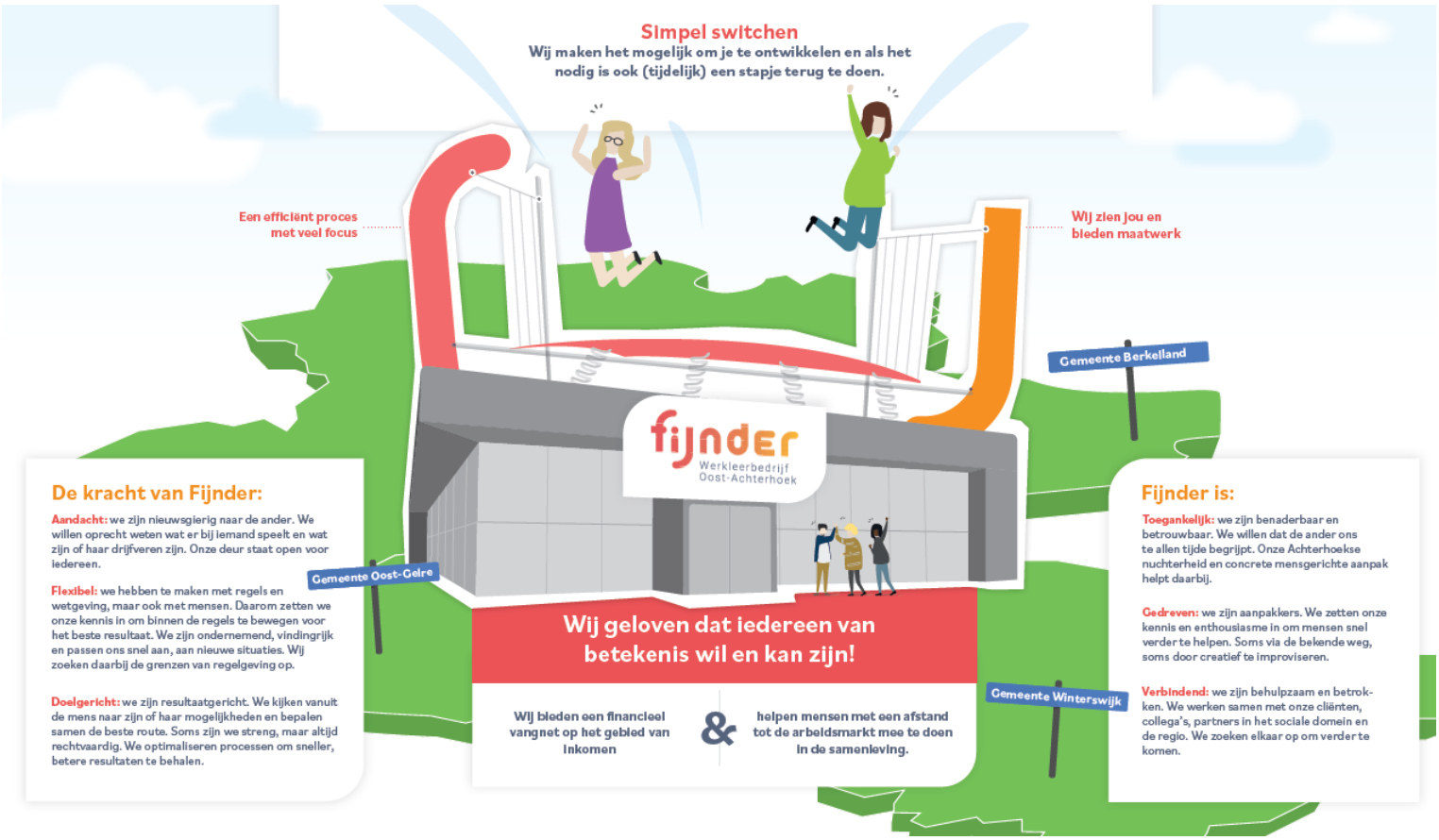
Werkleerbedrijf Oost-Achterhoek

Aan:	Colleges en raden gemeente Berkelland, gemeente Oost Gelre, gemeente Winterswijk
Van:	Dagelijks Bestuur Fijnder
Onderwerp:	Kadernota 2024-2027 Gemeenschappelijke Regeling Fijnder
Datum:	30 maart 2023

Kadernota 2024-2027
Gemeenschappelijke Regeling Fijnder



Inhoud

1. Inleiding 3
2. Uitgangspunten 4
2.1 Aanvullende aandachtspunten 5
3. Ontwikkelingen 7
3.1 Ontwikkelingen in rijksbegroting Ministerie SZW 7
3.2 Regionale ontwikkelingen 7
3.3 Klantstromen 8
4. Ontwikkeling budgetten/uitgangspunten begroting 9
4.1 BUIG-budget 9
4.2 Re-integratiebudgetten 10
4.3 Overige budgetten 11

1. Inleiding

Voor u ligt de kadernota voor de jaren 2024 tot en met 2027. De kadernota is, net als de begroting en jaarrekening, één van de documenten die wij jaarlijks ter kennisgeving aan u voorleggen. Het doel van de kadernota is om inzicht te bieden in de beleidsmatige en financiële kaders voor de op te stellen begroting 2024 waarvoor de uitgangspunten zijn meegegeven door het Dagelijks Bestuur. Deze treft u aan in hoofdstuk 2.

Voor de basisbegroting worden de uitvoeringslasten 2023 en de overige posten zoals opgenomen in de begroting 2023 als uitgangspunt genomen. Daarnaast zijn er een aantal ontwikkelingen beschreven die kunnen leiden tot een aanpassing in de begroting. Voordat de begroting 2024 en meerjarenraming 2025 tot en met 2027 door het Algemeen Bestuur wordt vastgesteld, wordt u de mogelijkheid geboden om een zienswijze in te dienen.

2. Uitgangspunten

Bij het opstellen van de begroting 2024 en meerjarenraming 2025 - 2027 hanteren wij de volgende uitgangspunten:

Algemeen:

- Het vastgestelde/bestaande beleid 2023 van de drie gemeenten dient als vertrekpunt voor de begroting 2024;
- Indexatie vindt plaats op basis van de in de septembercirculaire 2022 gepubliceerde indexatiecijfers volgens de macro-economische verkenning;

Tabel 4.2.2 Prijsindexen CPB* MEV 2023 en CEP 2022***

mutaties per jaar in %	2022	2023	2024	2025	2026	2027**
Prijs bruto binnenlands product (pbbp)	3,4	4,9	2,5	2,5	2,2	2,2
Prijs nationale bestedingen (pnb)	3,8	4,9	2,5	2,5	2,1	2,1
Nationale consumentenprijsindex (cpi)	5,2	2,6	2,4	2,5	2,0	2,0
Loonvoet sector overheid	4,3	3,3	4,2	4,1	3,9	3,9
Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers	4,8	2,8	3,9	3,8	3,6	3,6
Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)	4,1	5,9	2,4	2,4	1,9	1,9

* toelichting/ verduidelijking bij de kerngegevens is te vinden op: https://www.cpb.nl/artikel/toelichting-bij-kerngegevenstabel

** 2023 is op basis van de MEV 2023, 2022 en 2024 - 2026 is op basis van de CEP 2022

*** cijfers 2026 zijn doorgetrokken naar 2027

- De cao SGO had een looptijd tot en met 31 december 2022. De uitkomsten van de cao-onderhandelingen kunnen gevolgen hebben voor de begroting 2024 die niet kunnen worden opgevangen vanuit de voorgestelde indexatie;
- De programma's en producten zoals vastgesteld in de begroting 2023 blijven ongewijzigd. Op basis van bestuurlijke besluitvorming wordt het product Arbeidsmatige dagbesteding toegevoegd aan programma Werk en Activering en het product Leefgeld Oekraïne toegevoegd aan programma Inkomen.

Programma Werk en Activering:

- SW-ers participeren maximaal binnen de doorgaande ontwikkellijn waarbij de werkplaats een vangnetvoorziening blijft;
- De doorontwikkeling van de verschillende ontwikkelopdrachten in het kader van Simpel Switchen wordt opgenomen in de begroting.

Programma Inkomen:

- Voor de bestandsontwikkeling van het uitkeringsvolume wordt gestreefd naar de nullijn.

Programma Overhead en Algemene kosten:

- Eventuele ontwikkelingen op het gebied van ICT worden inzichtelijk gemaakt.

2.1 Aanvullende aandachtspunten

Algemeen:

- De ingezette lijn met betrekking tot de integrale dienstverlening (Samen aan het stuur) wordt verder doorontwikkeld;
- Kritische prestatie-indicatoren: Voor de begroting 2024 worden dezelfde indicatoren gehanteerd als voor 2023.

Programma Werk en Activering:

- Ontwikkelopdrachten re-integratie: Op 27 januari 2022 heeft het Dagelijks Bestuur ingestemd met het voorstel om de bestemmingsreserve re-integratie aan te wenden om een aantal re-integratieopdrachten uit te kunnen voeren. Elke ontwikkelopdracht is vertaald in een plan van aanpak. Deze worden ten uitvoering gebracht in 2022 en opvolgende jaren;
- Project werkplaats: Fijnder ziet een steeds grotere instroom van cliënten die een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt. Gezien de samenstelling van het cliëntenbestand zal de focus meer dienen te liggen op ontwikkeling dan sec op de uitstroom. De werkplaats van Fijnder moet zowel als trampoline of springplank gaan fungeren voor inwoners die zich kunnen (door)ontwikkelen naar een (reguliere) werkplek buiten het werkleerbedrijf, als een vangnet en veilige haven voor inwoners die aangewezen zijn op een beschutte plek binnen het werkleerbedrijf (c.q. het simpel switchen). In samenwerking met een extern adviesbureau wordt een aantal scenario's uitgewerkt over de koers die ingezet moet gaan worden om dit optimaal vorm te geven. Deze scenario's zullen bestuurlijk voorgelegd worden en zo mogelijk meegenomen worden in de begroting 2024;
- Uitstroom Wsw: Als gevolg van CAO maatregelen rondom vervroegde uittreding kan er een versnelde uitstroom plaatsvinden van de Wsw-doelgroep;
- Voorliggende ontwikkelingsgerichte arbeidsmatige dagbesteding: In 2023 is de ontwikkelingsgerichte arbeidsmatige dagbesteding gestart, in 2024 zal er een doorontwikkeling plaatsvinden;
- Nieuw Beschut Werk (nBW): Het ministerie van SZW is in opdracht van minister Schouten bezig om te kijken naar een herverdeelmodel van de taakstelling nBW en de hoogte en verdeling van het begeleidingsbudget. Het ministerie verwacht hier op z'n vroegst in 2024 meer duidelijkheid over te geven. De jaarlijkse ontwikkeling van de taakstelling wordt geraamd op basis van de toename in afgelopen jaren. Vooralsnog wordt in de begroting 2024 van Fijnder hier geen rekening mee gehouden;
- Wet Inburgering: Op 1 januari 2022 is de nieuwe Wet inburgering 2021 in werking getreden. Met deze wet wordt beoogd dat nieuwkomers zo snel mogelijk te taal beheersen op een zo hoog mogelijk niveau en dat zij snel én volwaardig mee kunnen doen in de maatschappij, bij voorkeur via betaald werk. Fijnder verzorgt een aantal taken in opdracht van de gemeenten. De gemeenten blijven eindverantwoordelijk. Voor de komende jaren worden er forse verhogingen verwacht. In het kader van de spreidingswet zal er geanticipeerd moeten worden op ontwikkelingen (met name de groei) van het aantal statushouders dat wordt gehuisvest. De regionale trekker van deze wet wordt de gemeente Winterswijk. Fijnder hanteert vooralsnog de taakstelling van het eerste half jaar van 2023 als uitgangspunt voor de uitgaven in 2024 voor die onderdelen die bij Fijnder zijn belegd;
- Werkaanvaardingspremie: De gemeente Oost Gelre hanteert een werkaanvaardingspremie voor iedereen die volledig uitstroomt uit de Participatiewet. De gemeente Winterswijk is voornemens in 2024 een soortgelijke regeling vast te stellen. Vooralsnog wordt in de begroting 2024 van Fijnder hier geen rekening mee gehouden;

- Pilot basisbanen: De gemeente Winterswijk gaat zich in 2023 oriënteren op dit onderwerp. Het begrip basisbanen moet nog goed in beeld gebracht worden. Vooralsnog wordt in de begroting 2024 van Fijnder hier geen rekening mee gehouden.

Programma Inkomen:

- Project Bestaanszekerheid: Landelijk krijgt het onderwerp veel aandacht. De doorverwijsfunctie van Fijnder is hier in belangrijk. Fijnder gaat in 2023 aan de slag met dit project;
- Leefgeldverstrekking Oekraïne : Fijnder voert voor de gemeente Berkelland de leefgeldverstrekking aan Oekraïense ontheemden uit. Het Dagelijks Bestuur heeft hier op 23 januari 2023 mee ingestemd. Daarnaast lopen er gesprekken met de gemeenten Oost Gelre en Winterswijk en om ook de leefgeldverstrekking bij Fijnder te beleggen. De verwachting is dat deze opdracht doorloopt in 2024.

Programma Ondersteuning:

- Herijking minimabeleid: De gemeenten Berkelland en Winterswijk hebben aangegeven het gemeentelijke minimabeleid in 2023 te gaan herijken. De impact hiervan is nog ongewis. Vooralsnog wordt voor de uitgaven het bestaande beleid aangehouden.

Programma Overhead en Algemene kosten:

- Binden en boeien van werknemers: Fijnder ervaart net als gemeenten en bedrijven de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt. Het is dan ook zaak om als werkgever aantrekkelijk te blijven voor nieuw en bestaand personeel.

3. Ontwikkelingen

3.1 Ontwikkelingen in rijksbegroting Ministerie SZW

In de rijksbegroting 2023[1] van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid staan enkele beleidsontwikkelingen genoemd. Hieronder worden deze weergegeven:

Breed Offensief
Om de arbeidskansen van mensen met een beperking te vergroten heeft het kabinet het Breed Offensief gelanceerd. Het Breed Offensief is een pakket aan maatregelen dat ervoor moet zorgen dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven. Voor een aantal van de voorstellen is een wetswijziging noodzakelijk. Belangrijke onderdelen uit het wetsvoorstel zijn het vereenvoudigen van de inzet van het instrument loonkostensubsidie (LKS), het bevorderen van ondersteuning op maat, het werken lonender maken voor mensen met een beperking en het maken van een uitzondering op de vierweken-zoektermijn voor mensen met een evidente beperking.

Wet banenafspraak en quotum arbeidsbeperkten
De banenafspraak uit het Sociaal Akkoord van 2013 heeft tot doel om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen bij reguliere werkgevers. Met de sociale partners is afgesproken 125.000 banen voor deze doelgroep te creëren. In 2021 is de landelijke doelstelling van 80.000 extra banen (sector en markt samen) met 72.809 banen net niet gehaald. Het resultaat van de sector overheid over 2021 geeft geen aanleiding om de quotumregeling te deactiveren.

De minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen heeft de Tweede Kamer op 7 juli 2022[2] geïnformeerd over de resultaten banenafspraak 2021 en de gesprekken over de toekomst van de banenafspraak. Daarin zijn enkele vervolgstappen aangekondigd om de banenafspraak te verbeteren en de inzet van overheidswerkgevers te verstevigen. Het wetsvoorstel vereenvoudigde banenafspraak gaat naar UWV en Belastingdienst voor het actualiseren van de uitvoeringstoetsen. Op basis van onder andere de uitvoeringstoetsen zal de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen een definitief besluit nemen over het al dan niet indienen van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer.

3.2 Regionale ontwikkelingen

Regionale arbeidsmarktinfrastructuur
Minister Van Gennip van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en minister Schouten voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen hebben hun plannen voor betere afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt gepresenteerd als oplossing van de huidige personeelstekorten. Het systeem moet eenvoudiger en toegankelijker worden en de dienstverlening beter. Rondom de invulling van de governance, ondersteuningsstructuur en financiering moet nog veel worden uitgewerkt. De impact op de dienstverlening van Fijnder en de samenwerking met regionale partners is vooralsnog niet duidelijk.

Inzet ten aanzien van onbenut arbeidspotentieel
In de Arbeidsmarktregio wordt samengewerkt aan de uitvoeringsagenda Inclusieve Arbeidsmarkt. Hiervoor zijn verschillende prioriteiten benoemd. Voor de prioriteit onbenut arbeidspotentieel wordt onder andere gewerkt aan het beter leren kennen en ondersteunen van (terugkerende)

[1] Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2023
[2] Kamerstukken II 2021/22, 34 352, nr. 255

‘cliënten’ ten behoeve van duurzame deelname aan de arbeidsmarkt. Dit wordt gedaan door een sluitende aanpak te ontwerpen voor alle cliënten die zich melden voor een uitkering bij alle uitvoeringsorganisaties in de regio. Na een snelle verheldering van het klantbeeld en zicht op de meest kansrijke branche(s). Vervolgens worden in de praktijk bij werkgevers voor deze sectoren op verschillende niveaus modulaire leerlijnen ontwikkeld om dit potentieel verder te ontwikkelen. De leerlijnen bieden ruimte voor maatwerk. De doelgroep bestaat uit cliënten, terugkerende cliënten en niet-uitkeringsontvangers. Fijnder vervult hier één van de trekkersrollen. De eventuele impact op de begroting is nog niet bekend en zal zo nodig via een begrotingswijziging worden meegenomen in een bestuursrapportage.

3.3 Klantstromen

Met de invoering van de Participatiewet is de toegang tot de Wsw stopgezet. De Wajong is alleen toegankelijk voor mensen met een volledige en duurzame arbeidsbeperking. Op alle nieuwe doelgroepen met een beperking die nog aan de slag kunnen, is de Participatiewet van toepassing. Kenmerkend voor deze doelgroep is dat zij in het algemeen langdurig (gedeeltelijk) afhankelijk blijven van een bijstandsuitkering.

Onderstaand de verwachting van het aantal bijstandsontvangers zoals opgenomen in de septembercirculaire 2022.

Aantal bijstandsontvangers	Raming 2022	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027
September circulaire	392.009	401.071	413.790	421.149	431.208	441.332
Procentuele wijziging	-	2,31%	3,17%	1,77%	2,38%	2,34%

Hieruit volgt dat voor 2024 en de volgende jaren landelijk gezien een stijging van het bijstandsvolume wordt verwacht. De resultaten van SDOA/Fijnder waren in 2020, 2021 en 2022 gunstiger dan het landelijke beeld. Tegen de landelijke trend in, wordt door het Dagelijks Bestuur van Fijnder voor de begroting 2024 een nullijn als kader gehanteerd. Economische ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat dit uitgangspunt moet worden bijgesteld in de bestuursrapportage.

4. Ontwikkeling budgetten/uitgangspunten begroting

4.1 BUIG-budget

De ontwikkeling van het BUIG-budget van de individuele gemeenten hangt nauw samen met het landelijke macrobudget. Om een inschatting te kunnen maken van het BUIG-budget voor de jaren 2024 tot en met 2027 is de ontwikkeling van het macrobudget van belang. In de Rijksbegroting 2023 van het Ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid is hierover het volgende vermeld.

Budgettaire ontwikkelingen algemene bijstand
Hieronder volgt een toelichting op de bijstellingen voor de algemene bijstand. Op basis van de CPB-raming van de werkloosheid wordt vanaf 2023 een oplopend bijstandsbestand verwacht. De invoering van een aantal wetswijzigingen leidt ook tot oplopende bijstandsuitgaven in de raming van SZW. Door een inperking van andere regelingen doen meer personen een beroep op de bijstand. Dit zijn onder andere de invoering van de Participatiewet (per 2015) en de invoering van het onderdeel WW-duurverkorting in de Wet werk en zekerheid, die inmiddels is vervangen door de Wet arbeidsmarkt in balans (WAB). Ook zorgt de aanpassing van de kostendelersnorm voor hogere bijstandsuitgaven vanaf 2023.

Budgettaire ontwikkelingen LKS
De landelijke uitgaven voor LKS worden voor 2023 geraamd op € 377 miljoen. De uitgaven aan loonkostensubsidie nemen jaarlijks toe doordat de doelgroep van LKS sinds invoering van de Participatiewet ingroeit. Vanaf 2022 wordt in de verdeling naar gemeenten rekening gehouden met de realisatiecijfers van de afzonderlijke gemeenten.

Budgettaire ontwikkelingen IOAW/IOAZ
De IOAW-uitgaven dalen door de beperkende voorwaarde dat het IOAW-recht alleen geldt voor personen geboren voor 1965. De uitgaven aan de IOAZ nemen beperkt toe door de verhoging van de AOW-gerechtigde leeftijd.

Budgettaire ontwikkelingen Bbz (Bbz 2004)
Levensonderhoud
De uitgaven voor Bbz levensonderhoud in 2023 worden geraamd op € 46 miljoen. Na afloop van de Tozo per 1 oktober 2021 is een deel van de Tozo-gerechtigden doorgestroomd naar het Bbz. Naar verwachting is deze groep vanaf 2023 uitgestroomd.

De ontwikkeling van het landelijke macrobudget ziet er als volgt uit:

Overzicht participatiewet uitkeringen (x €1.000)	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027
Macrobudget totaal	6.014.903	6.250.628	6.382.611	6.536.527	6.694.285

Verwachte procentuele ontwikkeling uitgaven macrobudget per jaar	Mutatie 2024 t.o.v. raming 2023	Mutatie 2025 t.o.v. raming 2024	Mutatie 2026 t.o.v. raming 2025	Mutatie 2027 t.o.v. raming 2026
Macrobudget totaal	3,91%	2,11%	2,41%	2,41%

Het macrobudget wordt voorlopig vastgesteld in september voorafgaand aan het uitvoeringsjaar. Het macrobudget 2023 wordt gedurende het jaar nog bijgesteld naar aanleiding van gewijzigde inzichten in conjunctuur, realisaties uit het voorgaande jaar, rijksbeleid en loon- en prijsbijstelling (lpo). Hierover zullen gemeenten geïnformeerd worden bij het nader voorlopig budget in het voorjaar van 2023 en bij de definitieve publicatie van de budgetten eind september 2023. Het definitieve macrobudget wordt bepaald door uit te gaan van de gerealiseerde prijs en het gerealiseerde volume in het voorgaande jaar, van een inschatting van de effecten van de conjunctuur en rijksbeleid in het begrotingsjaar zelf en van een indexering van de gemiddelde prijs. Voor de conjunctuurraming worden de actuele en onafhankelijke rekenregel en de autonome correctie van het Centraal Plan Bureau (CPB) gevolgd.

Raming ontwikkeling BUIG-budgetten per gemeente
Het meerjarenbeeld met betrekking tot de ontwikkeling van lasten in de begroting van Fijnder zal in de begroting 2024 – 2027 opgesteld worden aan de hand van bovenstaande gegevens en de werkelijke ontwikkeling t/m ultimo 2022. Het voorlopig BUIG-budget 2023 is in september 2022 bekend geworden (zie hiervoor de tabel onder deze alinea). Om een inschatting te maken van het BUIG-budget voor de jaren 2024 tot en met 2027 is het aandeel per gemeente in het macrobudget constant verondersteld. Doordat het macrobudget vanaf 2023 toeneemt, zal naar verwachting het BUIG-budget per gemeente vanaf 2024 ook toenemen. In onderstaande tabel is de verwachte ontwikkeling van het BUIG-budget weergegeven:

Overzicht BUIG budget per gemeente (x €1)	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027
Berkelland Totaal budget	8.772.019	9.382.959	9.807.711	10.141.849	10.476.640
Oost Gelre Totaal budget	4.146.756	4.369.797	4.518.261	4.653.581	4.789.357
Winterswijk Totaal budget	8.682.244	9.090.597	9.358.344	9.622.948	9.888.628

Voor de ontwikkeling van de kosten per uitkering hanteren we dezelfde trend. Er zijn echter een aantal elementen die het moeilijk maken om in te schatten hoe de kosten zich zullen ontwikkelen:

1. Steeds vaker zullen er mensen met loonkostensubsidie aan het werk gaan. Dit bespaart wel op de bijstandskosten, maar betreft niet meer de hele uitkering;
2. De samenstelling van huishoudens kan wijzigen waardoor de hoogte van de uitkeringen zal wijzigen.

Per saldo is op basis van de macroraming en de raming van de ontwikkeling van het aantal klanten wel te verwachten dat de kosten vanaf 2024 ten opzichte van 2023 enigszins zullen stijgen.

4.2 Re-integratiebudgetten

Vanaf 2023 zijn het klassieke re-integratiebudget en de participatiemiddelen voor de nieuwe doelgroepen begeleiding ‘regulier’ en voormalig Wajong overgeheveld naar het cluster Participatie van de algemene uitkering in het Gemeentefonds. De middelen voor uitvoering Participatiewet, minimabeleid, klassieke re-integratie en participatie nieuwe doelgroepen zijn daardoor vanaf 2023 niet (meer) apart zichtbaar. Het cluster Participatie bestaat (vanaf 2023) uit de volgende verdeelkenmerken: bijstandsontvangers, loonkostensubsidies, inschrijvingen

doelgroepenregister en huishoudens met laag inkomen. Alleen de budgetten voor de Wsw en de begeleiding van Nieuw Beschut werk zijn opgenomen in een afzonderlijke integratie uitkering.

Participatiebudget

Re-integratie uitkeringen (x €1)	Raming 2023	Raming 2024	Raming 2025	Raming 2026	Raming 2027
Berkelland					
WSW	5.541.405	5.251.531	5.069.829	4.853.139	4.627.147
Begeleiding Nieuw Beschut	176.073	191.777	207.533	223.417	239.300
Totaal	**5.717.478**	**5.443.307**	**5.277.361**	**5.076.556**	**4.866.448**
Oost Gelre					
WSW	5.582.952	5.365.657	5.222.354	5.066.503	4.751.188
Begeleiding Nieuw Beschut	95.897	104.450	113.031	121.682	130.333
Totaal	**5.678.849**	**5.470.107**	**5.335.385**	**5.188.185**	**4.881.521**
Winterswijk					
WSW	5.957.130	5.623.099	5.238.151	5.065.012	4.697.029
Begeleiding Nieuw Beschut	105.329	114.724	124.149	133.651	143.153
Totaal	**6.062.460**	**5.737.823**	**5.362.300**	**5.198.662**	**4.840.182**

4.3 Overige budgetten

Tozo

De Tozo was een tijdelijke regeling in 2020 en 2021. Gemeenten gaven uitvoering aan de Tozo en ontvingen daarvoor voorschotten. Op basis van declaratie werden de werkelijke uitgaven van gemeenten vergoed. De uitvoeringskosten werden vergoed op basis van een vast bedrag per besluit op aanvraag. In 2023 vindt definitieve verrekening plaats over de uitgaven in 2021. Vanaf 2023 vindt de afwikkeling met gemeenten plaats met betrekking tot terugbetalingen van kapitaalverstrekkingen.

Bijzondere bijstand en minimaregelingen

De uitzonderlijk hoge inflatie vraagt om aanvullende, incidentele inzet. Om stapeling van sociale en maatschappelijke problemen te voorkomen wordt daarom door het kabinet incidenteel € 200 miljoen extra beschikbaar gesteld. De middelen zijn bestemd voor enerzijds gerichte tegemoetkomingen (zoals bijzondere bijstand, voedselbanken, initiatieven die deelname van kinderen aan school en samenleving financieel borgen) en anderzijds voor extra capaciteit, snelheid en effectiviteit in de schuldhulpverlening. De precieze inzet van de middelen wordt nader uitgewerkt.