

Rapport

Financiële consequenties voor de
GR IASZ van de uittreding door
Gemeente Haarlemmerliede &
Spaarnwoude

27 oktober 2017

VERTROUWELIJK

Gemeenschappelijke Regeling IASZ
T.a.v. de heer M. van der Zalm
Raadhuisplein 1
2101 HA HEEMSTEDE

Amsterdam, 27 oktober 2017

JJOG-ASGJQ6/cs

Geachte heer Van der Zalm,

Hierbij sturen wij het definitieve rapport van de berekening financiële afwikkeling uittreding gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude. Het concept rapport hebben wij, na de reviewronde binnen GR IASZ, definitief gemaakt. Wij gaan ervan uit dat het definitieve rapport voldoet aan uw verwachtingen en dat het bijdraagt aan het maken van een gedegen keuze ten aanzien van de financiële afwikkeling.

Hartelijk dank voor de samenwerking tijdens het onderzoek.

Met vriendelijke groet,



drs. D.E. Zijlmans RA
Executive Director EY Accountants LLP

Inhoudsopgave

1	Inleiding op het rapport	1
1.1	Inleiding	1
1.2	Doelstelling van het rapport	1
1.3	Aard en reikwijdte van de werkzaamheden	1
1.4	Opdrachtformulering	2
1.5	Kaderstelling opdracht	2
2	Uitgevoerde werkzaamheden	4
3	Financiële consequenties	5
3.1	Inhoud financiële consequenties beschreven in de gemeenschappelijke regeling	5
3.2	Inhoud financiële consequenties beschreven in de jurisprudentie	6
3.3	Afwegingen schadelasttermijn	6
4	Uitgangspunten en berekening schadelast	8
4.1	Jaarrekening 2016	8
4.2	Achterblijvende personeelskosten	9
4.3	Automatiseringskosten	10
4.4	Overheadkosten	10
4.5	Projectkosten	11
4.6	Totale schadelast	12
5	Conclusie	15

Bijlage A

Uittredingsprotocol	16
GR algemeen	16
Archivering	17
Communicatie	17
Data-migratie	17
Financiën/Planning & Control	17
Afhandeling lopende zaken	18

Totaal aantal pagina's: 20

1 Inleiding op het rapport

1.1 Inleiding

De gemeenten Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede & Spaarnwoude nemen gezamenlijk deel in de gemeenschappelijke regeling (hierna: GR) Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (hierna: IASZ). IASZ is belast met beleidsadvies en/of uitvoerende taken op het gebied van werk en inkomen (Participatiewet, IOAW, IOAZ, Bbz 2004, bijzondere bijstand en minimabeleid, Wet inburgering, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, Regeling gehandicaptenparkeerkaart). Daarnaast heeft IASZ verantwoordelijkheid voor de backoffice-taken voor de WMO 2015 en de Jeugdwet. Tot slot levert het een personele bijdrage ten behoeve van de WMO-loketten van de deelnemende gemeenten.

Op 22 december 2016 heeft gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude IASZ formeel op de hoogte gesteld van haar voornemen om uit te treden uit de GR per 1 januari 2019. De aanleiding is de aanstaande fusie van Haarlemmerliede & Spaarnwoude met gemeente Haarlemmermeer.

Volgens de GR (artikel 9, lid 5) wordt voor de vaststelling van de financiële gevolgen van de uittreding gezamenlijk advies gevraagd aan een onafhankelijke extern deskundige. Dit advies moet gegeven worden voordat de uittreding plaatsvindt. Het advies van deze deskundige is voor de gemeenten bindend. De deelnemende gemeenten en de GR hebben vervolgens besloten om hiervoor opdracht te verlenen aan een onafhankelijke partij, in casu EY. Op 25 juli 2017 zijn de GR en EY de opdracht die ten grondslag ligt aan dit rapport overeengekomen.

1.2 Doelstelling van het rapport

Dit rapport is gericht aan het bestuur van de GR IASZ. Het rapport levert input voor de gemeenten Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede & Spaarnwoude voor gedegen besluitvorming over de financiële afwikkeling van de schade als gevolg van de uittreding uit de GR door gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude.

1.3 Aard en reikwijdte van de werkzaamheden

De te verrichten werkzaamheden richten zich tot het opstellen en onderbouwen van de schade die de GR IASZ lijdt ten gevolge van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude. De opgestelde schadeberekening, inclusief onderbouwingen, mag alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor deze is opgesteld. De schadeberekening, inclusief onderbouwingen, is uitsluitend bestemd voor de opdrachtgever, GR IASZ en de betrokken gemeenten (ambtelijke organisatie, college en raad), aangezien anderen, die niet op de hoogte zijn van het doel van de werkzaamheden, de resultaten onjuist kunnen interpreteren. Conform uw verzoek is openbaarmaking middels plaatsing op de gemeentelijke websites toegestaan.

Deze opdracht en de hierbij behorende werkzaamheden worden niet uitgevoerd in het kader van een controle- of een beoordelingsopdracht en derhalve kan geen zekerheid worden verstrekt omtrent de getrouwheid van de financiële informatie, anders dan ter zake van aspecten, welke zijn onderzocht en waarover gerapporteerd wordt. Geen van de Diensten of Rapporten zal het karakter hebben van een legal opinion.

1.4 Opdrachtformulering

De GR en EY zijn op 25 juli 2017 de volgende opdrachtformulering overeengekomen:

- ▶ De uitkomsten, en dus ook de uitvoerder, van het onderzoek en de berekening dienen objectief te zijn.
- ▶ De opdracht omvat de berekening die als objectieve basis dient voor de verdere afwikkeling van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude.
- ▶ De uitkomsten houden rekening met een gefaseerde uittreding, waarbij per 1 januari 2018 de onderdelen WMO en Jeugd overgaan en per 1 januari 2019 de Participatiewet en aanverwante regelingen worden overgedragen.
- ▶ De berekening van de kosten dient voor de volgende drie onderdelen in beeld te worden gebracht:
 - ▶ personeelskosten;
 - ▶ apparaatskosten (inclusief overhead en automatisering);
 - ▶ projectkosten gemoeid met de voorbereiding en afwikkeling van de feitelijke uittreding.
- ▶ De uitkomsten bevatten een opzet voor een uittredingsprotocol waarin de (praktische) afspraken en de rol van ieder der partijen is vastgelegd.
- ▶ De uitkomsten worden in de vorm van een rapportage gepresenteerd.
- ▶ Het opdrachtteam levert het definitieve rapport aan de IASZ op.

Het rapport biedt inzicht in de financiële consequenties voor GR IASZ als gevolg van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude ten aanzien van onderstaande onderdelen:

1. De achterblijvende personeelskosten van de GR als gevolg van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude per 1 januari 2018 en 1 januari 2019.
2. De achterblijvende apparaatskosten (inclusief overhead en automatisering) van de GR als gevolg van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude per 1 januari 2018 en 1 januari 2019.
3. De projectkosten als gevolg van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude per 1 januari 2018 en 1 januari 2019 uit de GR.

De opzet van het uittredingsprotocol wordt separaat van de bovenstaande onderwerpen uitgewerkt, waarbij de uitkomsten onderdeel vormen van de bepalingen in het uittredingsprotocol.

IASZ is opdrachtgever van EY en wordt vertegenwoordigd door de heren M. van der Zalm (afdelingshoofd IASZ), R. Lubberts (directeur Bedrijfsvoering en Publiekszaken) en L. Stoppelenburg (controller IASZ).

1.5 Kaderstelling opdracht

In onderstaande uiteenzetting is de aanpak van het onderzoek weergegeven waarbij de eerste stap van het onderzoek heeft plaatsgevonden eind juli 2017 en de laatste stap eind september 2017.

Belangrijke uitgangspunten bij dit onderzoek zijn:

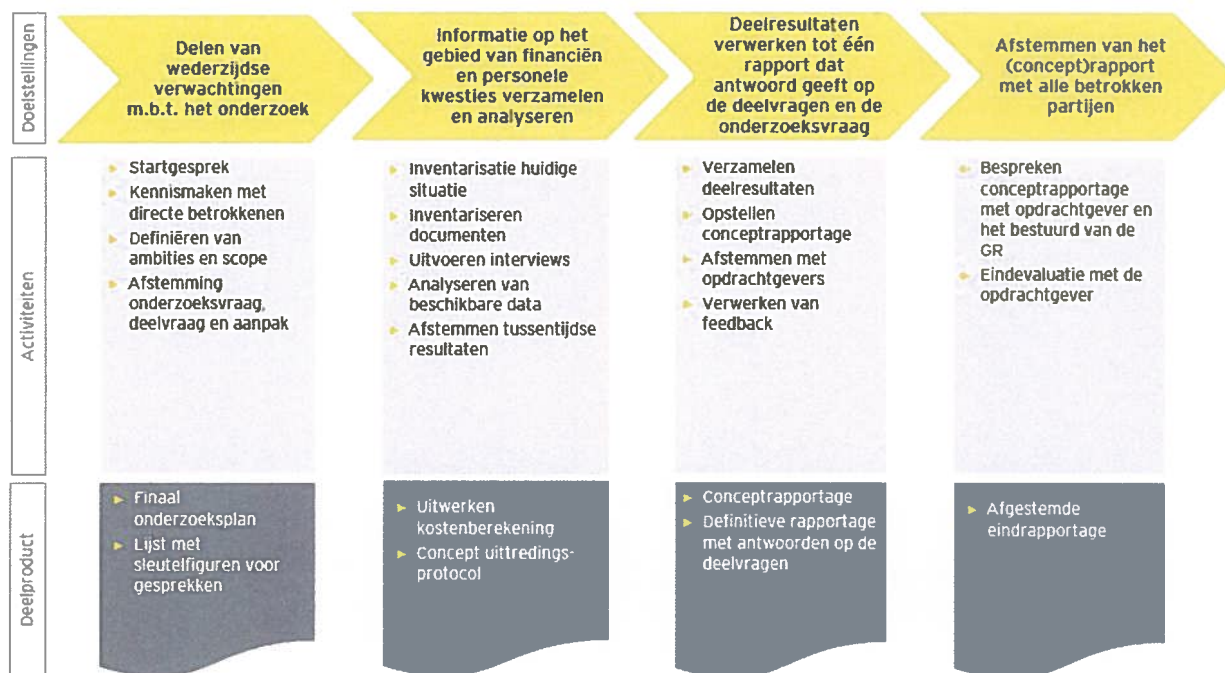
- ▶ De uitkomsten, en dus ook de uitvoerder, van het onderzoek en de berekening dienen objectief te zijn.
- ▶ De uitkomsten dienen gebaseerd te zijn op feiten en door het bestuur van de GR vastgestelde stukken.
- ▶ De documentatie die ten grondslag ligt aan de bovenstaande stukken wordt, indien door de uitvoerder relevant geacht, meegenomen in de uitvoering van de opdracht.
- ▶ De opdracht omvat de berekening die als objectieve basis dient voor de verdere afwikkeling van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude.

- ▶ De berekening van de schade dient te zijn gebaseerd op de volgende uitgangspunten:
 - ▶ berekening conform de geldende jurisprudentie;
 - ▶ berekening op basis van de vastgestelde jaarstukken 2016;
 - ▶ onderscheid in de bedrijfsonderdelen WMO en Jeugd (2018 deel) en Participatiewet en aanverwante regelingen (2019 deel).

In de opgestelde berekeningen is geen rekening gehouden met eventuele VPB-aspecten in het kader van de VPB-plicht voor overheden die met ingang van 2016 van kracht is.

2 Uitgevoerde werkzaamheden

In onderstaande figuur is de aanpak van het onderzoek weergegeven waarbij de eerste stap van het onderzoek heeft plaatsgevonden eind juli 2017 en de laatste stap eind september 2017.



3 Financiële consequenties

Voor het bepalen van de uitgangspunten voor de schadelastberekening hebben wij als startpunt de gemeenschappelijke regeling Samenwerking Sociale Zaken 2016 genomen. Daarnaast hebben wij de beschikbare jurisprudentie* alsmede de informatie uit interviews met alle betrokken partijen in ogenschouw genomen. De totaal verkregen informatie wordt tenslotte middels een objectieve reële benadering verwerkt op basis van onze eigen expertise. Hieronder volgt een uiteenzetting van de keuze van uitgangspunten welke in het eindrapport zijn vertaald naar bedragen.

3.1 Inhoud financiële consequenties beschreven in de gemeenschappelijke regeling

In de gemeenschappelijke regeling is in artikel 3, lid 1, opgenomen dat voor de behartiging van het belang van een goede uitvoering van de gemeentelijke taken op het gebied van werk, inkomen en zorg de bevoegdheden van de gemeenten ingevolge de Participatiewet, IOAW, IOAZ, Bbz 2004, bijzondere bijstand en minimabeleid, Wet inburgering, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, Regeling gehandicaptenparkeerkaart, WMO 2015 en Jeugdwet worden uitgeoefend door de Uitvoeringsorganisatie. De deelnemende gemeenten dragen voorts aan IASZ over, de uitvoering van andere wetten, besluiten en regelingen op het gebied van werk en inkomen waarvan de uitvoering aan de gemeenten is of wordt opgedragen (artikel 2, lid 2e, van de regeling).

Artikel 9 van de gemeenschappelijke regeling bevat bepalingen die toezien op uittreding. Deze bepaling luidt als volgt:

1. Een gemeente kan tot uittreding besluiten. Uittreding vindt niet eerder plaats dan per 31 december van enig jaar, met inachtneming van een termijn van aanzegging aan de andere gemeenten van tenminste twee jaar. De financiële gevolgen van uittreding, inclusief de daardoor ontstane wachtgeldverplichtingen, komen voor rekening van de uittredende gemeente.
2. Voor de vaststelling van de financiële gevolgen van uittreding als bedoeld in lid 4, wordt voorafgaande aan die uittreding door de gemeenten gezamenlijk advies gevraagd aan een onafhankelijke externe deskundige. Het advies van deze deskundige is voor de gemeenten bindend. De kosten van het inschakelen van de deskundige zijn voor rekening van de uittredende gemeente.

In bovenstaande bepaling is geen beschrijving of voorschrift opgenomen van de uitgangspunten en financiële consequenties bij uittreding door een deelnemer, anders dan het algemene uitgangspunt lid 4. Op basis van lid 4 wordt het algemene uitgangspunt gehanteerd dat de uittredende gemeente de financiële gevolgen draagt die het gevolg zijn van de uittreding, inclusief de daardoor ontstane wachtgeldverplichtingen. Bepaling van uitgangspunten voor uittreding door een deelnemer dient daarom in gezamenlijk overleg te worden overeen gekomen. Het ontbreken van bepalingen is mede de aanleiding van dit rapport.

* In deze rapportage scharen wij de Avres-case eveneens onder jurisprudentie ondanks het feit dat hier feitelijk geen juridische uitspraak is gedaan.

3.2 Inhoud financiële consequenties beschreven in de jurisprudentie

In de opdrachtbrief zijn wij overeengekomen dat voor bepaling van de uitgangspunten gebruik wordt gemaakt van jurisprudentie. Wij hebben ervoor gekozen om de uitspraak van Provincie Zuid-Holland te hanteren d.d. 4 juli 2017, inzake de uittreding van gemeente Hardinxveld-Giessendam uit de GR Avres. Deze jurisprudentie is namelijk actueel en bevat een uitspraak van Provincie Zuid-Holland over uitgangspunten bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom die een uittredende deelnemer van een GR, die zoals IASZ is opgericht ten behoeve van dienstverlening in het sociale domein, moet betalen ter compensatie voor geleden schade door uittreding. Op 20 september 2017 hebben Avres en gemeente Hardinxveld-Giessendam besloten om zich neer te leggen bij de uitspraak van de Provincie Zuid-Holland. Tevens is de meeste wezenlijke consequentie van de uittreding, het verminderen van taken en daarmee het dalen van het activiteitsniveau van de GR, belichaamd in deze casus. Dit heeft tot gevolg dat de formatie logischerwijs zal moeten krimpen en er derhalve afbouw in de kostensfeer plaats zal vinden.

De betreffende uitspraak bevat een tweetal punten die wij hebben gebruikt bij de bepaling van de gehanteerde uitgangspunten voor de schadelast.

1. Voor het bepalen van toekomstige schade dient een overbruggingsperiode van vijf jaar, vanaf de datum van uittreding te worden gehanteerd. Hierbij is in aanmerking genomen dat in het algemeen mag worden verwacht dat de betreffende organisatie zich binnen die periode kan aanpassen aan de ten gevolge van de uittreding gewijzigde omstandigheden en het inhoudelijke en financiële beleid daarop af te stemmen.
2. Starten met 100% van het jaarbedrag in het eerste jaar met een trapsgewijze afbouw van 20% in de volgende vier jaren doet recht aan de bovengenoemde overbrugging gedurende vijf jaar.

De termijn van vijf jaar en de daarbij geformuleerde trapsgewijze afbouw betrekken wij in de uitgangspunten voor onze schadelastbepaling.

Wij merken expliciet op dat de betreffende jurisprudentie niet toeziet op bijzonderheden in uw casuïstiek, zoals bijvoorbeeld het onderscheid in de uittreding van de bedrijfsonderdelen WMO en Jeugd (2018 deel) en Participatiewet en aanverwante regelingen (2019 deel), doch achten wij de betreffende jurisprudentie als basis goed toepasbaar.

3.3 Afwegingen schadelasttermijn

In den lande wordt bij vergelijkbare cases als alternatief op de geschetste systematiek, op basis van de Avres-case, de uitspraak van de Raad van State, d.d. 15 april 2015 (ECLI:nl:RVS:2015:1198) de schadelast opgesteld. Voor de leesbaarheid van deze paragraaf zullen we hier in het vervolg naar verwijzen als de Veiligheidsregio Twente-case. Dit betreft een uitspraak omtrent de eenzijdige uittreding van een provincie uit een GR. De kern van deze casus is dat er een financier uittreedt. Het takenpakket en daarmee het activiteitsniveau van de GR als dusdanig is niet onderhevig aan wijzigingen.

Bij het vaststellen van de hoogte van de uittreedsom in de Veiligheidsregio Twente-case geldt het uitgangspunt dat de uittredende deelnemer de schade ten gevolge van het uittreden aan de overige deelnemers dient te vergoeden die het rechtstreekse gevolg is van het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling. Voor het bepalen van toekomstige schade dient in deze uitspraak een schadelasttermijn dan wel overbruggingsperiode van vijf jaar, vanaf de datum van uittreding te worden gehanteerd. In tegenstelling tot de Avres-case wordt in deze case niet gewerkt met een trapsgewijze afbouw, waardoor er effectief 100% wordt betaald over een periode van vijf jaar. Hierbij dient echter wel rekening te worden gehouden met de redelijkheid dat taken en verplichtingen in de toekomst ongewijzigd zullen blijven voortbestaan.

In deze specifieke situatie achten wij Avres-case relevanter op basis van de volgende punten:

- ▶ Actualiteit van de jurisprudentie (2017 versus 2015)
- ▶ De Provincie Zuid-Holland in zijn uitspraak eerdere jurisprudentie heeft meegewogen
- ▶ Recente aandacht van de Nederlandse politiek voor uittredingen bij gemeentelijke herindelingen
- ▶ Wendbaarheid van de organisatie om de uittreding op te kunnen vangen
- ▶ Er sprake is van vermindering van taken en daarmee daling van het activiteitsniveau

4 Uitgangspunten en berekening schadelast

Teneinde de schadelast te berekenen komen wij tot de volgende uitgangspunten:

- ▶ De volgende kostencomponenten kunnen onderscheiden worden bij het berekenen van de schadelast: achterblijvende personeelskosten, automatisering, overheadkosten en projectkosten. Met name de eerste component heeft een significante impact op de hoogte van de toe te rekenen schadelast.
- ▶ De schadeberekeningstermijn bedraagt vijf jaren (middels de hierboven genoemde staffel) en kan in verband met het onderscheid in de uittreding van de bedrijfsonderdelen WMO en Jeugd en Participatiewet en aanverwante regelingen de jaren 2018 tot en met 2023 bestrijken.
- ▶ Aangezien er een onderscheid in bedrijfsonderdelen wordt gemaakt hanteren wij één scenario waarin vanaf de jaren 2018 tot en met 2022 de schade wordt berekend die verband houdt met WMO en Jeugd en vanaf 2019 tot en met 2023 de schade wordt berekend welke verband houdt met de Participatiewet en aanverwante regelingen.

4.1 Jaarrekening 2016

Zoals reeds opgemerkt in voorgaande paragrafen dient de getekende jaarrekening 2016, met goedkeurende controleverklaring, van IASZ als basis voor de schadelastberekening. Deze jaarrekening bevat in bijlage 1 een specificatie van de apparaatskosten 2016. Het doel van deze bijlage is om de gebruiker van de jaarrekening inzicht te verschaffen in de door IASZ gemaakte lasten in 2016 en de verdeling hiervan over de verschillende in de regeling participerende gemeenten. Deze verdeling van lasten geschiedt, conform de gemeenschappelijke regeling Samenwerking Sociale Zaken 2016, op basis van het aantal inwoners in de verschillende gemeenten per aanvang van het boekjaar, in dit geval 1 januari 2016. In onderstaand overzicht hebben wij een samenvatting op geaggregeerd niveau opgenomen van de apparaatskosten uit deze jaarrekening.

	IASZ	Bloemendaal	H & S	Heemstede
Verdeelsleutel: aantal inwoners per 1/1/2016	54.640	22.296	5.578	26.766
Verdeelsleutel: aantal inwoners per 1/1/2016 relatief	100%	40,8%	10,2%	49,0%
Salariskosten	1.988.610	811.458	203.010	974.142
Automatiseringskosten	129.141	52.696	13.184	63.261
Overhead	832.040	339.516	84.940	407.584
Totaal 2016	2.949.791	1.203.670	301.133	1.444.987

De bovenstaande samenvatting laat, naast de uitkomsten van de lastenverdeling per jaareinde 2016, zien dat het relatieve aandeel in de lasten op basis van inwoneraantal van Haarlemmerliede & Spaarnwoude per 1 januari 2016 10,2% is. Dit aandeel van 10,2% hebben wij onderworpen aan een robuustheidscheck door in kaart te brengen hoeveel cliënten en werkprocessen er door IASZ per gemeente worden behandeld. De uitkomsten van deze check laten zien dat het aantal cliënten en werkprocessen over de verschillende gemeenten niet significant verschilt van de relatieve verhouding op basis van inwoneraantallen. Hiermee wordt bevestigd dat de in de gemeenschappelijke regeling afgesproken verdeelsleutel, op basis van inwonersaantallen, een goede representatie is voor het aandeel van de deelnemende gemeenten.

De meest recente gegevens uit 2017 laten zien dat de formatie in 2017, inclusief tijdelijke formatie, een totaal van 31,93 Fte bedraagt. Wij hebben de boventaligheid bepaald door het aantal Fte, zoals opgenomen in het meest recente formatieoverzicht, te vermenigvuldigen met de relatieve verhouding van Haarlemmerliede & Spaarnwoude ten opzichte van IASZ.

Hieruit vloeit voort dat er door uittreding van Haarlemmerliede & Spaarnwoude een boventalligheid van 3,26 Fte ontstaat in de formatie. Op deze boventalligheid zal in paragraaf 4.6 nader worden ingegaan.

4.2 Achterblijvende personeelskosten

Gezien de reeds benoemde gefaseerde uittreding van Haarlemmerliede en Spaarnwoude dient de schadelast berekend te worden over een totaal van zes jaar in plaats van de gebruikelijke vijf jaar. Voor de deelgebieden Jeugd en WMO wordt er schadelast berekend over de jaren 2018, 2019, 2020, 2021 en 2022. Voor het deelgebied met betrekking tot de Participatiewet wordt er schadelast berekend over de jaren 2019, 2020, 2021, 2022 en 2023. Over deze jaren wordt de, in paragraaf 3.2 besproken staffel, gefaseerd toegepast.

Op basis van cijfers uit Youforce hebben wij de relatieve verhoudingen in kaart gebracht tussen de inspanningsverplichting vanuit IASZ voor enerzijds de deelgebieden WMO en Jeugd en anderzijds het deelgebied Participatiewet. Deze relatieve verhouding is gebaseerd op het aantal Fte in de formatie dat direct betrokken is bij de uitvoerende werkzaamheden omtrent deze deelgebieden. Het deelgebied WMO en Jeugd bevat 43% van de direct betrokken formatie ten opzichte van de totaal direct betrokken formatie. De Participatiewet bestaat op basis van de direct betrokken formatie 2016 logischerwijs uit de resterende 57%. We merken expliciet op dat de hiervoor genoemde verdeling tussen enerzijds het deelgebied WMO en Jeugd en anderzijds het deelgebied Participatiewet een zuiver methodisch doel dient. Hierin wordt aansluiting gezocht bij de realiteit van de gefaseerde uittreding. Het betreft hier derhalve een rekenkundige exercitie die geen impact heeft op de omvang van de totale schadelast, maar slechts zorgt voor een realiteitsgetrouwe verdeling van kosten in de tijd. In onderstaand overzicht hebben wij een overzicht opgenomen waarin de totale achterblijvende personeelskosten zijn gecalculeerd op basis van een basisbedrag van € 203.010.

Basisbedrag	203.010						
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totaal
WMO en Jeugd	43%	43%	43%	43%	43%	43%	
Staffel WMO en Jeugd	100%	80%	60%	40%	20%	0%	
Subtotaal WMO en Jeugd	87.294	69.835	52.377	34.918	17.459		- 261.883
Participatiewet	57%	57%	57%	57%	57%	57%	
Staffel Participatiewet	0%	100%	80%	60%	40%	20%	
Subtotaal Participatiewet		- 115.716	92.573	69.429	46.286	23.143	347.147
Totaal	87.294	185.551	144.949	104.347	63.745	23.143	609.030

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de schadelast uit het deelgebied WMO en Jeugd totaal € 261.883 bedraagt en de schadelast voortkomend uit het deelgebied Participatiewet € 347.147. Het bedrag van € 87.294 aan achterblijvende personeelskosten in 2018 bevat gezien op de gefaseerde uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude het deel dat toe te rekenen is aan het deelgebied WMO en Jeugd tegen een staffelpercentage van 100%. De lasten ten aanzien van 2018 voor het deelgebied Participatiewet zullen in 2018 nog verrekend worden middels de bestaande methodiek daar de dienstverlening voor de Participatiewet nog plaats zal vinden binnen de IASZ. Deze lasten zijn derhalve niet opgenomen in de schadelast.

Vanaf 2019 zijn zowel de deelgebieden WMO en Jeugd als Participatiewet in de schadelast opgenomen. Vanaf dit moment zal er een schadelast over het deelgebied Participatiewet gerekend worden over een overbruggingsperiode van vijf jaar met inachtneming van de staffel. Het schadelastbedrag in 2023 bevat het vijfde jaar van de overbruggingsperiode voor het deelgebied Participatiewet, verdisconteerd met een staffelpercentage van 20%.

Samenvattend kan gesteld worden dat de totale schadelast uit achterblijvende personeelskosten van € 609.030 uit drie maal het basisbedrag bestaat. De verhoudingen tussen WMO en Jeugd enerzijds en het deelgebied Participatiewet anderzijds zorgen in combinatie met de gehanteerde staffel voor een verdeling van de schadelast in de tijd.

We merken aansluitend op dat de kosten van de inhuur van de sociale recherche middels DVO per 1 januari 2019 teruggebracht kunnen worden tot nihil voor het aandeel van gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude.

4.3 Automatiseringskosten

Inzake WMO en Jeugd is in 2015 een vierjarig contract afgesloten met Pink Roccade. In dit contract is de financiële verplichting opgebouwd uit een vast tarief per inwoner. Met ingang van 2019 biedt dit geen nadere schadelast voor IASZ daar het contract kan worden aangepast naar het inwonertal van de nieuwe situatie.

4.4 Overheadkosten

Voor de bepaling van de schadelast voortkomend uit de overheadkosten hebben wij een tweetal mogelijkheden geïdentificeerd. De eerste mogelijkheid betreft het op journaalpostniveau in kaart brengen van de gerealiseerde overheadkosten in het jaar 2016. De tweede mogelijkheid betreft het aansluiten bij het Directie Accountancy Rijksoverheid (DAR-) tarief.

Ten aanzien van de eerste mogelijkheid merken we op dat na het in kaart brengen van de gerealiseerde overheadkosten deze geclassificeerd dienen te worden in de categorie (op termijn) te reduceren kosten en de categorie niet te reduceren kosten. Hierna zou theoretisch gezien de schadelast bepaald kunnen worden aan de hand van de op termijn niet te reduceren kosten. Deze methode vergt een uitgebreide analyse bij alle ondersteunende afdelingen van gemeente Heemstede waarbij de resultaten altijd enigszins arbitrair zullen zijn door de aannames die daarbij gedaan moeten worden.

Ten aanzien van de tweede mogelijkheid: het gebruik van het DAR-tarief ligt besloten in een extern rapport voor de deelnemende gemeenten van Keizers C.S. Beleid en Management (2005) waarin een (juridisch) advies wordt gegeven over modellen voor samenwerking van sociale zaken. In bijlage 1 van dit rapport wordt ingegaan op de kosten waarmee de gemeente rekening dient te houden in het geval Heemstede als centrumgemeente zou gaan fungeren. Hieruit blijkt dat de gemeenten die gaan deelnemen in de IASZ in 2005 gemiddeld genomen uitkomen op een bedrag van € 47.000 aan overhead per Fte. Over de te hanteren overhead is toen overeenstemming bereikt om deze af te stemmen op het DAR-tarief, conform de handleiding overheidstarieven van het ministerie van Financiën. In 2005 bedroeg het DAR-tarief afgerond € 25.000 per Fte. Uit het voorgaande blijkt dat er bij de totstandkoming van de IASZ vanuit Heemstede bewust voor gekozen is om een lager bedrag aan overhead door te belasten dan op basis van de feitelijke situatie. Het afrekenen van de schadelast op basis van het DAR-tarief is naar onze mening dan ook niets anders dan het voortzetten van een bestendige gedragslijn.

Een tweede aanknopingspunt voor het gebruik van het DAR-tarief betreft de vastlegging van het gebruik hiervan in de gemeenschappelijke regeling, artikel 7 lid 1 sub d. Ook hier merken we op dat het toepassen van het DAR-tarief in de schadelastberekening naar onze mening niets anders is dan het toepassen van een bestendige gedragslijn.

Gezien het bovenstaande hebben wij ervoor gekozen om de methode te gebruiken die aansluit bij het DAR-tarief.

De schadelast die voortkomt uit de toerekening van overheadkosten is gebaseerd op de begroting van de apparaatskosten 2018. In deze begroting is gerekend met het DAR-tarief. Waarbij er voor de uittredende gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude een bedrag is opgenomen van € 91.000. Deze € 91.000 hebben wij aangemerkt als basisbedrag. Ter vergelijking, in de begroting van de apparaatskosten 2017 is een bedrag van € 85.900 toegerekend aan de uittredende gemeente en de jaarrekening 2016 bevat een gerealiseerd bedrag van € 84.939,95. Verdeeld over de jaren bij het gebruik van de gehanteerde staffel ziet dit er als volgt uit:

Basisbedrag	91.000					
	2019	2020	2021	2022	2023	Totaal
Staffel	100%	80%	60%	40%	20%	
Totaal WMO en Jeugd en Participatiewet	91.000	72.800	54.600	36.400	18.200	273.000

De totale schadelast uit overhead bedraagt € 273.000 en is verdeeld over de jaren 2019-2023.

4.5 Projectkosten

Ten behoeve van de bepaling van de schadelast die voortkomt uit de projectkosten die IASZ moet maken om een gefaseerde uittreding van Haarlemmerliede & Spaarnwoude voorspoedig te laten verlopen, hebben wij op basis van gesprekken met de verschillende partijen de diverse type kosten geïdentificeerd en gekwantificeerd.

In onderstaande tabel staan deze kostensoorten opgesomd. De kosten worden grotendeels berekend door de inschatting van het aantal uren dat IASZ verwacht te besteden aan de betreffende activiteit te vermenigvuldigen met het kostprijstarief per uur van de betreffende functionaris die met de activiteit wordt belast. Het betreft hier de uren die door de IASZ gemaakt dienen te worden buiten de reguliere taakstelling om. Het gaat hier om uren die louter te relateren zijn aan werkzaamheden voor het faciliteren van de uittreding van Haarlemmerliede & Spaarnwoude. Deze uren kunnen niet vanuit de bestaande formatie worden opgevangen door de IASZ en zullen derhalve meegenomen worden in de schadelast. De kostprijs is bepaald aan de hand van de cumulatieve loonjournaalpost in aansluiting met Staat B uit de jaarrekening. Aangezien er enige onzekerheid gepaard gaat met het inschatten van het aantal uren die bepaalde activiteiten zullen kosten, is er tevens rekening gehouden met een post onvoorziene kosten ter grootte van 10% van het totaal van de projectkosten. Tevens zijn de kosten die door externe partijen worden gemaakt ingevoegd op basis van de offerteprijs.

Type projectkosten	Bedrag
Interne kosten IASZ	
▶ Deelname werkgroepen uittreding (Archief, Communicatie, Financiën & ICT)	4.060
▶ Afhandeling lopende zaken voor Haarlemmerliede & Spaarnwoude in 2019 (niet reguliere werkzaamheden) ¹	2.080
▶ Proces aanpassing formatie 2018/2019	2.190
▶ Overdracht cliënten informatie WMO en Jeugd 2018 (fysiek)	1.130
▶ Overdracht cliënten informatie Werk & Inkomen 2019 (fysiek)	2.400
▶ Overdracht cliënten informatie WMO en Jeugd 2018 (digitaal) - applicatiebeheerder	1.590
▶ Overdracht cliënten informatie Werk & Inkomen 2019 (digitaal) - applicatiebeheerder	3.170
▶ Aanpassing contracten (Pink, Benchmark, etc.)	1.900
Externe kosten PinkRocade	
▶ - Kosten PinkRocade - oplevering data initieel WMO & Jeugdzorg	7.110
▶ - Kosten PinkRocade - oplevering data aanvullend Werk & Inkomen	2.840
Externe kosten EY	
▶ - Kosten EY - uitvoering schadelastberekening	32.060
Subtotaal (excl. Onvoorziene kosten)	60.530
Onvoorziene kosten - 10%	6.050
Totaal	66.580

¹Niet reguliere werkzaamheden: hieronder verstaan wij de afwikkeling van vragen omtrent overgedragen klantdossiers, doorverwijzen van klanten en instellingen naar de nieuwe gemeente, het doorsturen van declaraties en facturen naar de nieuwe gemeente alsmede de mogelijke na-ijleffecten van de gegevensoverdracht aan de nieuwe gemeente.

De geraamde totale schadelast uit projectkosten bedraagt € 66.580. Deze lasten worden niet middels een staffel verdeeld over de jaren aangezien het hier eenmalige kosten betreffen die voor rekening van de uittredende gemeente komen conform de gemaakte afspraken omtrent uittreding in de gemeenschappelijke regeling. Tevens merken wij op dat IASZ heeft besloten om de kosten die verband houden met de urenbesteding van het afdelingshoofd IASZ buiten de projectkosten te laten.

4.6 Totale schadelast

Op basis van bovenstaande paragrafen is de totale schadelast in onderstaande tabel samen te vatten. Daarbij zijn de eventuele kosten voor afvloeiing van personeel niet meegenomen. Hierbij merken we expliciet op dat de projectkosten in 2018 zijn opgenomen voor presentatiedoeleinden. De kosten zijn echter te relateren aan de jaren 2017, 2018 en 2019.

Schadelastcomponenten	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totaal
Achterblijvende personeelskosten	87.294	185.551	144.949	104.347	63.745	23.144	609.030
Automatiseringskosten	-	-	-	-	-	-	-
Overhead	-	91.000	72.800	54.600	36.400	18.200	273.000
Projectkosten	66.580	-	-	-	-	-	66.580
Totaal	153.874	276.551	217.749	158.947	100.145	41.344	948.610

Uit de bovenstaande tabel blijkt dat de achterblijvende personeelskosten ruim 64% van de totale schadelast omvatten. Een voor de hand liggende mogelijkheid tot het beperken van de schadelast is de formatie tijdig te laten krimpen. In het onderstaande zullen wij een scenario schetsen waarin de boventaligheid van 3,26 Fte, conform paragraaf 4.1, beperkt wordt middels natuurlijk verloop en het niet verlengen van tijdelijke aanstellingen.

Op basis van gegevens uit Youforce stellen we conform voorgaande vast dat één senior consulent zorg en één consulent sociale zaken via natuurlijk verloop zullen afvloeien. Tevens hebben we vastgesteld dat er 0,4 tijdelijke formatie is bij de uitkeringsadministratie die niet opnieuw ingevuld hoeft te worden. En dat er 0,4 tijdelijke formatie aanwezig is die inwisselbaar is op termijn. Een confrontatie tussen enerzijds het aandeel in de boventalligheid op type werkzaamheid en anderzijds het aantal Fte natuurlijk verloop op type werkzaamheid ziet er als volgt uit:

Typen werkzaamheden	Aantal Fte	Relatief aandeel type werkzaamheid	Aandeel in boventalligheid	Natuurlijk verloop/tijdelijke aanstelling	Realiseerbare besparing in Fte
Consulenten zorg	6,43	20%	0,66	1,00	0,66
Consulenten sociale zaken	9,39	29%	0,96	1,00	0,96
Uitkeringsadministratie	6,08	19%	0,62	0,40	0,40
Overig	10,03	31%	1,02	0,40	0,40
	31,93	100%	3,26	2,80	2,42

De realiseerbare besparing voor de uittrekkende gemeente van 2,42 Fte ten opzichte van 3,26 Fte boventalligheid komt tot stand door enerzijds de volledige realisatie van het aandeel in de boventalligheid van 0,66 en 0,96 Fte voor de consulenten zorg en sociale zaken. Anderzijds komt de realiseerbare besparing voor de uittrekkende gemeente voort uit het niet definitief maken van de tijdelijke formatie van 0,8 Fte. In bovenstaande confrontatie tussen het natuurlijk verloop en tijdelijke aanstelling aan de ene kant en het aandeel in de boventalligheid aan de andere kant hebben we tevens op individueel functieniveau gekeken naar mogelijke aanvullende besparingen. Aan de hand van deze werkzaamheden concluderen we dat de door de organisatie op te vangen realiseerbare besparing van 2,42 Fte tevens de maximaal mogelijke besparing is die door de organisatie is te realiseren. We vermelden hierbij expliciet dat deze status quo voortkomend uit de formatie er gelijktijdig voor zorgt dat IASZ niet meer en niet minder kan besparen. Een financiële vertaling van bovenstaande besparing is opgenomen in onderstaande tabel.

Typen werkzaamheden	Realiseerbare besparing in Fte	Realiseerbare relatieve besparing	Realiseerbare besparing in €
Consulenten zorg	0,66	20,2%	123.024
Consulenten sociale zaken	0,96	29,4%	179.055
Uitkeringsadministratie	0,4	12,3%	74.911
Overig	0,4	12,3%	74.911
	2,42	74,2%	451.900

Bovenstaande tabel laat zien dat een realiseerbare besparing van 2,42 Fte een realiseerbare relatieve besparing oplevert van 74,2% ten opzichte van de reeds eerder geïdentificeerde 3,26 Fte aan totale boventalligheid. In absolute zin zou een besparing van 2,42 Fte een besparing van € 451.900 opleveren in de schadelastcomponent achterblijvende personeelskosten. Samenvattend kan gesteld worden dat een tijdige inkrimping van de formatie met 2,42 Fte gezien op bovenstaande uitkomsten zowel plausibel en haalbaar is voor IASZ en tevens significant schadelast reducerend werkt.

Uit de confrontatie tussen enerzijds het aandeel in de boventalligheid op type werkzaamheid en anderzijds het aantal Fte natuurlijk verloop op type werkzaamheid blijkt dat er in de deelgebieden uitkeringsadministratie en overig een ongerealiseerde boventalligheid aanwezig blijft van 0,22 en 0,62 Fte. In andere woorden betreft het hier dus een ongerealiseerde mogelijke besparing van 0,84 ten opzichte van de totale boventalligheid van 3,26 Fte. Een nadere analyse van deze 0,22 Fte en 0,62 Fte laat zien dat een verdere besparing, via bijvoorbeeld overheveling van personeel, een praktische onmogelijkheid is binnen de huidige formatie. Deze onmogelijkheid is te wijten aan de geringe omvang van de resterende boventalligheid in combinatie met het aantal functies en specifieke functiekenmerken waarover deze resterende boventalligheid verdeeld dient te worden. Resumerend stellen we dat de resterende boventalligheid van 0,84 Fte dermate is versnipperd over verschillende functies binnen de organisatie dat het niet mogelijk is om verdere reductie van de personele kosten te realiseren.

5 Conclusie

De totale te betalen schadelast door de uittredende gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude is op basis van de door ons uitgevoerde schadelastberekening gesteld op €496.710. Dit bedrag is opgebouwd uit een schadelast voor achterblijvende personeelskosten van €157.130, een schadelast uit automatiseringskosten van € 0, een schadelast uit overheadkosten van €273.000 en projectkosten à € 66.580. Onderstaande tabel geeft hiervan een samenvatting en laat tevens zien hoe de te betalen schadelast is verdeeld over de schadelastermijn.

Schadelastcomponenten	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Totaal
Initiële achterblijvende personeelskosten	87.294	185.551	144.949	104.347	63.745	23.143	609.030
-/-reductie achterblijvende personeelskosten van 74,2%	64.772	137.679	107.552	77.426	47.299	17.171	451.900
Finale achterblijvende personeelskosten	22.522	47.872	37.397	26.921	16.446	5.972	157.130
Automatiseringskosten	-	-	-	-	-	-	-
Overhead	-	91.000	72.800	54.600	36.400	18.200	273.000
Projectkosten	66.580	-	-	-	-	-	66.580
Totaal	89.102	138.872	110.197	81.521	52.846	24.172	496.710

Uittredingsprotocol

Gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude en gemeente Haarlemmermeer gaan vanaf 1 januari 2019 samen verder als één gemeente wat betekent dat gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude uit de GR IASZ gaat treden. De huidige GR is een samenwerkingsverband van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede & Spaarnwoude. Uittreding uit de GR IASZ wordt geregeld in artikel 9 van uw regeling (gemeenschappelijke regeling Samenwerking Sociale Zaken 2016).

In overleg met de IASZ is gekozen om middels dit uittredingsprotocol de belangrijkste aandachtspunten en praktische afspraken te benoemen waar aandacht aan besteed dient te worden bij de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude uit de gemeenschappelijke regeling.

Dit uittredingsprotocol bevat de volgende onderwerpen:

- ▶ GR Algemeen
- ▶ Archivering
- ▶ Communicatie
- ▶ Data-migratie
- ▶ Financiën/Planning & Control
- ▶ Overdracht van taken

De onderwerpen worden in gecombineerde werkgroepen, met deelnemers van Haarlemmermeer, Haarlemmerliede en IASZ, opgepakt. Het initiatief tot het vormen van deze werkgroepen ligt bij gemeente Haarlemmermeer. In overleg is reeds besloten tot een tweewekelijkse overlegstructuur waarbij op donderdagmiddag een afvaardiging per onderwerp samenkomt. Het eerste actiepunt is het benoemen van een single point of contact bij IASZ, de gemeenten Haarlemmermeer en Haarlemmerliede & Spaarnwoude.

GR algemeen

De uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude heeft de volgende algemene consequenties voor de GR:

- ▶ De berekening van de uittredingskosten, conform de door een onafhankelijke partij opgestelde schadelastberekening, wordt door het dagelijks bestuur van de IASZ kenbaar gemaakt aan alle participerende partijen en dient voor de verdere afwikkeling van de uittreding van gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude.
- ▶ Het dagelijks bestuur van de IASZ stelt een aanpassing van de gemeenschappelijke regeling Samenwerking Sociale Zaken 2016 op. Deze wordt ter vaststelling gestuurd aan de colleges en raden van de overige deelnemende leden van de GR.
- ▶ Het dagelijks bestuur van de IASZ is verantwoordelijk voor de versturing van bovenstaand besluit naar Gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Holland.

Archivering

Omtrent het onderwerp archief dient in een beperkt aantal workshops te worden nagedacht en afstemming te worden gevonden inzake afspraken over:

- ▶ Hoe om te gaan met fysieke cliëntdossiers: vertrouwelijkheid, Wet bescherming persoonsgegevens, overdracht, opslag, timing en volledigheid.
- ▶ Eisen en aandachtspunten vanuit de Archiefwet (waaronder het voldoen aan de wettelijke bewaartermijn).
- ▶ Voldoende capaciteit archiefruimte voor de overdracht van het WMO en Jeugd-deel per 1 januari 2018 en het Participatiewet-deel per 1 januari 2019.

Communicatie

De interne communicatie verloopt via de ingestelde werkgroep. Voor de externe communicatie naar inwoners, cliënten en (keten)partners wordt gebruik gemaakt van een communicatieplan.

Belangrijkrijke aandachtspunten zouden zijn:

- ▶ Inzicht verkrijgen in welke functionarissen dienen te worden betrokken.
- ▶ Vaststellen welke belanghebbenden dienen te worden geïnformeerd, welke informatie er aan deze belanghebbenden dient te worden verstrekt en wanneer deze informatieverstrekking plaats dient te vinden.
- ▶ Afstemmen inhoud brieven: vanuit welke organisatie de brieven worden verstuurd en door wie deze worden ondertekend.

Data-migratie

Een belangrijk onderwerp is de migratie van alle data betreffende WMO en Jeugd (per 31 december 2017) en Werk & Inkomen (per 31 december 2018) van de IASZ naar gemeente Haarlemmermeer.

Aandachtspunten hierbij zijn:

- ▶ Stel vast welke (algemene) gegevens benodigd zijn in de data-migratie van IASZ naar Haarlemmermeer en op welk (bestands)niveau de informatie beschikbaar dient te worden gesteld.
- ▶ Stel vast welke werkzaamheden in huis kunnen worden uitgevoerd en voor welke werkzaamheden een externe partij dient te worden benaderd. Benader deze partij tijdig.
- ▶ IASZ heeft van PinkRocade een offerte ontvangen voor de oplevering van een datadump.
- ▶ Deze datadump bevat het ontwikkelen van een script waarmee alle benodigde gegevens worden overgezet naar tabellen specifiek voor Haarlemmerliede & Spaarnwoude. Oplevering van de datadump vindt plaats op een USB-stick.
- ▶ Advies aan ontvangende partij: Benader een partij voor het inlezen van de datadump zoals door IASZ aangeboden.
- ▶ Advies aan ontvangende partij: Stel vast dat de data-migratie volledig heeft plaats gevonden en dat de geconverteerde data juist en volledig in de nieuwe systeem is gemigreerd.

Financiën/Planning & Control

De afdelingen Financiën / Planning & Control van de gemeenten Haarlemmerliede & Spaarnwoude, Haarlemmermeer en de IASZ dienen afspraken te maken inzake de op te leveren stukken, doorlooperperiode, de timing gedurende het boekjaar en de wijze waarop aanlevering dient plaats te vinden. Belangrijke hierbij te onderkennen milestones zijn:

- ▶ Jaarrekening 2017 en 2018: welke informatie, op te leveren documentatie ten behoeve van onderbouwing en welk tijdspad.
- ▶ Accountantscontrole: tijdspad en verwachte werkzaamheden, op te leveren documenten en Rapportagevorm.

- ▶ Voorjaarsnota en najaarsnota: tijdpad en verwachte werkzaamheden, op te leveren documenten en rapportagevorm.
- ▶ Managementinformatie voor Sociaal Domein: periodiciteit, diepgang, onderwerpen en rapportagevorm.

Afhandeling lopende zaken

Er dienen concreet afspraken gemaakt te worden hoe om te gaan met de afhandeling van lopende zaken. Om te voorkomen dat de dienstverlening aan cliënten, inwoners en (keten)partners in het gedrang komt dienen concrete afspraken gemaakt te worden omtrent:

- ▶ Een overloop periode waarbij IASZ lopende zaken afhandelt en doorzet naar Haarlemmermeer.
- ▶ Een periodieke afstemming waarbij overdracht van lopende zaken plaatsvindt.
- ▶ Afstemming inzake de wijze van vastlegging, verwerking en communicatie van ondernomen acties en activiteiten (status) van lopende zaken.
- ▶ Wijze waarop lopende zaken worden overgeheveld naar Haarlemmermeer en eventuele communicatie hieromtrent richting cliënten, inwoners en (keten)partners.
- ▶ Afspraken maken over bezwaar- en beroepszaken.