (extra) risico** ontstaat op wijziging van de bijdragen in het lopende jaar, maar ook dat een dergelijk risico niet ontstaat in de toekomstige jaren. Juist bij een verlaging van een gemeentelijke bijdrage kan niet gesteld worden dat er een (extra) risico ontstaat, integendeel er ontstaat hierdoor ruimte en dus minder risico

Na vaststelling van deze eerste begrotingswijziging door het algemeen bestuur zal deze worden verstuurd naar het college van GS van de provincie Zuid-Holland.

Conclusie en/of advies:

Instemmen met de eerste begrotingswijziging 2025 die leidt tot een vermindering van de financiële bijdrage voor de deelnemende gemeenten aan de GR vanaf 2025, overeenkomstig hetgeen in de tabellen van dit voorstel is weergegeven.

Routing/Afstemming*:(Blok wordt ingevuld door bestuurs-/directiesecretariaat)

Besproken met /in:	Ja/nee	Datum:	Resultaat:
MT	Ja	1 oktober 2024	
DB	Ja	17 oktober 2024	
AB	Ja	7 november 2024	
Ondernemingsraad	N.v.t.		
Kernteam	Ja	21 oktober 2024	
Cliëntenraad	Nee		
Zienswijzeprocedure	Nee		
Publicatie	Nee		

MT voorstel* (Blok wordt ingevuld door bestuurs-/directiesecretariaat):

Geagendeerd: 01-10-2024

MT Besluit:

Conform voorstel;

Anders:-----

Datum MT: 01-10-2024

DB Besluit* (Blok wordt ingevuld door bestuurs-/directiesecretariaat)

Geagendeerd: 17-10-2024

DB Besluit:

Conform voorstel;

Anders:-----

Datum DB: 17-10-2024

Handtekening voorzitter en secretaris:

AB Besluit* (Blok wordt ingevuld door bestuurs-/directiesecretariaat)

Geagendeerd: 07-11-2024

DB Besluit:

Conform voorstel;

Anders:-----

Datum AB: 07-11-2024

Handtekening voorzitter en secretaris:

Bestuursbesluit:



Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Avres in openbare vergadering bijeen op 7 november 2024

Gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van 17 oktober 2024

BESLUIT:

In te stemmen met de eerste begrotingswijziging 2025 die leidt tot een vermindering van de financiële bijdrage voor de deelnemende gemeenten aan de GR vanaf 2025, overeenkomstig hetgeen in de tabellen van dit voorstel is weergegeven.

Aldus besloten te Meerkerk tijdens de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Avres op 7 november 2024

M. Molengraaf-Vullers,

P. van Uitert,

Voorzitter,

Secretaris,