

KADERNOTA 2022 GEMEENSCHAPPELIJKE REGELING STARK

Kadernota

Voor u ligt de kadernota 2022 met de kaders voor de meerjarenbegroting tot en met 2025. Op basis van de WGR (Wet Gemeenschappelijke Regelingen) is bepaald dat Stark jaarlijks een kadernota opstelt (vóór 1 februari) en op basis daarvan een ontwerpbeleidsbegroting (vóór 1 mei). Een beknopte kadernota met kaders voor de meerjarenraming is opgesteld voor 2022 en volgend.

Deze kadernota bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Inleiding en algemene stand van zaken
2. Beleidsmatige kaders
3. Financiële kaders
4. Risico's en kansen

1 Inleiding en algemene stand van zaken

Inleiding

Stark is opgericht op 8 oktober 2018 en operationeel vanaf 1 januari 2019 en bestaat twee jaar.

De gemeenteraden van Hoogeveen, Midden-Drenthe en De Wolden hebben in het najaar van 2018 het Bedrijfsplan van Stark vastgesteld. Dit bedrijfsplan vormt de basis voor Stark als BVO (Bedrijfsvoeringsorganisatie) namens de drie gemeenten. Het beleid voor Stark wordt gemaakt door de drie gemeenteraden. Omdat Stark een BVO is, mag zij niet zelf het beleid bepalen. Voor de begroting van 2022 vormt dit bedrijfsplan de basis, inclusief de daarin opgenomen meerjarenraming tot en met 2022 (hoofdstuk 5.2), inclusief onder andere de wijzigingen van wet- en regelgeving die ingegaan zijn op 01 januari 2020 (Wet Arbeidsmarkt in Balans, Wet Normalisatie Rechtspositie Ambtenaren, diverse heffingen en (milieu-)belastingen en stopzetting van de bonus Beschut Werk). Rekening wordt gehouden met aanpassingen van lonen en prijzen. Verder wordt begroot op basis van de uitkomsten van de septembercirculaire 2020 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Voor het aantal Beschut Werk plaatsingen wordt uitgegaan van de taakstelling per gemeente uit het besluit van het Ministerie van 11 december 2020, gepubliceerd in de Staatscourant van 21 december 2020.

Daarnaast sloten de colleges van burgemeester en wethouders van de in Stark deelnemende gemeenten en het bestuur van Stark de volgende overeenkomsten op 14 december 2018:

- Raamovereenkomst Stark 2019 tot en met 2022;
- Uitvoeringsovereenkomst Stark 2019 tot en met 2022.

Stark startte in 2019 met de uitvoering van het bedrijfsplan en de genoemde overeenkomsten. In 2022 wordt verder gewerkt aan de realisering van de doelstellingen uit dit bedrijfsplan.

In het bedrijfsplan staat dat de drie gemeenten in de toekomst zelf de regie op de klant behouden vanuit de sociale diensten. De legitimatie hiervoor ligt in de drie decentralisaties en het belang van de integrale klantbenadering door de gemeenten. Samen met de gemeenten werken we aan een optimale integrale aanpak en ondersteuning van de inwoners die zijn aangewezen op het Sociaal Domein.

Stark ontwikkelt zich op basis van het vastgestelde bedrijfsplan en bedient nieuwe doelgroepen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt die niet of nog niet in staat zijn zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. Dit vindt plaats naast de opdracht om de voormalige Wet Sociale Werkvoorziening, vanaf 1 januari 2015 onderdeel van de Participatiewet, uit te voeren voor de gemeenten. Stark voert in het kader van de Participatiewet Beschut Werk uit voor de drie gemeenten. Stark voert, als leerwerkbedrijf trajecten uit voor diagnose, het opdoen van werkervaring en het bekwamen in algemene werknemersvaardigheden en functievaardigheden.

Voor alle doelgroepen is het uiteindelijke doel van het werken binnen Stark om de kansen op uitstroom naar een reguliere werkgever te vergroten. Ofwel werken op de inclusieve arbeidsmarkt.

Stark bedient onder andere de volgende doelgroepen:

- Participatiewet;
- Wet sociale werkvoorziening;
- Beschut Werk Participatiewet;
- UWV-cliënten;
- Baanafsprakenbanen (BAB);
- Praktijkonderwijs (PRO);
- Voortgezet speciaal onderwijs (VSO);
- Statushouders;
- Reclassering;
- 2de spoortrajecten voor werkgevers.

Algemene zaken

Leerwerkroutes die Stark aanbiedt op verzoek van de gemeenten zijn, onder andere:

- Schoonmaak;
- Techniek;
- Horeca;
- Groen;
- Productie;
- Magazijn;
- Administratie;
- Post.

Nieuwe leerwerkroutes ontwikkelt Stark in nauw overleg met gemeenten, marktpartijen en onderwijsinstellingen, zoals bijvoorbeeld:

- Pakketbezorging;
- Bomenkappen.

Sinds het moment van de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 bleef de instroom in het kader van Beschut Werk achter bij de Rijkstaakstelling. Dit wordt nu ingelopen. De ervaringen, sinds de start van de Participatiewet, geven aan dat deze doelgroep doorgaans meer beperkt is en meer ondersteuning en begeleiding nodig heeft tijdens het werken. Dit is ook in 2019 opnieuw gebleken. In november 2019 verscheen de eindevaluatie van de Participatiewet van het Sociaal Cultureel Planbureau¹.

Stark voert naast Beschut Werk Participatiewet ook trajecten namens de drie gemeenten uit. Het accent daarbij ligt op het opdoen van arbeidsritme, het arbeidsfit maken, het aanleren van werknemersvaardigheden en in beperkte mate vakvaardigheden door het aanbieden van verschillende leerwerkroutes voor banen waaraan de regionale arbeidsmarkt behoefte heeft. Op basis van het bedrijfsplan ligt de verantwoordelijkheid voor de plaatsing van deze personen bij werkgevers, instellingen en overheden bij de drie gemeenten (Sociaal Domein), nadat de mensen het traject bij Stark hebben doorlopen en afgerond.

De verdeling van de doelgroep SW over de drie gemeenten is als volgt, gerekend in Arbeidsjaren (Aja) en in procenten:

¹ Eindevaluatie van de Participatiewet van het SCP. SCP-publicatie 2019-17. ISBN 978 90 377 0931 5 NUR 740. Verschenen in november 2019.

Verwachte Arbeidsjaren per gemeente	Aja 2022	%
Hoogeveen	438	77
Midden-Drenthe	97	17
De Wolden	32	6
Totaal	567	100

Daarnaast zijn er vanuit zogeheten “buitengemeenten” 65 Aja actief bij Stark.

Voor de doelgroep SW (inclusief Begeleid Werken) geldt dat deze doelgroep per jaar gemiddeld één jaar ouder wordt, omdat er sinds 2015 geen instroom meer is.

De doelgroep SW in de leeftijdscategorie 60 jaar en ouder bedraagt op 1 december 2020 25%. En rekenen we vanaf 50 jaar dan is dit totaal 60%. Dit betekent dat 40% zich bevindt in de leeftijdscategorie van 24 tot en met 49 jaar.

Bij Beschut Werk Participatiewet zien we een andere leeftijdsopbouw. Per 1 december 2020 is het aantal jongeren tot 27 jaar 58%.

Bij de doelgroep SW nemen de beperkingen toe, mede door het langer doorwerken tot aan de (verhoogde) pensioengerechtigde leeftijd. Hierdoor komen ook mensen terug binnen Stark vanuit Detachering en Begeleid Werken. We hebben de plicht om deze personen blijvend van passend werk te voorzien. De verdien capaciteit neemt af door toenemende beperkingen en in combinatie met de aard van de uit te voeren werkzaamheden. We proberen via het instrument groepsdetachering zo veel als mogelijk medewerkers bij werkgevers te plaatsen, als groep, gelet op de opdracht die we als Stark van onze gemeenten hebben. Uiteraard zorgen we voor passende voorbereiding van deze medewerkers op deze plaatsen en tijdens hun detachering.

Passend bij de steeds ouder wordende doelgroep is een relatief hoog ziekteverzuim. Bij Stark zien we dat ook. Echter is het ziekteverzuim bij Stark in 2020 gemiddeld 1% hoger dan het landelijk gemiddelde (SBCM Factsheet verzuimcijfers t/m 2e kwartaal 2020: 16,1%) . We streven naar een lager ziekteverzuim, al is de verwachting dat de trend voor middellang en lang verzuim zich de komende jaren helaas voortzet. Dit in combinatie met de verdere verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. We zetten in 2021 verder in op een duurzaam inzetbaarheidsprogramma voor de medewerkers om ze zo goed en gezond mogelijk hun pensioen te laten halen.

“Verstarkingsproces”

Dit proces houdt in dat Stark bezig is op alle beleidsterreinen de processen aan te passen bij de huidige en gewenste situatie van Stark, inclusief de bijbehorende organisatiestructuur en de invulling daarvan. De feitelijke splitsing van Alescon in een noordelijk en een zuidelijk deel (Stark) is, qua bedrijfsvoering, feitelijk binnen drie maanden voorbereid en uitgevoerd in het laatste kwartaal van 2018. De splitsing heeft onder andere gevolgen voor de ondersteunende organisatie binnen Stark in kwalitatieve en kwantitatieve zin. Door de splitsing mist Stark bepaalde expertise omdat deze overgegaan is naar Noord. Stark miste daardoor bepaalde kwaliteiten, kennis en kunde. In onze vorige kadernota meldden we dat vanaf 2020 medewerkers in de gelegenheid werden gesteld zich verder te bekwamen en te scholen en ontwikkelen in hun functie. De uitvoering werd echter bemoeilijkt door de Corona-pandemie. Vele scholingen en trainingen hebben geen doorgang kunnen vinden. Wat maakt dat het “verstarkingsproces” is vertraagd en we in 2021 en waarschijnlijk ook 2022 nog aan het proces moeten werken.

Daarnaast is de visie van Stark om een leerwerkbedrijf te zijn. Onder andere een doelgroep met meer psychische problematiek. Dit vraagt ook scholing en training van begeleidende en leidinggevende medewerkers zodat ze met deze opdracht kunnen omgaan.

In sommige gevallen zal externe kennis en kunde worden ingehuurd van tijdelijke aard en project gerelateerd en soms is het een bewuste keuze om alleen externe kennis in te huren vanwege onze schaalgrootte. Ook voor de komende jaren ziet Stark dat aanpassingen van de organisatie nodig blijven vanwege zich wijzigende omstandigheden, onder andere door de zich wijzigende verdeling tussen doelgroepen qua aantallen en benodigde specifieke ondersteuning en begeleiding. Een belangrijk kenmerk is dat de begeleidingsbehoefte van medewerkers en mensen in trajecten verder zal toenemen, omdat Stark gezien kan worden als een vangnet voor doelgroepen met een grote en zeer grote afstand tot de gewone arbeidsmarkt.

Financiële stand van zaken

Bij het opstellen van de beheersbegroting 2020 hebben we geconstateerd dat, bij op dat moment gelijkblijvende omstandigheden, de kosten door prijsontwikkelingen dusdanig groot waren dat we afhankelijk werden van de algemene reserve of een verhoogde gemeentelijke bijdrage. Op 25 februari

2020 heeft Stark een aantal beheersmaatregelen afgestemd met het bestuur, waaronder het verhogen van de omzet door reële tarieven te stellen voor zowel detachering als het groen werk, opdrachten voor UWV/werkgevers of andere gemeenten te gaan uitvoeren en ondersteunend personeel te detacheren. Door middel van robotisering van onze bedrijfsprocessen kunnen we onze kosten reduceren. Daarnaast kunnen de huisvestingskosten verlaagd worden wanneer er herhuisvesting plaatsvindt aangezien het huidige pand niet meer voldoet aan de huidige en toekomstige standaarden qua energie. We verwachten daardoor dat een maximale gemeentelijke bijdrage van € 2.000.000 voldoende zal zijn.

2 Beleidsmatige kaders

De beleidsmatige kaders voor Stark zijn vastgelegd in de hiervoor al genoemde documenten:

- Het bedrijfsplan;
- De raamovereenkomst 2019-2022;
- De uitvoeringsovereenkomst 2019-2022.

Deze documenten vormen de kaders voor het opstellen van de beleidsbegroting voor 2022 met bijbehorende meerjarenraming.

Hierbij wordt het volgende opgemerkt:

In het bedrijfsplan Stark is aangegeven dat het voor de hand ligt om te onderzoeken of de werkzaamheden voor de Stichting Werkgelegenheids-Initiatieven De Wolden geïntegreerd kunnen worden met Stark. De gemeente De Wolden heeft momenteel een participatie van 5-7% binnen Stark. De huidige inkooprelatie tussen Stichting Werkgelegenheids-Initiatieven De Wolden en de GR Reestmond loopt tot en met 2022. De gemeente De Wolden voert daarom in 2021 een oriënterend onderzoek uit naar de toekomstmogelijkheden voor het georganiseerd kunnen bieden van passend werk aan de groep Wsw werknemers en werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Op basis van dit onderzoek zal door de gemeenteraad van De Wolden een keuze worden gemaakt.

Daarnaast stond in het bedrijfsplan dat de activiteiten van de Werkwinkel werden overgedragen aan de gemeenten. Tijdens de sessie met het bestuur op 25 februari 2020 is afgesproken dat de Werkwinkel bij Stark blijft wat een positief effect geeft op het resultaat van Stark. Het behoud van de Werkwinkel bij Stark is reeds opgenomen in de vorige meerjarenbegroting.

3 Financiële kaders

De uitgangspunten voor de beleidsbegroting 2022 zijn:

- Het volume SW 2022 in arbeidsjaren (Aja) wordt gebaseerd op de verwachte eindstand SW voor het jaar 2021, geen nieuwe instroom vanaf 2020 en een uitstroom van circa 5% per jaar vanwege natuurlijk verloop;
- Het volume Beschut Werk Participatiewet is gebaseerd op taakstellingen en prognoses van het Rijk;
- Er wordt voor 2022 rekening gehouden met een nagenoeg gelijkblijvend opdrachtevolumen aan Stark van de aangesloten GR-gemeenten als in de jaren 2019, 2020 en verwacht voor 2021. Dit betreft opdrachten voor uit te voeren werkzaamheden door WSW-medewerkers in bijvoorbeeld Beheer Openbare Ruimte en postbezorging. Ervan uitgaande dat de krimp van de SW-populatie opgevangen kan worden door nieuwe instroom uit onder andere de Participatiewet. De drie gemeenten hebben in het vastgestelde bedrijfsplan aangegeven zich hiervoor zo veel als mogelijk te willen inspannen om dit te kunnen realiseren;
- Op basis van een loonwaarde-/kostprijsonderzoek zijn er voor Beheer Openbare Ruimte (BOR) nieuwe uitgangspunten vastgesteld;
- De Rijksbijdrage voor de jaren 2022-2025 is gebaseerd op de september-circulaire 2020 van het ministerie (versie 15 september 2020). De september-circulaire zal worden gecorrigeerd met een loon- en prijscompensatie voor de op dat moment bekende salarisstijging. De definitieve Rijksbijdrage wordt bekend gemaakt in de mei-circulaire van het lopende kalenderboekjaar;
- In 2021 en 2022 worden, naar verwachting, de loon- prijscompensatie omgezet in een salarisverhoging voor de Wsw. Zodat deze salarisverhoging geen consequenties heeft voor de gemeentelijke bijdrage;
- In 2020 is door de gemeenten aangegeven arbeidsmatige dagbesteding om beperkte schaal vorm te willen geven bij Stark. Echter is hier nog geen concrete invulling aangegeven. De eventuele uitbreiding van de beschutte werkplaats met arbeidsmatige dagbesteding uit de huidige AWBZ wordt daarom – vooralsnog - niet meegenomen in de begroting;
- Er is een krimp van het volume SW in de jaren 2023-2025;

- De effecten van de Wab (Wet Arbeidsmarkt in Balans) en de Wnra (Wet normalisering rechtspositie Ambtenaren) worden verwerkt in de begroting voor 2021, omdat deze wijzigingen ingegaan zijn op 1 januari 2020 en structureel doorwerken;
- De raamovereenkomst Stark geeft aan dat de gemeentelijke bijdrage wordt samengesteld uit het exploitatietekort minus de verwachte rijksbijdrage gebaseerd op de taakstelling. Voor de verdeling van het hiervoor genoemde exploitatietekort hanteert Stark een verdeelsleutel op het aantal SE per gemeente.

4 Risico's en kansen

Risico's

- De op te stellen begroting is gebaseerd op de huidige opdrachtenportefeuille, het te verwachten opdrachterniveau dat past bij de marktomstandigheden, de actuele personele bezetting en de mate waarin bepaalde werksoorten voor Stark geschikt blijven vanwege de toenemende vergrijzing van het huidige personeelsbestand oud-SW en de toenemende beperkingen. Wanneer zich significante wijzigingen voordoen, heeft dat eventueel effect op het opdrachterniveau van Stark en daarmee op de brutomarge en het nettoresultaat;
- In de paragraaf 'brutomarge gemeenten' zal gerekend worden met een opdrachterniveau (diensten en re-integratie) dat aansluit op het niveau van 2021 en wat in de meerjarenraming is opgenomen in het vastgestelde bedrijfsplan door de gemeenten. Wanneer het opdrachterniveau significant wijzigt, heeft dat invloed op de hoogte van de brutomarge en het nettoresultaat van Stark;
- De Rijksbijdrage is een verwachting, de definitieve vaststelling daarvan vindt in juni 2022 plaats op basis van de meicirculaire;
- Er wordt gerekend met een plaatsing van nieuw beschut op basis van de Rijkstaakstelling / prognose per gemeente;
- Het eventueel achterblijven van het aantal trajecten van gemeenten en andere opdrachtgevers;
- Sinds maart 2020 worden we geconfronteerd met de Corona-pandemie. Financieel heeft Stark in 2020 weinig effect ervaren, mede door een compensatie vanuit het Rijk. Het is niet in te schatten wat de potentiële effecten zijn van de pandemie in het jaar 2022 (en verder).

Kansen

- Nieuwe leerwerkroutes onder andere vanwege de economische omstandigheden en krapte aan personeel in bepaalde sectoren;
- Toepassen van functiecreatie door Stark om werkzaamheden geschikt te maken voor de medewerkers passend bij de aard van hun mogelijkheden en capaciteiten;
- Het inzetten op groepsdetacheringen voor de doelgroep SW;
- Het kunnen inzetten van de huidige infrastructuur en expertise van Stark voor andere doelgroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt, andere gemeenten, UWV en werkgevers.

Vaststelling kaders en beleidsbegroting 2022

De kaders en bijbehorende beleidsbegroting 2022 en meerjarenraming worden definitief vastgesteld en goedgekeurd in de vergadering van het bestuur op 25 juli 2021. Hiermee wordt voldaan aan de voorschriften van de (W)GR.

Hoogeveen, 22 januari 2021.