

Algemene en financiële beleidskaders begroting 2022

Datum: donderdag 8 april 2021

Aan: de gemeentebesturen van Oldambt, Pekela en Westerwolde

Van: het dagelijks bestuur van Afeer

Aanleiding

Op grond van artikel 34b van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) zendt het dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling vóór 15 april van ieder jaar naast de voorlopige jaarrekening van het voorafgaand jaar, de algemene financiële en beleidsmatige kaders voor de begroting van het volgende kalenderjaar aan de raden van de deelnemende gemeenten.

- In dit document wordt ingegaan op de algemene en financiële beleidskaders voor de begroting Afeer 2022.
- De voorlopige jaarrekening 2020 wordt in een separaat document aangeboden.

Uitgangspunten begroting Afeer 2022

Afeer is op 1 juli 2018 gestart en zij voert voor de gemeenten Pekela, Oldambt en Westerwolde een drietal taken uit, namelijk de uitvoering van de Wsw en de Participatiewet voor wat betreft de re-integratie van werkzoekenden (vanaf trede 3) en de uitvoering van het 'nieuw beschut' werken.

+ Algemeen

Zowel het uit het akkoord van Westerlee voortgekomen startdocument "met vereende kracht doorpakken / Werk in Uitvoering 2018 – 2023" als de Gemeenschappelijke Regeling Afeer (zoals laatstelijk aangepast per 1 januari 2020) geven de nodige uitgangspunten en richting. Ook voor het opstellen van de begroting 2022 zijn dat de primaire kaders en uitgangspunten.

De verdeling van de bijdrage per gemeente vindt plaats conform de per 2020 vastgestelde financiële verdeelsleutels (en als zodanig opgenomen in de GR Afeer).

Er is een aantal onderwerpen waar sinds de start van Afeer binnen de gehele organisatie aan wordt gewerkt en waar in 2022 (en daar waar noodzakelijk ook de volgende jaren) intensief mee verder wordt gegaan. Die onderwerpen raken alle geledingen van Afeer. Doel daarbij is om Afeer op een toekomstbestendige wijze vorm en inhoud te geven zodat de taken vanuit de gemeenten Pekela, Westerwolde en Oldambt zo optimaal mogelijk en met het beste resultaat uitgevoerd gaan worden in een bijpassende en adequate huisvesting.

+ Gevolgen coronacrisis en rijkscompensatie 2020

Sinds begin 2020 wordt de wereld geconfronteerd met de ernstige gevolgen van de corona uitbraak. Naast een gezondheids crisis is ook sprake van een economische crisis, zeker in een aantal specifieke branches en sectoren. Werkleerbedrijven en sw-bedrijven ondervinden ook de gevolgen van deze crisis. Afeer heeft periodiek verslag gedaan van de gevolgen, de getroffen beheersmaatregelen en ontwikkelingen in zowel haar kwartaalrapportages als tijdens de reguliere bestuursvergaderingen.

Het kabinet heeft diverse beheersmaatregelen genomen die (ook) de bedrijfsvoering van Afeer ernstig schaden. Daarnaast heeft Afeer zelf ook maatregelen getroffen om haar personeel in staat te stellen op een verantwoorde wijze te kunnen blijven werken (op locatie of daar waar mogelijk en noodzakelijk thuis). Bij constatering van positief geteste medewerkers, werden en worden extra beheersmaatregelen getroffen met in het uiterste geval tijdelijke sluiting van afdelingen.

Voor het jaar 2020 heeft het kabinet extra rijksmiddelen ter beschikking gesteld aan gemeenten om ook de gevolgen voor haar werkleer- en sw bedrijven financieel op te kunnen vangen. Gemeenten hebben daarvan desgevraagd 1.389 miljoen euro aan Afeer ter beschikking gesteld.

+ Gevolgen omzet en resultaat 2021 en volgende jaren

Op het moment dat de conceptbegroting van 2022 opgesteld moet worden, is de coronacrisis nog niet voorbij. In deze omstandigheden is het opstellen van een begroting voor het volgend jaar omgeven met de nodige onzekerheden. Ondanks de start en uitrol van het vaccinatieprogramma is nu sprake van een aankomende 3^e golf. Gaat dat nieuwe of continuering van bestaande rijks-beheersmaatregelen opleveren? Komt er een eind aan de lockdown? Is de crisis in 2022 voorbij? Kortom, de gevolgen qua omvang en duur van de crisis zijn nu nog niet goed in te schatten. Dat maakt het nu opstellen van een begroting voor 2022 gecompliceerder.

Wat nu wel duidelijk is dat de crisis gevolgen gaat hebben voor het jaar 2021 (en daarmee ook voor 2022 en mogelijk volgende jaren). Zo werd bij het opstellen van de begroting 2021 (in het voorjaar van 2020) nog uitgegaan van een stijgende omzet in 2020 waarbij die toename in 2021 zou gaan doorzetten (een gestegen omzetresultaat in de komende jaren was voorzien). De organisatie, inclusief het daarbij benodigd personeelsbestand, is daarop ingericht en georganiseerd.

Met het achterblijven van de omzet in 2020 is geconstateerd dat de voorziene 'omzet-sprong' naar 2021 niet kon worden gemaakt. Het jaar 2021 is op een lager omzetniveau gestart dan was begroot. Daarmee kan het begrote nihil-resultaat over 2021 onder druk komen te staan. De verwachte doorgroei van de omzet naar 2022 is thans dan ook niet meer reëel.

+ Rijkscompensatie 2021

Het is op dit moment nog niet zeker of het rijk voor 2021 opnieuw met een financiële compensatie komt voor specifiek sw- en werkleerbedrijven. Wel is eind 2020 een motie in de Tweede Kamer aangenomen om te onderzoeken of er aanleiding is voor het opnieuw ter beschikking moeten stellen van een sw-compensatiepakket. Deze motie is in de Kamer aangenomen.

Op verzoek van de brancheorganisatie Cedris heeft Afeer eind 2020 meegedaan aan een daarvoor ingesteld onderzoek. De uitkomsten van het landelijk onderzoek zijn nog niet bekend (gemaakt). Deze maand heeft Cedris echter wel (op verzoek van SZW) een nieuwe en aanvullende uitvraag gedaan bij haar leden over de financiële gevolgen van de crisis in 2021. Het is niet ondenkbaar dat een uiteindelijk besluit over een nieuw steunpakket voor 2021 zal worden overgelaten aan het nieuwe kabinet.

+ Kostenreductieprogramma 2021

Eind 2020 is binnen Afeer een kostenreductieprogramma 2021 opgezet. Het doel daarbij is om, ondanks de te verwachten lagere omzet, toch zo dicht mogelijk bij een nihil resultaat uit te komen. De in 2020 afgeronde herinrichting van de financiële administratie maakt het (beter) mogelijk om te gaan werken met een systeem van budgethouderschap. Daarbij is een strak regiem van kostenbesparing en -beheersing georganiseerd.

Hierbij moet wel in ogenschouw worden genomen dat het direct beïnvloedbare gedeelte van de in de begroting van Afeer opgenomen kosten gering is. Ongeveer 80% van de totale kosten bestaan uit salariskosten voor de sw-medewerkers, de ambtenaren en de beschut werk medewerkers. Wetgeving en afgesloten contracten maken dat deze kosten nagenoeg niet beïnvloedbaar zijn. Daarnaast zijn ongeveer 15% van de kosten niet vermijdbaar (o.a. als gevolg van wettelijke voorschriften en bepalingen). Hierbij gaat het om kosten zoals verzekeringspremies, ict-dienstverlening, gebruik applicaties, Arbo-zorg, water- en energieverbruik. Dat betekent dat 5% van de kosten wel direct beïnvloedbaar zijn.

Onderdeel van dat programma is het afzien van een aantal (vervangings-) investeringen die voor 2021 waren voorzien. Ook de omvang van de huidige formatie (uiteraard exclusief de sw-doelgroep, die heeft immers wettelijke werkzekerheid, en de doelgroep beschut werk medewerkers) wordt onder de loep genomen.

Om de te verwachten groei in omzet ook daadwerkelijk te kunnen realiseren, zijn in 2020 een aantal nieuwe werkleiders (tijdelijk) aangetrokken. Met het vertrek van een aantal werkleiders met een sw-achtergrond, zijn de ontstane vacatures ingevuld met ambtelijke medewerkers, dit mede om de professionalisering van de bedrijfsvoering een extra impuls te kunnen geven.

Uiteraard moet worden voorkomen dat er op die onderdelen bezuinigd gaat worden als gevolg waarvan winstgevendende omzet verloren gaat. De verschillende werksoorten worden nader gescreend op winstgevendheid. Dat kan betekenen dat moet worden overwogen om van sterk verlieslatende werksoorten afscheid te nemen. Uiteraard blijft de werkzekerheid voor de sw- en beschut werk medewerkers daarbij geborgd.

Het kostenreductieprogramma 2021 moet ertoe leiden dat vanaf 2022 opnieuw sprake is van een nihil begroting en -resultaat.

+ Kosten huisvesting

Met betrekking tot het toekomstbestendig maken van de huisvesting, is in 2020 een start gemaakt met de uitrol van het strategisch huisvestingsplan. Kenmerk daarbij is het afstoten van huurpanden en het upgraden van eigen panden waarbij gelijktijdig wordt ingezet op het zo energieneutraal c.q. energiearm mogelijk maken van deze panden.

Zo is voor de verbouw en uitbouw van de eigen locatie aan de Mr. A.J. Romijnweg 17 te Winschoten in de zomer van 2020 een per saldo budget-neutrale begrotingswijziging 2020 aan de raden voorgelegd. De voorziene en benodigde revitalisering van de locatie aan de Hogebrug 1 te Blijham zal in 2022 worden uitgevoerd. In de begroting voor 2022 worden de financiële gevolgen daarvan meegenomen. Daarbij zal sprake zijn van een budget-neutrale aanpassing als gevolg van een verschuiving van huurlasten (opzeggen huur locatie Garst 6 te Winschoten per 1 januari 2022) naar kapitaallasten. Dat leidt niet tot extra kosten. De voorziene kapitaallasten zijn lager dan de te besparen huurlasten.

+ Arbeidsparticipatie

Conform hetgeen is opgenomen in het startdocument “met vereende kracht doorpakken / Werk in Uitvoering 2018 – 2023” wil Afeer blijven voldoen aan haar opdracht om te zorgen voor arbeidsparticipatie voor zowel de Wsw doelgroep als de te re-integreren werkzoekenden (inclusief beschut werk medewerkers). Dat vereist enerzijds het beschikbaar hebben van diverse werksoorten en anderzijds relaties en contacten te hebben met werkgevers voor het realiseren van plaatsingen. Het is nu nog te vroeg om een betrouwbare uit-

spraak te doen over de plaatsingsdoelstellingen 2022. Eind 2021 zal dit in nauwe afstemming met de deelnemende gemeenten worden vastgesteld.

De coronacrisis maakt het verkrijgen van nieuwe winstgevende opdrachten moeilijker (terughoudendheid van opdrachtgevers en vertraging bij aanlevering goederen).

Een aantal bedrijven geeft daarentegen aan extra opdrachten te hebben (met name in- en verpak opdrachten).

In 2019 is al een start gemaakt met het gaan mechaniseren van in- en verpakkingslijnen. Dat heeft voor de medewerkers het voordeel dat zij met modernere productiemethoden kunnen werken. Dat stelt een toenemend aantal medewerkers in staat om de werkzaamheden te kunnen blijven uitvoeren (ondanks toenemende lichamelijke klachten). Dit mechanisatieproces is tevens noodzakelijk om met het dalend aantal sw-medewerkers toch de begrote omzet te kunnen blijven realiseren. Een stabilisatie van de omzet met een dalend personeelsbestand is op zich al een flinke prestatie; dat kan alleen met een toename van de omzet per medewerker.

+ Omzet prognose 2022 en volgende jaren

De concept jaarrekening 2020 laat zien dat de gerealiseerde omzet in 2020 flink lager uitkomt dan begroot. Daardoor is de begrote omzetgroei voor 2021 en volgende jaren ook ongewis geworden. De in de begroting van 2021 geprognostiseerde meerjarenramingen voor 2022 en volgende jaren zijn daarmee minder realistisch geworden.

Voor het begrotingsjaar 2022 moeten dan ook nieuwe en herijkte doelstellingen geformuleerd worden, ook qua te realiseren omzet. Daarom wordt voor 2022 uitgegaan van een omzetniveau gelijk aan die is opgenomen in de begroting van 2021. Daarmee wordt afgezien van de verwachte groei.

Niet beïnvloedbare ontwikkelingen

De begroting is mede een gevolg van bestaande afspraken, genomen besluiten en gedane inschattingen. Daarnaast is er een aantal externe ontwikkelingen die voor het jaar 2022 van invloed kunnen zijn maar waar Afeer of haar deelnemende gemeenten geen of nagenoeg geen invloed op uit kunnen oefenen.

+ Gevolgen nieuw kabinet

Op 17 maart 2021 zijn er landelijke verkiezingen geweest. Nadien zal er op basis van de uitkomst een (nieuw) kabinet geformeerd worden. Met de samenstelling van een nieuw kabinet is het niet ondenkbaar dat er ook nieuwe plannen en maatregelen komen voor 2022 en volgende jaren. Op dit moment is dat nog niet exact aan te geven.

Wat in de aanloop van deze verkiezingen al wel duidelijk is geworden, is dat er in de huidige Tweede Kamer een ruime steun is voor de ambitie om te komen tot een meer inclusieve arbeidsmarkt. Dat vereist wel de nodige maatregelen, van het investeren in een landelijk netwerk van sociaal ontwikkelbedrijven, een recht op een betaalde baan tot betere ondersteuning van werknemers en werkgevers. Politieke partijen delen de ambitie maar leggen wel verschillende accenten.

Naast maar ook in het verlengde van voorgaande, wordt al sinds januari 2020 gesproken over de adviezen van de 'commissie regulering van Werk' (onder leiding van de heer Hans Borstlap). Het kabinet heeft deze commissie ingesteld om advies uit te brengen over hoe de regels rond werk – zoals arbeidsrecht, sociale zekerheid en fiscaliteit – er in Nederland uit moeten zien.

De bakens van het arbeidsmarktbeleid moeten worden verzet, dat is de hoofdboodschap van de commissie in haar eindrapport 'In wat voor land willen wij werken?'.

De huidige wet- en regelgeving is niet toekomstbestendig en de economische en sociale vooruitgang is met de huidige regels niet geborgd. De conclusie van de commissie is daarom dat fundamentele aanpassingen nodig zijn. Het uitgangspunt van de commissie is dat alle potentiële werkenden duurzaam actief blijven op arbeidsmarkt. Het is niet ondenkbaar dat het nieuwe kabinet de adviezen van deze commissie geheel of in delen overneemt bij haar beleidsvoornemens.

+ Versterking positie mensen met een arbeidsbeperking

De toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid mevrouw Van der Ark heeft het initiatief genomen om de positie van personen met een arbeidsbeperking te versterken. Het hiervoor in gang gezette "breed offensief" kent een agenda om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Een agenda die maatregelen neemt waardoor mensen met een beperking meer waarborgen krijgen voor ondersteuning op maat; met uitzicht op duurzaam werk; werk voor mensen aantrekkelijker maakt doordat het meer loont en drempels wegneemt; het simpeler maakt voor werkgevers om mensen met een beperking in dienst te nemen en voorstellen doet waardoor werkgevers en werkzoekenden elkaar gemakkelijker weten te vinden

Vanuit dit breed offensief is de Staatssecretaris tevens gestart met het project "simpel switchen in de participatieketen". Hiermee wordt het voor mensen gemakkelijker en veiliger om stappen die ze in hun loopbaan kunnen zetten ook daadwerkelijk gaan zetten. Zo worden mensen gestimuleerd meer uit zichzelf te halen zonder angst voor verlies van zekerheden. Het simpel switchen kan van arbeidsmatige dagbesteding (Wmo) naar beschut werken, naar vervullen afspraakbaan en naar regulier werk maar ook terug in deze keten als de situatie het noodzakelijk maakt. Dit vereist een intensivering van de samenwerking van Afeer met de gemeenten.

De primaire planning was om de hierbij benodigde wetgeving (aanpassing Participatiewet) per 1 juli 2021 in te laten gaan. Met het vroegtijdig aftreden van het kabinet is besloten om dit over te laten aan het nieuwe kabinet. Dat betekent dat wetgeving op zijn vroegst per 1 januari 2022 in werking zal gaan treden.

+ Nieuwe Wet inburgering 1 januari 2022

Vorig jaar was voorzien dat de nieuwe Wet inburgering per 1 juli 2021 ingevoerd ging worden. Dat is uiteindelijk verschoven naar 1 januari 2022. Afeer zal haar dienstverlening en aanbod aan de statushouders afstemmen met de gemeenten. Op grond van die nieuwe wet krijgen gemeenten namelijk de regie (terug) over de inburgering. Onderdeel daarvan wordt het thema 'werk'. Dit betekent dat vanaf het moment dat een statushouder een beroep doet op de Participatiewet, er direct een traject start voor ondersteuning naar de arbeidsmarkt.

De daadwerkelijke invoering van de nieuw Inburgeringswet en ook de hiervoor genoemde aanpassing van de Participatiewet, maakt extra dienstverlening noodzakelijk. Oorzaak hiervan is de uitbreiding van de inzet van ondersteuningsinstrumenten c.q. dienstverlening alsmede het bedienen van een grotere doelgroep. Op dit moment is nog niet duidelijk wat hiervan de financiële gevolgen zijn.

+ Cao Participatiewet

Op woensdag 10 februari 2021 bereikten de VNG, Cedris, FNV en CNV een akkoord over 'Aan de Slag',

de eerste cao voor mensen met een arbeidsbeperking.

De cao geldt voor werknemers met een dienstverband bij een publieke organisatie die is belast met de uitvoering van de Participatiewet. De cao gaat uit van een fulltime dienstverband van 37 uur per week en voorziet in een pensioenregeling bij PWRI.

De cao moet een veelheid aan verschillende lokale regelingen vervangen en ontwikkeling en groei in een loopbaan en pensioenopbouw voor werknemers met een arbeidsbeperking mogelijk maken. In de komende weken buigen de achterbannen van de partijen zich over het onderhandelingsresultaat. Als zij akkoord gaan, gaat de nieuwe cao op 1 juli 2021 in (looptijd tot en met 31 december 2023).

Op dit moment is nog geen inschatting te maken van de financiële consequenties en mogelijk rijkscompensatie aan gemeenten.

Planning begroting Afeer 2022

Het dagelijks bestuur van Afeer zal de conceptbegroting 2022 vaststellen. Deze wordt vervolgens aan de gemeenten gezonden om de raden de gelegenheid te bieden eventueel een zienswijze op te stellen. Het algemeen bestuur zal de begroting definitief vaststellen op 8 juli 2021 zodat deze tijdig (voor 1 augustus) aan het college van Gedeputeerde Staten van Groningen gezonden kan worden (artikel 34, lid 2 Wgr).

Tenslotte

Afeer zal alle ontwikkelingen (zowel wettelijk, beleidsmatig als financieel van aard) actief (blijven) volgen, dit in uiteraard nauwe samenspraak met de gemeenten. De begroting voor 2022 wordt gemaakt met de kennis van nu. Het corona virus zal mogelijk nog de nodige gevolgen met zich mee brengen die ook in 2022 nog merkbaar zullen zijn. Welke exacte consequenties dat voor Afeer zal hebben is op dit moment nog niet aan te geven.