



## Vijf kanten van Pentasz

Functioneren van de regionale sociale dienst Pentasz  
vanuit Meerssens perspectief

24 Juli 2009







## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	5
2.	Het onderzoek	7
2.1	Aanleiding	7
2.2	Centrale onderzoeksvraag	7
2.3	Vijf kanten van Pentasz	7
2.4	Normenkader	9
2.5	Werkwijze	9
2.6	Leeswijzer	9
3.	Baten en lasten in verband met Pentasz	11
3.1	Inleiding	11
3.2	Systematiek rijksbijdragen	11
3.3	Uitgaven ten laste van gemeente Meerssen	15
3.4	De periode na 2008	21
4.	Richtinggevende kostenvergelijking	25
4.1	Inleiding	25
4.2	Analyse van de formatie	25
4.3	Analyse bedrijfsvoeringkosten	30
4.4	Analyse uitgaven inkomensdeel	32
4.5.	Analyse uitgaven werkdeel	34
5.	Presteren Pentasz	39
5.1	Inleiding	39
5.2	Presteren van Pentasz ten opzichte van andere diensten/gemeenten	39
5.3	In- en uitstroom Pentasz	40
5.4	Verklaring waarom Meerssen een lagere daling cliënten kent	41
5.5	Cliëntprofielen	42
6.	Doelen, kaders en control	45
6.1	Inleiding	45
6.2	Doelstellingen bij de start	45
6.3	Rapport Cap Gemini/ Ernst & Young	45
6.4	Besluit gemeenteraad 10 juli 2003	49
6.5	Doelstellingen gemeente in 2009/2009	51
7.	Aansturing en verantwoording	59
7.1	Inleiding	59
7.2	Aansturing Pentasz	59
7.3	Begroting en rekening Pentasz	64
7.4	Kadernota	66



8.	Conclusies	71
9.	Aanbevelingen	75
<b>Bijlagen</b>		
1.	Overzicht gevoerde gesprekken	78
2.	Overzicht gehanteerde afkortingen	79
3.	Brief gemeente Meerssen d.d. 17 maart 2009	80
4.	Organogram Pentasz	83
5.	Divosa monitor	84
6.	Eerdere onderzoeken	86
7.	De rekenkamercommissie	87



## 1. Inleiding

Voor u ligt het rapport dat de rekenkamercommissie (verder 'de commissie') van de gemeente Meerssen heeft opgesteld met betrekking tot het functioneren van de intergemeentelijke sociale dienst Pentasz-Mergelland (verder 'Pentasz'). Pentasz is een gemeenschappelijke regeling die actief is voor de gemeenten Eijsden, Gulpen-Wittem, Margraten, Meerssen en Vaals.

Dit rapport kwam tot stand op verzoek van het presidium van de gemeente Meerssen. Het functioneren van Pentasz wordt door de commissie beschreven vanuit Meerssens perspectief.

De commissie merkt op dat Pentasz actief is voor drie gemeenten waar de commissie actief is, te weten Meerssen, Eijsden en Gulpen-Wittem. Vaals en Margraten hebben een andere rekenkamercommissie.

Alle aan Pentasz deelnemende gemeenten zijn vooraf door de commissie van dit onderzoek op de hoogte gesteld.





## 2. Het onderzoek

### 2.1 Aanleiding tot het onderzoek

Initiator voor dit onderzoek is de raad van de gemeente Meerssen. Op 8 september 2008 vond een gesprek plaats tussen de commissie en het presidium van de gemeente Meerssen. In dit gesprek kwamen (onder andere) de volgende items aan de orde:

- er is geen duidelijk beeld van het gemeentelijk aandeel in de kosten van Pentasz
- zijn de geformuleerde doelstellingen van Pentasz (met name uitstroom) realistisch?
- gaat Pentasz efficiënt om met de inzet van gelden uit het werkdeel en het inkomensdeel?
- hoe is het gesteld met de “controle” c.q. het toezicht vanuit de gemeente op het functioneren van Pentasz?
- staan de apparaatskosten in verhouding tot het aantal cliënten?

Het rekenkameronderzoek moet niet worden gezien als een motie van wantrouwen richting Pentasz.

Op 8 januari 2009 vond wederom overleg plaats. Ditmaal tussen de commissie en de griffier van Meerssen om te praten over de inrichting en planning van het onderzoek. Daarna is het onderzoeksvoorstel opgesteld. Het voorstel is aan het presidium van 19 januari 2009 voorgelegd.

### 2.2 Centrale onderzoeksvraag

Op grond van de uitkomsten van bovengenoemde besprekingen formuleert de commissie de volgende onderzoeksvraag:

*Onderzoek de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van intergemeentelijke sociale dienst Pentasz voor zover dit functioneren betrekking heeft op de gemeente Meerssen. Ga na of de in het verleden geformuleerde doelstellingen van de samenwerking zijn behaald. Geef aan wat Pentasz (apparaats- en programmakosten) de gemeente Meerssen kost en ga na of deze kosten in de pas lopen met andere (intergemeentelijke) sociale diensten en de omvang van het cliëntenbestand. Geef aan hoe het zit met de doeltreffendheid van de reïntegratietrajecten (werkdeel) en onderzoek op welke wijze de gemeente (raad, bestuur etc) grip houdt c.q. kan houden op het functioneren van de dienst middels kaderstelling, informatieverstrekking vanuit Pentasz en monitoring.*

### 2.3 Vijf kanten van Pentasz

Uitgaande van bovenstaande vraagstelling zijn in het onderzoek de volgende vijf thema's c.q. de volgende vijf “kanten” van Pentasz, aan de orde:

Eerste kant: Financiën

- Hoe groot zijn de netto-uitgaven van de gemeente Meerssen?
- Waaraan worden deze uitgaven besteed? (apparaatskosten/programmakosten)
- Hoe ontwikkelen deze uitgaven zich in het verleden? (vanaf het bestaan van Pentasz)
- Wat zijn de vooruitzichten voor de toekomst?



Tweede kant: Vergelijking met andere diensten

De cijfers van Pentasz c.q. de netto-uitgaven van Meerssen worden vergeleken met de cijfers van minimaal drie andere (intergemeentelijke) sociale diensten. Hierbij gaat het vooral om:

- Formatie/formatiekosten
- Overheadkosten
- Kosten in verband met reïntegratie c.q. werkdeel
- Kosten in verband met inkomensdeel
- Kosten van overige door Pentasz geleverde “producten.”

Derde kant: Effectiviteit

Daarnaast wordt de effectiviteit van reïntegratie (uitstroom) onder de loep gelegd. Gezocht wordt naar de achterliggende oorzaken indien Pentasz c.q. Meerssen (reïntegratie en/of inkomensdeel) relatief hoog of laag scoort. Met andere woorden: bij de vergelijking wordt Pentasz “in zijn totaliteit” vergeleken met andere diensten en wordt onderzocht hoe Meerssen binnen Pentasz scoort (vergeleken met de overige vier gemeenten).

Vierde kant: Doelstellingen

Bij dit thema gaat het om de vraag of de doelstellingen die ten grondslag lagen aan de samenwerking met de andere vier gemeenten zijn/worden behaald. Hierbij gaat het om:

- Welke doelstellingen lagen aan de samenwerking ten grondslag?
- Zijn deze doelstellingen bereikt?

Vijfde kant: Aansturing (kaders stellen) en monitoring (controleren)

Bij het thema aansturing gaat het primair om de vraag op welke manier de gemeente “grip” heeft op de koers van Pentasz c.q. op de formulering van beleid. Hierbij gaat het om zaken als:

- Hoe wordt de gemeenschappelijke regeling aangestuurd?
- Op welke wijze worden kaders gesteld?
- Wat is de bemoeienis van de raad bij het stellen van de kaders?
- Op welke wijze is het gemeentebestuur van Meerssen bij Pentasz betrokken?
- Waar ligt ambtelijk de “knip” tussen Meerssen en Pentasz: welke ambtelijke bemoeienis bestaat er nog in Meerssen zelf en is de “verdeling” gemeente versus gemeenschappelijke regeling optimaal?

Bij monitoring gaat het om de vraag op welke wijze de gemeente kan nagaan of de met Pentasz gemaakte afspraken (de kaders) zijn nagekomen en op welke manier de gemeente Pentasz kan (bij)sturen. Hierbij gaat het om vragen als:

- Op welke wijze wordt de gemeente geïnformeerd? Onder “gemeente” verstaat de commissie:
  - gemeenteraad
  - college van burgemeester en wethouders
  - ambtelijk apparaat
- Voldoet deze informatie aan de daaraan te stellen eisen c.q. de gemaakte afspraken?
- Welke mogelijkheden hebben raad, bestuur en ambtelijk apparaat om eventueel bij te sturen?



## 2.4 Normenkader

Wat betreft de vergelijking van Pentasz c.q. Meerssen met andere diensten c.q. gemeenten is het door de commissie gehanteerde normenkader eenvoudig: Pentasz c.q. Meerssen dient beter te scoren dan andere diensten c.q. gemeenten. Indien dit niet het geval is worden door de commissie de oorzaken onderzocht. Indien Pentasz / Meerssen beter scoort blijft een verdere analyse achterwege. Uitgangspunt c.q. norm is immers dat Pentasz beter (of in ieder geval gelijk) scoort dan de andere diensten.

Een gemeenschappelijke regeling brengt een overdracht van taken en bevoegdheden met zich mee en daardoor een vermindering van de afzonderlijke gemeentelijke invloed op het beleid. De invloed moet dan ook - anders - georganiseerd worden.

Als norm voor de doelstellingen geldt dat de gemeente Meerssen haar doelstellingen met de intergemeentelijke sociale dienst SMART formuleert, al dan niet in consensus met de andere deelnemende gemeenten, en deze ook effectief overdraagt op Pentasz.

Wat betreft de aansturing geldt als norm dat het bestuur (algemeen bestuur AB en dagelijks bestuur DB) van Pentasz de doelstellingen van de (gezamenlijke) gemeente(n) overneemt en deze tactisch en operationeel vertaalt in planmatige bedrijfsdoelstellingen. Hier hoort ook bij - gegeven het SMART karakter van de doelstellingen - dat ze ook binnen de gegeven randvoorwaarden (geld, tijd) uitgevoerd moeten kunnen worden. En omgekeerd als Pentasz van oordeel is dat dit niet kan binnen de aangegeven randvoorwaarden, dat dit ook effectief gecommuniceerd wordt met de gemeente(raden).

De informatievoorziening dient zodanig te zijn dat de gemeente de doeltreffendheid, doelmatigheid en effectiviteit van het beleid kan overzien. Met andere woorden zowel van gemeente richting Pentasz als van Pentasz naar de gemeente dient de informatieoverdracht tijdig, juist en betrouwbaar te zijn, zodat eventueel tijdige bijsturing door het bestuur van Pentasz en/of gemeente mogelijk is.

## 2.5 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd op basis van een dossieranalyse en gesprekken. Een overzicht van de gevoerde gesprekken is opgenomen in bijlage 1.

## 2.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk gaat de commissie allereerst in op de vraag met welke lasten Pentasz gepaard gaat, dat wil zeggen welke/hoeveel apparaats- en programmakosten door Pentasz gemaakt worden en hoeveel hiervan ten laste van gemeente Meerssen komt. In hoofdstuk 4 gaat de commissie in op de vraag hoe de formatie, apparaatskosten en programmakosten zich verhouden tot het aantal cliënten en andere diensten. In hoofdstuk 5 staat de effectiviteit van de reïntegratie activiteiten centraal. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ontwikkeling van het aantal cliënten sinds het ontstaan van Pentasz, de samenstelling c.q. de soort cliënten en de soort projecten die worden ingezet om reïntegratie te kunnen bereiken. In hoofdstuk 6 worden de doelen die door de gemeente Meerssen met Pentasz werden en worden geborgd benoemd en zal worden gezien in hoeverre deze ook daadwerkelijk worden bereikt.



In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de manier waarop Pentasz van gemeentezijde wordt aangestuurd, de manier waarop de mate van doelbereiking wordt gevolgd en eventueel Pentasz wordt bijgestuurd. Hoofdstuk 8 en 9 bevatten respectievelijk de conclusies en de aanbevelingen van de commissie.



### 3. Baten en lasten verbonden aan Pentasz

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bijdrage van de gemeente Meerssen in Pentasz. Deze bijdrage heeft zowel betrekking op de programmakosten als op de apparaatskosten (bedrijfsvoering). Allereerst wordt de systematiek van de rijksbijdragen uiteengezet. Deze systematiek bepaalt indirect of en in hoeverre de gemeenten zelf ook nog bijdragen om de programma's te bekostigen. Vervolgens gaat de commissie in op de bedragen die Meerssen in het verleden heeft moeten bijdragen. Daarna wordt stilgestaan bij de verwachte bijdragen volgens de (concept) bijgestelde begroting 2009.

#### 3.2 Systematiek rijksbijdragen

Gemeenten ontvangen uit hoofde van de uitvoering van de Wwb (Wet werk en bijstand), Bbz (Bijstandbesluit zelfstandigen), Ioaw (Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte en werkloze werknemers) en Ioaz (Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen) rijksbijdragen. Deze rijksbijdragen betreffen het zogenaamde inkomensdeel of I-deel en het zogenaamde werkdeel of W-deel. Het I-deel heeft betrekking op het verstekken van uitkeringen. Het W-deel heeft betrekking op de inspanningen gericht op de uitstroom (zoals re-socialisering, scholing, gesubsidieerde arbeid etc.). Hieronder gaat de commissie in op de wijze waarop de rijksbijdragen voor individuele gemeenten tot stand komen.

##### Inkomensdeel

Jaarlijks wordt op rijksniveau het totaalbudget bepaald dat over de Nederlandse gemeenten moet worden verdeeld. Over deze verdeling is in brief aan de gemeente Meerssen d.d. 21 december 2007 inzake de voorlopige budgetvaststelling voor het jaar 2008 het volgende te lezen (wat betreft het budget voor de Wwb, jonger dan 65 jaar):

“Bij de verdeling van de middelen voor bijstand aan personen jonger dan 65 jaar wordt gebruik gemaakt van het objectief verdeelmodel. Voor elke gemeente wordt in 2008, net als in 2007, direct een grondslag bepaald. Voor de kleine gemeenten (minder dan 25.000 inwoners) is deze grondslag gelijk aan het historische budget. Dit wordt bepaald door de uitgaven in 2005 te delen door het aantal huishoudens van 15-64 jaar in de gemeente op 1-1-2005 en te vermenigvuldigen met het aantal huishoudens van 15-64 jaar op 1-1-2007. Voor alle gemeenten geldt dat het budget wordt bepaald door de eigen grondslag te delen door de som van de grondslagen van alle gemeenten en het resulterende aandeel te vermenigvuldigen met het beschikbare macrobudget.”

Het budget wordt voorlopig vastgesteld in november voorafgaand aan het begrotingsjaar, waarna in december een definitieve vaststelling plaatsvindt. Indien in een jaar blijkt dat de werkelijke uitgaven hoger zijn dan het rijksbudget dan is een gemeente voor maximaal 10% risicodrager. Dat wil zeggen: de gemeente dient maximaal 10% van het jaarbudget zelf uit de gemeentelijke middelen aan te vullen. Blijkt dat het tekort groter is dan 10% dan kan bij het rijk een aanvullende rijksbijdrage over dat meerdere worden aangevraagd.



## Werkdeel

Ook voor de rijksbijdrage van het W-deel wordt jaarlijks een totaalbudget bepaald dat evenals de rijksbijdrage van het I-deel over de gemeenten wordt verdeeld. Het budget dat gemeenten ontvangen mag voor maximaal 75% worden overgeheveld naar het volgende jaar.

Over de verdeling van het rijksbudget van het werkdeel wordt in bovenvermelde brief het volgende opgemerkt:

“Voor de verdeling van het werkdeel geldt in 2008 dezelfde systematiek als in 2007. Een gedeelte (50%) wordt verdeeld op basis van het verdeelmodel. Een ander gedeelte wordt verdeeld op basis van de uitgaven in het verleden. In het verdeelmodel zijn vier kenmerken opgenomen, te weten:

- het aantal bijstandontvangers in 2005
- het aantal ww-ontvangers in 2005
- de gemiddelde omvang van de beroepsbevolking in 2003-2005
- de omvang van de laaggeschoolde beroepsbevolking minus de omvang van de laaggeschoolde werkzame beroepsbevolking.

Voor de andere helft is het budget gebaseerd op het aandeel van elke gemeente in de som van de WIW<sup>1</sup>- en ID<sup>2</sup>-budgetten voor 2003.”

Zowel het budget voor het inkomensdeel als voor het werkdeel zijn door Pentasz niet beïnvloedbaar. Het budget is voor Pentasz een voldongen feit. De rijksbijdrage voor het inkomensdeel daalt jaarlijks. Op deze manier worden gemeenten geprikkeld om vaart te maken met de re-integratietrajecten en een grote uitstroom te bewerkstelligen.

Hoe de rijksbijdragen inzake het inkomens- en werkdeel zich in de toekomst ontwikkelen is thans ongewis. Uit de 1<sup>e</sup> bijstelling van de begroting 2009 blijkt dat het I-deel bij de ene gemeente stijgt en bij de andere gemeente daalt.

Uit de volgende tabel blijkt dat het inkomensdeel van Meerssen in vergelijking tot de andere gemeenten het minst daalt. De oorzaak hiervan ligt in het feit dat de landelijke daling van het rijksbudget voor het inkomensdeel bij Meerssen wordt gecompenseerd doordat Meerssen in het verleden (en nu) relatief veel uitkeringsgerechtigden kende. Het verleden werkt, door de systematiek van het rijksbudget voor het inkomensdeel, door in het heden. De cijfers van het jaar 2009 zijn overigens ontleend aan de 1<sup>e</sup> bijstelling van de begroting 2009.

---

<sup>1</sup> WIW: Wet inschakeling werkzoekenden.

<sup>2</sup> ID = In- en doorstroom.



Tabel 1 Ontwikkeling van het macrobudget I- en W-deel (in euro)

I-deel	Gulpen- Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz	Macrobudget
2004	1.434.998	1.207.622	1.101.975	2.352.660	3.392.686	9.489.941	4.471.478.000
2005	1.528.690	1.305.673	1.121.029	2.547.598	3.662.962	10.165.952	4.401.481.000
2006	1.466.097	1.247.332	1.134.781	2.713.538	3.781.783	10.343.531	4.049.436.407
2007	1.285.167	1.094.502	958.322	2.173.193	3.058.291	8.569.475	3.793.208.707
2008	1.245.541	1.060.474	934.590	2.115.015	2.962.192	8.317.812	3.688.349.281
2009	1.121.000	954.400	934.100	2.189.100	2.961.600	8.160.200	3.523.768.206
Daling 09 t.o.v. 04	21,9%	21,0%	15,2%	7,0%	12,7%	14,0%	21,0%
W-deel	Gulpen	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz	Macrobudget
2005	378.677	311.584	348.264	667.718	662.690	2.368.933	
2006	407.670	337.483	362.780	700.437	744.467	2.552.837	
2007	435.647	337.306	363.508	710.159	774.637	2.621.257	
2008	485.760	385.301	381.280	770.439	885.830	2.908.610	
2009	499.031	399.737	367.226	883.258	991.183	3.140.435	
Stijging 009 t.o.v. 05	31,8%	28,3%	5,4%	32,3%	49,6%	32,6%	

In de volgende tabel zijn de rijksbijdragen 2007 en 2008 opgenomen en afgezet tegen het gemiddeld aantal cliënten van de vijf Pentasz gemeenten.



Tabel 2 *Rijksbijdrage I- en W-deel 2007 en 2008 per gemeente en per client (in euro)*

	Gulpen- Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz
Rijksbijdrage werkdeel						
Wwb 2007	435.647	337.306	363.508	710.159	774.637	2.621.257
Rijksbijdrage werkdeel						
Wwb 2008	485.760	385.301	381.280	770.439	885.830	2.908.610
Rijksbijdrage inkomensdeel 2007	1.285.167	1.094.602	958.322	2.173.193	3.058.291	8.569.575
Rijksbijdrage inkomensdeel 2008	1.245.541	1.060.474	934.590	2.115.015	2.962.192	8.317.812
Cliënten per 31-12-2006	132	108	97	245	303	885
Cliënten per 31-12-2007	112	87	93	231	314	837
Cliënten per 31-12-2008	97	83	87	207	292	766
Gemiddeld aantal cliënten 2007	122	98	95	238	309	861
Gemiddeld aantal cliënten 2008	105	85	90	219	303	802
Inkomensdeel per client 2007	10.534	11.227	10.088	9.131	9.913	9.953
Inkomensdeel per client 2008	11.919	12.476	10.384	9.658	9.776	10.378
Werkdeel per cliënt 2007	3.571	3.460	3.826	2.984	2.511	3.044
Werkdeel per cliënt 2008	5.008	4.642	4.383	3.722	3.034	3.797

Duidelijk is dat gemeente Meerssen relatief weinig rijksbijdrage per cliënt ontvangt. Dit geldt zowel voor het inkomens- als voor het werkdeel. Dit verklaart waardoor Meerssen, meer dan de andere vier Pentasz-gemeenten ieder jaar een eigen bijdrage moet leveren ter financiering van de uitgaven in het inkomensdeel (zie volgende paragraaf).

Overigens merkt de commissie op dat in het aantal cliënten tevens de cliënten in verband met Bbz, Ioaw en Ioaz zijn opgenomen. Hierdoor zijn de cijfers in bovenstaande tabel enigszins vertroebeld.



### 3.3 Uitgaven ten laste van gemeente Meerssen

In 2006 en 2007 zagen de door Pentasz ontvangen bedragen van gemeente Meerssen er als volgt uit:

Tabel 3 *Bijdrage gemeente Meerssen aan Pentasz (in euro)*

Onderdeel	2006	2007
Programma werkdeel:		
Rijksbijdrage werkdeel	700.437	710.179
Bijdrage uitvoeringskosten NUG	5.104	2.965
Overige inkomsten		16.226
Wwb:		
Rijksbijdrage	2.713.538	2.173.193
Aanvullende rijksbijdrage		242.123
Bijdrage gemeente	243.883	217.319
Bbz:		
Rijksbijdrage	23.601	1.798
Aanvullende rijksbijdrage		64.467
Bijdrage gemeente	-/- 2.631	3.200
Ioaw:		
Rijksbijdrage	168.282	47.765
Aanvullende rijksbijdrage		121.122
Bijdrage gemeente	-/- 2.508	-/- 7.391
Ioaz:		
Rijksbijdrage	37.823	4.341
Aanvullende rijksbijdrage		51.901
Bijdrage gemeente	1.215	665
Bijzondere bijstand:		
Bijdrage gemeente Meerssen	146.247	107.650
Schuldsanering:		
Bijdrage gemeente Meerssen	25.822	40.317
Gemeentelijke regelgeving:		
Bijdrage gemeente Meerssen	25.715	23.935



Wet kinderopvang:

Bijdrage gemeente Meerssen	0	13.267
----------------------------	---	--------

Bedrijfsvoering:

Bijdrage personeelskosten	525.977	597.888
Bijdrage materiële kosten	185.217	136.820

---

De grijs gemarkeerde bedragen zijn de bedragen die de gemeente Meerssen daadwerkelijk aan Pentasz betaalt c.q. de bedragen die daadwerkelijk ten laste van Meerssen komen. De rijksbijdragen worden door Meerssen ontvangen en direct doorbetaald aan Pentasz.

Aanvulling inkomensdeel (Wwb, Bbz, Ioaw en Ioaz):

Over 2007 en 2008 moet Meerssen, voor de uitvoering van de Wwb, een bijdrage leveren groot 243.883 euro respectievelijk 217.319 euro. Reden van deze bijdrage is dat de rijksbijdrage van het I-deel tekort schiet. Meerssen heeft meer uitkeringsuitgaven dan (vooralsnog) door het rijk worden vergoed. Omdat de rijksinkomsten van het I-deel ook bij de Bbz, Ioaw en Ioaz vaak lager zijn dan de rijksbijdragen, moet Meerssen ook daar vaak bijspringen.

In de volgende tabel wordt aangegeven welke bedragen door de vijf Pentasz-gemeenten in de loop der jaren zijn bijgesteld om de uitvoering van de vier wetten mogelijk te maken.



Tabel 4 Aanvulling van de rijksbijdrage I-deel door de gemeente (in euro)

	Gulpen	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals
Wwb 2006	-/- 19.652	-/- 8.071	-/- 12.463	243.883	303.012
BZ 2006	5.507	838	750	-/- 2.631	5.588
Ioaw 2006	-/- 19.329	-/- 54.182	-/- 43.959	-/- 2.508	-/- 12.485
Ioaz 2006	-/- 5.395	-/- 3.694	751	1.215	610
Wwb 2007	-/- 73.529	-/- 60.865	95.832	217.319	305.829
BZ 2007	3.715	-/- 5.554	67	3.200	-/- 52.103
Ioaw 2007	-/- 10.372	-/- 29.750	-/- 36.883	-/- 7.391	-/- 8.730
Ioaz 2007	1.199	891	0	665	-/- 1.957
Wwb 2008	134.802	174.372	93.459	211.501	296.219
BZ 2008	1.266	2.094	1.640	-/- 5.111	2.099
Ioaw 2008	-/- 5.472	-/- 13.251	-/- 19.015	5.532	4.374
Ioaz 2008	758	758	-/- 28	1.286	-/- 260
Totaal	141.049	244.927	170.638	858.388	988.314
Per inwoner	-/- 9,50	-/- 20,90	12,60	43,50	99,20
Per cliënt	-/- 1.073	-/- 2.344	1.681	3.730	3.268

Meerssen heeft gemiddeld per cliënt de hoogste eigen bijdragen moeten doen. Bij Gulpen-Wittem en Eijsden is sprake van negatieve bedragen. Dit houdt in dat hier niet sprake is van netto-uitgaven maar van netto-inkomsten. De oorzaak hiervan is dat deze gemeenten meer I-deel-bijdrage van het rijk ontvangen dan ze nodig hebben gezien de uitkeringen uit dit I-deel. Dit overschot mogen deze gemeenten houden en hoeft niet terugbetaald te worden aan het Rijk.

#### Bijzondere bijstand

Tussen de Pentasz-gemeenten treden verschillen op in de uitgaven bijzondere bijstand per inwoner. Ter verduidelijking onderstaande tabel.



Tabel 5 *Uitgaven bijzondere bijstand per inwoner (in euro)*

	Gulpen-Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz
Bb 2006	28.034	26.750	77.076	146.247	80.726	358.833
Bb 2007	25.537	35.925	68.091	107.650	76.165	313.368
Bb 2008	36.792	55.274	32.554	48.841	77.327	250.788
Totaal	90.363	117.949	177.721	302.738	234.218	922.989
Bb per inwoner 06/08	6,10	10,10	13,10	15,30	23,50	13,20

Uit deze tabel blijkt dat Meerssen per cliënt relatief hoge uitgaven bijzondere bijstand kent. Deze verschillen worden niet verklaard door een genereuzer beleid ten opzichte van de andere gemeenten. Uit gesprekken met Pentasz-medewerkers is gebleken dat er (vrijwel) geen verschillen zijn in het te voeren beleid van de verschillende gemeenten. Bijzondere bijstand kan worden aangevraagd door cliënten en niet-clieënten (bijvoorbeeld Aow-ers). Daarom zijn in bovenstaande tabel de uitgaven per inwoner berekend. In Meerssen weten deze mensen Pentasz eerder te bereiken c.q. zijn degenen die mogelijkwijs in aanmerking komen voor bijzondere bijstand eerder bereid om zich tot Pentasz te wenden.

#### Schuldsanering, kinderopvang en gemeentelijke regeling

Vergeleken met de andere gemeenten geeft Meerssen zowel in 2006 als in 2007 het meeste geld uit aan deze regelingen. De uitgaven zagen er in 2007 als volgt uit:

Tabel 6 *Uitgaven in verband met overige regelingen (in euro)*

Zorg 2007	Gulpen-Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals
Schuldsanering	28.311	26.873	14.782	40.317	27.658
Kinderopvang	0	917	1.123	13.267	119
Gemeentelijke regelingen	8.691	9.121	9.481	23.935	22.187

Bij schuldsanering en gemeentelijke regelingen kunnen ook niet cliënten aanspraak maken op een bijdrage van Pentasz. Ook hier geldt dat Meerssen geen ruimhartiger beleid heeft vergeleken met de andere gemeenten. De inwoner van Meerssen weet Pentasz kennelijk eerder te bereiken c.q. doet eerder een beroep op Pentasz. De regeling kinderopvang hangt samen met cliënten die, in verband met reïntegratie in het arbeidsproces hun kinderen moeten laten opvangen. Pentasz c.q. Meerssen draagt de kosten van deze opvang.



## Bedrijfsvoeringkosten

Het aandeel van Meerssen in de bedrijfsvoeringkosten wordt bepaald door het aantal inwoners per 1 januari van het begrotingsjaar en het aantal cliënten per 1 januari van het begrotingsjaar. De personeelskosten van Pentasz worden over de vijf gemeenten verdeeld naar rato van het aantal cliënten. De materiele kosten (I&A etc.) worden verdeeld naar rato van het aantal inwoners van de in Pentasz deelnemende gemeenten. Deze manier van verdelen van de bedrijfsvoeringkosten is overigens gemeengoed bij veel intergemeentelijke sociale diensten.

Tabel 7 *Bedrijfsvoeringkosten in de loop der jaren(in euro)*

Uitgaven bedrijfsvoering	2004	2005	2006	2007	2008
Salarissen en sociale lasten	1.691.917	2.012.711	1.658.524	1.800.809	1.952.977
Overige salariskosten			17.881	68.617	20.008
Overige personeelskosten			430.386	578.340	718.567
Subtotaal	1.691.917	2.012.711	2.106.791	2.447.766	2.691.552
I&A	278.870	479.392	425.624	333.686	350.364
Facilitaire zaken	81.329	73.939	89.755	102.487	112.815
Communicatie	0	7.830	7.725	7.220	7.104
Juridische ondersteuning	32.768	40.051	43.406	57.479	71.054
Huisvesting	80.987	106.257	125.178	129.618	164.565
BBI	92.500	90.284	57.409	45.664	34.417
Kapitaallasten	116.122	50.697	101.933	158.742	50.012
Subtotaal	682.576	848.450	851.030	834.896	790.331
Totaal bedrijfsvoeringkosten	2.374.493	2.861.161	2.957.821	3.282.662	3.481.883
Kosten per cliënt	2.745	3.146	3.240	3.813	4.344
Kosten exclusief personeel per cliënt	789	933	932	970	986

De kosten in absolute zin en uitgedrukt per cliënt vertonen een stijgende lijn. Dit is vooral het geval bij de personeelskosten. In de periode 2005 tot en met 2008 (4 jaar) stijgen deze met bijna 1.000.000 euro. Dit is gemiddelde 250.000 euro oftewel circa 15% per jaar. De overige bedrijfsvoeringkosten stijgen minder fors, circa 4% per jaar.

Een kanttekening is hier op zijn plaats. Pentasz is in 2004 gestart met 31,4 fte terwijl de beschikbare formatieruimte 38,9 fte was. In oktober 2004 heeft het dagelijks bestuur pas besloten deze formatieruimte in de vullen. Ultimo 2004 was 33,7 fte aangesteld. Tegelijkertijd zijn de materiele kosten in 2004 lager omdat pas per 1 juli 2004 de huisvesting is betrokken. Daarvoor verrichte Pentasz haar dienstverlening vanuit de afzonderlijke gemeentehuizen.



Verderop in dit rapport (paragraaf 6.4) wordt ingegaan op het raadsvoorstel oprichting Pentasz. In dit raadsvoorstel wordt gemeld dat de verwachte totale kosten bij het van start gaan van Pentasz ongeveer 2.650.000 euro zullen bedragen. De toenmalige stuurgroep achtte dit een reële inschatting van de kosten. Dat deze inschatting inderdaad reëel was blijkt uit de werkelijke cijfers van 2004. De werkelijke kosten waren iets lager, te weten 2.374.000 euro.

#### Uitgaven per inwoner

In 2006 en 2007 zagen de uitgaven per inwoner per gemeente er als volgt uit:

Tabel 8 *Uitgaven per inwoner (in euro)*

	Gulpen- Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz
2006 Werkdeel	2.668	5.140	2.050	5.140	2.050	17.048
Inkomensdeel Wwb	-/- 16.952	-/- 8.071	-/- 12.463	243.883	303.012	509.409
Bz	5.507	838	750	-/- 2.631	5.588	10.052
Ioaw	-/- 19.329	-/- 54.182	43.959	-/- 2.508	-/- 12.485	-/- 44.545
Ioaz	-/- 5.395	-/- 3.694	751	1.215	610	-/- 6.513
Bijzondere bijstand	28.034	26.750	77.076	146.247	80.726	358.833
Schuldsanering	7.364	14.802	12.102	25.822	12.389	72.479
Gemeentelijke regeling	9.021	7.024	7.046	25.715	20.087	68.893
Kinderopvang	0	0	0	0	0	0
Bijdrage personeelskosten	336.713	261.888	233.279	525.977	682.230	2.040.087
Bijdrage materiele kosten	140.169	109.684	126.765	185.217	94.371	656.206
Totaal 2006	487.800	360.179	491.315	1.154.077	1.188.578	3.681.949
Aantal inwoners	14.841	11.653	13.521	19.739	9.959	69.713
Totaal per inwoner	32,9	30,9	36,3	58,5	119,3	52,8
2007 Werkdeel	0	0	0	0	3.071	3.071
Inkomensdeel Wwb	-/- 73.529	-/- 60.865	95.832	217.319	305.829	484.586
Bz	3.715	-/- 5.554	-/- 67	3.200	-/- 52.103	-/- 50.809
Ioaw	-/- 10.372	-/- 29.750	-/- 36.883	-/- 7.391	-/- 8.730	-/- 93.126
Ioaz	1.199	891	0	665	-/- 1.957	798
Bijzondere bijstand	25.537	35.925	68.091	107.650	76.165	313.368
Schuldsanering	28.311	26.873	14.782	40.317	27.658	137.941
Gemeentelijke regeling	8.691	9.121	9.481	23.935	22.187	73.415
Kinderopvang	0	917	1.123	13.267	19	15.326
Bijdrage personeelskosten	322.127	263.559	236.714	597.888	739.429	2.159.717
Bijdrage materiele kosten	102.868	80.771	93.720	136.820	69.030	483.209
Totaal 2007	408.547	321.888	482.793	1.133.670	1.180.598	3.527.496
Aantal inwoners	14.841	11.653	13.521	19.739	9.959	69.713
Totaal per inwoner	27,5	27,6	35,7	57,4	118,5	50,6

Uit deze cijfers blijkt dat vooral Meerssen en Vaals hoog scoren. Hieruit blijkt duidelijk de sociaal zwakkere structuur van beide gemeenten.



### 3.4 De periode na 2008

#### 3.4.1 Bijgestelde begroting 2009, versie 26 maart 2009

De commissie nam kennis van de (concept) bijgestelde begroting 2009 / begroting 2010. In deze begroting zijn de (personele) gevolgen van de economische crisis doorgerekend in de programma's inkomen, zorg en bedrijfsvoering. Wat de gevolgen hiervan zijn voor Meerssen wordt in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 9 *Ontwikkeling bijdragen gemeente Meerssen tot en met 2013 (in euro)*

	Bijdrage I-deel	Bijdrage personeelskosten	Bijdrage materiële kosten
Werkelijk 2008	211.501	716.356	178.195
Begroot 2009	219.000	880.767	204.450
Begroot 2010	823.000	943.515	213.434
Begroot 2011	1.125.000	1.006.695	218.855
Begroot 2012	1.125.000	1.021.545	224.274
Begroot 2013	1.125.000	1.036.665	229.978

Er wordt een forse toename van de bijdrage in de personeelskosten verwacht in 2009. De stijging van de bedrijfsvoeringkosten wordt in onderstaande tabel toegelicht:



Tabel 10 *Ontwikkeling bedrijfsvoeringkosten tot 2010 (in euro)*

	Rekening 2008	Begroting 2009	Begroting 2010
Salarissen	1.952.977	2.335.600	2.680.000
Overige salariskosten	20.008	188.000	196.000
Overige personeelskosten	718.567	983.500	663.500
Automatisering	350.364	380.500	380.500
Facilitaire zaken	112.815	140.800	142.300
Communicatie	7.104	15.000	15.000
Juridische ondersteuning	71.054	87.900	87.900
Huisvesting	164.565	145.500	145.500
Beleids- en beheersinstrumentarium	34.417	89.000	92.000
Onvoorzien	45.463	25.000	25.000
Stelpost		27.000	54.000
Kapitaallasten	4.549	4.600	4.600
Totaal	3.481.883	4.422.400	4.486.300
Aandeel Meerssen	894.551	1.085.217	1.156.949
Procentueel aandeel Meerssen	25,7%	24,5%	25,8%

De stijging van de salarissen wordt veroorzaakt door een toename van de formatie van 39,64 ultimo 2008 tot 48,2 ultimo 2009. In dat jaar zijn de salariskosten begroot op 2.335.000 euro. Dit is 48.500 euro per fte. Uitgaande van dit bedrag zou, bij een begroot bedrag ad 2.680.000 euro de formatie ultimo 2010 circa 55 fte bedragen. De formatie neemt dus in 2009 toe met circa 8,5 fte met nog eens 6,8 fte in 2010. De stijgingen worden aldus de bijgestelde begroting vooral veroorzaakt in de formatie van de cliëntmanagers. Deze formatie stijgt van 15,89 ultimo 2008, met 7,00 fte in 2009 en 4,50 fte in 2010. Deze stijging wordt beargumenteerd door de door het UWV voorspelde stijging van het aantal cliënten.

Aangezien de gevolgen van de crisis niet kunnen worden voorspeld wordt door Pentasz voorgesteld “om vooral in te zetten op een aannamebeleid van tijdelijke contracten voor de duur van een jaar.”

#### 3.4.2 Bijgestelde begroting 2009, versie 8 juni 2009

De bijgestelde begroting 2009 is diverse malen in het DB en AB besproken. Kern van de discussie was:

- hoe de aankomende crisis het hoofd te bieden?
- op welke manier moet de verwachte stijging van het aantal cliënten een halt toe worden geroepen?
- wat zijn de gevolgen hiervan voor de formatie en bedrijfsvoeringkosten?



Einduitkomst van deze discussie is dat ervoor gekozen is dat de cliëntmanagers zich zullen beperken tot:

- uitvoering van alle wettelijke taken
- reïntegratie aanbod voor A-instroom van nieuwe cliënten
- continuering en monitoring van reeds lopende trajecten op zittend bestand
- uitvoering van diagnosticering van inburgeraars en aanbod van inburgeringstrajecten.

Deze formatie voorziet niet in het aanbod van zorgtrajecten of activeringstrajecten voor fase B cliënten. Gedurende het jaar 2009 en 2010 zal gemonitord worden of de formatie mogelijkheden biedt tot het aanbod van meer trajecten dan enkel de nieuwe A-instroom.

Deze keuze heeft invloed op de omvang van de formatie. Werd in de bijgestelde begroting van 26 maart nog voorgesteld om het aantal cliëntmanagers rechtevenredig te laten stijgen met de verwachte stijging van het aantal cliënten, in de versie van 8 juni wordt dit principe losgelaten. Het aantal cliëntmanagers wordt gehandhaafd op de primaire begroting van 2009 zijnde 18,16 fte in 2010. Oorspronkelijk werd nog uitgegaan van een stijging tot 27,46 fte in 2010.

De bedrijfsvoeringkosten stijgen hierdoor minder sterk dan oorspronkelijk voorgesteld. De totale bedrijfsvoeringkosten stijgen in 2010 tot 4.026.300 euro in plaats van de oorspronkelijk voorgestelde 4.486.300 euro. Het verschil ad 460.000 euro wordt geheel verklaard door de verwachte lagere personeelskosten.





## 4. Richtinggevende kostenvergelijking

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat de commissie in op de zogenaamde “richtinggevende kostenvergelijking.” Het doel van deze vergelijking is te achterhalen hoe Pentasz ten opzichte van andere diensten “scoort” en aan te geven waardoor de optredende verschillen worden veroorzaakt.

In dit hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van de volgende gegevens:

- Jaarstukken en overige planning & controlinstrumenten van de intergemeentelijke sociale diensten:
  - BOL: Brunssum, Onderbanken, Landgraaf
  - Kempengemeenten: Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot, Reusel-de Mierden
  - K5-gemeenten: Bergambacht, Ouderkerk, Schoonhoven, Vlist en Nederlek<sup>3</sup>
  - ISD Bollenstreek: Hillegom, Lisse, Noordwijkerhout en Teylingen
- Rapport Berenschot: Formatie en lasten vergeleken, d.d. november 2007, betreffende de K5-gemeenten.

De keuze voor de vier hierboven genoemde diensten is ingegeven door het feit dat bij deze diensten sprake is van gemeenschappelijke regelingen, waarbij tevens sprake is van vijf (of minder gemeenten).

Met bovengenoemde diensten is door de commissie contact gelegd. Alle vier de diensten hebben hun medewerking aan dit rekenkameronderzoek toegezegd en ontvangen een exemplaar van dit onderzoek.

De analyse die in dit hoofdstuk wordt uitgevoerd valt uiteen in de volgende componenten:

Paragraaf 4.2: analyse van de formatie

Paragraaf 4.3: analyse van de bedrijfsvoeringkosten

Paragraaf 4.4: analyse van de uitgaven van het inkomensdeel

Paragraaf 4.5: analyse van de uitgaven in verband met het werkdeel

De commissie merkt op dat deze analyses plaatsvinden vanuit het perspectief van RSD Pentasz c.q. vanuit het perspectief van de gemeente Meerssen. De nadruk in dit hoofdstuk ligt dus op de vraag hoe Pentasz scoort ten opzichte van andere ISD-en respectievelijk hoe scoort Meerssen vergeleken met andere gemeenten (binnen en buiten Pentasz).

### 4.2 Analyse van de formatie

Alvorens met de analyse van de formatiegegevens te beginnen merkt de commissie op dat de formatieomvang op de korte termijn moeilijk te beïnvloeden is. Bij een afname van het aantal bijstandcliënten zal in de praktijk niet de formatie direct, rechtvaardig dalen. Ditzelfde geldt omgekeerd c.q. zou omgekeerd moeten gelden bij een toename van het aantal bijstandcliënten. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat aannemen van personeel veelal sneller gaat dan ontslag c.q. vertrek van personeel.

<sup>3</sup> Bij de K5-gemeenten is sprake van een grote gemeenschappelijke regeling die onder andere bestaat uit één gezamenlijke afdeling sociale zaken.



Tabel 11 *Formatie Pentasz ultimo 2007 (in fte)*

---

	fte
Directie	1,00
Overhead	5,50
Beleid en juridische zaken	6,84
Cliëntencontacten	16,89
Administratie	6,00
Sociale recherche	1,50
Totaal	37,73
 De overhead heeft betrekking op:	
Controller	0,50
Financieel boekhoudkundig medewerker	1,00
Medewerker interne controle	1,00
Medewerker applicatiebeheer	1,00
Secretarieel medewerker	1,00
Logistiek medewerker	1,00
 Beleid en juridische zaken valt uiteen in:	
Hoofd/coördinator	0,89
Beleidsmedewerker	2,00
Juridisch medewerker	0,89
Medewerker kwaliteitstoets	1,56
Medewerker terugvordering en verhaal	1,50

---

Het gemiddeld aantal cliënten van Pentasz bedroeg in 2007 861. De formatie per cliënt komt hiermee uit op circa 0,044.

Verderop in deze paragraaf komt de formatie ter sprake zoals deze voor Pentasz ingeschat werd voordat Pentasz een feit was. In het raadsvoorstel d.d. 10 juli 2003 van gemeente Meerssen werd uitgegaan van een streefformatie van circa 40 fte. Volgens de jaarcijfers 2004 bedroeg de formatie in dat jaar 33,70. Veel lager dus dan de verwachte formatie.

Thans stelt de commissie vast dat de streefformatie in 2007 nog niet behaald is.

In het rapport van CAP (pagina 38) wordt overigens opgemerkt dat naar verwachting binnen 5 jaar rekening moet worden gehouden met een uitbreiding van de formatie met 20% om toekomstige eisen aan de uitvoering adequaat het hoofd te kunnen bieden. Uitgaande van de formatie van 33,70 eind 2004 zou de formatie eind 2008 ongeveer 40 fte moeten/kunnen bedragen. Deze bedraagt thans 39,64.



De daling van het aantal cliënten in de periode 2004 tot en met 2008 met 10% (zie paragraaf 5.2) heeft kennelijk geen neerwaartse invloed gehad op de formatie. De kenmerken van het cliëntenbestand, alsmede de diversiteit in functies, verklaren waarom de formatie niet rechtevenredig kan dalen met de daling van de cliëntenaantallen. Bijvoorbeeld: voor cliënten met een langere afstand tot de arbeidsmarkt is intensievere begeleiding nodig.

#### Berenschotgegevens

Het aantal inwoners dat door Pentasz wordt bediend bedraagt voor de gemeenten Eijsden, Gulpen-Wittem, Margraten, Meerssen en Vaals circa 70.000. Berenschot beschikt over een “norm-formatiecijfer” voor gemeenten in de grootteklasse van 50.000 tot 100.000 inwoners. Deze norm bedraagt 0,9 fte per 1.000 inwoners. Pentasz scoort met 0,54 fte per 1.000 inwoners aanmerkelijk lager. Dit is waarschijnlijk ook niet verwonderlijk omdat verwacht mag worden dat gemeenten met een omvang van 50.000 tot 100.000 normaliter meer bijstandsgerechtigden zullen hebben dan de optelsom van 5 plattelandsgemeenten.

De vergelijking van de formatie per bijstandsgerechtigde is daarom dan ook een betere graadmeter. Wat betreft de norm die Berenschot hanteert voor de formatie per cliënt, scoort Pentasz ook lager. Berenschot hanteert bij gemeenten met een cliëntenbestand van 412, het aantal dat van toepassing is op de K5-gemeenten, een gemiddelde formatie van 0,054 per cliënt. Pentasz komt uit op 0,044.

Tot slot hanteert Berenschot een norm van gemiddeld 0,056 fte per inwoner bij gemeenten kleiner dan 15.000 inwoners. Uitgaande van deze cijfers zouden de vijf gemeenten afzonderlijk de volgende (norm) formatie nodig hebben:

Gulpen-Wittem	8,40	fte
Eijsden	6,60	fte
Margraten	7,60	fte
Meerssen	11,10	fte
Vaals	5,60	fte
Totaal	39,30	fte

Pentasz scoort lager met 37,7 hetgeen betekent dat de totale formatie van Pentasz lager is dan de formatie die de vijf deelnemende gemeenten normaliter nodig zouden hebben indien zij de taken van Pentasz zelf zouden uitvoeren. Hierbij merkt de commissie nog op dat er ook nog sprake is van enige formatie bij de deelnemende gemeenten. Deze formatie is voornamelijk belast met het onderhouden van het contact tussen de gemeente enerzijds en Pentasz anderzijds.



#### Vergelijking met BOL

ISD Bol heeft per 1 maart 2009 een totale formatie van 84,00 f.te. Deze formatie ziet er als volgt uit:

Management	5,00	fte
Secretaresse	1,53	fte
Beleid- en juridische zaken	2,33	fte
Cliëntencontacten	31,37	fte
Administratie	23,44	fte
Kwaliteitsmedewerker	7,00	fte
Medewerker AO/IO	2,00	fte
Medewerker P&C	4,00	fte
Sociale recherche	2,56	fte
Totaal	84,00	fte

Een formatie van 84,00 fte houdt bij BOL is dat er sprake is van circa 0,045 fte per cliënt. Pentasz kent een formatie van 0,044 per cliënt.

#### Vergelijking met K5

De ISD K5 heeft een totale formatie van 23,95. De samenstelling van deze formatie ziet er als volgt uit:

Management	2,60	fte
Uitvoering Wwb	14,35	fte
Jobhunter	1,00	fte
Interne controle en control	1,50	fte
Archief	1,80	fte
Beleid	1,70	fte
Schuldhelpverlening	1,00	fte
Totaal	23,95	fte

Per cliënt (bijstandontvanger) is dit ongeveer 0,058. Pentasz kent een formatie van 37,73. Dit is per cliënt 0,044.

#### Vergelijking met de Kempengemeenten

De ISD van de Kempengemeenten kent een totale formatie van 44,21.<sup>4</sup> Hiervan moet worden afgetrokken de formatie die deze ISD heeft voor de uitvoering van de Wmo. Deze bedraagt (exclusief overhead, zoals management, archief etc.) 7,91. Resteert derhalve voor de uitvoering van de “Pentasz-taken” een formatie van circa 36,3. Dit is lager dan de formatie van Pentasz. Hierbij moet wel worden aangetekend dat het aantal bijstandcliënten van ISD de Kempengemeenten veel lager is dan bij Pentasz. ISD Kempengemeenten kende per 31 december 2007 slechts 387 bijstandcliënten tegenover de 861 gemiddeld van Pentasz. Dit betekent dat de ISD van de Kempengemeenten een formatie kent van 0,09 fte per cliënt.

---

<sup>4</sup> Volgens de begroting 2009.



### Vergelijking met ISD Bollenstreek

De ISD Bollenstreek kent in 2007 een formatie van 35,92 (exclusief Wmo) bij een gemiddeld cliëntenbestand van 500 personen. Een nagenoeg vergelijkbare formatie als Pentasz met wel veel minder cliënten. De ISD Bollenstreek kent een formatie van circa 0,07 fte per cliënt.

### Resumé

Samenvattend kunnen de volgende cijfer worden gepresenteerd:

	fte per cliënt
Pentasz	0,044
BOL	0,045
K5	0,058
Bollenstreek	0,070
Kempengemeenten	0,090
Norm Berenschot	0,054

### Het verloop van de formatieomvang

In onderstaande tabel is aangegeven wat de werkelijke formatie bij Pentasz in de loop der jaren was. Deze formatie-omvang is afgezet tegen het aantal cliënten. Duidelijk is dat de formatie geen gelijke tred houdt met het aantal cliënten. Daardoor daalt het aantal cliënten per fte in de loop der jaren. Dit zelfde geldt ook als ingezoomd wordt op het aantal medewerkers dat direct met de cliënten contact onderhoudt.



---

Tabel 12 *Formatieomvang Pentasz in de loop der jaren (in fte)*

---

Formatie 2004	33,70
Cliëntmanagers 2004	15,16
Cliënten per fte 2004	25,67
Cliënten per cliëntmanagers 2004	57,06
Formatie 2005	34,60
Cliëntmanagers 2005	?
Cliënten per fte 2005	26,29
Cliënten per cliëntmanagers 2005	?
Formatie 2006	37,64
Cliëntmanagers 2006	15,36
Cliënten per fte 2006	24,26
Cliënten per cliëntmanagers 2006	59,44
Formatie 2007	37,73
Cliëntmanagers 2007	15,89
Cliënten per fte 2007	22,18
Cliënten per cliëntmanagers 2007	54,19
Formatie 2008	39,64
Cliëntmanagers 2008	15,89
Cliënten per fte 2008	20,22
Cliënten per cliëntmanagers 2008	50,44

---

### 4.3 Analyse bedrijfsvoeringkosten

Bij de analyse van de bedrijfsvoeringkosten maakt de commissie onderscheid tussen personeelskosten enerzijds en overige kosten anderzijds. Reden daarvan is dat bij de personeelskosten reeds hierboven is ingegaan op de factor Q (quantity=aantal). Bij de analyse van de personeelskosten is daarom alleen nog maar de factor P (price=prijs) te analyseren.

De overige kosten in verband met de bedrijfsvoering zal de commissie relateren aan het aantal fte. Ook hier merkt de commissie op dat er sprake is van een zekere mate van inflexibiliteit van deze kosten.

De kosten in verband met de bedrijfsvoering zagen er bij Pentasz in 2007 als volgt uit.

Tabel 13 *Bedrijfsvoeringkosten Pentasz 2007 (in euro)*

Personeelskosten:	
Salarissen en sociale lasten	1.800.809
Overige salariskosten	68.617
Overige personeelskosten	578.340
Totaal personeelskosten	2.447.766
Kosten per fte	64.876
Overige kosten:	
Informatie en automatisering	333.686
Pacilitaire zaken	102.487
Communicatie	7.220
Juridische ondersteuning	57.479
Huisvesting	129.618
BBI	45.664
Kapitaallasten	158.742
Totaal overige kosten	834.896
Overige kosten per fte	22.000

#### Vergelijking met ISD BOL

ISD Bol kende in 2007 de volgende kosten:

- Personeelskosten (incl. inhuur) 4.296.508
- Overige kosten 871.814

De personeelskosten bedroegen gemiddeld per fte circa 51.155 euro. Per fte bedragen de overige kosten bij ISD BOL circa 10.400 euro. Dit is nog niet de helft van de kosten van Pentasz.

#### Vergelijking met Kempengemeenten

De bedrijfsvoeringkosten van deze ISD zagen er in 2008 als volgt uit:

- Personeelskosten 2.770.687
- Overige kosten 478.003

De personeelskosten per fte bedragen 62.671 euro, iets lager dus dan bij Pentasz. Bij ISD Kempengemeenten bedragen de overige kosten per fte (incl. Wmo) circa 13.000 euro.

#### Vergelijking met ISD Bollenstreek

De totale personeelskosten bedroegen in 2007 2.721.000 euro inclusief inhuur. Dit is (inclusief de Wmo-formatie) 55.400 euro per fte De overige kosten bedroegen 1.399.000 euro. Dit is per fte (incl. Wmo) circa 28.500 euro.



## Resumé

Samenvattend kunnen de volgende cijfers gepresenteerd worden:

Tabel 14 *vergelijking personeelskosten Pentasz met overige IGSD (in euro)*

	Personeelskosten per fte	Overige kosten per fte
Pentasz	64.876	22.000
Kempengemeenten	62.671	13.000
BOL	51.155	10.400
Bollenstreek	55.400	28.500

Pentasz scoort qua personeelskosten per fte het hoogst. Uit een analyse van de cijfers van Pentasz en de overige diensten blijkt dat Pentasz relatief hoge inhuurkosten kent. Deze kosten drukken de totale personeelskosten per (vaste) fte omhoog.

De overige kosten per fte zijn door de commissie niet geanalyseerd. Vergelijking met de andere diensten is zeer complex, onder andere omdat in sommige gevallen ook de uitvoering van de Wmo tot de taken behoort. Daarnaast zijn huisvestingskeuzes bepalend voor de overige kosten. Deze keuzes verschillen per dienst.

### 4.4 Analyse uitgaven inkomensdeel

In deze paragraaf staat de analyse van de kosten in verband met het inkomensdeel centraal. Zeer waarschijnlijk zullen hier per gemiddelde cliënt 2007 slechts geringe verschillen optreden. Immers: het op jaarbasis per cliënt uit te betalen bedrag is voor een groot deel door landelijke wetgeving bepaald. De grootste verschillen tussen de uitgaven per dienst treden op door de Bbz-uitkeringen in de vorm van leningen en bedrijfskapitaal.



De uitgaven in verband met het inkomensdeel zagen er in 2007 voor de verschillende gemeenten als volgt uit:

Tabel 15 *Uitgaven inkomensdeel Pentasz-gemeenten in 2007 (in euro)*

	Totale uitgaven <sup>5</sup>	Gemiddeld aantal cliënten	Uitgaven per cliënt
Gulpen-Wittem	1.562.052	122	12.804
Eijsden	1.144.509	98	11.739
Margraten	1.249.203	95	13.150
Meerssen	3.051.735	238	12.822
Vaals	3.874.060	309	12.558
Gemiddeld		861	12.638

#### Vergelijking met ISD BOL

De uitgaven in verband met het inkomensdeel zagen bij ISD BOL in 2007 er als volgt uit:

Wwb	23.428.482
Ioaw	579.360
Ioaz	98.075
Bbz	387.728
Totaal	24.493.645

Dit is gemiddeld per cliënt 12.878 euro

#### Vergelijking met de ISD Kempengemeenten

Bij de Kempengemeenten worden (in 2008) relatief forse uitgaven gedaan in verband met Bbz-uitkeringen. Hierdoor scoort deze ISD wat betreft gemiddelde uitgaven I-deel zeer hoog, namelijk 15.577 euro.

<sup>5</sup> Dit betreft Wwb, Bbz, Ioaw en Ioaz.



#### Vergelijking met ISD Bollenstreek

De uitgaven in verband met het inkomensdeel zagen bij de ISD Bollenstreek in 2007 er, afgerond, als volgt uit:

Wwb	5.293.000
Ioaw	170.000
Ioaz	98.000
Bbz	76.000
Totaal	5.637.000

Dit is gemiddeld per cliënt 11.262 euro.

#### Resumé

De uitgaven I-deel per cliënt liggen bij Pentasz in de lijn met die van de andere diensten. Dit is ook niet verwonderlijk, omdat de uitkeringen per cliënt door de wetgever bepaald zijn. Verschillen tussen diensten treden vooral op afwijkende Bbz-uitkeringen en door verschillen in de verhouding alleenstaanden en samenwonenden.

### 4.5 Analyse uitgaven werkdeel

#### 4.5.1 Uitgaven werkdeel per cliënt

Bij de analyse van de uitgaven per werkdeel dient er rekening mee te worden gehouden dat tussen sociale diensten en gemeenten grote verschillen kunnen bestaan al naar gelang de intensiteit waarmee de diensten bezig zijn met reïntegratie.

De uitgaven van Pentasz met betrekking tot het werkdeel zagen er in 2007 als volgt uit:

---

Tabel 16 *Uitgaven werkdeel Pentasz-gemeenten in 2007 (in euro)*

---

	Totale uitgaven werkdeel	Uitgaven werkdeel per cliënt
Gulpen-Wittem	522.656	4.284
Eijsden	340.259	2.613
Margraten	423.013	4.453
Meerssen	841.145	3.534
Vaals	1.070.229	3.469
Totaal/Gemiddeld	3.173.503	3.686

---



#### Vergelijking met ISD BOL

De uitgaven van ISD BOL in 2007 met betrekking tot het werkdeel zagen er als volgt uit:

Brunssum	3.919.297
Landgraaf	4.121.003
Onderbanken	302.255
Totaal	8.342.555

Per cliënt is dit een uitgave van 4.386 euro per jaar.

#### Vergelijking met ISD Kempen

De uitgaven van ISD Kempen zagen in 2008 er als volgt uit:

Bergeijk	490.912
Bladel	305.621
Eersel	275.968
Reusel-de Mierden	151.191
Oirschot	280.164
Totaal	1.503.856

Per cliënt werd er in 2008 4.137 euro uitgegeven.

#### Vergelijking met ISD Bollenstreek

De totale lasten in verband met het werkdeel bedroegen in 2007 1.537.000 euro. Dat is per gemiddelde cliënt 3.070 euro. In 2006 bedroegen de kosten in verband met het werkdeel 1.462.000 euro. In dat jaar waren er gemiddeld genomen 488 cliënten. De werkdeel uitgaven komen daarmee in 2006 uit op 2.995 euro per cliënt.

De commissie volstaat met de constatering dat de werkdeel-uitgaven van Meerssen vergeleken met die van andere gemeenten/diensten vergelijkbaar is. Verschillen tussen de werkdeel-uitgaven van de verschillende gemeenten kunnen uiteraard onderzocht worden maar dit was gezien het aantal beschikbare uren voor dit onderzoek geen haalbare zaak.

#### 4.5.2. Analyse werkdeel per uitstromende cliënt

Niet alle uitstroom is door Pentasz te beïnvloeden. Uitstroom wordt ook veroorzaakt door overlijden, verhuizen naar een andere gemeente of door samenwonen met een partner die over een inkomen beschikt. In onderstaande tabel worden de werkdeel-uitgaven per uitstromende cliënt weergegeven. Dit bedrag geeft een indicatie van de effectiviteit van deze uitgaven. Hoe hoger de uitgaven per uitgestroomde cliënt, hoe ineffectiever deze uitgaven zijn.

Enige nuance is hierbij wel op zijn plaats. Immers: het is (bijvoorbeeld) goed mogelijk dat werkdeel-uitgaven worden gedaan die later “nutteloos” blijken te zijn omdat de cliënt waarvoor deze uitgaven worden gedaan een relatie aangaat, overlijdt of verhuist naar een andere gemeente. Voor de goede orde wijst de commissie erop dat uitgaven uit het W-deel nooit letterlijk ‘nutteloos’ zijn. Een regionale sociale dienst heeft ook als doel de regio versterken en cliënten activeren.



Overigens kan ook het omgekeerde het geval zijn: een gemeente die cliënten vanuit het werkdeel van die gemeente activeert kan ook geconfronteerd worden met verhuizing naar de gemeente Meerssen.

Tabel 17 *Uitgaven werkdeel per uitstromende cliënt Pentasz 2007 (in euro)*

	Gulpen- Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Vaals	Pentasz
Uitgaven werkdeel 2007						
Gesubsidieerde arbeid oud	149.111	132.797	190.015	210.180	374.108	1.056.211
Scholing/activering	241.949	133.830	165.142	508.615	442.395	1.491.931
Gesubsidieerde arbeid nieuw	129.902	48.457	66.373	119.384	250.656	614.772
Uitvoeringskosten NUG	1.694	1.377	1.483	2.965	3.071	10.590
Subtotaal	522.656	316.461	423.013	841.144	1.070.230	3.173.504
Uitgaven werkdeel 2006						
Gesubsidieerde arbeid oud	157.960	79.522	138.634	151.161	315.203	842.480
Scholing/activering	124.697	36.679	89.164	148.893	193.666	596.099
Gesubsidieerde arbeid nieuw	188.790	226.797	89.700	343.709	367.799	1.216.795
Uitvoeringskosten NUG	2.668	5.140	2.050	5.140	2.050	17.048
Subtotaal	474.115	351.138	319.548	648.903	878.718	2.672.422
Generaal totaal	996.771	667.599	742.561	1.490.047	1.948.948	5.845.926
Beïnvloedbare uitstroom 2006	46	23	13	45	46	173
Beïnvloedbare uitstroom 2007	33	23	19	48	58	181
Kosten per beïnvloedbare uitstromer	12.617	14.513	22.205	16.022	18.740	16.514

Uit deze tabel blijkt dat een gemiddelde uitstromer Pentasz circa 16.500 euro kost. De kosten voor de gemeente Meerssen liggen daar gemiddeld genomen iets onder. Opgemerkt wordt overigens dat de gemiddelde kosten per uitstromer hoger zijn de gemiddelde I-deelkosten per cliënt. Met andere woorden: het lijkt lucratiever om cliënten in het I-deel te behouden in plaats van dure uitgaven te doen om hen hieruit te krijgen. Voor de goede orde merkt de commissie op dat deze gedachtegang niet leidend is bij de werkwijze van Pentasz. Bovendien is een vergelijking op jaarbasis niet opportuun. Een eenmalige investering van 40.000 euro kan effectief zijn indien deze leidt tot het permanent uit de uitkering blijven van een cliënt.



Het vasthouden aan deze redentatie is dus niet verstandig aangezien het bij de uitgaven van het W-deel gaat om eenmalige investeringen, gericht op het structureel terugdringen van de structurele uitgaven uit het I-deel.

#### Vergelijking met ISD BOL

Bij ISD BOL bedroegen de uitgaven uit het W-deel in 2007 8.342.555 euro terwijl er maar een beïnvloedbare uitstroom werd gerealiseerd van 184 cliënten. De kosten W-deel per beïnvloedbare uitstroomer bedroegen daardoor 45.340 euro. Navraag bij ISD BOL heeft opgeleverd dat dit bedrag onjuist is. De beïnvloedbare uitstroom was hoger dan de oorspronkelijk door ISD BOL doorgegeven 184 cliënten. Bovendien zijn de uitgaven van het W-deel tevens de kosten in verband met ID- en WIW-banen opgenomen. Dit is niet correct. Een eigen becijfering door ISD BOL heeft opgeleverd dat de W-deel-kosten per beïnvloedbare cliënt uitkomen op ongeveer 17.500 euro.

#### Vergelijking met ISD Kempengemeenten

Over de beïnvloedbare uitstroom van ISD Kempengemeenten is geen informatie beschikbaar. De W-deel-kosten per beïnvloedbare uitstroomer zijn dan ook niet te bepalen.

#### Vergelijking met ISD Bollenstreek

In 2007 zijn bij ISD Bollenstreek 173 mensen uitgestroomd. Hiervan had 86 betrekking op niet beïnvloedbare uitstroom (aangaan relatie, etc.) Resteert derhalve beïnvloedbare uitstroom 87. De uitgaven werkdeel per beïnvloedbare uitstroom komt daarmee uit op 1.537.000 euro / 87 = 17.666 euro.

#### 4.5.3 Meeneemregeling

Het is niet noodzakelijk/verplicht om jaarlijks het gehele W-budget dat van het rijk wordt ontvangen, op te maken. 75% hiervan mag worden gespaard. Gemeenten kunnen dus reserves vormen. De hoogte van deze reserves geeft een indicatie van de extra mogelijkheden die gemeenten het volgende jaar hebben om hun reïntegratie-inspanningen te intensiveren en hiermee de uitgaven uit het I-deel te verlagen, bijvoorbeeld door gebruikmaking van gesubsidieerde arbeid. De per gemeente gereserveerde gelden zagen er ultimo 2008 als volgt uit:

Gulpen-Wittem	2.269
Eijsden	262.474
Margraten	210.874
Meerssen	355.042
Vaals	11.117

Voor Meerssen is er relatief veel geld gereserveerd. Dit duidt erop dat de reïntegratie-inspanningen minder waren dan bijvoorbeeld bij Gulpen-Wittem en Vaals. Uit gesprekken met Pentasz is de commissie gebleken dat de reïntegratieactiviteiten per gemeente niet primair worden bepaald door het beschikbare budget, maar dat reïntegratie “met beleid” wordt toegepast.

Zo is het volgens Pentasz belangrijk dat prudent moet worden omgesprongen met de inzet van het W-deel voor gesubsidieerde arbeid. Op het eerste oog lijkt dit lucratief, immers door gesubsidieerde arbeid dalen de uitkeringen uit het I-deel direct.



Echter: indien de gesubsidieerde arbeidsplaatsen ophouden te bestaan vallen de cliënten die gebruikmaken van deze arbeid vaak terug naar een uitkering uit het I-deel, op het moment dat de rijksbijdrage voor I-deel inmiddels gedaald is. Gesubsidieerde arbeid is dan ook vaak slechts een korte termijn oplossing.



## 5. Presteren Pentasz

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het presteren van Pentasz centraal. Onder “presteren” verstaat de commissie met name de reductie van de cliëntenaantallen in de loop der tijd als gevolg van de inspanningen van Pentasz.

Het presteren van Pentasz wordt in dit hoofdstuk enkel en alleen afgemeten aan de reductie van de cliëntenaantallen. De commissie realiseert zich hierbij dat Pentasz meer doelen heeft meegekregen.

Allereerst gaat de commissie in op het presteren van Pentasz in totaal ten opzichte van het presteren van andere diensten / gemeenten in Zuid-Limburg. Vergelijking van andere diensten buiten Zuid-Limburg heeft volgens de commissie geen zin, in verband met andere economische omstandigheden. Vervolgens wordt de reductie van de cliëntenaantallen van Pentasz geanalyseerd per afzonderlijke in Pentasz deelnemende gemeente. Uit deze analyse blijkt dat Meerssen minder goed scoort vergeleken met de andere “Pentasz-gemeenten” met uitzondering van Vaals. Tot slot wordt ingegaan op de vraag waarom Meerssen anders scoort.

### 5.2 Presteren van Pentasz ten opzichte van andere diensten/gemeenten

Volgens de divosamonitor 2008 (“worstelen met invloed”) is op pagina 79 de bijstandsontwikkeling per gemeente in de periode 2004-2007 weergegeven. Hieruit blijkt dat het aantal cliënten per gemeente in Zuid-Limburg zich als volgt heeft ontwikkeld:

Daling > 25%	Stein
Daling 10% < 0 < 25%	Overige gemeenten
Daling < 10%	Simpelveld/Kerkrade/Sittard/Brunssum/Onderbanken
Stijging < 20%	Meerssen/Vaals

De commissie heeft ook een aantal gegevens (2004 tot en met 2008) van een aantal Zuid-Limburgse sociale diensten verzameld. De resultaten hiervan worden in onderstaande tabel getoond.



Tabel 18 *Afname cliënten in Zuid Limburg periode 2004 tot en met 2008*

	Pentasz	Kompas	Brunssum	Onderbanken	Landgraaf	Heerlen	Kerkrade	Totaal	CBS
1-1-2004	852	472	848	107	995	4.430	1.591	11.245	
1-1-2005	878	485	867	125	1.049	4.340	1.552	11.337	338,6
1-1-2006	941	490	886	129	1.015	4.371	1.661	11.523	328,0
1-1-2007	895	430	865	128	956	3.938	1.500	10.661	300,9
1-1-2008	837	402	841	118	896	3.733	1.516	10.164	273,9
1-1-2009	766	382	804	110	907	3.763	1.561	10.127	258,8
Daling 04 t/m 08	86	90	44	-/- 3	88	667	30	1118	
Proc.	10,1%	19,1%	5,2%	-/- 2,8%	8,8%	15,1%	1,9%	9,9%	
Daling 05 t/m 08	112	103	63	15	142	577	-/- 9	1.210	79,8
Proc.	12,8%	21,2%	7,3%	12,0%	13,5 %	13,3%	-/- 0,6%	10,7%	23,6%

Het CBS-getal zoals opgenomen in de laatste kolom van deze tabel betreft het indexcijfer inzake het aantal bijstandgerechtigden jonger dan 65 jaar. De cijfers van Brunssum, Onderbanken en Landgraaf hebben betrekking op de bijstandgerechtigden jonger en ouder van 65 jaar.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat Pentasz lager scoort dan het landelijk gemiddelde. Dit is niet opmerkelijk. De situatie in Zuid-Limburg is immers niet vergelijkbaar met de rest van Nederland. Als we Pentasz met de Zuid-Limburgse gemeenten vergelijken scoort Pentasz gemiddeld.

### 5.3 In- en uitstroom Pentasz

In deze paragraaf wordt ingezoomd op de Pentasz-gemeenten. Onderstaande tabel geeft de ontwikkeling van de cliëntaantallen per gemeente aan, vanaf het ontstaan van Pentasz.



Tabel 19 In- en uitstroom Pentasz gemeenten in de loop er jaren

	Gulpen- Wittem	Eijsden	Margraten	Meerssen	Proc.	Vaals	Pentasz	Proc.
1-1-2004	136	112	106	220		278	852	
Mutatie	9	-/- 1	6	-/- 6	-/- 2,7%	18	26	3,0%
1-1-2005	145	111	112	214		296	878	
Mutatie	7	8	-/- 3	33	15,4%	18	63	7,2%
1-1-2006	152	119	109	247		314	941	
Instroom	39	29	26	84	34,0%	88	266	28,3%
Uitstroom	61	42	38	81	32,8%	90	312	33,2%
Beïnvloedbaar	46	23	13	45	18,2%	46	173	18,4%
1-1-2007	130	106	97	250		312	895	
Instroom	32	22	25	82	32,8%	101	262	29,3%
Uitstroom	50	41	29	101	40,4%	99	320	35,8%
Beïnvloedbaar	33	23	19	48	19,2%	58	181	20,2%
1-1-2008	112	87	93	231		314	837	
Instroom	38	28	33	51	22,1%	97	247	29,5%
Uitstroom	53	32	39	75	32,5%	119	318	38,0%
Beïnvloedbaar								
1-1-2009	97	83	87	207		292	766	
Daling 2004 t/m 2008	39	29	19	13		-/- 14	86	
Procentueel	28,7%	25,9%	17,9%	5,9%		-/- 5,0%	10,1%	

Uit deze tabel blijkt dat het aantal cliënten van Pentasz gemiddeld met circa 10% is afgenomen. Meerssen en Vaals halen dit uitstroomgemiddelde omlaag. Zou Meerssen gelijke tred hebben gehouden met gemeente als Gulpen-Wittem of Eijsden dan zou het cliëntenbestand, in de periode 2004 tot en met 2008, circa vijf keer zoveel zijn gedaald met circa 65 in plaats van de huidige 13. Dit zou een positief effect hebben gehad op de gemeentelijke bijdrage in het I-deel en op de Meerssense bijdrage in de bedrijfsvoeringkosten.

#### 5.4 Verklaring waarom Meerssen een lagere daling van het aantal cliënten kent

Uit bovenstaande tabel blijkt echter ook dat de uitstroom in de jaren 2006, 2007 en 2008 in Meerssen nagenoeg gelijk is aan het gemiddelde van Pentasz. De reden waarom Meerssen slechts een gemiddelde afname van het cliëntenaantal kent van 5,9% is vooral gelegen in de jaren daarvoor, vooral in de stijging van 2005. In de jaren daarna loopt zowel de instroom als de uitstroom van Meerssen in de pas met het gemiddelde van Pentasz.



De commissie heeft navraag gedaan wat de oorzaak zou kunnen zijn van het feit dat de afname van het aantal cliënten van Meerssen achterblijft bij de andere gemeenten. Een eenduidig antwoord hierop is aldus Pentasz niet te geven.

Het cliëntenaantal van Meerssen als percentage van de gehele bevolking is hoog. Hiervoor zijn aldus Pentasz wel verklaringen te geven, te weten:

- de ligging van Meerssen ten opzichte van Maastricht in combinatie met de goede openbaar vervoersverbindingen (treinstation) maken dat Meerssen een populaire woonplaats is
- Meerssen beschikt over relatief veel (goedkope) sociale huurwoningen
- Meerssen was vroeger koploper wat betreft de huisvesting van statushouders
- de achteruitgang van de industrie in Maastricht waar veel van de huidige Meerssense cliënten werkzaam waren (Enci, Mosa, Sphinx).

Met andere woorden: de sociale structuur en de ligging van Meerssen zorgen ervoor dat het cliëntenbestand van Meerssen relatief hoog is.

## 5.5 Cliëntprofielen

Wellicht veroorzaakt de samenstelling van het cliëntenbestand dat de afname van de cliëntenaantallen in Meerssen achterloopt bij andere gemeenten. Om zicht te krijgen op de samenstelling van de cliënten is de volgende tabel bedoeld. De hierin opgenomen cijfers zijn gebaseerd op de stand van zaken per 1-7-2008.



Tabel 20 Indeling cliënten Pentasz in categorieën

	Eijsden	GuWi	Margraten	Meerssen		Vaals	Pentasz	
< 21	0	1	0	3	1,4%	1	5	0,6%
21-45	33	38	47	89	42,4%	131	338	42,2%
45-55	21	25	22	54	25,7%	76	198	24,7%
55-60	15	12	8	22	10,5%	31	88	11,0%
60-65	12	26	12	31	14,8%	36	117	14,6%
> 65	3	3	4	11	5,2%	34	55	6,9%
Totaal	84	105	93	210	100,0%	309	801	100,0%
A1 (< 6 mnd)	2	1	0	1	0,5%	6	10	1,2%
A2 (< 2 jaar)	13	10	10	33	15,7%	42	108	13,5%
B1 (bemiddeling)	4	11	4	17	8,1%	29	65	8,1%
B2 (activering)	3	8	2	9	4,3%	13	35	4,4%
C (zorg)	2	9	12	17	8,1%	36	76	9,5%
D (onthefing)	11	13	29	36	17,1%	44	133	16,6%
E1 (zittend zonder onth.)	7	4	4	10	4,8%	21	46	5,7%
E2 (zittend met onth.)	30	28	11	32	15,2%	55	156	19,5%
Dubbel	6	8	2	8	3,8%	10	34	4,2%
Niet gevuld	4	5	11	27	12,9%	35	82	10,2%
Te bepalen	1	11	4	17	8,1%	15	48	6,0%
Oudkomers	2	0	1	3	1,4%	2	8	1,0%
Toaal	85	108	90	210	100,0%	308	801	100%
Alleenstaande ouders	12	14	16	29	13,8%	64	135	16,8%
Alleenstaanden	51	68	43	123	58,6%	190	475	59,1%
Gehuwd	21	23	34	58	27,6%	58	194	24,1%
Totaal	84	105	93	210	100%	312	804	100,0%
Allochtonen	8	12	12	28	13,3%	76	136	16,9%
Woonwagbewoners	7	17	31	24	11,4%	17	96	11,9%
< 1 jaar	12	20	20	48	22,9%	84	184	23,0%
< 2 jaar	11	24	11	31	14,8%	30	107	13,4%
< 3 jaar	13	2	13	25	11,9%	34	87	10,9%
< 4 jaar	8	13	11	16	7,6%	23	71	8,9%
4-10 jaar	22	19	20	45	21,4%	72	178	22,2%
> 10 jaar	18	27	18	45	21,4%	66	174	21,7%
Totaal	84	105	93	210	100,0%	309	801	100,0%



Uit deze tabel blijkt dat de samenstelling van het cliëntenbestand van Meerssen niet (veel) afwijkt van de samenstelling van Pentasz in totaliteit. Het feit dat in de periode 2004-2008 het aantal cliënten van Meerssen minder afneemt dan bij de andere gemeenten (excl. Vaals) kan niet in de samenstelling van het cliëntenbestand gezocht worden. Tevens acht de commissie het, afgezien van het feit dat er nog relatief veel werkdeel-geld gereserveerd is, niet aannemelijk dat Pentasz ten behoeve van Meerssen minder actief is om het aantal uitkeringsgerechtigden terug te dringen, dan voor de andere gemeenten.



## 6. Pentasz: doelen, kaders en control

### 6.1. Inleiding

In dit hoofdstuk kijkt de commissie nadrukkelijk naar de doelen die door de gemeente Meerssen met Pentasz werden en worden beoogd en beziet de commissie in hoeverre deze ook daadwerkelijk worden bereikt.

### 6.2 Doelstellingen bij de start

Gemeenten worden in steeds grotere mate verantwoordelijk voor de kwaliteit van het vangnet in de sociale zekerheid. Binnen de regio heuvelland wordt vanaf 1997 de samenwerking op dit terrein verkend en hebben zes<sup>6</sup> mergellandgemeenten besloten deze verkenning gezamenlijk voort te zetten. In 2000 hebben deze gemeenten besloten een onderzoek te laten uitvoeren naar de haalbaarheid van een gezamenlijke sociale dienst. Daarvoor werden twee hoofdwensen genoemd.

In de eerste plaats hebben de betrokken gemeentebesturen de wens en ambitie om de uitvoering van de sociale wetgeving, en alles wat daarmee samenhangt, op een goed niveau en tegen aanvaardbare kosten te laten plaatsvinden.

In de tweede plaats is het onderzoek gestart vanuit de behoefte om concreet invulling te geven aan de ambitie om de intergemeentelijke samenwerking te versterken. Dit tweede argument moet worden gezien tegen de toenmalige achtergrond van de landelijke en provinciale discussies over de bestuurlijke organisatie in Nederland, waarbij voor problemen waar met name kleinere gemeenten mee te maken hebben, vooral tussengemeentelijke oplossingen gezocht moeten worden, al dan niet in de vorm van een Gemeenschappelijke regeling. Deze discussie werd mede gevoed door diverse publicaties over vormen van samenwerking tussen gemeenten, waarbij enerzijds een aantal voordelen van opschaling tot stand kon worden gebracht en anderzijds de gemeentelijke autonomie onaangetast bleef. Daarmee is de samenwerking geen doel op zich maar dient samenwerking “een bijdrage te leveren aan de wijze van functioneren van de gemeente” en een bijdrage te leveren aan de bestuurlijke positie van de gemeenten in algemene zin.”

### 6.3 Rapport van Cap Gemini / Ernst & Young

Op 25 mei 2001 bracht Cap Gemini / Ernst & Young in opdracht van de Stuurgroep Intergemeentelijke Samenwerking Sociale Zaken<sup>7</sup> het rapport “De sociale dienst Mergelland; Uitgangspunten voor een fusie tussen de sociale diensten in het Mergelland” uit (verder aan te duiden met “CAP-rapport.” Dit rapport is door de zogenaamde stuurgroep geaccordeerd.

In het onderzoek stond de vraag centraal welke samenwerkingsvariant het best beantwoordt aan de doelstellingen die met de samenwerking worden nagestreefd. Concreet worden door de zes portefeuillehouders de volgende - deels overlappende - doelstellingen genoemd:

- het waarborgen, dan wel verbeteren, van kwaliteit en continuïteit in beleid en uitvoering voor de toekomst
- het verminderen van de personele kwetsbaarheid van kleine sociale diensten

<sup>6</sup> Eijsden, Gulpen-Wittem, Margraten, Meerssen Valkenburg en Vaals.

<sup>7</sup> De Stuurgroep werd gevormd door de zes portefeuillehouders Sociale Zaken van de zes gemeenten.



- het behalen van doelmatigheidswinst als gevolg van schaalvoordelen
- het gebruik van betere mogelijkheden voor specialisatie en het aantrekken van deskundigheid door middel van schaalvergroting
- het verbeteren van de mogelijkheden actief in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en veranderingen.

In het onderzoek zijn de zes sociale diensten met elkaar vergeleken voor wat betreft takenpakket, cliëntenbestand (medio 2000), de ontwikkeling cliëntenbestand Abw, Ioaw, Ioaz, de fasering van het cliëntenbestand (medio 2000), het aantal onderzoeken (1999) en de personeelsaantallen (in fte) voor de uitvoering van de Abw cs (ultimo 2000).

Twee punten van deze vergelijkingen meldt de commissie hier afzonderlijk omdat de commissie er nog explicieter op terugkomt: Uit de vergelijking van de fasering van het cliëntenbestand (medio 2000) blijkt dat de meerderheid van de cliënten zich bevindt in fase 4; dat wil zeggen is langdurig werkloos met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Dit stelt zekere eisen aan het type dienstverlening dat wordt aangeboden en dus ook aan het type medewerker; en daarmee ook weer aan de kosten die met begeleiding verbonden zijn. Het rapport meldt tevens dat het totaal aantal fte voor de zes gemeenten 53,85 bedraagt.

#### Samenwerkingsvarianten

De samenwerking tussen de sociale diensten kan op verschillende manieren worden vormgegeven, afhankelijk van de doelstellingen van de samenwerking en de politiek bestuurlijke haalbaarheid. In het Cap-rapport worden hoofdvarianten onderscheiden, in oplopende mate van samenwerking.

##### 1. Minimaal model

Samenwerking vindt op ad hoc basis plaats. De verschillende sociale diensten, besluitvormingsstructuren, beslissingsbevoegdheden en bedrijfsvoering blijven volledig in stand. Dit model is speciaal geschikt voor het oplossen van korte termijn knelpunten.

##### 2. Afstemmingsmodel

Vormgeving van de primaire processen, activiteiten en taken worden in overleg verricht. De afzonderlijke gemeenten houden het primaat van de besluitvorming en ook de sociale diensten blijven in stand maar komen door afstemming sterker met elkaar overeen. Deze variant is een goede opmaat voor het integratiemodel.

##### 3. Integratiemodel

In dit model vinden de specialistische en/of bulkwerkzaamheden in “een centrale afdeling” plaats. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze activiteiten berust bij het hoofd van deze centrale afdeling die verantwoording aflegt aan de portefeuillehouders sociale zaken van de gemeenten. Front office functies blijven bij de afzonderlijke gemeenten en gemeenten houden ook de beslissingsbevoegdheid voor de toekenning van bijstandsaanvragen en heronderzoeken.

##### 4. Fusiemodel

De afzonderlijke sociale diensten worden hierbij samengevoegd tot een intergemeentelijke sociale dienst onder één management. Deze dienst verkrijgt de beslissingsbevoegdheid over de toekenning van bijstandsaanvragen en heronderzoeken.



Het hoofd legt verantwoording af aan een college van portefeuillehouders. Backofficefuncties worden centraal verricht. Frontoffice is aanwezig in elke deelnemende gemeente voor de cliëntcontacten. De directe autonomie van de afzonderlijke gemeenten verdwijnt en wordt vervangen door een indirecte via de besturing door het college van burgemeester en wethouders.

#### Uitwerking van het fusiemodel

In het rapport wordt gemeld<sup>8</sup> dat de colleges van de mergellandgemeenten zich uitgesproken hebben voor het integratiemodel omdat dit model voldoet aan de doelstellingen die men heeft geformuleerd. De stuurgroep noemt een aantal richtinggevende uitgangspunten voor de vormgeving van het samenwerkingsverband, waaronder:

- keuze voor integratievariant
- kackoffice op een locatie
- kKeuze voor publiekrechtelijke aansturing volgens WGR-variant.

Het fusiemodel kent daarenboven volgens het rapport nog veel voordelen:

- front- en backoffice worden onder één aansturing gebracht
- flexibele inzet capaciteit over frontoffices
- samenwerking ook bij de frontoffices
- personeel front- en backoffice flexibeler inzetbaar; betere loopbaanmogelijkheden.

Als mogelijke nadelen worden genoemd:

- gemeenten hebben minder vrijheid bij het inrichten van hun frontoffice
- vergaande uniformering van beleid wenselijk om uitwisselbaarheid van medewerkers te bevorderen.

Het rapport zelf is niet geheel consistent omdat - in weerwil van de gemelde voorkeur van de stuurgroep voor de integratievariant - vervolgens geadviseerd wordt<sup>9</sup> te kiezen voor een fusievariant.

Bij de concrete uitwerking van de fusievariant verdienen aansturing en rechtsvorm van de fusievariant nader aandacht. In de door de stuurgroep uitgewerkte variant behouden de (afzonderlijke) gemeenten de beleidsbepalende rol en is de beleidsvoorbereidende rol in de intergemeentelijke sociale dienst opgenomen. Met andere woorden: de intergemeentelijke sociale dienst stelt een beleidsplan op dat ter vaststelling aan de verschillende gemeenteraden wordt aangeboden. Om de rechtsgelijkheid van cliënten en de eenduidigheid te bevorderen wordt gestreefd naar een zo groot mogelijke uniformiteit van beleid tussen gemeenten. Naar het oordeel van de stuurgroep dienen gemeenten, daar waar zij aanleiding zien een afwijkend beleidsstandpunt in te nemen, zelf de eventueel extra uitvoeringskosten<sup>10</sup> te vergoeden.

De globale consequenties van de fusievariant worden in het rapport geïndiceerd. Het huidige (toenmalige) personeelsbestand bedroeg voor de zes gemeenten 53,85 fte.

<sup>8</sup> Zie rapport Cap Gemini / Ernst en Young d.d. 25 mei 2001, pagina 22.

<sup>9</sup> Rapport Cap Gemini pagina 23.

<sup>10</sup> De begroting van een intergemeentelijke sociale dienst beslaat slechts uit uitvoeringskosten die op grond van een overeen te komen verdeelsleutel over de gemeenten wordt verdeeld. Alle directe uitgaven (de programmakosten) worden rechtstreeks aan de afzonderlijke gemeenten toegerekend en –in beginsel- volledig door het Rijk vergoed.



De streefformatie van de fusievariant bedroeg 49,5 fte (waarvan 21,5 voor de backoffice en 28 voor de frontoffice). De doelmatigheidswinst (in fte) wordt voornamelijk verwacht bij de backoffice gerealiseerd te kunnen worden. Een eerste indicatie (voor het jaar 2002) voor een exploitatiebegroting voor de intergemeentelijke sociale dienst komt uit op 6.330.000 gulden of wel 2.877.000 euro.

Daarbij wordt naar het oordeel van de commissie terecht opgemerkt dat de kosten van de toekomstige uitvoering in samenwerking moeten worden afgezet tegen kosten van toekomstige uitvoering in de stand-alone situatie. “Zonder samenwerking zullen de zes gemeenten afzonderlijke inspanningen moeten blijven leveren voor het in stand houden van de eigen afdeling sociale zaken, met bijbehorend softwarepakket, applicatiebeheer en administratie. Deskundigen binnen de sector verwachten dat de gemeenten binnen een periode van 5 jaar rekening moeten houden met een uitbreiding van formatie met 20%<sup>11</sup> om toekomstige eisen aan de uitvoering adequaat het hoofd te kunnen bieden”<sup>12</sup>.

Vervolgens wordt echter het volgende gemeld:

“ Op basis van een verkenning van de huidige totale uitgavniveaus in de gemeenten en de globale doorrekening van de backoffice en de frictiekosten verwachten we dat de implementatie van een intergemeentelijke sociale dienst mogelijk budgetneutraal kan verlopen. Structureel liggen er niet onbelangrijke kostenbesparingen in de rede, terwijl incidenteel belangrijke frictiekosten zullen optreden. De structurele besparing prognosticeren wij ceteris paribus in de orde van grootte van 1.000.000 gulden of wel 450.000 euro.”<sup>13</sup>

De commissie stelt vast dat dit essentiële onderdeel in het rapport bescheiden is gemotiveerd: de aannames, de berekeningsgrondslagen en berekeningen waarop de verwachting van de structurele besparing van 1.000.000 gulden is gebaseerd ontbreken geheel.

De kosten van de intergemeentelijke sociale dienst<sup>14</sup> zullen gezamenlijk gedragen moeten worden. Daarvoor zullen verdeelsleutels moeten worden ontwikkeld. Vanwege de verschillende uitgangssituaties zullen per gemeente soms niet onaanzienlijke herverdeeleffecten kunnen optreden<sup>15</sup>. Daarom wordt voorgesteld om in eerste instantie een ingroeimodel te kiezen en de uiteindelijke verdeelsleutel op basis van een evaluatie, drie jaar na de start van de samenwerking, vast te stellen. Er heeft geen evaluatie plaats gevonden omdat - zo werd de commissie van gemeentezijde gemeld - de gehanteerde verdeelsleutel<sup>16</sup> door alle gemeenten als een goed werkbaar keuze wordt ervaren.

---

<sup>11</sup> Een groei van 20% over vijf jaren betekent een extra groei van  $0,2 \times 53,85 \text{ FTE} = 10,8 \text{ FTE} = 650.000 \text{ euro}$  (bij een tarief van 60.000 euro per FTE/jaar).

<sup>12</sup> Rapport CAP pagina 38.

<sup>13</sup> Rapport CAP pagina 38.

<sup>14</sup> Elders is gemeld dat de programma-uitgaven rechtstreeks bij de afzonderlijke gemeenten worden gedeclareerd, die hiervoor vervolgens een (in beginsel dekkende) vergoeding van het Rijk voor ontvangen.

<sup>15</sup> In de bijlage bij het rapport van Cap Gemini worden enkele verdeelsleutels voor de financiële lasten gepresenteerd: op basis van inwonertal, cliëntenbestand, budgetuitkering Gemeentefonds, sociale structuur gemeentefonds. Opmerkelijk is dat als Valkenburg hierbij buiten beschouwing wordt gelaten, Meeressen bij elk van de parameters absoluut en relatief de hoogste lasten zal dragen.

<sup>16</sup> De verdeelsleutel luidt dat personele kosten worden vergoed op basis van cliëntenbestand en de materiële kosten op basis van inwoneraantal.



## 6.4 Besluit gemeenteraad 10 juli 2003

In het CAP rapport werd nog uitgegaan van zes deelnemende gemeenten. Tussentijds is bij alle zes gemeenten een beslisdocument aan de orde geweest met de vraag of met het fusieproces kan worden doorgegaan. De gemeente Valkenburg aan de Geul is toen afgehaakt. Op basis van dat rapport is de gedachte om te komen tot een sociale dienst verder uitgewerkt. Het voorstel van het college aan de raad van Meerssen behelst dan ook een voorstel om te komen tot een sociale dienst voor vijf deelnemende gemeenten.

Kernpunt van het voorstel is dat definitief en ten volle moet worden ingezet op een daadwerkelijke start van de nieuwe dienst op 1 januari 2004.

In het raadsvoorstel wordt de tweeledige doelstelling van de gemeente bevestigd<sup>17</sup> dat de gemeente de wens en ambitie heeft

- om de uitvoering van de sociale wetgeving - inclusief het formuleren van een hedendaags en kwalitatief verantwoord beleid - op een goed niveau en tegen aanvaardbare kosten te laten plaats vinden
- om invulling te geven aan de ambitie de intergemeentelijke samenwerking te versterken.

Deze tweede overweging dient, aldus het collegevoorstel, gezien te worden tegen de achtergrond van de landelijke en provinciale discussies over de bestuurlijke organisatie in Nederland.

De in het CAP rapport genoemde belangrijkste argumenten voor het samengaan van de gemeentelijke sociale diensten worden ook in het raadsvoorstel genoemd:

- de eisen die door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en anderen (waaronder de eigen besturen en burgers) aan de bedrijfsvoering worden gesteld nemen toe
- vermindering afhankelijkheid van specifieke ICT-voorzieningen
- verminderen van de bestaande kwetsbaarheid
- uniformering van beleid
- doelmatigheidswinst
- behoud en uitbouw van kwaliteit
- nieuwe regionale sociale dienst (RSD) wordt krachtige gespreks- en onderhandelingspartner.

Anders dan in het Cap rapport (van mei 2001) wordt in het raadsvoorstel geconstateerd dat de daling van de aantallen cliënten inmiddels is omgebogen in hernieuwde groei van de aantallen. Dit gegeven versterkt in de ogen van het college de noodzaak van versterking van de uitvoering. Het college concludeert dat de beleidstaken van de gemeenten steeds meer verschuiven van uitkeringsverstrekking naar uitstroombevordering.

Voorgesteld wordt een samenhangend pakket op het gebied van de sociale zekerheid met ingang van 1 januari 2004 over te dragen aan een nieuw op te richten RSD.

Als door de gemeenten aan de wettelijke vereisten wordt voldaan, waaraan volgens het raadsvoorstel nog niet alle gemeenten voldoen<sup>18</sup>, zal de RSD een organieke sterkte kennen van circa 40 fte. Deze formatie is bedoeld voor het primaire proces en de ondersteunde taken en overhead.

<sup>17</sup> Bevestigd omdat deze doelen ook zo waren opgenomen in het CAP rapport.

<sup>18</sup> Zie raadsvoorstel 10 juli 2003 pag. 3.



Het aantal beschikbare formatieplaatsen bij de vijf gemeenten bedraagt 39 fte, terwijl voor de sociale recherche 1,3 fte wordt ingekocht. De per saldo benodigde groei wordt veroorzaakt door het gegeven dat nu binnen de RSD ook ondersteunende taken moeten worden uitgevoerd, die voorheen door andere afdelingen van de gemeente werden uitgevoerd. In het primaire proces en in de overhead wordt doelmatigheidswinst geboekt.

Daarbij merkt het college op: “Bij het berekenen van de benodigde formatie hebben wij hierbij bewust het uitgangspunt gehanteerd dat nu een kwalitatief goede dienst moet worden neergezet. Kostenbewustzijn is daarbij uiteraard noodzakelijk, maar het genereren van een voordeel staat hierbij zeker niet voorop<sup>19</sup>.”

Met name de formatie voor de bevordering van de uitstroom, terugvordering en verhaal en voor toetsing zijn in het voorstel hoger dan in de bestaande situatie, hetgeen dus een extra investering betekent. Aan een groter begrotingsbeslag voor de gemeente valt volgens het college niet te ontkomen. Dit wordt veroorzaakt omdat de voordelen van de samenwerking op korte termijn maar beperkt kunnen worden ingeboekt, terwijl de inverdieneffecten op termijn zichtbaar worden in de gemeentelijke organisatie. De tussenconclusie van de commissie is dat eventuele doelmatigheidswinst zichtbaar wordt bij de gemeenten, en de extra benodigde formatie zichtbaar wordt gemaakt bij de RSD.

Voor de gemeente betekent een en ander organisatorisch dat:

- capaciteit ten behoeve van de uitvoering van de achterblijvende taken (met name op het terrein van de Wvg, thans Wmo) binnen de gemeente behouden moet blijven
- de rol en positie van de afdeling financiën zal veranderen. In de nieuwe situatie is immers sprake van een gemeenschappelijke regeling (GR)
- medewerkers die thans met de over te dragen taken zijn belast, zullen uitstromen uit de gemeentelijke organisatie; hiervoor is een sociaal statuut opgesteld.

Inhoudelijk is de vraag aan de orde of in de nieuwe situatie nog ruimte zal zijn voor het voeren van een “eigen” lokaal sociaal beleid. De gemeente kiest in deze nadrukkelijk voor een opzet waarin de vijf deelnemende gemeenten opteren voor een uniforme uitvoeringspraktijk. “De nieuwe dienst zal één geheel moeten zijn, waarbinnen medewerkers zonder specifieke lokale achtergrond moeten kunnen functioneren<sup>20</sup>.” Een onderscheid tussen de samenwerkende gemeenten acht het college ook uit oogpunt van rechtszekerheid richting cliënten niet wenselijk.<sup>21</sup>

Een en ander impliceert echter niet dat niet meer over het te voeren beleid van de RSD zal worden gesproken door de gemeenten. In de GR is voorzien dat jaarlijks door het bestuur een beleidsplan wordt vastgesteld dat aan de raden zal worden voorgelegd met de vraag ter zake hun gevoelens te doen blijken. “De door de raden - of door de colleges - te plaatsen kanttekeningen zullen uiteraard door het bestuur van de gemeenschappelijke regeling bij de verdere vastlegging van het beleid worden betrokken<sup>22</sup>.”

---

<sup>19</sup> Idem pag. 7

<sup>20</sup> Raadsvoorstel 10 juli 2003, pag. 5.

<sup>21</sup> Een uitzondering wordt gemaakt voor de WVG, omdat daar de uitvoeringspraktijk nog een aantal concrete verschillen tussen gemeenten laat zien. Deze taken worden in dit stadium nog niet overgedragen aan de RSD.

<sup>22</sup> Raadsvoorstel 10 juli 2003, pag. 5.



## Kosten en kostenverdeling nieuwe RSD

De totale bedrijfsvoeringkosten voor de vijf<sup>23</sup> deelnemende gemeenten worden geschat op 2.650.000 euro. De Stuurgroep acht dit een reële inschatting van de kosten. Daarbij wordt aangetekend dat in het bedrag van de kosten uitsluitend is gerekend met de in de begroting van de gemeente vrijvallende directe kosten. “De werkelijke besparingen zijn uiteraard hoger, maar vallen - zoals reeds eerder opgemerkt - onder de noemer indirecte kosten (ondersteunende processen en overhead), waarvoor niet voldoende is hard te maken voor welk deel en op welk moment deze posten vrijvallen<sup>24</sup>.” Ook wordt door het college opgemerkt, dat bij ongewijzigd beleid, en dus bij het niet fuseren van de bestaande afdelingen sociale zaken, de bestaande kosten voor afzonderlijke gemeenten zullen groeien met vijftien procent oftewel een bedrag van 300.000 euro<sup>25</sup>. De geraamde extra uitgaven zijn naar het oordeel van het college een verantwoorde “investering” ten behoeve van een zwaarwegende kerntaak van de gemeente. “De kosten gaan voor de baten uit”, aldus het college.

De verdeling van de kosten over de gemeenten geschiedt op basis van inwoneraantallen en cliëntaantallen. Strikte toepassing van die norm van aanvang af, zou met name voor de gemeente Vaals tot forse negatieve herverdeeleffecten leiden (+250.000 euro). Daarom stelt de stuurgroep voor om op tijdelijke basis de gemeente Vaals voor het eerste jaar voor 50.000 euro te ontzien en dit bedrag door de andere gemeente te laten opbrengen. Uitgedrukt in percentages (met 2.650.000 euro = 100%) zijn de verdeelsleutels als volgt (in percentages):

- Gulpen-Wittem 16
- Eijsden 15
- Margraten 15
- Meerssen 27
- Vaals 26

Totaal 100%

## 6.5 Doelstellingen gemeente in 2008 / 2009

Vanaf 2004 is Pentasz nu ruim vijf jaar operationeel en dus is er voor Pentasz op zich voldoende tijd geweest om de kinderziektes, die bij elk fusie- en integratieproces<sup>26</sup> horen, te tackelen. Voor de gemeente is voldoende tijd geweest om te evalueren of de beoogde doelstellingen met de fusie in zicht komen of dat deze herijkt moeten worden met als referentie de andere (gewijzigde) omstandigheden in 2009 ten opzichte van 2004.

<sup>23</sup> In het CAP –rapport was nog sprake van zes deelnemende gemeenten.

<sup>24</sup> Raadsvoorstel 10 juli 2003, pag. 9.

<sup>25</sup> De huidige directe kosten bedragen voor de gezamenlijke gemeenten 2.012.000 euro; Zie bijlage bij het raadsvoorstel op pag. 20.

<sup>26</sup> De verwachtingen met betrekking tot een fusie van voorheen vijf afzonderlijke entiteiten dienen geplaatst te worden tegen de achtergrond van het gegeven dat 70% van bilaterale fusies mislukt, in die zin dat de doelen die met fusies zijn beoogd, niet worden bereikt binnen de gegeven randvoorwaarden.



#### 6.5.1 Interne notitie t.b.v. burgemeester Offermanns

Op 17 oktober 2006 heeft de burgemeester van Meerssen, mr. R.M.S.R. Offermanns, een kennismakingsgesprek met de nieuwe directeur van Pentasz, mevrouw A.A.B. Cieremans. Ter voorbereiding op dit gesprek worden van ambtelijke zijde enkele attentiepunten (schriftelijk) onder de aandacht van de burgemeester gebracht. Het gaat hierbij om de volgende punten.

##### Budget inkomensdeel 2006 en 2007

De primitieve begroting voor dit deel meldt voor het jaar 2006 een bedrag van 2,4 miljoen euro; de eerste begrotingswijziging meldt 2,6 miljoen euro en de tweede begrotingswijziging komt uit op 2,8 miljoen euro. Gegeven de vergoeding- en verrekeningssystematiek voor dit deel (waarvan tien procent overschrijding van het budget voor rekening van de gemeente komt en het meerdere voor rekening van het rijk is) komt 0,25 miljoen euro voor rekening van de gemeente.

Omdat de gegevens van de tweede begrotingswijziging niet meer verwerkt konden worden in de gemeentelijke bestuursrapportage, dient dit punt apart naar de raad gecommuniceerd te worden. “We blijven op deze wijze achter de feiten aanlopen” aldus het interne memo. De commissie stelt vast dat de verschillende klokken met betrekking tot informatie en besluitvorming over de (gewijzigde) begroting niet synchroon lopen tussen Pentasz en de gemeente Meerssen.

##### Re-integratiebeleid bij Pentasz

Deze uitgaven blijven ruim onder het budget. In de notitie wordt opgemerkt dat “De indruk wordt gewekt dat, gezien het minimale belang voor Pentasz, er weinig aandacht is voor re-integratieactiviteiten. Er mag verwacht worden dat er vanaf nu veel druk gelegd wordt op Pentasz om de re-integratie als speerpunt van beleid aan te merken. Gezien het aantrekken van de economie zouden de positieve effecten hiervan op de werkgelegenheid en dus op de (vermindering van) uitgaven voor bijstandsuitkeringen op korte termijn zichtbaar moeten worden<sup>27</sup>.”

##### Invloed gemeenten bij bedrijfsvoering Pentasz

Gemeld wordt dat de invloed van gemeenten door de gekozen constructie voor een gemeenschappelijke regeling via het algemeen bestuur (AB) en dagelijks bestuur (DB) beperkt is. Verder kunnen de raden uitsluitend hun gevoelens kenbaar maken over beleidsuitgangspunten en financiële zaken. Vanwege de planning bij Pentasz kunnen, aldus de notitie voor de burgemeester, financiële vertalingen van beleidsuitgangspunten niet meegenomen worden in de reguliere gemeentelijke rapportages. Hiervoor is, aldus de notitie, aandacht voor gevraagd, maar nog steeds worden financiële gegevens naar de mening van de auteur te laat verstrekt om de raden tijdig te kunnen informeren.

---

<sup>27</sup> Deze passage roept bij de commissie de vraag op waarom wordt gesteld dat vanwege het minimale belang van Pentasz er weinig aandacht is voor re-integratieactiviteiten, terwijl Pentasz re-integratie nu juist als een van haar speerpunten benoemt. De term “belang” in deze is voor de commissie niet begrijpelijk. Een tweede opmerking kan gemaakt worden bij de aantrekkende economie en dalende kosten. Het omgekeerde is ook niet onwaarschijnlijk: bij stagnerende of krimpende economie oplopende kosten.



## Kosten bedrijfsvoering Pentasz

Voor 2006 bedragen de totale kosten voor bedrijfsvoering 3,2 miljoen euro (rekening houdend met toerekening btw) en voor 2007 bedragen deze 3,0 miljoen euro (ook rekening houdend met toerekening btw). “ We willen toch aangeven dat dit aanzienlijke kosten zijn voor een ondersteunend ambtelijk apparaat.”

### 6.5.2 Presentatie in de raadscommissie door portefeuillehouder op 11 januari 2007

Op 11 januari 2007 vindt in de raadscommissie burgemeester een presentatie plaats door de portefeuillehouder over “wat en hoe met betrekking tot Pentasz.” Bij de presentatie worden de doelstellingen van de samenwerking gecombineerd tot een viertal:

- optimale dienstverlening
- efficiëntievoordeel
- garantie continuïteit
- garantie kwaliteit.

De gemeente Meerssen wordt in het DB vertegenwoordigd door burgemeester Offermanns, en in het AB door de raadsleden Theunissen en Molling. Door de per 1 januari 2004 in werking getreden Wwb loopt de gemeente meer (financieel) risico en dient er dus ook meer nadruk gelegd te worden op werkhervatting van uitkeringsgerechtigden.

Aan Pentasz worden de volgende aandachtspunten meegegeven:

- eerste prioriteit geven aan re-integratie (waarvoor het budget werkdeel kan worden aangewend)
- andere tijdsplanning voor rapportages (in verband met toelichting individuele raden)
- meer inhoudelijke toelichting over uitgaven en beleidsuitgangspunten.

### 6.5.3. Financiële stukken 2006, 2007 en 2008 alsmede kadernota raad 31 mei 2007

Op 31 mei 2007 worden in de commissie burgemeester van de gemeenteraad de jaarrekening 2006, 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2007, begroting 2008 en kadernota Pentasz behandeld.

Van de kant van het college wordt daarbij, naar aanleiding van de jaarrekening 2006, onder meer aangegeven dat Pentasz meer gewicht dient toe te kennen aan de realisering van integratietrajecten, met name voor de inwoners van Meerssen. Over de begroting 2008 wordt opgemerkt dat de principiële discussie over de hoogte van de bedrijfsvoeringkosten gevoerd zal worden aan de hand van de jaarcijfers 2007. Over de kadernota wordt - in essentie - alleen opgemerkt dat deze reeds uitvoerig door de directeur van Pentasz in de commissievergadering van 29 mei 2007 is toegelicht.

Gesteld wordt dat Pentasz werkt aan een verbetertraject hetgeen meer dan in het verleden tot uitdrukking wordt gebracht in een proactieve opstelling. “Prioriteit krijgt de optimale benutting van het werkdeelbudget, hetgeen met name voor Meerssen van belang is, temeer daar niet aangewende budgetten over 2006 teruggestort dienden te worden naar het ministerie. Via onze bestuurlijke vertegenwoordiging zullen wij met name op dit onderdeel nadrukkelijk de vinger aan de pols houden. Via de activering van re-integratietrajecten dient de uitstroom bevorderd te worden teneinde de uitgaven op het inkomensdeel minimaal op het beschikingsniveau van het Rijk te houden<sup>28</sup>.”

<sup>28</sup> Raadsvoorstel van B en W aan de Raad.



Op 5 juni 2007 wordt het gevoelen van de raad over deze stukken per brief gemeld aan Pentasz. Opmerkelijk is dat de brief niet expliciet door of namens de raad, of door of namens het college is ondertekend, maar door het hoofd van de afdeling Inwonerszaken. Dit was zo gemandateerd aan het hoofd inwonerszaken. Bij stukken met een politieke gevoeligheid wordt ook wel in Meerssen soms de keuze gemaakt om gemandateerde stukken toch door de secretaris en burgemeester te laten ondertekenen.

#### 6.5.4 Jaarrekening 2007, 1<sup>e</sup> bijstelling begroting 2008 en begroting 2009

Op 15 mei 2008 zijn in de commissie burgemeester de jaarrekening 2007, de 1<sup>e</sup> bijstelling van de begroting 2008 en de begroting 2009 besproken. Daarbij is van de zijde van het college (raadsvoorstel van 29 april 2008) aangegeven dat de stukken binnen de in de gemeenschappelijke regeling gestelde termijn zijn aangeleverd. Het college merkt verder het volgende op.

##### Jaarrekening 2007:

- het aantal uitkeringsgerechtigden in Meerssen is gedaald
- uitstroomdoelstelling is gerealiseerd
- instroom is gestegen
- in 2007 is meer ingezet op uitstroom en is gestart met een re-integratie-unit. Daardoor hoefde door geen enkele Pentasz gemeente een deel van het werkbudget te worden terugbetaald aan het Rijk. In 2006 was dat wel het geval. Het college meldt dat het werkdeelbudget beter is benut.
- op het inkomensdeel heeft Meerssen het volle eigen risico van 10 procent moeten dragen (217.000 euro).
- de totale bedrijfsvoeringkosten waren uiteindelijk lager dan de bijgestelde begroting 2007 toestond.

##### 1<sup>e</sup> bijstelling begroting 2008

De voorziene uitbreiding van de formatie heeft structurele doorwerking na 2008. Deze uitbreiding houdt verband met doorontwikkeling van de bedrijfsvoering (ondermeer met een re-integratie-unit). Voortdurende beheersing van de bedrijfsvoeringkosten is een belangrijk uitgangspunt.

##### Begroting 2009

Belangrijk kernpunt van de begroting 2009 is het verlagen van de uitgaven met betrekking tot het inkomensbudget in verhouding met de inspanningen. Pentasz stelt dat forse investeringen moeten worden gedaan om de uitstroom te bevorderen, met name bij die cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bij deze categorie zijn geen korte termijneffecten zichtbaar. Het college merkt op dat trajecten voor deze groep minimaal twee jaar duren en de uitstroomresultaten richting regulier werk minimaal zijn. Pentasz is van mening dat de doelstelling met betrekking tot het cliëntenaantal in 2010 niet kan worden gerealiseerd als de gemeenten niet besluiten om eigen middelen in te zetten. Het college is echter van mening dat als uitgangspunt moet gelden dat niet alleen de bijstandsuitkeringen budgettair neutraal moeten worden verstrekt, maar ook dat de re-integratieactiviteiten budgettair neutraal worden uitgevoerd. De middelen dienen efficiënt te worden ingezet, dat wil zeggen zodanig dat een evenredige verhouding bestaat tussen de inzet van middelen en resultaat. Pentasz stelt immers zelf, aldus het college, dat de uitstroomresultaten van re-integratietrajecten richting regulier werk minimaal zijn. Het college pleit voor een scherpe prioritering.



Er dient zeer behoedzaam met middelen te worden omgegaan voor cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Op basis van een bestandsanalyse zal een integraal plan van aanpak moeten worden opgesteld om de uitstroom te bevorderen, waarbij binnen het kader van budgettaire neutraliteit een scherpe prioritering wordt aangebracht. Continue beheersing van bedrijfsvoeringkosten blijft daarbij noodzakelijk.

Bovenstaande overwegingen en voorstellen van het college werden door de commissievergadering gesteund en per brief op 16 mei 2008 door het college kenbaar gemaakt aan het DB van Pentasz. Daarin werd nog eens extra benadrukt dat als uitgangspunt moet gelden dat niet alleen de bijstandsuitkeringen budgettair neutraal worden verstrekt maar dat ook de re-integratieactiviteiten budgettair neutraal worden uitgevoerd en dat dus geen eigen gemeentelijke financiële bijdrage wordt geleverd. “ Dat betekent dat de benodigde daling van het aantal cliënten moeten worden gerealiseerd met uitsluitend de beschikbare rijksmiddelen.”<sup>29</sup>

Behandeling jaarrekening 2008, 1<sup>e</sup> bijstelling begroting 2009 en begroting 2010

Het collegevoorstel aan de raad over de stukken dateert van 21 april 2009. Daaraan voorafgaande heeft het college van Meerssen op 17 maart 2009 haar standpunt ten aanzien van deze stukken kenbaar gemaakt aan de colleges van de vier collega-gemeenten.

Aan de commissie is tevens beschikbaar gesteld een interne notitie van 13 maart 2009 over deze stukken. De interne notitie is per email geadresseerd aan de burgemeester. Ook heeft de commissie een ambtelijke notitie van 19 maart 2009<sup>30</sup> ontvangen met opmerkingen van Meerssen over een advies aan het DB inzake “Scenario’s consequenties in kosten bedrijfsvoering en gemeentelijk aandeel bedrijfsvoering.” Ook deze notitie is niet specifiek geadresseerd.

In de brief van het college aan de overige vier gemeenten meldt het college met verontrusting kennis te hebben genomen van de conceptversie van de 1<sup>e</sup> begrotingsbijstelling 2009 en de begroting 2010. Deze wordt met name veroorzaakt door de sterke stijging van de bedrijfsvoeringkosten in de bijgestelde begroting 2009 ten opzichte van de primitieve begroting met 1,6 miljoen euro. De bedrijfsvoeringkosten stijgen vooral door de voorziene toename van personeel. Deze wordt noodzakelijk geacht vanwege de verwachte toename van het aantal cliënten met vijftig procent als gevolg van de economische crisis. Ook wordt, zo meldt de brief, het eigen risico op het inkomensdeel niet afgebouwd. In het licht van dergelijke kostenstijgingen is het naar het oordeel van het college onontkoombaar dat scherpe keuzes worden gemaakt, waarbij zij aan de andere colleges verzoekt de volgende uitgangspunten in overweging te nemen:

- handhaven bedrijfsvoeringkosten op het niveau van de primitieve begroting 2009
- voor de duur van de economische crisis de aandacht tijdelijk uitsluitend te richten op de re-integratie van de huidige cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Dus prioritering van het cliëntenbestand.

De vragen die door de vertegenwoordiger van Meerssen in het DB zijn voorgelegd, is met een brief ook onder de aandacht van de collega-colleges gebracht. Deze vragen zijn geïnspireerd door beide bovengenoemde ambtelijke notities.

Het college van Meerssen hoopt dat de andere colleges de stukken van Pentasz kritisch bestuderen en dat tot een gezamenlijk standpunt kan worden gekomen.

<sup>29</sup> Brief d.d. 16 mei 2008 van B en W aan dB Pentasz.

<sup>30</sup> Verzonden per email op 1 april 2009 aan de burgemeester.



De commissie is van oordeel dat de brief in zoverre opmerkelijk is dat hier een standpunt van het college wordt ingenomen nog voordat de raad met het standpunt heeft kunnen instemmen. In het kader van het dualisme ligt de zorg dat Pentasz haar doelen bereikt binnen de door gemeenten (en AB/DB) gestelde randvoorwaarden voor de hand. Een toch vrij gedetailleerde belangstelling voor de interne bedrijfsvoering ligt minder voor de hand en de voorgestelde beleidsopties vanuit het college (Pentasz dient zich exclusief te richten op bepaalde cliënten) betekenen een inhoudelijke koerswijziging / wijziging van doelstellingen die eerst in de raad gesondeerd had kunnen worden. Ook omdat een koerswijziging afwijkt van de eerder (in 2004) bepleite afstand zou een politieke behandeling van de standpunten van het college eerst in de raad voor de hand hebben gelegen. Voor de raad is een dergelijke standpuntbepaling, en zeker als de andere colleges er ook mee zouden instemmen, een voldongen feit.

Het college meldt - samengevat - op 21 april 2009 aan de raadscommissie de volgende overwegingen.

#### Jaarrekening 2008

- het aantal uitkeringsgerechtigden in Meerssen is gedaald met 10% (voor Pentasz in zijn geheel: 8,5%)
- in Meerssen is 32,5% van het cliëntenbestand uitgestroomd; Pentaszbreed is dat 38% (doel was 35%)
- de instroom is gedaald
- het werkdeelbudget is niet volledige benut (leidt echter niet tot terugbetalingen)
- het aantal uitkeringsgerechtigden is afgenomen. Desondanks heeft Meerssen het volledige eigenrisicodeel (van 10%) moeten dragen. Dit gaat om 210.000 euro
- de bedrijfsvoeringskosten waren fors lager dan in de (bijgestelde) begroting 2008 was opgenomen, mede omdat de werkelijke formatie lager was dan begroot. In de jaarrekening wordt gesteld dat de bedrijfsvoering van Pentasz zorgen baart, met name voor het realiseren van een cultuuromslag van rechtmatig naar doelmatig. Geconcludeerd wordt dat de kwalitatieve en kwantitatieve bezetting van de formatie op onderdelen duidelijk tekort schiet evenals de doelmatigheid van enkele primaire processen. Om de bedrijfsvoering te verbeteren wordt voorgesteld daarvoor 0,2 miljoen euro te reserveren.

#### 1e bijstelling begroting 2009 en begroting 2010

In het algemeen is de procedure dat het DB zonder tussenkomst van het AB een conceptbegroting voorlegt aan de raden. Deze kunnen hun gevoelens kenbaar maken. Ten aanzien van de gewijzigde begroting 2009 en de conceptbegroting 2010 heeft het AB wel vooraf het concept vastgesteld, alvorens deze naar de raden te sturen. Deze afwijking hield - volgens de gemeente - verband met de fundamentele keuzes die als gevolg van de economische crisis moesten worden gemaakt.

Het centrale thema in de 1<sup>e</sup> bijstelling van de begroting 2009 en de begroting 2010 is de verwachting dat, als gevolg van de economische crisis, het aantal cliënten met 50% zal stijgen. Eerder werd gemeld in de brief van het college aan de andere colleges dat de bedrijfsvoeringskosten zouden stijgen met 1,6 miljoen euro ten opzichte van de primitieve begroting 2009. Omdat het college van Meerssen een dergelijke stijging onaanvaardbaar achtte is contact opgenomen met andere colleges (zie de brief hierboven van 17 maart 2009). Daarna zijn het AB en DB van Pentasz nog enkele malen bijeengekomen om zich te beraden over de begroting, waarbij diverse scenario's zijn besproken. Het AB heeft daarop op 1 april 2009 een gewijzigde conceptbegrotingbijstelling 2009 en conceptbegroting 2010 vastgesteld en aan de raad voorgelegd.



In deze gewijzigde conceptbegroting stijgen de bedrijfsvoeringkosten geleidelijk (naar 2010) met 0,95 miljoen euro (ten opzichte van de primitieve begroting 2009). Daarna stijgen de bedrijfsvoeringkosten geleidelijk naar 2013 met 1,3 miljoen euro (ten opzichte van de primitieve begroting 2009). Het college achtte scherpe keuzes wenselijk en noodzakelijk. Met het oog op kostenbeheersing stelde Meerssen de fundamentele vraag of niet een prioritering moet plaatsvinden in de doelgroepen van het uitkeringsbestand. Meerssen vond van wel: voor de duur van de economische crisis zou alle aandacht uit moeten gaan naar de nieuwe instromers en het bestaande uitkeringsbestand dat een afstand tot de arbeidsmarkt heeft van minder dan twee jaar. Deze groepen vormen de prioritaire doelgroepen waarop Pentasz zich moet richten, volgens het college. Deze prioriteitstelling is des te meer noodzakelijk omdat gedurende de economische crisis het moeizaam zal zijn andere groepen te re-integreren op de arbeidsmarkt. Het college voelt zich gesteund door de argumentatie van Pentasz dat de korte termijn effecten van de inzet van re-integratiemiddelen minimaal zullen zijn. Er moest volgens het college een evenredige relatie zijn tussen inzet van middelen en resultaten. Dit impliceert een heroverweging voor wat betreft de cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het college voegde hieraan toe dat Meerssen niet de bijdrage zal leveren in de bedrijfsvoeringkosten zoals deze is opgenomen in de conceptbegroting.

Het college stelde dan ook:

- afwijzend te staan tegenover de “exorbitante stijging van de bedrijfsvoeringkosten en daarmee gepaard gaande stijging van de gemeentelijke bijdrage in deze kosten” en dat in beginsel het niveau van 2009 dient te worden gehandhaafd
- voor de duur van de economische crisis alle aandacht dient uit te gaan naar de nieuwe instromers en het deel van het bestaande bestand dat een afstand tot de arbeidsmarkt heeft van korter dan twee jaar
- dat Pentasz voor Meerssen maatwerk moet leveren op basis van de door Meerssen aangegeven prioritering in het geval dat een meerderheid van de Pentasz-gemeenten bovenvermeld prioriteitstelling niet steunt, hetgeen betekent dat de ontwikkeling van de bijdrage van de gemeente Meerssen in de bedrijfsvoeringkosten dienovereenkomstig gekoppeld zal zijn aan dit maatwerk.

Met name dit laatste voorstel is opmerkelijk omdat Meerssen hier voor zichzelf een nieuwe verdeelsleutel voorstelt in geval de andere gemeenten de mening van Meerssen niet volgen. In de GR zijn de verdeelsleutels expliciet opgenomen; er zijn geen andere. Meerssen weet ook dat dit, zonder de GR aan te passen, niet kan. Het college meldde op dit punt dat Meerssen dit inderdaad wist, maar het doel van het voorstel was echter om druk uit te oefenen op de andere gemeenten om Meerssen tegemoet te komen. Het was dan ook een weloverwogen opmerking.

Op 25 mei 2009 worden de stukken in de commissie (portefeuille wethouder Schats) behandeld. Daaraan voorafgaande - als apart agendapunt - krijgt de directeur van Pentasz gelegenheid een presentatie te houden. De directeur licht toe dat in het licht van de economische recessie bestuurlijke keuzes gemaakt moeten worden en licht toe dat daartoe binnen het bestuur van Pentasz een viertal scenario's zijn besproken.

Bij de inhoudelijke behandeling wordt het collegestandpunt - zoals eerder is verwoord naar de collega-gemeenten - onderschreven. Ook voor wat betreft het leveren van “maatwerk” voor Meerssen. Dit gevoel van de raad zal kenbaar worden gemaakt aan Pentasz.



Op 8 juni 2009 heeft de commissie een nieuwe versie van de eerste bijstelling van de begroting 2009 en de begroting 2010 ontvangen. Hierin wordt de doelstelling van budgettaire neutraliteit eind 2010 uit de kadernota losgelaten. Pentasz noteert: “Hoewel eind 2008 twee van de vijf gemeenten budgetneutraliteit al bereikt hebben, is het een utopie aan te nemen dat deze doelstelling voor alle vijf gemeenten haalbaar wordt. Tegelijk geven de prognoses voor de stijging van de cliëntenaantallen in relatie tot de crisis veel eerder aanleiding om te verwachten dat geen enkele gemeente eind 2010 budgetneutraal zal uitkomen met het inkomensdeel.”

Pentasz vervolgt met: “De vertaling van de ontwikkelingen in geld heeft het DB voor moeilijke keuzen gesteld. De budgettaire mogelijkheden binnen de gemeenten alsmede de wens om de gemeenschappelijke regeling in stand te houden hebben geleid tot een keuze voor scenario 4.” Terug naar de wettelijke kaders. “Dit bleek het enige scenario dat uitgevoerd kan worden met de beschikbare formatie cliëntmanagement.”



## 7. Aansturing en verantwoording

### 7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaat de commissie in op de manier waarop Pentasz van gemeentezijde wordt aangestuurd, de manier waarop de mate van doelbereiking wordt gevolgd en eventueel Pentasz wordt bijgestuurd. De commissie abstraheert in deze paragraaf van de gewijzigde financiële verhoudingen tussen het Rijk en de gemeenten op het terrein van de sociale wetgeving. Deze verhoudingen hebben zeker invloed op de manier waarop kaders worden gesteld, of beter, op de manier waarop binnen welke financiële kaders dient te worden gehandeld. En dus ook over de verantwoording die over de besteding dient te worden afgelegd. Veranderingen in deze verhoudingen hebben dan ook op de aansturing- en verantwoordingsstructuur zeker invloed. Daarbij is ook in de loop van de tijd een verandering zichtbaar van rechtmatigheid naar doelmatigheid.

Om het beeld niet te compliceren gaat de commissie hier niet op in en wordt gefocust op de gemeentelijke verhoudingen en de commissie doet net alsof de wetgeving op dit terrein niet is veranderd.

### 7.2 Aansturing Pentasz

Voor 1 januari 2004 beschikten de vijf gemeenten ieder over een eigen, dus afzonderlijke, sociale dienst. Deze diensten waren integraal onderdeel van het gemeentelijke apparaat. De aansturinglijn was dan ook betrekkelijk eenvoudig evenals de (democratische) verantwoording over het beleid. In hoofdlijnen verliep deze als volgt.

#### Aansturing voor 2004

Door vaststelling van de gemeentebegroting sprak de gemeenteraad zich uit over het sociale beleid en de daarbij in acht te nemen financiële kaders van het collegebeleid. Het college was verantwoordelijk voor de uitvoering van het sociaal beleid, zoals dat ondermeer in wet- en regelgeving was vastgelegd. Over de uitvoering en de bestedingen werd dan ook weer door het college verantwoording afgelegd aan de raad. Elke gemeente beschikte over een eigen sociale dienst, met een afdelingshoofd of directeur. Gebruikelijk was dat sociale diensten ook (inhoudelijke) jaarplannen indienden die door het college werden vastgesteld. Middels het jaarplan gaf het college tactische sturing aan de dienst. De operationele (aan)sturing was primair de taak van het hoofd, uiteraard in nauwe afstemming met de portefeuillehouder. Verantwoording over de prestaties van de dienst werd dan ook door het college afgelegd aan de raad. Democratische legitimatie van beleidskaders en verantwoording over gevoerd beleid beperkten zich tot de verhouding college en raad. En voor vijf gemeenten tussen vijf gemeenteraden, vijf colleges (en vijf hoofden sociale zaken).



In schema (figuur 1)

Kaders		Instructie		Opdracht
Raad 1	→	College 1	→	Sociale dienst 1
Raad 2	→	College 2	→	Sociale dienst 2
Raad 3	→	College 3	→	Sociale dienst 3
Raad 4	→	College 4	→	Sociale dienst 4
Raad 5	→	College 5	→	Sociale dienst 5

Aansturing vanaf 2004

Met de oprichting van een gemeenschappelijke sociale dienst is er meer gebeurd dan alleen de vorming van een sociale dienst: ook de aansturing in termen van kaders stellen en vervolgens een instructie of opdracht van het college / portefeuillehouder aan het hoofd van de gemeentelijke sociale dienst verdween. In feite is de rol van het college als eindverantwoordelijke voor de uitvoering van beleid (vijf colleges dus) vervangen door een (algemeen en dagelijks) bestuur van Pentasz.

Het plaatje ziet er nu sterk vereenvoudigd als volgt uit (figuur 2)



Het is opmerkelijk dat hierover zo weinig discussie heeft plaatsgevonden en min of meer impliciet of vanzelfsprekend is besloten. In het CAP-rapport wordt eigenlijk alleen bij de motivering van de rechtsvorm (publiekrechtelijk met rechtspersoonlijkheid) van de nieuwe entiteit als voordeel opgemerkt (boven een privaatrechtelijke constructie) dat “sturing door het gemeentebestuur”<sup>31</sup> kan plaats vinden. Men is zich wel nadrukkelijk bewust geweest van de betrekkelijke zelfstandigheid van dit nieuwe orgaan en daarmee van de beperktere besturingsmogelijkheden zoals blijkt uit de notitie “Rapport over opzet en formatie RSD” zoals die bij het raadsvoorstel van 3 juni 2003 was gevoegd (vastgesteld op 10 juli 2003): “De fusie zal worden vorm gegeven op basis van een publiekrechtelijke regeling volgens de WGR, meer specifiek een zelfstandige regeling met een orgaan met rechtspersoonlijkheid. Bij deze variant zijn er de meeste mogelijkheden om taken en bevoegdheden van de gemeenten aan de nieuwe dienst te delegeren.

---

<sup>31</sup> CAP-rapport pag. 30.



Dit betekent ook dat de mogelijkheden - uiteraard binnen de daartoe door de gemeentebesturen gestelde kaders - relatief zelfstandig te opereren voor de dienst het grootst zijn.”<sup>32</sup>

Invloed gemeente op beleid Pentasz: de theorie

Het college van Burgemeester en Wethouders

Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de twee hoofdtaken van de Wwb:

- voorzieningen die naar het oordeel van het college nodig zijn voor de arbeidsinschakeling en
- het verlenen van bijstand.

Burgemeester en wethouders kunnen de uitvoering tot op zekere hoogte uitbesteden. Bij de RSD is geen sprake van uitbesteding omdat gebruik wordt gemaakt van een op de Awb gebaseerde mandaatconstructie, waardoor de RSD als bestuursorgaan wordt aangemerkt en binnen het publieke domein opereert. Hoewel de dagelijkse uitvoeringspraktijk onder verantwoordelijkheid van (bestuurs- en directiegremia van) de RSD plaats vindt, blijven de colleges in bestuurspolitieke zin verantwoordelijk voor de uitvoering van de in medebewind aan deze colleges opgedragen medebewindwetgeving.

De raad

Gemeenten zijn financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wwb. Dit betekent dat de gemeenteraad, mede met het oog op de rechtszekerheid van de cliënt, het eigen gemeentelijk beleid moet vastleggen in verordeningen. In kaderstellende zin is de raad op vijf terreinen verantwoordelijk voor het bij verordening stellen van regels:

- re-integratie
- rechten en plichten van cliënten
- het verstrekken van toeslagen
- fraudebeleid en
- cliëntenparticipatie.

Ook speelt de raad een belangrijk rol bij de controle op de uitvoering door het college. De raad dient immers zijn visie te geven op het jaarlijks bij het ministerie in te dienen “Verslag op de Uitvoering.” Omdat dit verslag voornamelijk ingaat op de rechtmatigheid kan dit niet worden aangemerkt als een basis voor oordeelsvorming in bestuurspolitiek context. Daarom is besloten om de formele verantwoordingscyclus op het terrein van de rechtmatigheid gelijk te laten lopen met de plan- en verslagperiode van de RSD aan de raden. Via de plan- en verslagpresentatie wordt de raad de mogelijkheid geboden om controle uit te oefenen op het te voeren en gevoerde beleid en te toetsen op doeltreffendheid en doelmatigheid. De raad kan zijn gevoelens over het beleidsplan en -verslag kenbaar maken, waarna het AB, gezien de gevoelens van de raden, tot definitieve vaststelling besluit.

Het echte plaatje ziet er echter nog complexer uit als we rekening houden met de omvang en samenstelling van het bestuur van Pentasz.

Structuur Pentasz

De Gemeenschappelijke Regeling Regionale Sociale Dienst Pentasz Mergelland<sup>33</sup> onderscheidt binnen Pentasz drie bestuursorganen: het algemeen bestuur (AB), het dagelijks bestuur (DB) en de voorzitter.

<sup>32</sup> Rapport Regionale Sociale Dienst, zoals gevoegd bij het Collegevoorstel d.d. 03 juni 2003 pag. 4.

<sup>33</sup> Door de vijf gemeentebesturen ondertekend tussen 12 Februari 2008 en 06 maart 2008.



### Algemeen bestuur

Aan het AB zijn alle bevoegdheden en taken overgedragen op grond van de in artikel 5<sup>34</sup> genoemde wetten en regelgeving die voorheen aan de betreffende raden toekwamen. Taak van het AB is dan ook:

- uitvoeren van die taken
- het vaststellen van beleidsvoorstellen die aan de raden ten gevoelen worden voorgelegd
- het vaststellen van de begroting, beleidsplan, jaarrekening en beleidsverslag.

De leden worden aangewezen door de raden uit leden van de raden en de colleges. Per gemeente hebben drie leden zitting in het AB, twee leden van de raad en een lid van het college van burgemeester en wethouders (+ plaatsvervangende leden). Het AB bestaat dus uit 15 leden (10 gemeenteraadsleden en vijf portefeuillehouders).

### Dagelijks bestuur

Aan het DB zijn alle bevoegdheden en taken die op grond van de artikel 5 genoemde wetten en regelgeving aan de colleges toekomen overgedragen. De taak van het DB is:

- uitvoeren van de taken zoals hierboven bedoeld
- voorbereiden van al hetgeen aan het AB moet worden voorgelegd
- uitvoeren van de besluiten van het AB
- behartigen van de belangen van de RSD
- houden van toezicht op het functioneren van de RSD.

Het DB bestaat uit de leden van de colleges die de gemeenten vertegenwoordigen in het AB. Zij worden aangewezen door het AB. Het DB bestaat dus uit vijf leden.

Het DB is aan het AB verantwoording schuldig voor het gevoerde bestuur. Het DB kan personeel aanstellen.

Het AB en DB geven aan de raden en de colleges alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde beleid nodig is.

Een lid van het AB verschaft de raad namens wie hij is aangewezen alle inlichtingen die door (een lid van) de raad worden verlangd. Een lid van het AB is verantwoording verschuldigd voor het door hem in dat bestuur gevoerde beleid.

### De voorzitter

De voorzitter wordt door en uit het AB aangewezen uit de groep leden van het AB welke in de respectievelijke colleges zijn belast met de portefeuille sociale zaken. De voorzitter leidt de vergaderingen van het AB en DB.

### Directeur

Daarnaast wordt in de regeling nog een aparte plaats ingeruimd voor de directeur. De directeur wordt benoemd, geschorst en ontslagen door het AB.

---

<sup>34</sup> In artikel 5 wordt gemeld dat de RSD de taken uitvoert die de gemeenten nu hebben in het kader van de sociale zekerheidswetten, inclusief het minimabeleid. In ieder geval horen hiermee de taken in het kader van de Abw, de Wwb, het Besluit bijstandsverlening zelfstandigen 2004, de Wet inkomensvoorziening ouder en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet inschakeling werkzoekenden, de Wet inburgering nieuwkomers en de Wet inburgering.



Bovengenoemde drie bestuursorganen worden bijgestaan door een directeur. Deze fungeert als secretaris van het AB en DB. De directeur is belast met de dagelijkse leiding van de RSD. Het uitvoeringsmandaat voor de directeur wordt vastgesteld door het DB. De directeur is verantwoording verschuldigd aan het DB.

#### Begrotingsprocedure

Het DB (waarin namens Meerssen burgemeester Offermanns zitting heeft) stelt de conceptbegroting op, het AB (waarin namens Meerssen de raadsleden de heren Theunissen en Molling zitting hebben) stelt deze vast en zendt jaarlijks, voor 1 april, deze ontwerpbegroting plus een toelichting van de RSD voor het komende jaar, aan de raden. De raden kunnen binnen een maand hun gevoelens doen blijken over de ontwerpbegroting. Het DB biedt de ontwerpbegroting plus de gevoelens van de raden aan aan het AB. Het AB stelt de begroting voor 1 juli vast en zendt deze aan de raden en aan gedeputeerde staten (GS).

#### Jaarrekeningprocedure

Het DB stelt de conceptbegroting op en stuurt deze jaarlijks, voor 1 april, naar de raden. De raden kunnen binnen acht weken bezwaren indienen. Het DB voegt de ontvangen bezwaarschriften bij de rekening en voorziet deze van commentaar. Het AB onderzoekt de rekening en stelt deze uiterlijk op 1 juli vast. De jaarrekening wordt aan GS toegezonden. Vaststelling van de rekening strekt het DB tot decharge.

#### De invloed van de gemeente: de praktijk

De commissie ziet in deze regeling van de structuur en de begroting- en jaarrekeningprocedure dat de invloed van de raden, en zeker die van de colleges, op het beleid van de RSD aanmerkelijk geringer is<sup>35</sup>. En zeker die van afzonderlijke raden en colleges. Maar dat was ook de bedoeling: om synergie te realiseren, moeten de afzonderlijke invloeden/belangen verkleind worden.

Daarnaast is er natuurlijk een grote invloed van de gemeenten (de raden en colleges) in het AB van Pentasz en zeker ook de invloed van de colleges in het DB. Weliswaar kan de invloed van de colleges en de raden weer vergroot worden door vooroverleg en afstemming, maar dan wordt het eerder een houding van “gemeenten versus Pentasz,” in plaats van “Pentasz is van ons”. Verschil in beleidsopvattingen tussen gemeenten worden dan gearticuleerd in AB en DB. Het is niet mogelijk, gegeven de stemverhoudingen van one man one vote, de opvatting van een gemeente te laten prevaleren in AB of DB; onverlet uiteraard de plicht van de leden van het DB zich te verantwoorden in hun raad. Maar ook dan kan gelden: “ik heb gevochten als een leeuw, maar ben door de overige leden overruled.”

De commissie heeft gekeken naar de manier waarop gemeenten feitelijk gebruik maken van de mogelijkheden om het (algemene) beleid van Pentasz te beïnvloeden. De commissie behandelt hierbij niet alle begrotingen, begrotingswijzigingen en jaarrekeningen over de jaren 2004 tot en met 2008 (respectievelijk 2009) alsmede de over en weer gewisselde gedachten en gevoelens, maar ze neemt een dwarsdoorsnede bij het begin van Pentasz en een dwarsdoorsnede vanaf de rekening 2006.

<sup>35</sup> Dit wordt ook ambtelijk zo ervaren en gemeld aan de burgemeester bij brief met aandachtspunten voor het kennismakingsgesprek met de nieuwe directeur van Pentasz van 17 oktober 2006: “Via de door de gemeenteraden gekozen constructie voor een GR is de invloed van gemeenten beperkt via vertegenwoordiging in AB en DB. Verder kunnen raden uitsluitend hun gevoelens kenbaar maken over beleidsuitgangspunten en over financiële zaken”. Ten aanzien van de kosten 3,0 miljoen euro voor 2007) voor het apparaat van Pentasz wordt gemeld: “We willen toch aangeven dat dit aanzienlijke kosten zijn voor een ondersteunend ambtelijk apparaat.”



De commissie concentreert zich hierbij, met uitzondering van de twee beginjaren, op de interactie tussen Meerssen en Pentasz.

### 7.3 Begroting en rekening van Pentasz

#### Beleidsplan 2004

In het - uitgebreide - beleidsplan 2004 wordt vooral ingegaan op een tweetal ontwikkelingen:

- de introductie van de Wet Werk en Bijstand (Wwb) en
- de harmonisatie van beleid.

Het plan vormt daarbij tevens het richtinggevend beleidskader voor DB, AB, colleges en raden. In het plan zijn op een - naar het oordeel van de commissie - overzichtelijke wijze de beleidsdoelen aangegeven.

#### Begroting 2004 (startjaar)

De begroting 2004 is afgeleid uit het beslisdocument zoals dat aan de raden is voorgelegd. Er zijn in de begroting geen bijzonderheden opgenomen. De raden hebben geen gevoelens kenbaar gemaakt over de begroting 2004.

#### Begroting 2005

Hoewel de begroting 2005 - en de latere begrotingswijziging 2005 - (nog) voornamelijk financieel getint is, heeft Pentasz toch redelijk nauwkeurig de beleidsvoornemens aangegeven en deze zo veel als mogelijk uitgedrukt in maat en getal.

De gemeente Eijsden heeft aangegeven met de begroting te kunnen instemmen en dat het advies van de hoofden middelen dient te worden "meegenomen".

Margraten ging akkoord met de begroting, maar was het niet eens met de solidariteitsbijdrage aan Vaals (ad 6.250 euro).

Meerssen meldde het volgende:

- overleg over samenhang begrotings- en beleidscyclus nodig
- vroegtijdiger overleg met gemeentelijke budgethouder
- begroting meer programmabegroting van maken
- aandacht besteden aan de wegingsfactoren inzake vorming reserves en voorzieningen
- informatie per gemeente gaan genereren.

Van Gulpen-Wittem en Vaals zijn geen gevoelens ontvangen.

Pentasz gaf aan met de gevoelens zo veel mogelijk rekening te houden en waar mogelijk te verwerken. Wel werd over de reserves opgemerkt dat zonder reserves Pentasz voor haar liquiditeit volledig afhankelijk is van de tijdige bevoorschotting en de juiste hoogte daarvan. Als gemeenten naar eigen inzicht voorschotten aanpassen, zoals volgens Pentasz al gebeurt, dreigen direct liquiditeitstekorten en daarmee komt ook de uitbetaling van uitkeringen in gevaar. De actualiteit van dit punt zal naar verwachting toenemen.

Ten aanzien van de discussie over de solidariteitsbijdrage (gevoelen van Margraten) wordt van de zijde van Pentasz opgemerkt dat via de vaststelling van het beslisdocument RSD daarover al door de raden is besloten.



Rekening 2006, 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2007 en begroting 2008

Het college van burgemeester en wethouders van Meerssen meldt aan de raad het volgende.

Over de rekening 2006:

- kwaliteit van de informatieverstrekking is toegenomen
- het vormen van een algemene reserve is tot op zeker hoogte verantwoord
- andere reserves zijn niet nodig
- meer gewicht toekennen aan de re-integratietrajecten, met name voor de inwoners van Meerssen

De gewijzigde begroting 2007 is al eerder in de raad behandeld, hetgeen ertoe heeft geleid dat het inkomensdeel van het Meerssense aandeel met 10% verminderd is. De verhoging van het bedrijfsvoeringdeel is ongemoeid gelaten om daardoor meer re-integratieactiviteiten te kunnen uitvoeren, waardoor - als gevolg daarvan - het inkomensdeel kan gaan dalen.

Over de begroting 2008 wordt opgemerkt dat rekening is gehouden met een jaarlijkse stijging van de bedrijfsvoeringkosten over 2008 tot en met 2011. Meerssen wil een principiële discussie over de hoogte van de bedrijfsvoeringkosten aan de hand van de rekeningcijfers 2007. Deze analyse zal bepalend zijn voor de toekomstige noodzakelijke bedrijfsvoeringkosten.

De kadernota is eerder door de directeur toegelicht in de commissievergadering van 29 maart 2007. Daarop wordt niet ingegaan in het raadsvoorstel. Wel werd vastgesteld dat Pentasz, meer dan in het verleden, werkt aan een verbetertraject dat leidt tot een proactieve houding.

Als gevoelen van de raad werd kenbaar gemaakt dat:

- met instemming kennis is genomen van het verbetertraject
- de hoogste prioriteit wordt gegeven aan activering van re-integratietrajecten van met name het uitkeringsbestand van Meerssen
- de raad in het voorjaar 2008 uitvoerig geïnformeerd zal worden over de rekening 2007 en de consequenties hiervan voor de toekomstige begrotingen.

Eerder is opgemerkt dat dit gevoelen van de raad niet door de voorzitter van de raad (en de griffier) is overgebracht maar door het hoofd inwonerszaken (en niet ondertekend is door of namens het college).

Jaarrekening 2007, 1<sup>e</sup> bijstelling begroting 2008 en begroting 2009

Met betrekking tot deze stukken maakt de raad kenbaar aan Pentasz:

- dat met instemming kennis is genomen van de betere benutting van het werkdeelbudget in 2007 dan in 2006 en dat meer is ingezet op bevordering van de uitstroom.
- dat de raad budgettaire neutraliteit niet alleen hanteert voor het inkomensdeelbudget, maar ook voor het werkbudget
- dat de rijksmiddelen van het werkdeelbudget zo worden ingezet dat een evenredige verhouding is tussen inzet middelen en te verwachten resultaten. Dit impliceert een zeer behoedzame inzet van deze middelen ten aanzien van cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt
- dat op basis van een bestandsanalyse een plan van aanpak wordt opgesteld gericht op de uitstroom, waarbij binnen het kader van budgettaire neutraliteit een scherpe prioritering wordt aangebracht
- ondersteuning van de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering, waarbij continue beheersing van de bedrijfsvoeringkosten noodzakelijk blijft
- de daling moet worden gerealiseerd met de beschikbare rijksmiddelen.



## 7.4 Kadernota

Pentasz heeft op 7 maart 2007 haar Kadernota “Pentasz: voor en door ondernemende mensen” uitgebracht. Deze eerste kadernota vormt als het ware voor Pentasz het begrotingskader voor de komende jaren. De Kadernota is interactief tot stand gebracht door het MT, DB en AB.

Daarin wordt onderkend dat voor een goede planning en control van de organisatie aan de basisvoorwaarde dat er overeenstemming is over de richting die men op wil, moet zijn voldaan. Die richting wordt vastgelegd in de Kadernota.

Terugblikkend worden de belangrijkste redenen voor de oprichting van Pentasz gememoreerd:

- kwetsbaarheid verminderen
- consistentie creëren in de regio<sup>36</sup>
- kwaliteitsverbetering.

Als algemene missie formuleert Pentasz: “Pentasz mergelland is een professionele organisatie die taken uitvoert op het gebied van beleid, uitvoering en administratie voor de productgroepen werk, inkomen, zorg en inburgering.”

Een interne analyse van begin 2007 over de sterke en zwakke punten van het sociale zekerheidsbeleid binnen Pentasz wijst het volgende uit:

- de beleidskaders kennen geen algemeen draagvlak
- de beeldvorming over Pentasz bij de deelnemende gemeenten is niet rooskleurig
- ondernemerschap binnen Pentasz is nauwelijks aangewakkerd
- de cultuuromslag (van uitkeringsfabriek naar werktoeleider) heeft nog niet plaatsgevonden
- expliciete sturingsinstrumenten en SMARTdoelstellingen ontbreken.

Bij de uitgevoerde omgevingsverkenning meldt Pentasz ondermeer dat zij de afgelopen jaren met grote regelmaat onderwerp is geweest van negatieve publiciteit. “Dit is slecht voor Pentasz als organisatie en haar medewerkers maar ook zeker slecht voor de inwoners van de deelnemende gemeenten. Waarom zou een inwoner nog vertrouwen hebben in Pentasz als op bestuurlijk niveau zeer frequent negatieve aandacht komt.” Ook wordt gemeld dat doordat het financiële risico - door de decentralisatie van rijkstaken - steeds meer bij de gemeenten komt te liggen, het belang voor gemeenten om te sturen op resultaten toeneemt. Het is voor de commissie dan ook begrijpelijk dat de gemeenten dan ook met een kritische(r) blik naar de sociale diensten, samengevoegd of niet, zullen kijken.

De visie van Pentasz luidt als volgt (samengevat):

- werk en inkomen moeten ervoor zorgen dat inwoners van de vijf deelnemende gemeenten een goed bestaan kunnen leiden
- Pentasz gelooft hierbij in de eigen verantwoordelijkheid van mensen en helpt inwoners die dit (tijdelijk) niet kunnen om deze verantwoordelijkheid zo snel mogelijk zelf te kunnen dragen
- Pentasz is voor haar cliënten stimulerend, streng maar rechtvaardig

---

<sup>36</sup> De commissie had bij de uitleg van dit punt verwacht te vinden dat beleidsverschillen tussen gemeenten zouden worden verkleind, maar in de uitleg wordt gesteld dat vanuit historisch perspectief Zuid-Limburg economisch en qua arbeidsmarktperspectief minder ontwikkeld is dan de rest van Nederland (met uitzondering van bepaalde gebieden in Groningen en Friesland). Deze algemene stelling wordt niet onderbouwd en de commissie betwijfelt zowel de juistheid als de noodzakelijkheid ervan om aan te geven dat bijstandstoerisme ongewenst is.



- voor de deelnemende gemeenten wil Pentasz een volwaardige partner zijn waarin men vertrouwen heeft
- Pentasz wil door de deelnemende gemeenten alleen worden afgerekend op zaken die zij zelf kan beïnvloeden. Pentasz is dus beperkt in de ruimte die zij krijgt van zowel het rijk als de deelnemende gemeenten

Deze visie is nader uitgewerkt in beleidsdoelen die in de periode 2007-2010 gerealiseerd moeten worden. Daarbij is als driedeling consequent gehanteerd de sortering volgens de zogenaamde 3W-vragen:

- wat willen we bereiken (appelleert aan de doeltreffendheid)
- wat willen we daarvoor gaan doen (appelleert aan de effectiviteit)
- wat mag het kosten (appelleert aan de doelmatigheid).

De commissie is van oordeel dat deze visie helder en consistent is. Wel zou de commissie zich kunnen voorstellen dat de visie en daaruit afgeleide ambitie, leiden tot een (indicatieve) meerjarenbegroting waarin aan de hand van scenario's verschillende beleidsvarianten zijn gekwantificeerd. Op deze manier kan ook inzichtelijk worden gemaakt wat de financiële consequenties zijn van bepaalde beleidskeuzes of wat de consequenties zijn als de exogene factoren (in de omgeving bijvoorbeeld het aantal werklozen) veranderen bij ongewijzigd beleid. Dit zou voor de scherpte van de discussie ook met de gemeenten een meerwaarde kunnen hebben in twee richtingen: gemeenten weten vooraf waar ze aan toe zijn, zo committeren zij zich hier aan. Ook Pentasz weet precies wat van haar door de gemeenten wordt verwacht.

Deze constatering leidt ook tot het volgende. Pentasz beschikt wel over een meerjarenbeleidsvisie. De gemeenten niet. Dat betekent ook dat het initiatief bij Pentasz ligt en de gemeenten hier alleen maar op reageren, dus in tweede instantie. Als gemeenten ambitieus zijn, of in ieder geval een uitgesproken mening hebben zoals Meerssen, zou het te verwachten zijn dat ook zij zorgen voor een beleidsvisie en het initiatief voor de agendasetting voor komende jaren naar zich toe halen, in plaats van op afzonderlijke stukken (begroting, rekening) te reageren en gevoelen kenbaar te maken. Dit vergt uiteraard van de gemeenten een extra inspanning die zich vertaalt in een helder sturingsinstrument richting Pentasz, waar zowel de gemeenten als Pentasz zich op kunnen richten. Die visie schept duidelijkheid, vermindert ruis en kan ook de negatieve publiciteit, die inderdaad op den duur schadelijk kan uitpakken voor Pentasz, verminderen.

De directeur van Pentasz communiceert met de raden/commissies door middel van presentaties, in ieder geval vanaf 2008. In Meerssen met een frequentie van circa drie maal per jaar. De bijeenkomsten zijn om informatie uit te wisselen en wederzijds meningen te vormen en uit te wisselen. Naar het oordeel van Meerssen wordt dit ook absoluut gedaan.

#### 1<sup>e</sup> begrotingsbijstelling 2009 en begroting 2010

Op de brief van het college van burgemeester en wethouders van Meerssen van 17 maart 2009 is de commissie al eerder inhoudelijk ingegaan. De commissie heeft navraag gedaan over de gesuggereerde causaliteit tussen het terugtreden van  $\frac{3}{4}$  van het MT en de problematische cultuuromslag enerzijds en de financiële ontwikkelingen van de bedrijfsvoeringkosten en daarop voortbordurend een discussie over de structurele deelname van Meerssen aan de GR Pentasz anderzijds. Daarop is van gemeentezijde geantwoord dat er geen enkele relatie is. De gemeente meldt dat de enige reden tot discussie over deelname aan de GR betrekking heeft op de kosten die Meerssen moet betalen in relatie tot de door Pentasz geleverde prestaties.



Op deze plaats is relevant te melden dat het college van Meerssen zich met zijn beleidsopvatting wendt tot collega colleges om te komen tot een gemeenschappelijk collegestandpunt. Hieraan voorafgaande zijn ambtelijk twee interne notities ter kennis gebracht van de commissie. In de eerste notitie (van 13 maart 2009) wordt met name ingezoomd op de negatieve financiële ontwikkelingen. Ook wordt beleidsmatig het volgende opgemerkt: “Verleggen van aandacht van cliënten met een lange afstand naar de arbeidsmarkt naar uitsluitend cliënten met een zeer korte Wwb historie en cliënten die nu instromen. Daarbij deze harde kern van mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt beschouwen als een statisch gegeven.” Over de interne bedrijfsvoering van Pentasz wordt het volgende opgemerkt: “Discussie over structurele deelname aan GR Pentasz, gezien de financiële ontwikkelingen van de bedrijfsvoeringkosten tegenover het feit dat driekwart van het MT reeds teruggetreden is uit de functie en veel van de personeelsleden problemen hebben met de cultuuromslag (sommigen langdurig ziek of op non-actief gezet). Verder wordt opgemerkt dat een constante wisseling van cliëntmanagers het contact en de voorgenomen actieve uitstroom niet bevordert.” Verder worden in de notitie opvattingen gegeven over de opportuniteit van een schilderbeurt van het gebouw, inhuur personeel etc.

In een intern memo getiteld “Opmerkingen gemeente Meerssen naar aanleiding van advies aan DB Pentasz inzake scenario consequenties in kosten bedrijfsvoering en gemeentelijk aandeel bedrijfsvoering” van 19 maart 2009 worden twee vragen opgeroepen:

- kan de gemeente Meerssen als enige kiezen voor een ander scenario?
- waarom willen andere deelnemende gemeenten aandacht blijven vestigen op cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt?

De standpunten ten aanzien van het aanvankelijk voorliggende scenario 2 (“de cliënt in beeld”) waren als volgt:

- Eijsden: akkoord
- Gulpen-Wittem: akkoord, maar in meerjarenperspectief aframen
- Vaals: niet akkoord
- Meerssen: niet akkoord
- Margraten: college akkoord.

Op 23 juni heeft het AB besloten het gevoel van Meerssen en Vaals te honoreren. Dat betekent dat scenario 4 zal worden uitgevoerd (dus terug naar de wettelijke taken). Over de besluitvorming merkt het bestuur van Pentasz het volgende op:

“Voor het eerst sinds het ontstaan van de gemeenschappelijke regeling Pentasz bleek dat twee gemeenten die het grootste aandeel in de bedrijfsvoeringkosten betalen, het standpunt van de drie andere gemeenten mogelijkerwijs qua stemverhouding zouden moeten volgen. Uiteindelijk heeft het DB besloten om de gevoel van de gemeenten Vaals en Meerssen te honoreren en hiermee het belang van de gemeenschappelijke regeling te laten prevaleren boven de stemverhouding.”<sup>37</sup>

Per saldo komt dit erop neer dat Pentasz zeer goed naar de uitgesproken gevoelens geluisterd heeft en deze ook, na ampel beraad, vertaald in gewijzigde begrotingen. Met andere woorden ook doorvertaald in operationele termen. De feitelijke effecten hiervan voor de komende jaren zullen door Pentasz ook gerapporteerd worden aan de raden.

---

<sup>37</sup> Advies van DB aan AB d.d. 8 juni 2009 inzake de jaarstukken; jaarrekening 2008, 1<sup>e</sup> bijstelling begroting 2009 en begroting 2010.



Eerder is gemeld dat Pentasz in de begrotingsbijstelling 2009 en de begroting 2010 (versie 08 juni 2009) nadrukkelijk rekening heeft gehouden met het gevoel van de raad. En de doelstelling zoals genoemd in de kadernota te streven naar budgetneutraliteit voor alle gemeenten in 2010 los wordt gelaten.





## 8. Conclusies

### Rijksbijdragen

- De rijksbijdrage voor het I-deel daalt bij de gemeente Meerssen, vergeleken met de andere Pentasz-gemeenten het minst.
- Meerssen ontvangt per cliënt een relatief lage rijksbijdrage I-deel en W-deel.

### Eigen bijdrage in programmakosten

De gemeente Meerssen heeft in de periode 2004 tot en met 2008 per cliënt het hoogste bedrag op de rijksbijdrage moeten bijleggen om de programmakosten te kunnen financieren.

### Bijzondere bijstand c.a.

De uitgaven per cliënt inzake bijzondere bijstand, schuldsanering, kinderopvang en gemeentelijke regeling zijn bij Meerssen het hoogst. Oorzaak hiervan is niet dat gemeente Meerssen in vergelijking tot de andere Pentasz-gemeenten een genereuzer beleid heeft, maar omdat de Meerssense bevolking Pentasz sneller weet te vinden.

### Formatie

- Pentasz kende in 2007 een formatie van 0,044 per cliënt. Dit is in vergelijking tot andere sociale diensten relatief laag.
- De formatie van Pentasz was bij de start lager dan de vooraf gemaakte inschattingen.
- Volgens inschattingen zou de formatie van Pentasz in 5 jaar tijd moeten stijgen met 20% om toekomstige eisen aan de uitvoering het hoofd te kunnen bieden. De geschiedenis heeft geleerd dat deze inschatting correct was. In 5 jaar tijd (periode 2004 tot en met 2008) is de formatie met circa 20% gestegen. Het feit dat in dezelfde periode het aantal cliënten met 10% daalde heeft daar geen invloed op gehad.

### Bedrijfsvoeringkosten

- De personeelskosten van Pentasz zijn in de periode 2004 tot en met 2008 met circa 15% per jaar gestegen. De overige bedrijfsvoeringkosten stegen met 4%.
- De totale bedrijfsvoeringkosten bij de start van Pentasz waren nagenoeg gelijk aan de vooraf hieromtrent gemaakte inschattingen.
- De personeelskosten en de overige bedrijfsvoeringkosten zijn per fte bij Pentasz relatief hoog vergeleken met de kosten bij andere sociale diensten.

### Uitgaven I-deel en W-deel

- De uitgaven in verband met het I-deel per cliënt zijn bij Pentasz vergelijkbaar met die van andere diensten. Dit zelfde geldt voor de uitgaven van het W-deel.
- De uitgaven van het W-deel uitgedrukt per "beïnvloedbare uitstroom" zijn bij Pentasz lager dan bij andere diensten.

### Daling van het aantal cliënten in de periode 2004 tot en met 2008

- Vergeleken met het landelijk gemiddelde kent Pentasz een lagere daling van het aantal cliënten. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de regio Zuid-Limburg sociaal en economisch zwakker is.



- De daling van het aantal cliënten bij Pentasz is vergelijkbaar met die van de andere gemeenten in Zuid-Limburg.
- De daling van het aantal cliënten is in Meerssen en Vaals lager dan bij de andere Pentasz-gemeenten.
- Deze lagere daling wordt vooral veroorzaakt in de periode 2004 en 2005.
- De uitstroombpercentages van Meerssen lopen in de periode 2006 tot en met 2008 in de pas met de overige Pentasz-gemeenten.

#### Totale uitgaven per inwoner

De uitgaven per inwoner, programma- en bedrijfsvoeringkosten zijn bij gemeente Vaals het hoogst. Tweede in de rij is gemeente Meerssen. Hieruit blijkt de sociaal zwakke structuur van beide gemeenten.

#### Sociale structuur

- De sociale structuur en ligging van Meerssen zorgen ervoor dat het cliëntenbestand van Meerssen relatief hoog is.
- De samenstelling van de cliënten van Meerssen wijkt niet veel af van de gemiddelde samenstelling van de cliënten van de andere gemeente. Het feit dat de daling van het aantal cliënten in de periode 2004 tot en met 2008 bij Meerssen relatief laag is, kan niet in de samenstelling van de cliënten worden gevonden.

#### Doelstellingen, monitoring en bijsturing

1. De doelen die ten grondslag liggen aan de oprichting van Pentasz, zijn geformuleerd door het onderzoeksbureau CapGemini en door de vijf deelnemende gemeenten overgenomen. Deze lagen voornamelijk op het vlak van de bedrijfsvoering en schaalvoordelen. Ook Meerssen heeft deze doelen onderschreven.
2. Bij de oprichting door de gemeenten is de rekenkundige onderbouwing van het synergetische voordeel van 450.000 euro uiterst mager geweest. Zo mager dat dit bedrag niet goed als referentie kan dienen voor de mate van doelbereik op dit punt. Aannemelijk is dat de kostenstijging in de loop van de tijd in de begroting van Pentasz tot uitdrukking komt, maar het synergetische voordeel aan de gemeente(n) is toegevallen en nog toevalt in vergelijking met een stand alone situatie.
3. De mate van doelbereik van de (oorspronkelijke) doelen, is door Meerssen niet expliciet gevolgd. De commissie stelt vast dat de doelen van de gemeente Meerssen in de praktijk zijn geëvolueerd van intergemeentelijke samenwerking en kwalitatief hoge dienstverlening tegen aanvaardbare kosten lijken te zijn verengd naar alleen de aanvaardbare kosten.
4. Pentasz heeft de algemene (strategische) doelen van de gemeenten vertaald in tactische en operationele (bedrijfsmatige) doelen. De mate van doelbereik van deze tactische en operationele doelen door Pentasz wordt vrij SMART geformuleerd en hierover wordt door Pentasz gerapporteerd aan de gemeenten. Enerzijds via de jaarstukken en aanvullend door de toelichting van de directeur van Pentasz.
5. De gemeente is goed op de hoogte van de beleidsmatige resultaten en de kosten van de bedrijfsvoering.
6. Een GSD is een hybride entiteit: enerzijds is de GSD entiteit van elke gemeente afzonderlijk en gezamenlijk en oefent elke gemeente ook via AB en DB nadrukkelijk invloed uit; de gemeenten zijn ook het bestuur. Anderzijds ontwikkelt Pentasz als zelfstandige entiteit ook "eigen" inhoudelijke doelen, die niet noodzakelijkerwijs overeenkomen met de prioriteiten en wensen van de afzonderlijke gemeenten.



7. De kostenverdeling over de gemeenten vindt plaats op basis van een verdeelsleutel die in 2004 voorlopig is vastgesteld. Voorlopig omdat werd vastgesteld dat de definitieve verdeelsleutel op basis van een in 2007 uit te voeren evaluatie zal worden bepaald. Die evaluatie heeft nog niet plaats gevonden.
8. De gemeente Meerssen heeft een actieve belangstelling voor het reilen en zeilen van Pentasz, zowel beleidsmatig als bedrijfsmatig. Meerssen heeft hier ook hele duidelijke beleidsopvattingen over en ventileert deze ook richting Pentasz en andere gemeenten.
9. Het door Meerssen voorgestelde beleidsinstrument (negatie van de personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) zou via het AB en DB tot inhoudelijke besluitvorming moeten leiden en eerst daarna door Pentasz actief opgepakt moeten worden. Meerssen adviseert daarbij, met het oog op kostenbesparing, een beleidsmatige richting en claimt, dat als deze niet gevolgd wordt, zij een eigen verdeelsleutel zal gaan toepassen. Het claimen van een eigen verdeelsleutel kan de samenwerking met andere gemeenten onder spanning zetten waar Pentasz, en vervolgens haar cliënten, nadeel van kunnen ondervinden.
10. In de begrotingen en rekening van Pentasz wordt systematisch aangegeven wat de beleidsvoornemens zijn. In de rekening wordt voldoende aangegeven wat hiervan is gerealiseerd. Wel kan bij de analyse in de rekening een scherper onderscheid worden gemaakt tussen door Pentasz te beïnvloeden factoren (de effectiviteit van de door Pentasz ingezette instrumenten) en de niet beïnvloedbare factoren (algemene economische ontwikkeling e.d.). Dit laatste kan ook de discussie over de effectiviteit van Pentasz als geheel positief beïnvloeden. Pentasz stelt terecht dat zij afgerekend wil worden op de factoren die zij daadwerkelijk kan beïnvloeden.

Pentasz heeft de gelegenheid gehad om de kinderziektes die inherent zijn aan een fusie, te overwinnen. De organisatie staat. Het is nu zaak van de gemeenten helder, dat wil zeggen eenduidig, te articuleren wat van Pentasz wordt verwacht. Bijvoorbeeld aan de hand van een door gemeente gedragen beleidsvisie. En daar ook de op toegesneden budgetten aan toe te kennen. Immers het door de gemeenten beschikbare budget is ondermeer uitdrukking geven aan de ambitie die gemeenten hebben met sociale zaken. Doelen stellen die met de beschikbare middelen redelijkerwijs niet gerealiseerd kunnen worden levert permanent fricties op.





## 9. Aanbevelingen

1. Ontwikkel een gezamenlijke gemeentelijke beleidsvisie en vertaal deze in operationele en bedrijfsmatige randvoorwaarden voor Pentasz.
2. Bepaal het hierbij behorende redelijke budget en weeg dit af tegen het (politiek) wenselijke budget.
3. Beoordeel Pentasz op en reken Pentasz af op de door Pentasz te beïnvloeden factoren.
4. Indien de samenwerking wordt heroverwogen, maak dan een reële kosten- en opbrengstvergelijk met een stand alone situatie, inclusief de in de regeling vastgestelde transitiekosten.





## Bijlagen



Bijlage 1:  
Overzicht gevoerde gesprekken

---

De heer mr. R.S.M.R. Offermanns	Portefeuillehouder Meerssen
---------------------------------	-----------------------------

---

Mevrouw A.A.B. Cieremans	Directeur Pentasz mergelland
--------------------------	------------------------------

---

De heer R. Pikavet	Controller Pentasz Mergelland
--------------------	-------------------------------

---

Mevrouw C. Storcken	Medewerker bedrijfsvoering Meerssen
---------------------	--

---

Mevrouw M.E.C. Jacobs	Sectorhoofd cliëntcontacten Pentasz
-----------------------	-------------------------------------

---



## Bijlage 2

### Overzicht gehanteerde afkortingen

Bbz	Besluit bijstandsverlening zelfstandigen
Iaow	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
Ioaz	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
Nug	Niet uitkerings gerechtigden
Wwb	Wet werk en bijstand
Wiw	Wet inschakeling werkzoekenden
Id	In- en doorstroom

## Gemeente Meerssen



Aan: De Colleges van Burgemeester en Wethouders  
van de gemeenten Eijsden, Gulpen-Wittem,  
Margraten en Vaals

Uw kenmerk:  
Ons kenmerk: 2009/2531

Contactpersoon : M Nieten  
Doorkiesnummer: (043) 3661669

VERZONDEN 18 MRT 2009

Datum : 17 maart 2009  
Betreft : 1e begrotingsbijstelling 2009 en begroting 2010 Pentasz  
Bijlagen : -

Geacht College,

Ons college heeft met verontrusting kennisgenomen van de conceptversie van de 1<sup>o</sup> begrotingsbijstelling 2009 en begroting 2010 van Pentasz Mergelland. In het stuk komt met name de sterke stijging van de bedrijfsvoeringskosten naar voren. De stijging bedraagt ca. 1,6 miljoen euro in de bijgestelde begroting 2009 ten opzichte van de primitieve begroting voor dat jaar. Vervolgens stijgen de kosten verder in 2010 en de jaren daarna. Ons aandeel in de bedrijfsvoeringskosten in de bijgestelde begroting 2009 neemt met € 288.900 toe. In de jaren daarna stijgt de toename verder tot € 490.700 in 2012 (ten opzichte van de primitieve begroting 2009). Het spreekt voor zich dat ook bij de andere vier gemeenten sprake is van een evenredige forse toename van het gemeentelijk aandeel.

De stijging van de bedrijfsvoeringskosten wordt met name veroorzaakt door de uitbreiding van personeel. Dit laatste wordt nodig geacht in verband met een te verwachten stijging van het aantal cliënten met 50 % als gevolg van de economische crisis. Verder blijkt uit het stuk dat ook het eigen risico op het inkomensdeel van het Wwb-budget niet wordt afgebouwd.

Wij zijn van mening dat in het licht van dergelijke kostenstijgingen het onontkoombaar is dat scherpe keuzes moeten worden gemaakt. Hierbij willen wij Uw College verzoeken om de volgende uitgangspunten in overweging te nemen:

- het handhaven van het niveau van de bedrijfsvoeringskosten in de primitieve begroting 2009 in de jaren daarna;
- tijdelijk voor de duur van de economische crisis met name uitsluitend de aandacht richten op de reïntegratie van de huidige cliënten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt en nieuw ingestroomde, c.q. in te stromen cliënten. Dit betekent

Bezoekadres.  
Bestuurscentrum,  
Beekstraat 51,  
6231 LE Meerssen  
Tel. (043) 3661661  
Fax (043) 3648100

Postadres:  
Postbus 90,  
6230 AB Meerssen

2009/2531





prioritering van het cliëntenbestand.

Onze vertegenwoordiger in het Dagelijks Bestuur van Pentasz heeft verder een aantal vragen voorgelegd die wij ook onder Uw aandacht willen brengen.

1. In de formatiestaat van de primitieve begroting is sprake van 43,34 fte, terwijl de werkelijke invulling in 2008 39,64 fte was. Ondanks het feit dat de personele sterkte nog niet op orde is, is er een forse toename van de personeelskosten die bestaat uit:
  - toename van fte's klantmanager
  - inhuur BBZ Maastricht
  - verdubbeling van de kosten van uitzendkrachten
  - instellen knelpuntenpot
  - juridische ondersteuning
  - uitbesteding IC-functie

De vraag is waarom de personeelskosten zo sterk stijgen, terwijl in de begroting nog 3,7 fte ruimte zit en er ook nog eens € 200.000 gereserveerd wordt vanuit de jaarrekening 2008.

In de toelichting wordt uitgelegd dat veel inzet wordt verricht door tijdelijk personeel met contracten van 1 jaar, terwijl de kosten voor uitzendkrachten wel structureel in de begroting zijn opgenomen. In dit verband willen wij opmerken dat een constante wisseling van klantmanagers niet bevorderlijk is voor het contact met de cliënten en de voorgenomen actieve uitstroom.

2. Recent zijn de kantoren van Pentasz voorzien van een schilderbeurt, terwijl volgens de begroting in 2011 een interne verbouwing zal geschieden voor een bedrag van (volgens gemeentelijke berekeningen geschat) € 1,5 mln. (uitgaande van 20 jaar afschrijving). De kapitaallasten stijgen in de begroting namelijk met ca. € 140.000 vanaf 2011.
3. Waarop is de 50%-stijging met betrekking tot het aantal cliënten gebaseerd?
4. Ten aanzien van de samenwerking met UWV en CWI is de verwachting dat er sprake zal zijn van een efficiëncyslag. In de begroting wordt hier echter niet over gesproken. Is deze efficiëncyslag te verwachten en zo ja, hoe wordt hiermee in de begroting rekening gehouden en indien nee, waarom wordt dit niet verwacht?
5. Hoe wordt met de problemen ten aanzien van het MT omgegaan (zie blz. 32 van de jaarrekening) en heeft dit financiële consequenties?
6. De directie van Pentasz heeft op 11 maart j.l. aan elk DB-lid een document gemaald, getiteld 'Begroting bedrijfsvoering 2009 e.v.'. Op pagina 2 staat vermeld dat in elk geval al de post salarissen met € 150.000 kan worden gecorrigeerd. Dit zou een correctie zijn van 6 maanden, aangezien besluitvorming over de begroting pas in juni a.s. plaatsvindt. Volgens de gegevens van de bijgestelde begroting is er in 2009 tussen primitieve begroting en bijgestelde begroting een stijging van de salarissen, sociale lasten en overige salariskosten van € 788.000! De helft hiervan zou dus een salariscorrectie zijn van € 394.000 en niet € 150.000?
7. Verder hebben wij een vraag met betrekking tot de caseload per klantmanager. Uitgaande van het aantal klantmanagers per ultimo 2008 van 15,89 fte (pag. 30 bijgestelde begroting 2009) en 766 cliënten (pag. 6 bijgestelde begroting 2009), betekent dit een caseload van ruim 48 cliënten per klantmanager. Als de aandacht verlegd wordt naar uitsluitend cliënten met een maximale uitkeringsduur van 1 jaar (35% van het totale bestand (pag. 6 bijgestelde begroting 2009)), dan betekent dit een (aangepaste) caseload van 35% van 48 cliënten = 17 cliënten per klantmanager. Is het met dit aantal cliënten niet mogelijk om bij nieuwe instroom niet het aantal klantmanagers te laten toenemen, maar het aantal cliënten per klantmanager? Met



andere woorden: is uitbreiding van het aantal fte's klantmanager (zoals voorgesteld op pagina 30 bijgestelde begroting 2009) wel noodzakelijk?

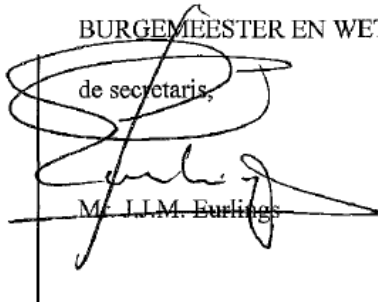
Met een voorgestelde uitbreiding naar 27,46 fte met 1.157 cliënten (pag. 13 bijgestelde begroting 2009) in 2010 zou de caseload zelfs uitkomen op ruim 42 cliënten per klantmanager! In dit verband willen wij overigens opmerken dat de caseload in Amsterdam 120 bedraagt.

Wij hopen dat ook Uw College de conceptversie van de 1<sup>e</sup> begrotingswijziging 2009 en begroting 2010 van Pentasz kritisch bestudeert en dat wij tot een gemeenschappelijk standpunt kunnen komen.

Hoogachtend,

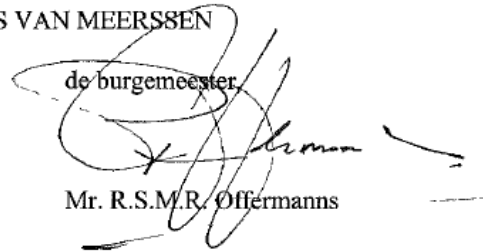
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN MEERSSEN

de secretaris,



Mr. J.J.M. Eurlings

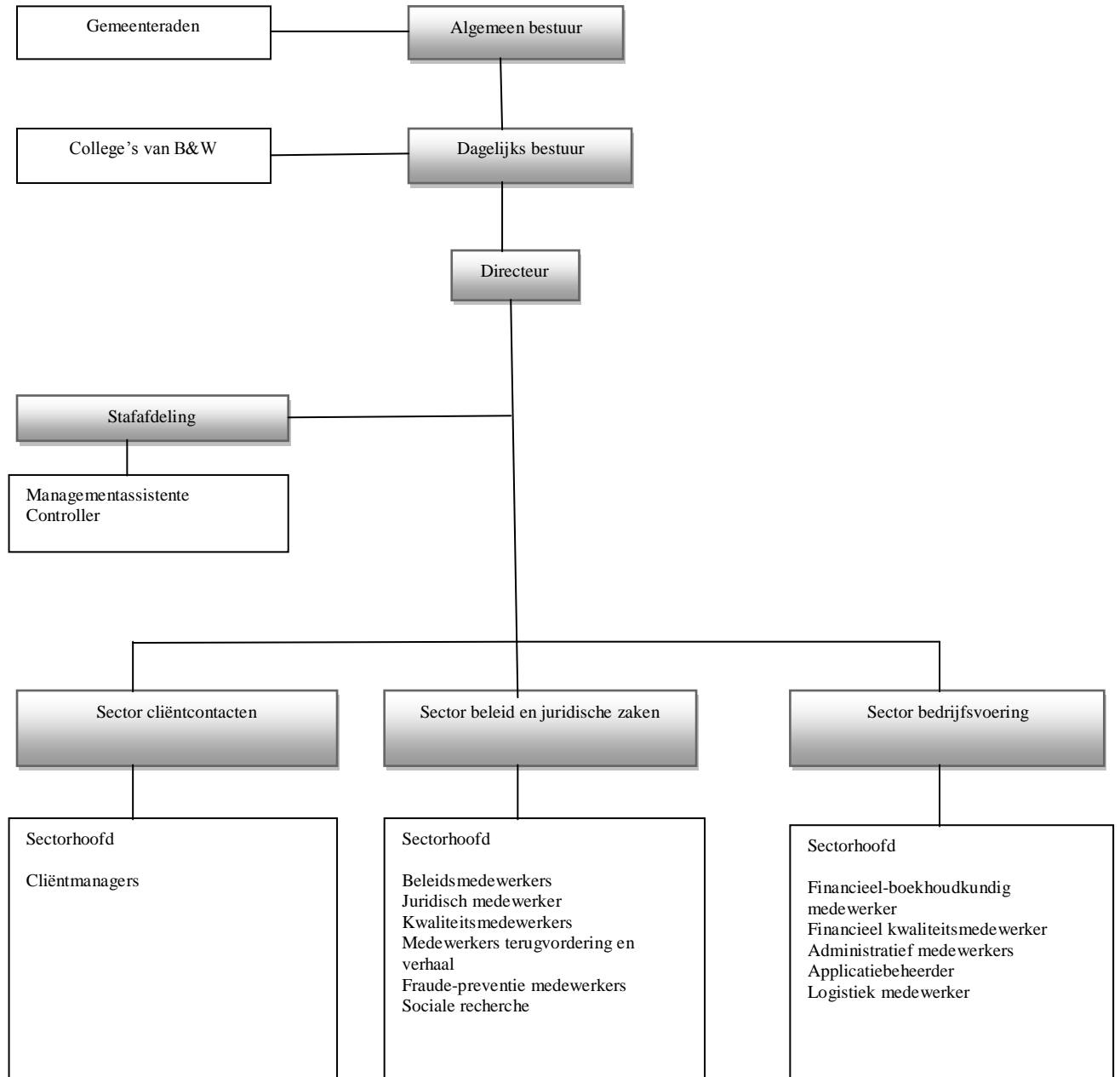
de burgemeester,



Mr. R.S.M.R. Offermanns



Bijlage 4:  
Organogram Pentasz





## Bijlage 5

---

### Divosa monitor

---

	Pentasz	Landelijk
Verdeling van het cliëntenbestand in groepen		
Groep 1 (goed bemiddelbaar)	25	43
Groep 2 (gemiddeld bemiddelbaar)	35	27
Groep 3 (slecht bemiddelaar)	40	30
Totaal	100	100
Waar komt de instroom vandaan?		
Uitloop ww	12	12
Schoolverlaters met diploma	?	2
Schoolverlaters zonder diploma	4	3
Scheiding	21	17
Generaal pardon	8	8
Verhuizing	7	12
Wia	?	4
Werkloos zonder ww-rechten	?	13
Einde detentie	5	4
Overig	43	24
Totaal	100	99
Hoe is de uitstroom samengesteld?		
Ouder dan 65 jaar	9	6
Detentie	0	1
Verhuizing	15	12
Relatie/samenwonen	7	8
Overlijden	4	3
Werk	42	39
School/opleiding	1	2
Voorliggende voorzieningen	5	6
Fraude/handhaving	0	6
Overig	17	17
Totaal	100	100
Percentage cliënten met ontheffing arbeidsplicht		
Percentage	40	33
Aantal maanden dat een cliënt een uitkering heeft		
Aantal maanden	70	51

	Pentasz	Landelijk
Besteding werkbudget 2007		
Bij gemeente zelf	5	13
Bij overige publieke instellingen	27	27
Op de private markt	39	41
Gereserveerd	29	20
Totaal	100	101
Besteding werkbudget 2007: activiteiten		
Oude regelingen (WIW / ID)	27	20
Verloningen	15	9
Loonkostensubsidie	1	9
Begeleidingstrajecten	37	31
Persoonsgebonden re-integratiebudgetten	0	0
Loonkosten / scholingssubsidies	0	4
Scholingskosten	0	4
Workfirst	0	5
Sociale activering	0	7
Oplossen WSW-wachlijsten	0	4
Overige	20	6
Totaal	100	99

---



## Bijlage 6

---

### Overzicht eerdere onderzoeken rekenkamercommissie-zl

---

2006	Nuth	Onder de loep	Declaratiegedrag in de gemeente Nuth
2006	Gulpen-Wittern	Tere plekken	Integriteit en wegwerkzaamheden aan de Slenakerweg in Gulpen-Wittern
2006	Meerssen	In de Meerssense maat	Onderzoek naar de organisatieontwikkeling van de gemeente Meerssen 1993-2006
2007	Eijsden	Een goede buur of een verre vriend	De samenwerking tussen Eijsden en Margraten in de startblokken
2007	Eijsden	Vooronderzoek naar de financiering van het centrumplan in de gemeente Eijsden	
2007	Gulpen/Wittern	Kompas of glazen bol?	Onderzoek naar het sturingsinstrumentarium van de gemeente Gulpen-Wittern
2007	Gulpen-Wittern	Doel of middel?	Intergemeentelijke samenwerking door de gemeente Gulpen-Wittern
2007	Valkenburg	Een geschenk uit de hemel	De samenwerking tussen Valkenburg aan de Geul en 3W
2008	Beek	Elk uur telt	Inhuur van extern advies voor de gemeente Beek
2008	Nuth	Voor het goede doel	Doelmatig en doeltreffend sportaccommodatiebeleid voor de gemeente Nuth
2009	Gulpen-Wittern	Van de grond gekregen	Grondexploitatie in Gulpen-Wittern nader onderzocht
2009	Eijsden	Met de knip op de beurs	Doelmatigheid van het accommodatiebeleid in Eijsden

---



Bijlage 7:

De rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie bestaat uit:

ir. P.T.H.J. (Peter) Thuis	: voorzitter
drs. M.J.M. (Mimi) Crijns	: lid
drs. A.M.J. (Ton) Dreuw RC	: plv. voorzitter
mr. D.J.J.M. (John) Havenith	: lid
dr. H.P.M. (Bert) Kreemers	: lid
drs. W.J.H.S. (Wil) Lindelauf RA RO	: lid
M.G.A. (Maurice) Cobben	: secretaris

Alle leden maken op persoonlijke titel deel uit van de rekenkamercommissie. De in de rekenkamercommissie werkzame registeraccountant treedt niet in die hoedanigheid op.

Website	:	<a href="http://www.rekenkammercie-zl.nl">www.rekenkammercie-zl.nl</a>
Postadres	:	Postbus 998, 6300 AZ Valkenburg aan de Geul
Telefoon	:	06 – 215 337 83
Emailadres	:	info@rekenkammercie-zl.nl