

Begroten in onzekere tijden Kadernota WSD

**Uitgangspunten en dilemma's
bij de begroting WSD 2020
en meerjarenraming 2021-2023**

Boxtel,
31 oktober 2018

Inleiding en leeswijzer

Dit is de eerste uitgebreide kadernota van de gemeenschappelijke regeling WSD. Met deze nota willen we U, als eigenaren van WSD, in een vroeg stadium informeren over de situatie, actualiteit en de plannen van WSD. Op deze wijze kan er door de gemeenten op de plannen en begroting van WSD vroegtijdig invloed worden uitgeoefend middels het indienen van zienswijzen.

In de kadernota WSD schetsen wij het landelijke en regionale speelveld en de consequenties hiervan voor WSD. Daarbij is nadrukkelijk aandacht voor de financiële ontwikkelingen.

Het is van belang om te melden dat we in deze kadernota niet de hardheid en stelligheid kunnen bieden die we graag zouden willen. Die onzekerheid vloeit voort uit de landelijke wet- en regelgeving die nog steeds fors in beweging is. Daarbij komt dat U als deelnemende gemeente, eind 2019 een besluit neemt over welke rol en positie U voor WSD ziet. Dat zal mede op basis van de uitkomsten van de experimenten met de zogenaamde prototypes geschieden. In deze kadernota gaan we hierop nader in en tevens wat de gevolgen hiervan zijn voor het begrotingsproces.

De kadernota is als volgt opgebouwd:

1. Visie en missie WSD
2. Situatieschets WSD
3. Resultaten Participatiewet landelijk en WSD-regio
4. Zeer forse ombuigingen bij WSD
5. Begroten in onzekere tijden
6. Doelstellingen en financiering 2020

Bijlage 1: Technische uitgangspunten voor de begroting en meerjarenraming.

Bijlage 2: Overzicht geraamd tekort 2020 per gemeente.

Bijlage 3: Proces en de planning van de Kadernota tot en met de vaststelling van de begroting en jaarstukken in het bestuur van WSD.

Visie en missie WSD

WSD maakt het verschil voor mensen. Wij geloven in een maatschappij waarin iedereen volwaardig en naar vermogen kan meedoen. Daarom kunnen en willen we niet accepteren dat er mensen zijn die niet volwaardig kunnen participeren, enkel en alleen omdat ze een afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Op basis van deze visie heeft het bestuur WSD als missie meegegeven: het matchen, inzetten en ontwikkelen van zoveel mogelijk mensen die behoren tot de Participatiewet. WSD maakt dit gemakkelijk en aantrekkelijk voor gemeenten en werkgevers. Samen creëren wij duurzame kansen in werk.

Al ruim 60 jaar voert WSD diverse wettelijke regelingen uit op het gebied van toeleiding naar en in werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dat gebeurt in opdracht van de tien samenwerkende gemeenten Best, Boxtel, Haaren, Meierijstad (de voormalige gemeenten Schijndel en Sint-Oedenrode), Nuenen, Oirschot, Oisterwijk, Sint-Michielsgestel, Son en Breugel en Vught.

Ruim 2.200 mensen uit de deelnemende gemeenten zijn via WSD aan het werk. Van oudsher zijn dat mensen met een indicatie Sociale werkvoorziening. Na het stopzetten van de instroom in de Wsw in 2015 loopt dit aantal jaarlijks terug. Op dit moment werken er nog circa 1.750 mensen met een Wsw indicatie. In toenemende mate werken er sinds 2015 mensen vanuit de Participatiewet bij WSD. Inmiddels zijn dit ruim 350 personen. Daarnaast biedt WSD jaarlijks ruim 450 personen een kortlopend traject (continu circa 100 personen).

Het doel dat WSD nastreeft is ontwikkeling van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar zo regulier mogelijk werk. Dat is de politieke opdracht vanuit de wet en van U als gemeente. Uit onderzoek blijkt dat medewerkers het meest tevreden zijn als ze op een reguliere plek werken en dat dit vaak ook financieel het meest voordelig is. Het blijft vanzelfsprekend dat WSD ook altijd een plaats biedt aan mensen die aangewezen zijn op beschutte werkplekken met veel begeleiding.

Situatieschets WSD 2015 – 2019: Transitiearrangement en Prototypes

Drie decentralisaties: PW, WMO en Jeugd

Van oudsher heeft WSD tot hoofdtak het uitvoeren van de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) voor de (10) aangesloten gemeenten. Met de invoering van de Participatiewet (PW) per 1 januari 2015 is deze hoofdtak in een afbouwfase beland en is de instroom in de Wsw gestopt. De zittende populatie behoudt haar positie en rechten en stroomt de komende jaren via natuurlijk verloop uit en over circa 30 jaar zijn er geen Wsw-ers meer. De groep die voorheen in de Wsw terecht kwam en de groep met arbeidsvermogen die voorheen een Wajong uitkering kreeg, vallen met ingang van 1 januari 2015 onder de PW en daarmee onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Hiermee deed zich de vraag voor wat de toekomstige rol van WSD zou moeten worden.

Met de invoering van de Participatiewet kregen de gemeenten een tweetal nieuwe instrumenten: de banen met loonkostensubsidie en beschut werk. De banen met loonkostensubsidie zijn bedoeld voor mensen van wie door middel van een loonwaardemeting ¹ is vastgesteld dat zij niet zelfstandig het minimumloon (Wml) kunnen verdienen. Een werkgever ontvangt voor het niet productieve deel een loonkostensubsidie (percentage van het Wml). Beschut werken is bedoeld voor de groep die een dusdanige begeleidingsbehoefte heeft dat van een werkgever niet verwacht mag worden dat deze dat kan bieden. De indicatie voor beschut werken wordt gedaan door het UWV.

Gemeenten kregen meer en zo mogelijk nog grotere uitdagingen op hun bord. Naast de uitvoering van de PW kregen gemeenten ook uitgebreide taken op het gebied van zorg (WMO) en Jeugd (Jeugdwet). De overdracht van deze taakvelden (decentralisaties) ging gepaard met zeer forse bezuinigingen.

Transitiearrangement als basis

Voorafgaand aan de invoering van de PW zijn door onze gemeenten en het bestuur van WSD enkele belangrijke besluiten genomen. Basis achter dit idee was dat er, ongeacht welk wettelijk kader dan ook, altijd een doelgroep zal blijven. Inwoners van onze 10 gemeenten, die in meer of mindere mate ondersteuning nodig hebben naar werk en in werk. Daarom had het de voorkeur om de kennis en infrastructuur van WSD te behouden, totdat de gemeenten een besluit genomen zouden hebben over de toekomstige rol en positie van WSD. Dit idee is uitgewerkt in het transitiearrangement 2015 t/m 2016 dat door alle gemeenten is overgenomen:

WSD blijft de Wsw uitvoeren en ontvangt de bijbehorende (afnemende) rijksbudgetten en de uitstroom van Wsw-medewerkers wordt één op één gecompenseerd door instroom van mensen uit de PW. Deze laatste groep wordt bekostigd op basis van de budgetten die de gemeente hiervoor ontvangt van het rijk. Op deze wijze werden twee dingen bereikt. In de eerste plaats konden de gemeenten en WSD ervaring opdoen met de uitvoering van de Participatiewet. In de tweede plaats werd de tijd gebruikt om na te denken over de toekomstige rol en positie van WSD.

Na een moeizame start in 2015 is de instroom van PW-ers bij WSD goed op gang gekomen en de herbezetting bedraagt met ca 350 PW-ers inmiddels vrijwel 100%.

Innovatieve gezamenlijke ontwerpen: Prototypes

Tegelijkertijd zijn, in een gezamenlijke aanpak van wethouders/bestuursleden, ambtenaren van de gemeenten en van WSD, verschillende toekomstscenario's in beeld gebracht. Gekozen is daarbij voor een innovatieve ontwerpmethod, die afgeleid is van de designwereld. Gemeenten, inclusief gemeenteraden zijn meerdere malen in interactieve sessies bij dit proces betrokken.

Uit dit proces kwamen een vijftal varianten, ook wel prototypes genoemd. De variant "gemeente voert zelf uit" (sterfhuisconstructie), waarbij WSD afgebouwd wordt en uitsluitend de Wsw uitvoert, viel al in het begin af. De variant "continuering Transitiearrangement" werd vastgesteld als basis voor alle varianten. De drie gekozen prototypes kennen de volgende karakteristieken:

¹ Loonwaardemetingen worden door professionele loonwaardemeters uitgevoerd op basis van gecertificeerde meetmethodes zoals Dariuz, Matchcare en Competensys.

Hèt Participatiebedrijf

- Biedt 100% garantie op werk of vormen van arbeidsmatige dagbesteding;
- Voor de doelgroep met een loonwaarde tot 80%;
- De gemeente draagt de regie over de klant op het terrein van werk (doelmatigheid), met uitzondering van een uitkering (rechtmatigheid), over aan Hèt Participatiebedrijf;
- Hèt Participatiebedrijf is één van de vindplaatsen die mensen kan toeleiden naar de lokale sociale teams;
- Gedeelte van het participatiebudget (doelmatigheid) wordt ter beschikking gesteld aan Hèt Participatiebedrijf en middelen vanuit het ontschot budget sociaal domein (wanneer doelgroep jeugdigen/Wmo betreft);
- Expertise van Hèt Participatiebedrijf kan ingebracht worden in de lokale teams sociaal domein.

3D Ketensamenwerking

- WSD neemt als vaste partner met als expertise werk en participatie deel aan de lokale teams in het sociaal domein;
- De gemeente heeft de regie op de klant, het beleid, de uitvoering en de financiering op alle terreinen van het sociaal domein;
- Indien er mogelijkheden zijn tot werk, dan wordt dienstverlening bij WSD ingekocht;
- De gemeente houdt volledige zeggenschap en regie over de budgetten van het Sociaal Domein.

Cafetariamodel

- Gemeente koopt eigenstandig producten en diensten in bij WSD wanneer deze aansluiten bij de ondersteuningsbehoeften van de doelgroep Participatiewet (en evt. sociaal domein);
- De regie ligt volledig bij de gemeente;
- Producten kennen tarieven en afrekening vindt plaats op basis van de productprijs;
- Er is onzekerheid over de jaarlijkse afname van producten, wat van invloed is op de bedrijfsvoering van de WSD en de kostprijs per product.

Uiteindelijk kozen twee gemeenten voor Hèt Participatiebedrijf, zeven gemeenten voor de 3D-ketensamenwerking en één gemeente voor het Cafetariamodel. In de periode 2017 t/m 2019 wordt hiermee in de praktijk geëxperimenteerd.

Experimenteren met prototypes 2017 t/m 2019

In het proces van experimenteren met de diverse prototypes wordt in de uitvoering intensief samengewerkt tussen de gemeenten en WSD en eventueel derde partijen.

De samenwerking biedt unieke kansen om van elkaar te leren, samen op te trekken en onze gezamenlijke dienstverlening te optimaliseren. Hierbij wordt er niet alleen gekeken naar het optimaliseren van processen. Er wordt wederzijds kennis gedeeld en er ontstaan nieuwe, uitdagende inzichten die in snel tempo worden vertaald naar actie.

Lokaal wordt er aangesloten bij de urgentie van iedere gemeente. De rode draad is dat er dienstverlening wordt aangeboden en wordt ontwikkeld die zich richt op in- door- en uitstroom van de brede doelgroep Participatiewet. Duurzaamheid en het ontwikkelen en borgen van eigen regie staan hierbij centraal.

Samenwerking gemeenten en WSD in clusters

Nadat de individuele gemeenten gekozen hadden voor één van de prototypes vond er een clustering plaats. In een cluster werken gemeenten projectmatig onderling samen en met WSD om in de praktijk te experimenteren en ervaring op te doen met het gekozen prototype. De gemeenten zijn in de lead; WSD neemt deel en ondersteunt.

Om de experimenteerfase te bekostigen heeft het Algemeen bestuur een reserve gevormd van € 300.000 per gemeente. In totaal € 3,3 mln. Verder is afgesproken dat gemeenten en WSD reeds beschikbare capaciteit om niet inbrengen. Alleen additionele capaciteit (b.v. de projectleiders) of investeringen worden bekostigd uit de reserve.

We kennen op dit moment vier clusters van gemeenten die samenwerken bij het experimenteren: Boxtel, Sint-Michielsgestel en Haaren; Son en Breugel, Nuenen en Best; Meierijstad (voormalige gemeenten Schijndel en Sint-Oedenrode) en Oirschot, Vught en Oisterwijk.

Resultaten Participatiewet landelijk en WSD-regio

Tegenvallende landelijke aantallen PW-banen

Het doel van de Participatiewet is om meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt naar reguliere banen toe te leiden (al dan niet ondersteund). Een van de ambities is om in 2025 125.000 extra banen voor de nieuwe doelgroep gerealiseerd te hebben, de zogenaamde banenafpraak².

Recente evaluaties (onder andere van het SCP, het CPB en SBCM) laten zien dat de Participatiewet zeer moeizaam op gang komt: aantallen worden niet gehaald, doelgroepen vallen tussen wal en schip en de wet is zeer complex. Bovendien was de invoering van de Participatiewet vooral ook een bezuinigingsmaatregel, die effect heeft op gemeenten, uitvoeringsorganisaties en op de (arbeidsvoorwaarden van de) doelgroep.

Uit 2017, na drie jaar Participatiewet, waren er slechts 8.000 banen met loonkostensubsidie gerealiseerd, van de bij de invoering van de Participatiewet beoogde 25.000 banen³.

Zoals hiervoor al gemeld hebben de deelnemende gemeenten en WSD in het transitiearrangement afgesproken om de uitstroom Wsw op te vangen met instroom van mensen uit de PW met een verminderde loonwaarde, die na een proefplaatsing met loonkostensubsidie aan het werk zijn. Met de 350 mensen die op basis hiervan aan het werk zijn, steken de WSD-gemeenten zeer positief af ten opzichte van de landelijke cijfers!

Participatiewet financieel

Gemeenten krijgen van het rijk in de gebundelde uitkering (BUIG) extra middelen om de loonkostensubsidie te betalen. Daarnaast ontvangen gemeenten extra middelen voor de begeleiding, loonwaardemeting, werkplekaanpassing etc. Dit laatste is een budget van circa € 5.500 per werkplek en is opgenomen in het zogenaamde Re-integratiebudget nieuwe doelgroepen.

Van meet af aan is door diverse onderzoeken aangetoond dat het erg moeilijk is om met deze budgetten de businesscase rond te krijgen. Onderzoek van onder andere Capel Advies laat een tekort zien van circa € 2.500 per arbeidsplaats.

WSD heeft inmiddels enkele jaren ervaring met de uitvoering van banen met loonkostensubsidie en beschut werken. Ook WSD is op dit moment nog niet in staat om de PW-banen dekkend uit te voeren. Dit heeft primair te maken met de kosten die WSD moet maken om de doelgroep in beeld te brengen, de loonwaarde te meten, de hoge uitstroom in het eerste jaar, alsmede de hoge kosten in de backoffice als gevolg van de vele (nog steeds in beweging zijnde) regels en verantwoordingen. De verwachting is wel dat met het stijgende aantal PW-banen en het stabiliseren van het gehele systeem de kosten per arbeidsplaats zullen dalen.

Tegenover het nadelige financiële effect van de PW-banen bij WSD staat overigens een positief effect bij gemeenten. De gemiddelde PW-baan met loonkostensubsidie kost een gemeente circa € 9.000⁴ aan loonkostensubsidie t.o.v. een bijstandsuitkering van gemiddeld circa € 13.000. Dat geeft een besparing op BUIG-middelen van gemiddeld € 4.000 per jaar.

Tenslotte is het positieve financiële effect voor de maatschappij als geheel uiteraard nog veel groter dan alleen de besparing op de uitkering. Onderzoek heeft aangetoond dat mensen die werken minder beroep doen op gezondheidszorg, verslavingszorg, GGZ, minder in aanraking komen met justitie, etc.

² Banenafpraak tussen sociale partners en rijksoverheid. Verdeling 100.000 banen in bedrijfsleven en 25.000 bij overheid is recentelijk losgelaten.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 22 161 nr. 107. P 103 e.v.

⁴ Gemiddelde PW-baan met loonkostensubsidie bij WSD is 30 uur en loonwaarde 50%:
 $\text{€ } 24K * 50\% * 30/40 = \text{€ } 9.000$

Landelijke bezuinigingen WSW en het IBP

Met de invoering van de PW in 2015 werd de Wsw stopgezet en vindt er geen instroom meer plaats. De vergoeding per SW-arbeidsplaats is in jaarlijkse stappen t/m 2020 gekort met uiteindelijk ongeveer € 4.000 per arbeidsplaats. De hele Wsw-sector verkeert dan ook in zwaar weer.

Volgens recent onderzoek van Berenschot in opdracht van het Ministerie van SZW bedraagt het gemiddelde tekort in Nederland in 2018 circa € 2.500 per SW-arbeidsplaats. Dat gaat naar verwachting oplopen naar een structureel tekort van tussen de € 3.500 en € 4.000 per arbeidsplaats ⁵.

De landelijke koepelorganisaties VNG, Divosa en Cedris pleiten al jaren voor verzachting van de ingezette bezuinigingen. Vooralsnog heeft dat echter slechts tot marginale verbeteringen geleid.

De tekorten in de Wsw, maar ook in de jeugdzorg en andere onderdelen van het sociaal domein zijn in het voorjaar van 2018 onderwerp van gesprek geweest tussen de VNG en de rijksoverheid. Dit alles heeft vlak voor de zomervakantie van 2018 geresulteerd in een flink pakket afspraken tussen de VNG en de rijksoverheid. Deze afspraken zijn gebundeld in het zogenaamde *Inter Bestuurlijk Programma* (IBP). De leden van de VNG hebben 27 juni 2018 ingestemd met dit IBP dat daarmee definitief is geworden.

Het IBP omvat een aantal nieuwe taakvelden voor gemeenten onder andere op het gebied van het klimaat, toekomstbestendig wonen en stimulering van de regionale economie. Het IBP gaat gepaard met een forse toename van de algemene uitkering van het rijk aan de gemeenten. Jaarlijks gaat de algemene uitkering fors omhoog om uiteindelijk m.i.v. 2022 structureel met € 5,4 mld. te stijgen. Voor de tien WSD-gemeenten gaat het om circa € 68 mln. structurele middelen.

De stelling van de staatssecretaris van SZW is dat de tekorten op diverse terreinen in het sociaal domein en dus ook die in de Wsw gedekt moeten worden door de IBP-middelen. De VNG heeft zich hierbij aangesloten en besloten om op vier andere terreinen de financiële discussie met het rijk voort te zetten.⁶

Zeer forse ombuigingen bij WSD 2010-2018

Toen in 2010 landelijk de discussie startte over maatregelen en bezuinigingen op de Wsw werd voor WSD duidelijk dat er een enorme opgave lag om dit op te vangen.

Voor WSD gaat het om een totaalbedrag van ruim € 8 mln. aan ombuigingen. Van de totale exploitatie van WSD van circa € 70 mln. per jaar is ruim € 50 mln. niet beïnvloedbaar. Dit zijn namelijk de loonkosten van de doelgroepmedewerkers Wsw en PW. Resteert circa € 20 mln. aan beïnvloedbare opbrengsten en kosten. Voor wat betreft de kosten gaat het voor 80% over staf en kader (werkleiding, jobcoaches, etc.) van WSD en voor 20% gaat het over ICT, huisvesting, machines etc. Het ombuigen van € 8 mln. op een totaal van € 20 mln. is een massieve opgave.

Hoe heeft WSD dit opgepakt? Met ingang van 2010 is op drie sporen ingezet:

1. Bezuinigingen op kosten
2. Verbetering van de opbrengsten
3. Sobere arbeidsvoorwaarden voor de doelgroep.

Belangrijk is dat vanaf 2015 het Transitiearrangement de basis vormde. Hierdoor hebben gemeenten gezorgd dat het aantal arbeidsplaatsen op peil bleef en de doelgroep niet tussen wal en schip belandde.

⁵ *Thermometer Wsw dd 23 februari 2018, p 12 e.v.; Onderzoek Berenschot in opdracht ministerie SZW*

⁶ *Stapelings tekorten bij gemeenten, tekort Jeugd, BUIG tekort, en open einde regelingen (bewindvoering, e.d.), Zie ook brief staatssecretaris Van Ark dd. 15 juni 2018, p.3.*

Ad 1. Bezuinigingen op kosten

Er is de afgelopen jaren fors bezuinigd bij WSD. De bezetting staf en kader is afgenomen met 20% en er is bezuinigd op out-of-pocket kosten waar dit kon. Zo zijn er panden verkocht en (deels) verhuurd. Middels de invoering van de Lean methodiek wordt op alle niveaus gekeken waar zaken efficiënter en goedkoper kunnen. Op deze punten is de financiële rek eruit.

Anderzijds hebben we, eenmalig en structureel, kosten moeten maken voor de invoering van de PW. De PW is erg bureaucratisch en vergt veel inspanning van de backoffice. Denk aan nieuwe arbeidsvoorwaarden, loonwaardemetingen, de hele administratie rondom loonkostensubsidies, verrekening ziekengelden, etc. Daarnaast is er, anders dan in de Wsw, vrijwel niets bekend van de doelgroep PW als zij instroomt. De kosten van intake, diagnose, loonwaardebepaling en (proef)plaatsing zijn relatief hoog ten opzichte van de Wsw.

Ook investeert WSD continu in de ontwikkeling van de dienstverlening. Gemeenten vragen maatwerk en de innovatiekosten zijn daarmee hoog. Dat varieert van de ontwikkeling van de prototypes, het plaatsen van trajectconsulenten bij de afdelingen sociale zaken van de gemeenten, tot projecten rond inburgering, Vso/Pro jongeren en WMO/GGZ. Daarnaast is WSD steeds meer verbonden met partijen (gemeenten, UWV, werkgevers, onderwijs, zorginstellingen) in de (3!) arbeidsmarktregio's. Er zijn partnerships met Het Goed, De Schoonmaakcoöperatie, we payrollen voor WeenerXL, we zijn initiatiefnemer van Aantwerk, etc. etc. Al deze ontwikkelingen vragen veel van ons (gekrompen bestand) professionals.

Als antwoord hierop ontwikkelt WSD zich tot een wendbare organisatie. Deze ontwikkeling raakt de organisatiestructuur, de methodes van samenwerken (programmamatig en projectmatig werken, scrummethode, werken in teams), maar ook het mobiliteitsbeleid van staf en kader.

Ad 2. Verbetering opbrengsten

De tweede lijn is het verbeteren van de opbrengsten. Dit hangt nauw samen met arbeidsontwikkeling. Dat is het ontwikkelen van de doelgroepmedewerkers naar zo goed mogelijk renderende werkplekken. Het gaat om grote bewegingen, zoals de beweging van de relatief dure werkplekken bij Industrie binnen naar buiten, bijvoorbeeld op plekken Werken op locatie, groepsdetachering, of in het groen en schoonmaak. Maar het gaat ook om individuele plaatsingen, waarbij het beleid is om maximaal te plaatsen op zogenaamde "PW-proof" accounts. De status hiervan is dat er de afgelopen jaren forse slagen zijn gemaakt en dat er weliswaar verbetering mogelijk blijft, maar niet meer in de omvang van de afgelopen jaren.

Het bedrijfsresultaat (het resultaat op beïnvloedbare opbrengsten en kosten) van WSD is, als gevolg van de onder 1 en 2 genoemde maatregelen tussen 2010 en 2018 verbeterd met € 7,0 mln. Voor 2019 verwacht WSD, met de huidige kennis, dat de exploitatie sluitend zal zijn.

Ad 3. Zeer sobere arbeidsvoorwaarden PW

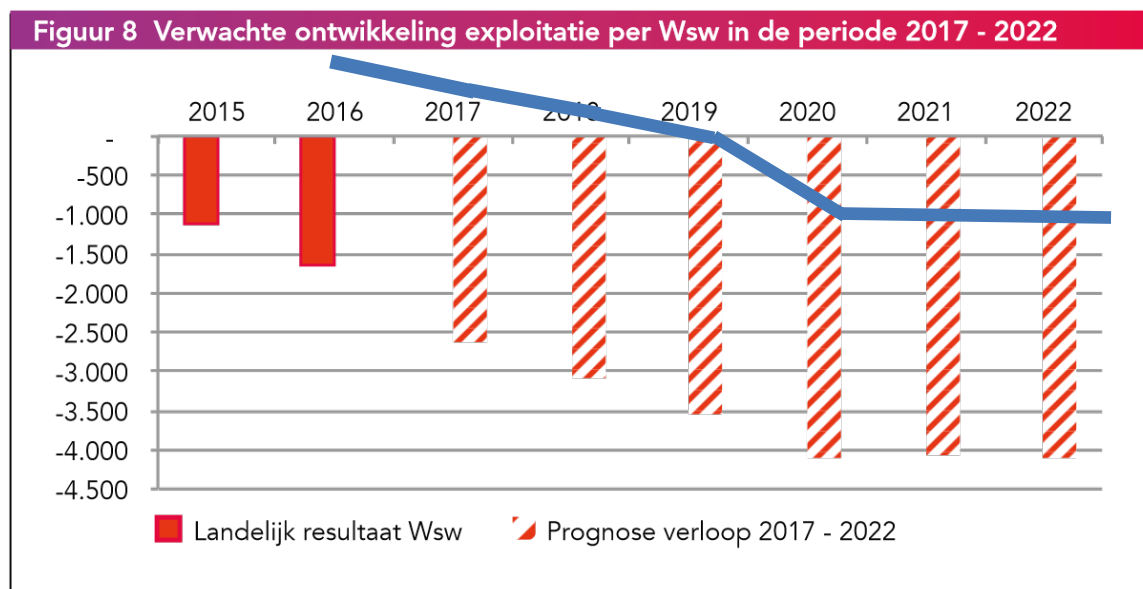
De rijksoverheid heeft als uitgangspunt voor de budgetberekeningen in de PW het kale minimumloon. Er mag meer betaald worden aan de doelgroep, maar dat moeten werkgevers en/of de gemeenten zelf betalen. De hierboven genoemde ombuigingen hebben als uitgangspunt dat de PW doelgroep op minimumloon werkt. Aangezien WSD de totale bezuiniging van € 8 mln. niet volledig opgevangen krijgt, zou een verruiming van de arbeidsvoorwaarden leiden tot nog verdergaande ombuigingen, of waarschijnlijk, tekorten.

Voor de beeldvorming: belonen tegen arbeidsvoorwaarden op een loonniveau van 120% WML komt per fte neer op € 4.000 meer loonkosten. In de eindsituatie dat alle SW-ers zijn vervangen door de PW-doelgroep gaat het dan om € 8,0 mln. aan meerkosten.

Daarom is besloten om bij de uitvoering van de PW te starten conform de wettelijke uitgangspunten, namelijk het wettelijk minimumloon. Overigens is uiteindelijk besloten om wel een reiskostenvergoeding te verstrekken om te voorkomen dat mensen er netto op achteruit gaan als ze gaan werken. De verwachting was dat er of een landelijke CAO PW zou komen en/of dat de landelijke budgetten verruimd zouden worden. Tot die tijd is het prioriteit nummer één dat WSD het hoofd financieel boven water houdt.

WSD presteert boven gemiddeld in de Wsw

In onderstaande figuur zien we de gemiddelde gemeentelijke bijdrage per Wsw-er weergegeven. In 2016 was er sprake van een tekort van circa € 1.600. In 2018 is dit volgens Berenschot inmiddels gemiddeld € 2.500. Naar verwachting loopt dit tekort de komende jaren op tot ongeveer € 3.500 - € 4.000 per medewerker. Na 2020 is het bedrag naar verwachting constant omdat de subsidiedaling per medewerker tot stilstand is gekomen.



Bron: Cedris. (Exploitatieresultaat WSD = )

We zien hierboven dat WSD bovengemiddeld presteert. De SW uitvoering in Nederland laat gemiddeld al vanaf 2015 een tekort zien, en dus een gemeentelijke bijdrage. WSD schrijft in 2018 nog zwarte cijfers (zie blauwe lijn in grafiek). Voor de jaren 2019 en daarna wordt het voor WSD echter ook onzeker en moeilijk.

Zoals hiervoor geschetst zijn de financiële resultaten op de uitvoering van de PW-banen voor WSD ook nog niet dekkend. Dit geeft voorsnood dus nog geen dekking van de tekorten op de Wsw.

Begroten in onzekere tijden

Niet uitgekomen verwachtingen

Bij de behandeling van de begroting WSD 2019 en de meerjarenraming 2020-2022 in juni 2017 is al aangekondigd dat bij ongewijzigd rijksbeleid WSD op een exploitatietekort zou uitkomen. Omdat de overheid enkele loonkostenvoordelen aankondigde, de economie en overheidsfinanciën aantrokken en er een nieuw kabinet in het verschiep lag, is de meerjaren exploitatie toen op € 0 begroot.

Inmiddels zijn de toen in het verschiep liggende ontwikkelingen scherper in beeld. Dat beeld is teleurstellend. Ondanks de aantrekkende economie en verbeterde overheidsfinanciën is er geen extra financiële ruimte voor de uitvoering van de Wsw. Maar er is ook geen zicht op meer financiële ruimte voor de uitvoering van de Participatiewet.

Mede door acties vanuit de arbeidsmarktregio's, VNG, Divosa en Cedris heeft de rijksoverheid enkele acties ondernomen om de financiële tekorten in de Wsw en de PW te verzachten. Het betreft maatregelen zoals het Lage Inkomensvoordeel (LIV) en het Loonkostenvoordeel. Helaas pakken deze maatregelen in de uitwerking minder gunstig uit dan verwacht. Zo zou WSD op basis van de bedoeling van de regeling LIV kunnen rekenen op een tegemoetkoming van € 2.000 per voltijds PW-werkplek. De praktijk is dat dit slechts € 300 is. Voor de Wsw zou gerekend kunnen worden op tenminste € 1.000 per fte en dit is slechts € 470 per fte.

Huidige financiële positie WSD

Het exploitatieresultaat over 2017 bedroeg € 2.6 mln. positief en ook voor 2018 is de prognose € 2,5 mln. positief waarvan overigens € 1,4 mln. eenmalig effect. Voor 2019 verwachten we een sluitende exploitatie.

De begroting 2020 en de meerjarenraming 2021 t/m 2023 gaan naar verwachting uitkomen op een structureel tekort van € 1,3 mln. Dit is circa € 1.000 per arbeidsplaats.

Het weerstandvermogen van WSD is door prudent beleid van het bestuur in de afgelopen jaren op orde. Structurele tekortdekking vanuit de reserves wordt door de provincie echter niet toegestaan.

Onzekerheden en alleen begroten wat bekend is

Het is niet makkelijk om in het huidige speelveld van WSD een gedegen begroting 2020, laat staan een meerjarenraming op te stellen. Dat heeft te maken met landelijke ontwikkelingen, maar ook met de situatie in de WSD-regio. De belangrijkste ontwikkelingen zijn:

1. Rijksbeleid met betrekking tot de Participatiewet
2. Autonome financiële ontwikkelingen
3. Evaluatie prototypes en keuze gemeenten voor nieuwe rol voor WSD

Ad 1. Rijksbeleid met betrekking tot de Participatiewet

De rijksoverheid is nog steeds druk aan de Participatiewet aan het sleutelen. De aangekondigde stelselwijziging waarbij een systeem van loondispensatie en aanvulling vanuit de bijstand tot aan maximaal netto minimumloon de plaats van de loonkostensubsidie zou innemen is van de baan.

Daarvoor in de plaats heeft de staatssecretaris een breed offensief aangekondigd. Doel is het aantal PW-banen fors te verhogen. Daartoe moet het voor werkgevers aantrekkelijker en eenvoudiger worden om een PW-baan te realiseren en voor de medewerker moet het (financieel) ook aantrekkelijker worden.

Wat dit betekent zowel in aanpak als in financiën is op dit moment nog niet helder. Overigens is WSD, als een van de grotere werkgevers met PW-banen in Nederland, actief betrokken bij de beleidsvoorbereiding en de praktijktafels die het ministerie organiseert.

Voor de Wsw zijn de financieel zware jaren nog niet voorbij. Sterker nog de bezuiniging per arbeidsplaats in de Wsw over 2019 en 2020 gaan gewoon door. Voor 2019 en 2020 gaat het om een bezuiniging van circa € 500 per arbeidsplaats per jaar. Dus € 1.000 in 2020 t.o.v. 2018. Dit heeft grote impact op WSD.

Ad 2. Autonome financiële ontwikkelingen

Een aantal regelingen met grote financiële gevolgen zijn op dit moment onduidelijk of niet bekend. Het zijn regelingen waar WSD geen, of beperkte invloed op heeft, en waarvan we weten dat binnen nu en ruim een jaar er wel duidelijkheid is. De belangrijkste zijn:

- Volume effect in de Wsw.
Het rijk heeft het macrobudget Wsw vastgesteld en daarbij het (afnemende) bestand Wsw geraamd. Als de werkelijke uitstroom van de Wsw in Nederland echter achter blijft bij deze raming, dan moeten dus meer SW-werkplekken gefinancierd worden met ditzelfde macrobudget. Dit is de afgelopen 3 jaar het geval geweest. Als dat de komende jaren ook het geval is dan zal WSD te maken krijgen met een lagere rijksvergoeding Wsw van enkele honderdduizenden euro's.
- Cao-afspraken Wsw en Loon- en prijscompensatie in de rijksvergoeding.
Ultimo 2018 loopt de CAO Wsw af en ook de afspraak tussen SZW en de VNG over de compensatie hiervan in het rijksbeleid. De afspraken van de afgelopen jaren gaven WSD jaarlijks (dus incidenteel) een financieel voordeel van tussen de € 0,5 en € 1,0 mln. De gesprekken tussen de VNG en SZW over nieuwe afspraken zijn nog in een pril stadium.

- Loonkostenvoordelen (LKV) en Lage Inkomensvoordeel (LIV).
Zoals hiervoor aangegeven zijn deze voordelen fors lager dan verwacht. Op dit terrein lijkt er echter beweging te zijn. Zo heeft WSD enkele honderden bezwaarschriften ingediend, die waarschijnlijk leiden tot aanpassing van de regels. Dit kan een positief effect hebben van enkele honderdduizenden euro's per jaar.
Daar staat tegenover dat er geluiden zijn dat de LIV afgeschaft gaat worden. Als dit doorgaat betekent dat voor met name de Wsw een extra tekort van € 0,5 mln.
- Verbetering arbeidsvoorwaarden PW-banen
De staatssecretaris heeft aangekondigd dat werken moet lonen voor mensen uit de bijstand, ook bij kleine deeltijdbanen. Verbetering van de arbeidsvoorwaarden is een groot goed, met een breed draagvlak. Niet helder is echter welke vergoeding hiertegenover staat.

Ad 3. Evaluatie Prototypes en nieuwe toekomst WSD

Het komende jaar zullen colleges, gemeenteraden en ambtelijke organisatie meegenomen worden in de voortgang en lessen die getrokken worden uit de experimenten met de prototypes. In de tweede helft van 2019 zullen vervolgens de deelnemende gemeenten besluiten over de rol en positie die zij voor WSD in de toekomst voorzien. Daartoe zullen de ervaringen met de prototypes worden geëvalueerd.

We zien veel positieve ontwikkelingen in de samenwerking in de prototypes. De dienstverlening van WSD wordt steeds meer passend voor de doelgroepen in de individuele gemeenten en wordt zoveel mogelijk lokaal uitgevoerd. Ook het bedienen van een bredere doelgroep, zoals uit de WMO, jeugd en inburgeraars lijkt ook maatschappelijk en financieel rendement te geven.

Het is evenwel niet aan WSD om vooruit te lopen op de keuzes die gemeenten gaan maken. Daarom zullen we voor 2019 en verdere jaren de prototypes neutraal begroten. Zolang de keuzes van de gemeenten niet bekend zijn is het ook niet mogelijk de impact te begroten. Voor de begroting 2020 en meerjarenraming zal bestendig beleid, zijnde het transitiearrangement (instroom op basis van uitnutten P-budget nieuwe doelgroep) de basis voor de begrote bezetting vormen. Voor de Wsw geldt eveneens bestendig beleid als uitgangspunt, namelijk de een-op-een overheveling van de Wsw middelen van de gemeenten naar WSD.

Doelstellingen en financiering in 2020

Dilemma: Wel of geen tekort in 2020?

Als de hiervoor genoemde ontwikkelingen allemaal positief zouden uitpakken, dan heeft WSD geen tekort in 2020 en de daaropvolgende jaren. Als de genoemde ontwikkelingen allemaal negatief uitpakken, dan wordt het tekort nog groter dan gemeld. Het punt is echter dat we niet weten wat er uit gaat komen en het derhalve ook niet kunnen begroten. Dit kan mogelijk dus leiden tot de situatie dat WSD nu voor 2020 een tekort begroot, maar dat dat gaandeweg 2019 of 2020 niet de realiteit blijkt te zijn.

De doorlopende bezuinigingen op de beschikbare budgetten zullen ertoe leiden dat het structureel exploitatietekort van WSD oploopt naar € 1,3 mln., circa € 1.000 per arbeidsplaats. *Dit is fors lager dan het verwachte landelijk gemiddelde in 2020 van circa € 3.500 tot € 4.000 per arbeidsplaats.*

Zoals hiervoor al gememoreerd heeft WSD in de afgelopen jaren grote slagen gemaakt om het bedrijfsresultaat te verbeteren om de oplopende tekorten in het subsidieresultaat op te vangen. De rek is er echter inmiddels uit. WSD blijft zich maximaal inspannen om het bedrijfsresultaat verder te verbeteren maar het op het huidige niveau houden van het bedrijfsresultaat is al een zware opgave. Daarmee moeten we vaststellen dat WSD niet zelfstandig in staat is om een structureel sluitende exploitatie te realiseren.

Tekorten

Het bestuur van WSD verwacht met de kennis van nu met ingang van 2020 een tekort van € 1,3 mln., circa € 1.000 per arbeidsplaats.

Bijlage 1

Technische uitgangspunten Begroting 2020 en meerjarenraming 2021 t/m 2023

Algemene Kaders

- De begroting 2020 en de Financiële meerjarenraming WSD 2021 tot en met 2023 worden opgesteld in overeenstemming met de verslaggevingsvoorschriften in het Besluit Begroting en Verantwoording provincie en gemeenten (BBV). In deze begroting en meerjarenraming is er sprake van één programma in de zin van het BBV, zijnde de uitvoering van de Participatiewet (incl. de sociale werkvoorziening oud).
- Voor het verloop van de bezetting Wsw en PW wordt uitgegaan van het bijgestelde Transitiearrangement:
 - Voor de Wsw wordt gerekend met een uitstroom van 4% per jaar en geen instroom van nieuwe medewerkers.
 - Voor de bezetting PW is het Begeleidingsbudget nieuwe doelgroep leidend zoals laatstelijk gepubliceerd door SZW. Dit budget gedeeld door de begeleidingsvergoeding van € 5.500 per persoon geeft het aantal te realiseren arbeidsplaatsen PW per gemeente.
- De facilitaire dienstverlening en de uitleen van ambtelijk en overig niet gesubsidieerd personeel aan dochterondernemingen, zoals Werkpartners BV en vice versa geschiedt op basis van werkelijke kosten. Deze dienstverlening is in dienstverleningsovereenkomsten vastgelegd. De opbrengsten uit deelnemingen zijn als separate post opgenomen.
- In de begroting en ramingen wordt uitgegaan van het prijspeil oktober 2018, tenzij hieronder anders wordt aangegeven.

Uitgangspunten per begrotingspost

- De Opbrengsten van de diensten producten die WSD levert worden geraamd op basis van de realisatie 2018 en de plannen van de verschillende bedrijfsonderdelen.
- Het WSW-budget wordt, conform de besluiten van de gemeenten, volledig ter beschikking van WSD gesteld. Hierbij wordt rekening gehouden met de taakstellende bezuiniging vanuit de prijscomponent.
Budgetkortingen vanuit de volumecomponent zijn voor WSD niet te voorspellen en worden buiten beschouwing gelaten hoewel hier nog een budgeteffect uit kan volgen.
- Met betrekking tot de lonen SW wordt uitgegaan van de geldende CAO WSW 2017-2018. Er wordt geen CAO stijging begroot en evenmin een loon- en prijscompensatie in het rijksbudget.
- Financiering van de plaatsingen onder de Participatiewet vindt plaats middels loonkostensubsidies en begeleidingsvergoedingen. Verder wordt ervan uitgegaan dat de instroom Participatiewet in doorsnee qua samenstelling en loonwaarde gelijk is aan die van de afgelopen jaren.
- Inkomsten op grond van fiscale tegemoetkomingen, zoals het Lage Inkomens Voordeel (LIV) en het Loonkostenvoordeel (LKV) worden geraamd op basis van de laatst bekende gegevens.
- Conform het transitiearrangement bedraagt de begeleidingsvergoeding € 5.500 per persoon voor zowel reguliere als beschutte werkplekken.
- De ambtelijke salarissen van de staf en kaderpersoneel worden aangepast in verband met een nog af te sluiten CAO 2019 en verder voor ambtenaren. Indien er nog geen nieuwe CAO is afgesloten zal worden uitgegaan van een CAO-stijging van 2% per jaar.
- De overige bedrijfskosten worden geraamd op basis van de realisatie 2018 en de bedrijfsplannen.
Voor zover bekend wordt rekening gehouden met autonome kostenstijgingen zoals extra kosten voor ICT beveiliging in het kader van AVG.
- De additionele kosten om WSD om te vormen naar een wendbare organisatie worden gedekt door de reserve Wendbare organisatie en worden budgetneutraal opgenomen in de begroting.
- De additionele kosten van de experimenten met prototypes worden gedekt uit de daarvoor bestemde reserves van WSD en worden derhalve budgetneutraal opgenomen in de begroting.

Bijlage 2

Verwacht tekort in de Wsw in 2020 per gemeente

Het tekort wordt geraamd op € 1.000 per Wsw arbeidsplaats.

Gemeente	Verwacht aantal arbeidsplaatsen	Verwacht tekort
Best	110	€ 110.000
Boxtel	310	€ 310.000
Haaren	60	€ 60.000
Meierijstad *	300	€ 300.000
Nuenen	50	€ 50.000
Oirschot	95	€ 95.000
Oisterwijk	125	€ 125.000
Sint-Michielsgestel	150	€ 150.000
Son en Breugel	30	€ 30.000
Vught	145	€ 145.000
WSD totaal	1.375	€ 1.375.000

** Meierijstad betreft voormalige gemeenten Schijndel en Sint-Oedenrode*

Bijlage 3

Planning behandeling financiële stukken WSD

<u>Wat:</u>	<u>Wie:</u>	<u>Wanneer:</u>
1. Vaststelling kadernota WSD 2020-2023	DB	5-11-2018
2. Versturen kadernota naar AB	ambt. WSD	5-11-2018
3. Versturen naar gemeenten met verzoek om zienswijze	ambt. WSD	9-11-2018
4. Informatiebijeenkomst voor beleids- en financiële ambt.	ambt. WSD en gemeenten	27-11-2018
5. Bespreken kadernota in Algemeen bestuur WSD	AB	19-12-2018
6. Indien gewenst toelichting op kadernota door WSD in raden of raadscommissies	ambt. WSD	dec. – febr.
7. Zienswijzen gemeenten op kadernota retour naar WSD	colleges/raden	vóór 13-03-2019
8. Reactie DB op zienswijzen; vaststelling definitieve uitgangspunten begroting 2020-2023; en mandaat aan ambtelijk WSD om begroting naar gemeenten te sturen	DB	20-03 2019
9. Begroting (en fin. stukken) naar gemeenten vóór	ambt. WSD	01-04-2019
10. Zienswijzen gemeenten op begroting naar WSD	colleges/raden	vóór 01-06-2019
11. Bespreking begroting en zienswijzen	DB	14-06-2019
12. Vaststelling begroting en financiële stukken in AB	AB	03-07-2019