

Aan: Gemeenteraden van de gemeenten Aalten, Doetinchem, Montferland
Van: Dagelijks Bestuur Laborijn
Betreft: Aanbieding kadernota 2027 – 2030
Datum: 30 januari 2026

Beste Raadsleden,

Voor u ligt de kadernota voor de jaren 2027 tot en met 2030. De kadernota is, naast de begroting en de jaarstukken, één van de documenten in onze Planning & Control cyclus die wij u jaarlijks voorleggen.

Het doel van deze kadernota is tweeledig: het weergeven van zowel de beleidsinhoudelijke als de financiële kaders die worden gehanteerd bij het opmaken van de komende begroting.

In de aanloop naar het opstellen van deze kadernota hebben we een constructief proces doorlopen met de gemeentelijke beleidsmedewerkers en financieel adviseurs. Deze kadernota betreft dan ook gezamenlijke voorstellen van Laborijn en haar opdrachtgevende GR-gemeenten Aalten, Doetinchem en Montferland samen.

Voor de GR-gemeenten Aalten en Doetinchem voert Laborijn de Participatiewet, de Wet inburgering en de Wet sociale werkvoorziening integraal uit. Voor de colleges en raden van deze gemeenten is de gehele kadernota dan ook relevant.

Voor de GR-gemeente Montferland voert Laborijn het Wsw-takenpakket uit. Dit betekent dat specifiek dit deel van de inhoud van deze kadernota vooral van toepassing is voor het college en de gemeenteraad van Montferland. En zij zich in het al dan niet geven van een zienswijze kan beperken tot de Wsw-taak alsmede de daaruit voortvloeiende (financiële) effecten op de overhead en reserves. Zoals u zult lezen, zijn de kaders ten aanzien van de Wsw onveranderd gebleven en is voor u relevant dat we uitgaan van verlenging van de cao Wsw.

De kern van deze kadernota 2027 - 2030

We zien om ons heen veel politieke en maatschappelijke ontwikkelingen met forse impact die op vele fronten doorwerken. Een voorbeeld daarvan op internationaal niveau zijn de voortdurende conflicten. En ook nationaal spelen er veel vraagstukken, zoals de krapte op de arbeidsmarkt, komende politieke keuzes inzake migratie, de acute situatie op de woningmarkt en een aanhoudend hoog prijspeil.

We hebben getracht, op basis van wat we weten, een goede inschatting te maken van de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen binnen ons domein. Wij verwerken de (structurele) effecten in de begroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

De Laborijn-bijdrage aan bestaanszekerheid

Het is onze diepgevoelde wens dat iedere inwoner kan 'meedoen op de best passende plek'. Graag ondersteunen we onze inwoners bij het zetten van de ontwikkelstappen daarnaartoe en het behouden daarvan. Ons uitgangspunt daarbij is altijd het realiseren van regulier betaald werk en als dat (nog) niet lukt ondersteunen wij bij het zo optimaal mogelijk participeren in de samenleving. De professionals van Laborijn leveren daaraan dagelijks met veel inzet en passie hun bijdrage. In onze dienstverlening staat de mens centraal waarbij we in ons werk logischerwijs veel te maken hebben met wet- en regelgeving. Daar waar deze ons echt belemmert om tot goede stappen te komen, zoeken we creatief naar oplossingen. Dat doen we als Laborijn niet alleen. Graag werken we nauw samen met vele partijen in het brede sociale domein om een bijdrage te kunnen leveren aan bestaanszekerheid. In deze kadernota beschrijven we, opnieuw langs dezelfde 4 lijnen, de Laborijn-bijdrage voor het bieden van bestaanszekerheid voor inwoners en onze medewerkers:

1. Inkomenszekerheid: we zorgen voor een stabiel inkomen via een dienstverband SW, een dienstverband cao Aan de Slag, een Participatiewet-uitkering of het verstrekken van een loonkostensubsidie waarmee inwoners bij reguliere werkgevers aan het werk blijven. Daarnaast bieden we voor zowel inwoners als zelfstandig ondernemers advies en ondersteuning bij inkomensvraagstukken
2. Ontwikkeling van inwoners: we bieden op alle treden van de Participatieladder trajecten om ontwikkelstappen mogelijk te maken, gericht op 'de best passende plek'
3. Inburgering van inwoners: we bieden inburgeringstrajecten waarmee naast het behalen van de formele inburgering ook taalontwikkeling plaatsvindt en duurzame stappen worden gezet naar (betaald) werk of – indien dat nog niet lukt – andere vormen van participatie binnen onze samenleving
4. Levensloopbestendig werkgeverschap doelgroep-collega's: de stijgende gemiddelde leeftijd van onze Wsw-collega's vraagt om begeleiding en maatwerk voor behoud van vitaliteit en werkplezier. Daarbij houden we vast aan onze visie dat we zo veel mogelijk werkplekken invullen in een reguliere setting.

In het proces van de kadernota 2025 – 2028 hebben de gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze. Aan deze (financiële) kaders is opvolging gegeven en de kaders vanuit de raden zijn vervolgens ook opgenomen in de kadernota 2026 – 2028. De afgelopen jaren hebben wij, mede vanuit onze verantwoordelijkheid richting de financiële beheersing van de gemeenten, scherp gestuurd op kosten. Daarbij hebben wij naast terughoudendheid aan de kant van de bedrijfsvoering ook besparingsmaatregelen doorgevoerd die de directe dienstverlening aan onze inwoners raken. Die inzet heeft zijn (financiële) waarde bewezen. Jaar na jaar laten we zien dat we onze taken binnen de gestelde financiële kaders uitvoeren en dat we in staat zijn om ook bij tegenwind beheerst te opereren. Die basis staat.

De afgelopen periode hebben wij echter ervaren, en in dit huidige kadernota-proces met de gemeenten en Laborijn gezamenlijk geconcludeerd, dat de kaders vanuit de raden te strak zijn geformuleerd. Het kader legt het vergrootglas op slechts een deel van de bredere opdracht en zet daarnaast een (onbedoelde) rem op de organisatie, waarbij het strikt houden aan deze kaders de organisatie op slot zet. In deze kadernota illustreren wij waarom (een aantal passages van) deze kaders in de praktijk niet langer wenselijk, of goed hanteerbaar zijn. In lijn hiermee is het kader op dit punt herzien, waarbij - bij het maken van (nieuwe) keuzes - de kern van het gesprek blijft om de uitvoeringskosten zoveel mogelijk te (blijven) beperken.

In de eerste vier hoofdstukken zijn de kaderstellende keuzes opnieuw schuin gedrukt zichtbaar gemaakt. Deze vormen, net als in eerdere jaren, de basis voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en de meerjarenraming 2028 – 2030. Daarbij blijven we nadrukkelijk de balans zoeken tussen ruimte bieden voor ontwikkeling en het behouden van financiële beheersing.

Het ondersteunen van inwoners via ontwikkel- en participatietrajecten blijft één van onze kernopdrachten. Het is van belang om deze opdracht te bezien vanuit de vraag van de inwoner, zonder daarbij de realiteit van beperkte middelen uit het oog te verliezen. Zo bouwen we voort op wat er staat, met aandacht voor kwaliteit van dienstverlening en toekomstbestendigheid van onze organisatie. In de periode van deze kadernota werken wij in Doetinchem vanuit ons nieuwe pand, waarbij wij verwachten dat dit een extra impuls gaat geven aan het enorme enthousiasme waarmee wij ons dagelijks inzetten voor onze inwoners.

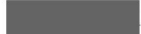
Tot slot willen wij, ook in deze kadernota, onze deelnemende gemeenten bedanken voor het vertrouwen en de prettige constructieve samenwerking. Juist in een fase waarin er voortdurend moet worden gezocht naar balans tussen inhoud en financiën is het van belang

om samen te blijven optrekken en gezamenlijk richting te geven aan de verdere ontwikkeling van Laborijn. We zien dit als een gezamenlijke opgave, waarin we stap voor stap bouwen aan een robuust werkontwikkelbedrijf dat klaar is voor de toekomst en blijft aansluiten bij de behoeften van onze inwoners.

Wij attenderen u op de mogelijkheid om een zienswijze aan het DB kenbaar te maken binnen de in artikel 35 van de Gemeenschappelijke Regeling gestelde termijn.

Doetinchem, 30 januari 2026

De secretaris

A dark grey rectangular box used to redact the signature of the secretary.

De voorzitter

A dark grey rectangular box used to redact the signature of the chair.

MBA



Kadernota 2027 - 2030

Gemeenschappelijke Regeling Uitvoeringsorganisatie Laborijn

Meedoen op de best passende plek

Laborijn als partner voor de uitdagingen in het sociaal domein

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Voorwoord	3
1. Ontwikkelingen, kaders en basisopdracht	5
1.1 De basisopdracht vanuit onze GR-gemeenten	5
1.2 De (financiële) kaders vanuit de raden	7
1.3 Ontwikkelingen landelijk en politiek	8
2. De klantstromen	15
3. Het potentieel en perspectief van de basisopdracht, dilemma's en keuzes	19
3.1 Het potentieel en (financieel) perspectief van de klantaantallen en de basisopdracht ..	19
3.2 Dilemma's en keuzes m.b.t. de basisopdracht versus ambities en ontwikkelingen	20
4. De taak, opdracht en pijlers van Laborijn	22
4.1 Mensontwikkeling.....	22
4.2 Inkomenszekerheid	24
4.3 Inburgering.....	26
4.4 Wsw	28
4.5 Overhead en inzet bestemmingsreserve re-integratie	29
5. De budget ontwikkeling en financiële bijdrage van de GR-gemeenten	31
5.1 BUIG-budget (bijstand en langdurige loonkostensubsidie)	31
5.2 Re-integratie en participatie budget.....	32
5.3 Budget beschut werk	33
5.4 Inburgering.....	33
5.5 Rijksbijdrage Wsw.....	34
5.6 Impulsbudget sociale infrastructuur.....	34
5.7 Rijksbijdrage sociale infrastructuur.....	35
5.8 Overige technische uitgangspunten	35
5.9 Samenvattende prognose bijdragen deelnemende gemeenten.....	36
Bijlage: Samenvattend kaderstellend overzicht	38
Bijlage: Afkortingen	41

Voorwoord

Voor u ligt de kadernota voor de jaren 2027 tot en met 2030. De kadernota is, naast de begroting en de jaarstukken, één van de documenten in onze Planning & Control cyclus die wij u jaarlijks voorleggen.

Het doel van deze kadernota is tweeledig: het weergeven van zowel de beleidsinhoudelijke als de financiële kaders die worden gehanteerd bij het opmaken van de komende begroting.

We zien om ons heen veel politieke en maatschappelijke ontwikkelingen met forse impact die op vele fronten doorwerken. Een voorbeeld daarvan op internationaal niveau zijn de voortdurende conflicten. En ook nationaal spelen er veel vraagstukken, zoals de krapte op de arbeidsmarkt, komende politieke keuzes inzake migratie, de acute situatie op de woningmarkt en een aanhoudend hoog prijspeil.

We hebben getracht, op basis van wat we weten, een goede inschatting te maken van de inhoudelijke en financiële ontwikkelingen binnen ons domein. Wij verwerken de (structurele) effecten in de begroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

De Laborijn-bijdrage aan bestaanszekerheid

Het is onze diepgevoelde wens dat iedere inwoner kan 'meedoen op de best passende plek'. Graag ondersteunen we onze inwoners bij het zetten van de ontwikkelstappen daarnaartoe en het behouden daarvan. Ons uitgangspunt daarbij is altijd het realiseren van regulier betaald werk en als dat (nog) niet lukt ondersteunen wij bij het zo optimaal mogelijk participeren in de samenleving. De professionals van Laborijn leveren daaraan dagelijks met veel inzet en passie hun bijdrage. In onze dienstverlening staat de mens centraal waarbij we in ons werk logischerwijs veel te maken hebben met wet- en regelgeving. Daar waar deze ons echt belemmert om tot goede stappen te komen, zoeken we creatief naar oplossingen. Dat doen we als Laborijn niet alleen. Graag werken we nauw samen met vele partijen in het brede sociale domein om een bijdrage te kunnen leveren aan bestaanszekerheid.

In deze kadernota beschrijven we, opnieuw langs dezelfde 4 lijnen, de Laborijn-bijdrage voor het bieden van bestaanszekerheid voor inwoners en onze medewerkers:

1. Inkomenszekerheid: we zorgen voor een stabiel inkomen via een dienstverband SW, een dienstverband cao Aan de Slag, een Participatiewet-uitkering of het verstrekken van een loonkostensubsidie waarmee inwoners bij reguliere werkgevers aan het werk blijven. Daarnaast bieden we voor zowel inwoners als zelfstandig ondernemers advies en ondersteuning bij inkomensvraagstukken
2. Ontwikkeling van inwoners: we bieden op alle treden van de Participatieladder trajecten om ontwikkelstappen mogelijk te maken, gericht op 'de best passende plek'
3. Inburgering van inwoners: we bieden inburgeringstrajecten waarmee naast het behalen van de formele inburgering ook taalontwikkeling plaatsvindt en duurzame stappen worden gezet naar (betaald) werk of – indien dat nog niet lukt – andere vormen van participatie binnen onze samenleving
4. Levensloopbestendig werkgeverschap doelgroep-collega's: de stijgende gemiddelde leeftijd van onze Wsw-collega's vraagt om begeleiding en maatwerk voor behoud van vitaliteit en werkplezier. Daarbij houden we vast aan onze visie dat we zo veel mogelijk werkplekken invullen in een reguliere setting.

In het proces van de kadernota 2025 – 2028 hebben de gemeenteraden gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze. Aan deze (financiële) kaders is opvolging gegeven en de kaders vanuit de raden zijn vervolgens ook opgenomen in de kadernota 2026 – 2028. De afgelopen jaren hebben wij, mede vanuit onze verantwoordelijkheid richting de financiële beheersing van de gemeenten, scherp gestuurd op kosten. Daarbij hebben wij naast terughoudendheid aan de kant van de bedrijfsvoering ook besparingsmaatregelen doorgevoerd die de directe dienstverlening aan onze inwoners raken. Die inzet heeft zijn (financiële) waarde bewezen. Jaar na jaar laten we zien dat we onze taken binnen de gestelde financiële kaders uitvoeren en dat we in staat zijn om ook bij tegenwind beheerst te opereren. Die basis staat.

De afgelopen periode hebben wij echter ervaren, en in dit huidige kadernota-proces met de gemeenten en Laborijn gezamenlijk geconcludeerd, dat de kaders vanuit de raden te strak zijn geformuleerd. Het kader legt het vergrootglas op slechts een deel van de bredere opdracht en zet daarnaast een (onbedoelde) rem op de organisatie, waarbij het strikt houden aan deze kaders de organisatie op slot zet. In deze kadernota illustreren wij waarom (een aantal passages van) deze kaders in de praktijk niet langer wenselijk, of goed hanteerbaar zijn. In lijn hiermee is het kader op dit punt herzien, waarbij - bij het maken van (nieuwe) keuzes - de kern van het gesprek blijft om de uitvoeringskosten zoveel mogelijk te (blijven) beperken.

In de eerste vier hoofdstukken zijn de kaderstellende keuzes opnieuw schuin gedrukt zichtbaar gemaakt. Deze vormen, net als in eerdere jaren, de basis voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en de meerjarenraming 2028 – 2030. Daarbij blijven we nadrukkelijk de balans zoeken tussen ruimte bieden voor ontwikkeling en het behouden van financiële beheersing.

Het ondersteunen van inwoners via ontwikkel- en participatietrajecten blijft één van onze kernopdrachten. Het is van belang om deze opdracht te bezien vanuit de vraag van de inwoner, zonder daarbij de realiteit van beperkte middelen uit het oog te verliezen. Zo bouwen we voort op wat er staat, met aandacht voor kwaliteit van dienstverlening en toekomstbestendigheid van onze organisatie. In de periode van deze kadernota werken wij in Doetinchem vanuit ons nieuwe pand, waarbij wij verwachten dat dit een extra impuls gaat geven aan het enorme enthousiasme waarmee wij ons dagelijks inzetten voor onze inwoners.

Tot slot wil ik, ook in deze kadernota, onze deelnemende gemeenten bedanken voor het vertrouwen en de prettige constructieve samenwerking. Juist in een fase waarin er voortdurend moet worden gezocht naar balans tussen inhoud en financiën is het van belang om samen te blijven optrekken en gezamenlijk richting te geven aan de verdere ontwikkeling van Laborijn. We zien dit als een gezamenlijke opgave, waarin we stap voor stap bouwen aan een robuust werkontwikkelbedrijf dat klaar is voor de toekomst en blijft aansluiten bij de behoeften van onze inwoners.

Doetinchem, januari 2026



Algemeen directeur

1. Ontwikkelingen, kaders en basisopdracht

Dit eerste hoofdstuk beschrijft allereerst de inhoudelijke basisopdracht vanuit de 3 GR-gemeenten Aalten, Doetinchem en Montferland aan Laborijn als hun sociaal werkontwikkelbedrijf voor de periode van deze kadernota. En ook de (financiële) kaders die de raden in een eerdere zienswijze hebben gegeven. Vervolgens schetsen wij een aantal belangrijke en voor ons relevante (landelijke, politieke) ontwikkelingen die aan onze opdracht raken en waar wij als organisatie rekening mee dienen te houden of op zullen moeten anticiperen.

1.1 De basisopdracht vanuit onze GR-gemeenten

De 3 GR-gemeenten Aalten, Doetinchem en Montferland hebben allen een beleidskader waarin leidende principes en sociale opgaven zijn opgenomen. Met bestaanszekerheid als basis. Deze leidende principes van de 3 gemeenten komen sterk met elkaar overeen.

Gemeente Aalten:

Inwoner centraal, veerkracht/positieve gezondheid, preventie/sterke sociale basis, iedereen doet mee, samen werken aan oplossingen, we zijn vindbaar en helder in communicatie

Gemeente Doetinchem:

Inwoner centraal, veerkracht, preventie, perspectief en vertrouwen

Gemeente Montferland:

Samenwerken voor de inwoners, iedereen moet mee kunnen doen. Bestaanszekerheid bieden door onzekerheid te verminderen, kansengelijkheid te vergroten door ongelijk te investeren, gezond samenleven versterken door mensen te verbinden.

Het principe 'de inwoner centraal' springt eruit. Het gericht kijken naar wat de inwoner nodig heeft en zo nodig met partners een integrale samenhangende aanpak realiseren. Daarbij staat het werken volgens de bedoeling centraal. Niet de wet, regeling of voorziening/aanbod, maar het dagelijks leven van de inwoner en/of het gezin staat centraal. Ook bij het maken van nieuw beleid is het belangrijk om de input van inwoners centraal te stellen, door bijvoorbeeld de kennis van ervaringsdeskundigen te benutten. Laborijn dient deze principes in zijn werkwijze en opdracht als uitgangspunt te nemen.

De slag naar de uitvoering

Om echt impact te maken, is het belangrijk dat we niet alleen op papier zetten wat de gewenste ontwikkelingen zijn. Het moet ook landen bij de professionals in de uitvoering die dagelijks in contact staan met de inwoner, zoals in de spreekkamer, tijdens participatie-activiteiten, trainingen en op de werkvloer. Het is van belang dat professionals begrijpen wat het concreet betekent om 'de inwoner centraal' te stellen in de praktijk. En welke keuze een professional maakt als het uitgangspunt is om te werken vanuit de bedoeling, het meervoudig klantperspectief én er ook nog een wettelijk kader is om rekening mee te houden. Vanuit de dilemma's die dit mogelijk oplevert, is het belangrijk om professionals de juiste handvatten te bieden die zij nodig hebben om hun werk goed te kunnen doen.

Integraal werken sociaal domein breed

Ook integraal werken is een belangrijk thema. Iedereen snapt het belang, waarbij het in de praktijk nog niet zo eenvoudig is om hier op een goede wijze uitvoering aan te geven. Er zijn soms zoveel verschillende partijen betrokken bij een inwoner, dat het onduidelijk is wie de regie heeft. Hier ligt een rol voor de GR-gemeenten, om samen met Laborijn, de slag naar de uitvoering te maken. Het is belangrijk dat alle professionals die werkzaam zijn in het sociaal domein weten wat de gewenste beweging is die we willen maken voor en met onze inwoners. Dit geldt niet alleen voor de professionals van Laborijn, maar ook voor de Wmo- en Jeugdconsulenten van de gemeenten Aalten en Doetinchem. De GR-gemeenten en

Laborijn geven hier samen vorm aan door uitvoering te geven aan projecten, zoals Simpel Switchen, Sterke lokale teams, Activerend werken en de Doorbraaktafel.

Bestaanszekerheid

Laborijn is een belangrijke partner waar het gaat om de opgave bestaanszekerheid; de zekerheid van voldoende en voorspelbaar inkomen, een dak boven het hoofd, toegang tot zorg, onderwijs, et cetera. Het zelfstandig voorzien van een (parttime) inkomen door middel van werk is een belangrijke voorwaarde voor het bereiken van bestaanszekerheid. Voor veel inwoners is parttime werk echter het hoogst haalbare. Daar waar het (nog) niet lukt om geheel zelfstandig in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien, is er een (financieel) vangnet. Inwoners moeten de mogelijkheid krijgen zich te kunnen ontwikkelen zodat zij kunnen meedoen in de maatschappij. Daar komen we op de missie/basisopdracht van Laborijn:

“Laborijn helpt inwoners aan betaald werk en als dat (nog) niet lukt biedt Laborijn ondersteuning bij ontwikkelstappen om te participeren in de samenleving.”

Het wettelijk kader voor het uitvoeren van deze basisopdracht is gelegen in de:

- Participatiewet
- Wet Sociale Werkvoorziening
- Wet Inburgering 2021

Naast deze 3 wetten, die de gemeenten in de GR Laborijn hebben belegd, vervult Laborijn een bredere rol in ook andere aanpalende wetten, zoals de Wet van school naar duurzaam werk, en andere gemeentelijke taken die samenhangen met de 3 GR-wetten, zoals taken vanuit de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) Oekraïense ontheemden.

De doorontwikkeling als toekomstbestendig sociaal werkontwikkelbedrijf

De komende jaren staat de volgende opgave centraal voor de 3 gemeenten: de doorontwikkeling van Laborijn als toekomstbestendig sociaal werkontwikkelbedrijf. In 2015 is de Participatiewet ingevoerd. Hierdoor is de instroom in de Wsw gestopt en is de Wajong alleen nog beschikbaar voor mensen die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn. Het gevolg hiervan is dat er een steeds grotere, nieuwe doelgroep met een arbeidsbeperking een beroep doet op Laborijn voor ondersteuning. De middelen die voor de nieuwe doelgroep vanuit de Rijksoverheid beschikbaar zijn, zijn een stuk lager dan voorheen onder de Wsw. Daarmee zitten we in een meerjarige, langdurige transitie, waarin de huidige Wsw geleidelijk wordt vervangen door een steeds grotere, nieuwe doelgroep met een arbeidsbeperking.

Dit maakt dat we voor strategische vraagstukken staan, zoals ‘Waar staat Laborijn nu en wat is de belangrijkste transformatieopgave?’, ‘Wanneer komt het kantelpunt, gelet op de afbouw van het Wsw-bestand en wat zijn daarvan de gevolgen?’, ‘Hoe kunnen we daarop inspelen zodat de nieuwe doelgroep met een arbeidsbeperking gebruik kan blijven maken van de dienstverlening en infrastructuur van Laborijn?’ en ‘Hoe houden we dit betaalbaar?’. Kortom: hoe kunnen we (blijven) werken aan een toekomstbestendig sociaal werkontwikkelbedrijf? De komende jaren blijven er vanuit de Rijksoverheid middelen beschikbaar gesteld om aan deze opgave te werken. Voor de GR-gemeenten is het belangrijk dat we hierin met elkaar blijven optrekken en met enige regelmaat gezamenlijk de koers voor de toekomst blijven evalueren en - waar nodig - herzien.

Naast de activiteiten die we met inzet van de impulsmiddelen al oppakken, gaan we in 2026 in samenspraak aan de slag met een lange termijn visie met een horizon van 10 jaar, waarbij de bovenstaande vragen aan de orde komen. In samenwerking met experts vanuit het landelijk adviesteam van het ministerie van SZW onderzoeken we in hoeverre de huidige koers van Laborijn toekomstbestendig is. En dat met ook een financiële doorrekening. We kijken hierbij ook naar in hoeverre de impuls- en infrastructurele middelen op de juiste manier

worden ingezet en wat de risico's en aandachtspunten zijn. Als dit in kaart is gebracht, kunnen we hierop inspelen de komende jaren.

1.2 De (financiële) kaders vanuit de raden

In het proces van de kadernota 2025 – 2028 hebben de raden gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het geven van een zienswijze. Aan deze (financiële) kaders hebben wij in de eerstvolgende begrotingsronde opvolging gegeven en de kaders vanuit de raden zijn vervolgens ook opgenomen in de kadernota 2026 – 2028. Zij luiden als volgt:

Kaderstellend (nr.1): de focus van Laborijn ligt op haar basisopdracht: Laborijn is er om iedere inwoner te helpen aan betaald werk en als dat (nog) niet lukt hem/haar te ondersteunen bij het participeren in de samenleving. Laborijn heeft daarbij de taak het beheersen en waar mogelijk terugdringen van het uitkeringsvolume.

Kaderstellend (nr.2): de uitvoeringskosten moeten zoveel mogelijk beperkt worden. Er komt geen nieuw beleid als dat tot toename van de uitvoeringslasten leidt.

Kaderstellend (nr.3): het uitgangspunt van indexatie van het huidige beschikbare re-integratiebudget blijft gehandhaafd.

De afgelopen periode hebben wij ervaren, en in dit huidige kadernota-proces met de gemeenten en Laborijn gezamenlijk geconcludeerd, dat deze kaders te strak zijn geformuleerd. Het kader legt het vergrootglas op slechts een deel van de bredere opdracht en het strikt houden aan deze kaders zet daarnaast een rem op het (kunnen) anticiperen op (noodzakelijke) ontwikkelingen en het benutten van innovatieve kansen, waarbij dit gevolgen kan hebben voor de mate waarin de (potentiële) toegevoegde waarde en relevantie van ons sociaal ontwikkelbedrijf wordt benut en versterkt.

Het eerste kader is in de basis goed: de focus van Laborijn ligt op haar basisopdracht om iedere inwoner te helpen aan betaald werk en als dat (nog) niet lukt hem/haar te ondersteunen bij het participeren in de samenleving. De extra nadruk op de taak van het beheersen en waar mogelijk terugdringen van het uitkeringsvolume wekt de indruk dat dit het hoofddoel is, terwijl dit een beoogd (financieel) effect is van onze (maatschappelijke) missie en dagelijkse inzet om iedere inwoner mee te laten doen op de voor hen best passende plek. Om dit (financiële) doel te bereiken, voeren wij vele andere minstens zo belangrijke (maatschappelijke) kerntaken uit.

De afgelopen jaren hebben wij, mede vanuit onze verantwoordelijkheid richting de financiële beheersing van de gemeenten, scherp gestuurd op kosten. Daarbij hebben wij naast terughoudendheid aan de kant van de bedrijfsvoering ook besparingsmaatregelen doorgevoerd die de directe dienstverlening aan onze inwoners raken. Die inzet heeft zijn (financiële) waarde bewezen. Jaar na jaar laten we zien dat we onze taken binnen de gestelde financiële kaders uitvoeren en dat we in staat zijn om ook bij tegenwind beheerst te opereren. Die basis staat waarbij de financiële verantwoordelijkheid van zuinig omgaan met uitvoeringskosten, en daarmee het eerste deel van het tweede kader, een randvoorwaarde blijft.

Echter, dat er geen nieuw beleid mag komen als dat tot toename van de uitvoeringskosten leidt, zet een rem op de organisatie en blijkt in de praktijk niet realistisch en niet toepasbaar. Het is van belang om vanuit de politieke en maatschappelijke ontwikkelingen te blijven redeneren en te blijven kijken naar wat inwoners nodig hebben om zich te ontwikkelen, mee te doen en perspectief te houden op werk en participatie. En wat dit van Laborijn als organisatie vraagt vanuit goed werkgeverschap en goed partnerschap. Dit vraagt om een bewuste afweging: nieuwe (aanvullende) beleidskeuzes (extra taken) en ontwikkelingen leiden geregeld tot hogere uitvoeringslasten. Het is daarom van belang om deze keuzes

zorgvuldig te maken, realistisch te blijven over wat uitvoerbaar is en scherp te blijven op doelmatigheid. En daarbij nadrukkelijk te zoeken naar de balans tussen ruimte bieden voor ontwikkeling en het behouden van financiële beheersing.

Hieraan gerelateerd is kader nr.16 van deze kadernota. Al eerder hebben we afgesproken dat de basisopdracht wordt gefinancierd vanuit structurele middelen. En dat met incidentele middelen extra, tijdelijke taken en experimenten in pilotvorm kunnen worden gefinancierd. Met als doel om te kunnen anticiperen op (noodzakelijke) ontwikkelingen en het benutten van innovatieve kansen ten behoeve van de doorontwikkeling van onze infrastructuur, en daarmee het behouden van de relevantie en benutten van het potentieel van ons sociaal ontwikkelbedrijf. Helpend bij het vinden van de juiste balans tussen ruimte bieden voor ontwikkeling en het behouden van financiële beheersing is de afspraak dat een inhoudelijk goede en financieel gezonde business case op de langere termijn voorwaardelijk is om activiteiten duurzaam te borgen in de basisopdracht. Met dit kader kan de afspraak dat er geen nieuw beleid mag komen als dat tot toename van de uitvoeringskosten leidt, worden losgelaten, aangezien de hogere uitvoeringskosten dan altijd opwegen tegen de baten.

Op basis van het bovenstaande is kader nr.2 herzien naar het volgende:

Kaderstellend (nr.2): de uitvoeringskosten moeten zoveel mogelijk beperkt worden.

1.3 Ontwikkelingen landelijk en politiek

In deze paragraaf beschrijven we een aantal (landelijke en/of politieke) ontwikkelingen die van belang zijn voor Laborijn.

De Participatiewet in balans en transformatie naar een algemene zorgwet

Laborijn is voor de deelnemende gemeenten een belangrijke partner in het sociaal domein. Samen kijken we gericht naar wat de inwoner nodig heeft en realiseren we, vaak in combinatie met andere partijen (zoals Bureau voor Financiële Ondersteuning, Buurtplein en Figulus Welzijn), een integrale samenhangende aanpak. Daarbij is het werken volgens de bedoeling leidend. Niet de wet of regeling, maar het dagelijks leven van de inwoner staat centraal. Voor een aanzienlijk deel van de inwoners met een Participatiewet uitkering is (betaald) werk daarbij niet realistisch (meer). Voor deze inwoners is het bieden van inkomenszekerheid, maatschappelijke participatie en zorg belangrijk. Daarmee zal in de toekomst de Participatiewet een meer algemenere zorgwet worden waarop aanpalende wettelijke voorzieningen zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zullen aanhaken.

Voor het realiseren van inkomenszekerheid en mensontwikkeling staat de Participatiewet centraal. De toepassing van de huidige Participatiewet wordt door inwoners en professionals in voorkomende gevallen als te complex en 'hard' ervaren, met te veel focus op regels en te weinig op de menselijke maat. De in de huidige wet opgenomen eisen en verantwoordelijkheden kunnen leiden tot onbedoelde en ongewenste effecten, waarbij in de uitvoering soms te weinig ruimte wordt ervaren om het benodigde maatwerk te kunnen bieden. In 2021 is het toenmalige kabinet een traject gestart om de huidige Participatiewet hierop aan te passen.

Op 30 september 2025 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel Participatiewet in Balans. Doel van de wet is om de regels en ondersteuning op grond van de Participatiewet beter af te stemmen op de mogelijkheden en behoeften van inwoners die afhankelijk zijn van bijstand. Kernbegrippen hierbij zijn: vereenvoudiging, vertrouwen en menselijke maat. Om het doel van de wet te bereiken, is een wijziging van regels nodig en ook een cultuurverandering en een andere manier van kijken naar mensen: van denken in systemen naar denken in wat mensen nodig hebben. Om dit proces vorm te geven, is door

het Ministerie van SZW in samenwerking met de gemeenten en overige partners een programmaplan opgesteld. Dit programma bestaat uit 3 sporen.

In het eerste spoor worden wetswijzigingen ingevoerd die de eerste hardheden uit de wet halen. Dit eerste spoor wordt gefaseerd ingevoerd. Een deel van deze wetswijzigingen is per 1-1-2026 van kracht. De overige wijzigingen komen in de tweede fase per 1-1-2027, waarmee de wet dan volledig in werking zal zijn getreden. Onderdeel van deze tweede fase is het inrichten van de gemeentelijke re-integratieverordening op het onderwerp 'Ondersteuning bij maatschappelijke participatie'.

Het tweede spoor is onderdeel van het bredere kabinetsplan om te komen tot een hervormingsagenda om de sociale zekerheid, toeslagen en inkomstenbelasting te hervormen. Deze 'hervormingsagenda inkomensondersteuning' bevat ook de ontwikkeling van het simpel switchen in de participatieketen en de wetgeving rond proactieve dienstverlening in de sociale zekerheid. In dit tweede spoor wordt de Participatiewet in de komende jaren opnieuw opgebouwd: wat zijn de doelen van de nieuwe wet en welke instrumenten kunnen het best worden ingezet om deze doelen te bereiken. Er wordt gebruik gemaakt van de (wetenschappelijke) kennis en ervaringen van professionals en bijstandsgerechtigden van de afgelopen jaren. Er wordt een nieuwe beleidstheorie opgesteld, een menukaart met concrete beleidsopties en waar nodig worden nieuwe instrumenten getoetst in de praktijk. Bij de herziening wordt nadrukkelijk het financiële kader betrokken.

De focus van de huidige wet blijft op uitstroom naar betaald werk en de rechtmatigheid van de uitkering. Een andere manier van werken en kijken naar mensen moet ook bij uitvoerders van de wet tot stand komen. Alleen het feitelijk herzien van de Participatiewet is hiervoor niet voldoende. In het derde spoor gaat het Ministerie van SZW daarom de uitvoerders van de wet ondersteunen bij de beweging richting vertrouwen, menselijke maat en eenvoud.

Kaderstellend (nr.4): voor Laborijn liggen de aanpassingen in de Participatiewet op grond van de 'Participatiewet in balans' in de lijn met de doelstelling en al gehanteerde werkwijze. Laborijn zal zich in deze richting verder blijven doorontwikkelen.

Preventie en handhaving

Het doel in het sociaal domein is dat regelgeving ervoor zorgt dat inwoners kunnen meedoen op de voor hen best passende plek en dat waar nodig wordt voorzien in een inkomensvoorziening. Hierbij is sinds een aantal jaren een maatschappelijke ontwikkeling gaande over de wijze waarop overheid en burger zich onderling hebben te verhouden. Deze ontwikkeling weerspiegelt zich ook in de Participatiewet in balans waar de focus ligt op vertrouwen en vereenvoudiging, met als doel meer evenwicht tussen bestaanszekerheid, participatie en handhaving. Laborijn werkt op basis van het in 2025 vastgestelde 'Visiedocument preventie & handhaving'. Het handhaven van regels en wetten is daarbij een middel en geen doel op zich. We gaan uit van vertrouwen, zetten in op preventie en vroegsignalering en leveren maatwerk waar nodig. Die benadering heeft als doel om de spontane nalevingsbereidheid van inwoners die een beroep doen op onze (sociale) voorzieningen te bevorderen. Het merendeel van de inwoners maakt niet opzettelijk misbruik van sociale voorzieningen. Door persoonlijke omstandigheden en soms complexe regelgeving kunnen fouten worden gemaakt. Kijken naar de omstandigheden, het doel van beleid en regels en het beoogd effect voor inwoners zijn voor ons basisprincipes. Wel zijn we ons bewust dat er ook een kleine groep inwoners bestaat die wel opzettelijk misbruik maakt. Het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik blijft daarom belangrijk, ook om draagvlak te behouden binnen de samenleving voor het bestaande sociale stelsel. Ook hiervoor is aandacht vanuit preventie en handhaving.

Om de inwoner adequaat te informeren en ondersteunen, maar zo nodig ook te handhaven in het naleven van wetten en regels, is een goede samenwerking nodig, zowel intern als

extern. Intern vindt deze samenwerking plaats in de integrale teams waarin de betrokken Laborijn professionals vanuit hun expertise de inwoner begeleiden.

Extern werken we, in directe verbinding met de integrale teams, nauw samen met onze deelnemende gemeenten en andere directe samenwerkingspartners (denk aan partners als Bureau voor Financiële Ondersteuning, Buurtplein en Figulus) en maken we afspraken over onze uitvoering. Daarnaast is er een brede kring van andere ketenpartners, zoals politie, regionale en andere samenwerkingsverbanden en organisaties die hulp- en/of dienstverlening aan onze inwoners bieden. Een samenwerking steeds vanuit het doel het voorkomen en vroegtijdig opsporen van het, al dan niet onbewust, misbruik maken van sociale voorzieningen.

Kaderstellend (nr.5): op basis van het vastgestelde 'Visiedocument preventie & handhaving' geeft Laborijn invulling en uitvoering aan haar taken. Dit doen we vanuit een integrale benadering van de inwoner en in lijn met de uitgangspunten van de Participatiewet in balans: meer evenwicht tussen bestaanszekerheid, participatie en handhaving.

Werkcentrum Achterhoek

De Arbeidsmarktregio Achterhoek streeft naar een volledig ontschotte (arbeidsmarkt) dienstverlening die meer werkgevers en inwoners bereikt. In de vastgestelde notities 'Naar een toekomstbestendige arbeidsmarktdienstverlening in de Achterhoek' en het hieruit voortvloeiende 'Inrichtings- en implementatieplan' zijn hiervoor de contouren van het Werkcentrum Achterhoek geschetst. Daarbij is ook rekening gehouden met de kaders die het Rijk heeft opgenomen in de Kamerbrief van 29 april 2024 over de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur.

Het Werkcentrum Achterhoek is een netwerkorganisatie waaraan we vanuit Laborijn een actieve bijdrage leveren bij het vormgeven en bemensen. Laborijn is als uitvoeringsorganisatie voor het Werkcentrum een belangrijke aangesloten partner voor meer specialistische dienstverlening. Bij complexere hulpvragen waarbij veelal langdurige ondersteuning, diagnose en/of gerichte trainingen aan de orde zijn, wordt via een warme overdracht vanuit het Werkcentrum doorverwezen naar Laborijn als partner van het Werkcentrum.

Kaderstellend (nr.6): Laborijn is een actieve partner van het Werkcentrum Achterhoek. Aan de doorontwikkeling van het centrum leveren wij onze kennis en expertise als het gaat om de ondersteuningsbehoefte van inwoners die niet zelfstandig in staat zijn de stap richting de arbeidsmarkt te maken en/of te behouden.

Wet van school naar duurzaam werk

Het doel van de wet 'Van school naar duurzaam werk' is om jongeren tot 27 jaar met een afstand tot de arbeidsmarkt de juiste begeleiding en ondersteuning te geven richting economische zelfstandigheid. Dit om jongeren aan het werk te krijgen en te houden, ongeacht de economische conjunctuur. En daarmee de kansengelijkheid onder jongeren te vergroten. Het wetsvoorstel stimuleert de regionale samenwerking tussen onderwijs, doorstroompunten en gemeenten. Dit gebeurt middels een aantal samenhangende maatregelen. Zo bieden scholen aanvullende loopbaanbegeleiding tot een jaar na diplomering of het verlaten van de school in het beroepsonderwijs, praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Doorstroompunten begeleiden jongeren tot 27 jaar (nu tot 23 jaar) zonder startkwalificatie terug naar school of naar werk. Gemeenten richten zich, onder aansturing van de centrumgemeente, op een preventieve en passende ondersteuning terug naar school, naar werk of een combinatie van beiden. Laborijn investeert al lange tijd in het realiseren van een soepele overgang van school naar duurzaam werk. De ingangsdatum van deze wet is 1 januari 2026, waarbij de wet moet gaan zorgen voor een meer regionale aanpak, borging en aansturing, en beoogt daarmee voor de doelgroep tot een beter sluitende dienstverlening te komen.

Kaderstellend (nr.7): Laborijn investeert in een adequate regionale samenwerking om te komen tot en in een passende dienstverlening gericht op een sluitende aanpak ten aanzien van een soepele overgang van school naar duurzaam werk voor jongeren tot 27 jaar. Vanuit Laborijn ligt daarbij de focus op de ontwikkeling van een doorlopende ontwikkellijn met de samenwerkingspartners op het snijvlak van onderwijs, zorg en werk. Dit op basis van zowel de ondersteuningsbehoefte van jongeren op de verschillende leefgebieden als de ontschotting van dienstverlening en de bijbehorende budgetten.

Beschut werk en de doorlopende ontwikkellijn van dagbesteding naar werk

In de vorige kadernota is aangegeven dat er voor beschut werk sprake is van onderrealisatie en het niet toegroeien naar volledige realisatie van onze taakstelling mogelijk (financiële) risico's voor Laborijn met zich meebrengt. Daarmee stonden we voor het dilemma in hoeverre we de taakstelling beschut werk versneld willen realiseren, hoe we dit kunnen stimuleren en hoe zich dit verhoudt tot ons adagium "de best passende plek voor de inwoner".

Begin 2025 is afgesproken om de verbeteragenda beschut werk, met concrete maatregelen om beschut werk verder te stimuleren, vanuit het Rijk eerst af te wachten. In juli 2025 is deze agenda verschenen, aangevuld met de voortgangsbrief over sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk, met als doel om vanaf 2048 minimaal 30.300 beschutte banen structureel te realiseren, de groei en de aanpak van knelpunten in de uitvoering te versnellen en de sociale infrastructuur rond beschut werk te versterken.

Vanuit de verbeteragenda, de aanvullende brief van de staatssecretaris en de septembercirculaire 2025 is een analyse gemaakt en een 'Plan Beschut werk' opgesteld en vastgesteld. Daaruit blijkt dat het, gezien de huidige onderrealisatie, inderdaad van groot financieel belang is om voor zowel de gemeente Aalten als de gemeente Doetinchem zoveel als mogelijk in te zetten op het realiseren van de taakstelling. Tegelijkertijd is het van groot strategisch belang om niet direct de taakstelling volledig te gaan vullen, maar dit doordacht en geleidelijk te gaan doen op basis van onze gezamenlijke visie en ons adagium "de best passende plek voor de inwoner".

Om die reden wordt in de aanpak gekozen voor een "tweesporenbeleid": daar waar nodig directe invulling van de taakstelling door het aanvragen van indicaties waarvan direct kan worden vastgesteld dat een indicatie beschut werk de best passende plek voor de betreffende inwoner is gecombineerd met een geleidelijke invulling van de taakstelling middels een pilot "van Zorg naar Werk" vanuit de doelgroep PRO/VSO en de doelgroep dagbesteding met een uitkering.

Kaderstellend (nr.8): het belang van en de best passende plek voor de inwoner blijft voorop staan, waarbij de realisatie van de taakstelling beschut werk geen doel op zich is.

Migratie en inburgering

Op het gebied van migratie en inburgering vinden diverse ontwikkelingen plaats waarvan de uitkomsten zich lastig laten voorspellen. Op nationaal niveau introduceerde het kabinet een wetsvoorstel die de mogelijkheid voor gemeenten schrapte om voor statushouders voorrang te geven op sociale huurwoningen op grond van het feit dat ze statushouder zijn. Het wetsvoorstel maakt deel uit van een breder pakket maatregelen om de asielinstroom te beperken en de druk op de opvang te verlichten. Zo zijn eerder de wetsvoorstellen voor asielnoodmaatregelen en het tweestatusstelsel door de Tweede Kamer aangenomen. Daarmee worden onder andere strengere voorwaarden gesteld aan nareizigers. Het kabinet verwacht dat hierdoor minder mensen via nareis naar Nederland komen en dat nieuwkomers sneller zelfredzaam worden. De kamerbrief over het langetermijnbeleid en een transitievoorstel voor Oekraïense ontheemden kondigt een overgang aan van tijdelijke bescherming naar een gereguleerd tussenmodel, waarin Oekraïense ontheemden

perspectief krijgen op participatie en zelfstandigheid, terwijl opvang en beleid beheersbaar blijven¹.

De aangekondigde maatregelen op het gebied van migratie zullen direct en indirect invloed hebben op de instroom, duur en aard van de dienstverlening aan inwoners met een migratieachtergrond. Ten tijde van het schrijven van deze kadernota is het nog lastig te bepalen welke van de aangekondigde nationale maatregelen daadwerkelijk beleid worden en wat de uiteindelijke effecten zullen zijn. Internationaal heerst eveneens onzekerheid.

De voorlopige conclusie is dat op het vlak van migratie en inburgering zaken gaan veranderen. Tegelijkertijd zijn we ook van mening dat inwoners met een migratieachtergrond binnen onze gemeenten, die vallen onder de werking van de Wet inburgering, de Participatiewet en/of de Richtlijn Tijdelijke Bescherming, blijvend moeten kunnen rekenen op onze hulp en ondersteuning. De aangekondigde plannen gaan in meer of mindere mate effect hebben op de dienstverlening van Laborijn en de inwoners die daar gebruik van maken. Voor Laborijn betekent dit meer als tevoren vinger aan de pols houden als het gaat om (het flexibel aanpassen van) ons dienstverleningsconcept.

Kaderstellend (nr.9): Laborijn heeft zich te verhouden tot de huidige wetgeving en het landelijk beleid op het gebied van migratie en inburgering en zal mee moeten bewegen met aangepaste wet- en regelgeving, aangepast beleid en de beschikbare financiële middelen.

Extra gelden Rijk voor taalonderwijs

In de Rijksbegroting 2026 staat dat het kabinet vanaf 2027 extra middelen heeft vrijgemaakt voor taalonderwijs voor mensen in de bijstand die het vereiste taalniveau nog niet halen². Dit is onderdeel van de inzet op taal en werk, zodat nieuwkomers (NT2) en laaggeletterde Nederlanders (NT1) snel kunnen integreren en volwaardig mee kunnen doen.

Laborijn streeft naar een integrale benadering van laaggeletterde inwoners (doelgroep Wsw en P-wet) die aansluit bij het beleidsdoel om laaggeletterdheid preventief en duurzaam aan te pakken. Hierbij is het voorveld, bestaande uit huidige trajecten bij het Graafschap College, Taalhuis, bibliotheken, Stichting Lezen & Schrijven en andere partners, voorliggend. Een betere aansluiting betekent dat trajecten voor inburgeraars (vooral in Z-route en B1-route) en NT1-/NT2-laaggeletterden beter op elkaar worden afgestemd op inhoud, organisatie en overdracht. De extra middelen en de aanscherping van de taaleis binnen de Participatiewet bieden een basis om deze kwetsbare doelgroep met nog meer focus en maatwerk te kunnen ondersteunen bij hun taalontwikkeling.

Kaderstellend (nr.10): Laborijn versterkt de inzet op taalonderwijs in de komende jaren, waarbij de WEB-middelen en het bestaande voorliggende aanbod leidend zijn. Eventuele extra rijksmiddelen worden aanvullend ingezet om inwoners met een PW-uitkering en/of een Wsw-dienstverband gericht te ondersteunen bij het behalen van het vereiste taalniveau, in samenhang met participatie en werk.

Einde Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) Oekraïners

Sinds de inval van Rusland in Oekraïne in 2022 zijn duizenden mensen op de vlucht geslagen. In Nederland dragen de gemeenten zorg voor opvang en voorzieningen voor deze vluchtelingen, waaronder de verstrekking van leefgeld en de inning van een eigen bijdrage ter dekking van de kosten van verblijf.

¹ Kamerbrief van de Minister van Asiel en Migratie, [REDACTED], Verzamelbrief over opvang Oekraïners, Den Haag, 28 november 2025.

² Ministerie van Financiën, Rijksbegroting 2026, Den Haag, 16 september 2025.

De opvang van ontheemde Oekraïners is op basis van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB). Deze richtlijn is in verband met de voortdurende van de oorlog de afgelopen jaren een aantal malen verlengd en loopt definitief af per maart 2027. Om een rechtmatig verblijf ook na die datum te borgen, komt de ontheemde in aanmerking voor een transitiedocument. Aan dit document zijn rechten, plichten en voorzieningen verbonden. Een deel van de ontheemden zal naar verwachting een beroep gaan doen op een uitkering op grond van de Participatiewet. Het Rijk voorziet hiervoor een gefaseerde transitie om de overgang voor de uitvoering behapbaar te houden. De verdere invulling van de transitie van de leefgeldregeling naar de arbeidsmarkt of Participatiewet zal worden betrokken bij de financiële besluitvorming van het Rijk in het voorjaar van 2026 en is mede afhankelijk van de op dit moment lopende kabinetsformatie. De inzet van het Rijk is om het voorzieningenniveau zoveel mogelijk in lijn te brengen met dat van andere ingezetenen. Daarom zal het Rijk (blijven) inzetten op maximale arbeidsparticipatie.

Laborijn voert sinds 2022 voor de gemeenten Aalten en Doetinchem de leefgeldregeling en inmiddels ook de eigen bijdrageregeling uit. Daarnaast ondersteunt Laborijn de Oekraïense inwoners van deze gemeenten bij het vinden en behouden van werk. In 2025 is in de gemeente Aalten gestart met casemanagement door Laborijn; een proactieve en planmatige ondersteuning van Oekraïense inwoners van 18 jaar en ouder. Deze aanpak is gericht op het verhogen van de arbeids- en participatiegraad en draagt bij aan informele inburgering, versterking van de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Met het casemanagement wordt vooruitgelopen op de wijzigingen die vanaf maart 2027 worden voorzien bij het aflopen van de tijdelijke regeling voor Oekraïense ontheemden, waarmee wordt beoogd de instroom in de Participatiewet en de begeleidingsbehoefte op re-integratie zoveel mogelijk te beperken.

Kaderstellend (nr.11): Laborijn anticipeert op het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) door zo maximaal mogelijk in te zetten op arbeidsparticipatie om instroom in de Participatiewet zoveel als mogelijk te beperken.

Impulsbudget sociale infrastructuur

Al geruime tijd wordt vanuit SZW aangegeven dat een solide vangnet, voor mensen die wel kunnen werken, maar voor wie dit niet, of nog niet, bij reguliere werkgevers mogelijk is, van belang is. Voor deze mensen blijven sociaal ontwikkelbedrijven – ook in de toekomst – belangrijk. Als opstap naar werk, als een plek waar je in een beschutte omgeving kunt werken en als een plek waarop je kunt terugvallen als het even niet lukt bij een reguliere werkgever. Vanaf 2025 tot 2035 ontvangen gemeenten jaarlijks een 'Impulsbudget sociale infrastructuur' om de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven te versterken. Voor de financiële vertaling hiervan zie paragraaf 5.6.

De gemeente Montferland zal in het eerste kwartaal 2026, na planvorming, een keuze maken over of de impulsmiddelen geheel, gedeeltelijk of niet aan Laborijn worden overgemaakt.

Kaderstellend (nr.12): Laborijn benut het 'Impulsbudget sociale infrastructuur' van de jaren tot 2035 om haar infrastructuur door te ontwikkelen en toekomstbestendig te houden. Hiervoor maken wij gebruik van de bestemmingsreserve 'doorontwikkeling infrastructuur werkontwikkelbedrijf Laborijn'. Jaarlijks wordt het extra budget toegevoegd aan deze bestemmingsreserve.

Rijksbijdrage sociale infrastructuur

Naast het 'Impulsbudget sociale infrastructuur' is er een structurele extra basisfinanciering voor de bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven. Deze basisfinanciering bedraagt €

19,8 miljoen in 2025 en loopt op naar structureel € 35,9 miljoen per jaar vanaf 2035. Net als de impulsmiddelen wordt de 'Rijksbijdrage sociale infrastructuur' op basis van de maatstaf 'doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep' verdeeld. De budgettaire verwerking heeft inmiddels plaatsgevonden. Voor de financiële vertaling van deze middelen zie paragraaf 5.7.

Deze structurele infrastructuurele opslag maakt meer ruimte voor banen voor mensen die tijdelijk of langdurig moeten terugvallen op de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven, zodat zij - waar mogelijk - vervolgens de stap naar regulier werk kunnen zetten. Laborijn zet deze middelen in ten behoeve van tijdelijke dienstverbanden voor de DGI-doelgroep.

Kaderstellend (nr.13): de 'Rijksbijdrage sociale infrastructuur' is een structurele extra basisfinanciering voor de bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven. De bedoeling van deze structurele infrastructuurele middelen is meer ruimte voor banen voor mensen die tijdelijk of langdurig moeten terugvallen op de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven. Laborijn zet deze middelen in ten behoeve van tijdelijke dienstverbanden voor de DGI-doelgroep.

2. De klantstromen

In dit hoofdstuk nemen we u mee in de verwachte klantstromen voor de komende jaren. Dit vooral kwantitatieve hoofdstuk, met als belangrijke bron de CPB-ramingen, neemt u mee in welke diverse doelgroepen we onderscheiden en hoe de aantallen zich ontwikkelen in de tijd. Dit hoofdstuk geeft daarmee duiding aan de omvang en aard van de (verschuivende) opdracht en taak van Laborijn.

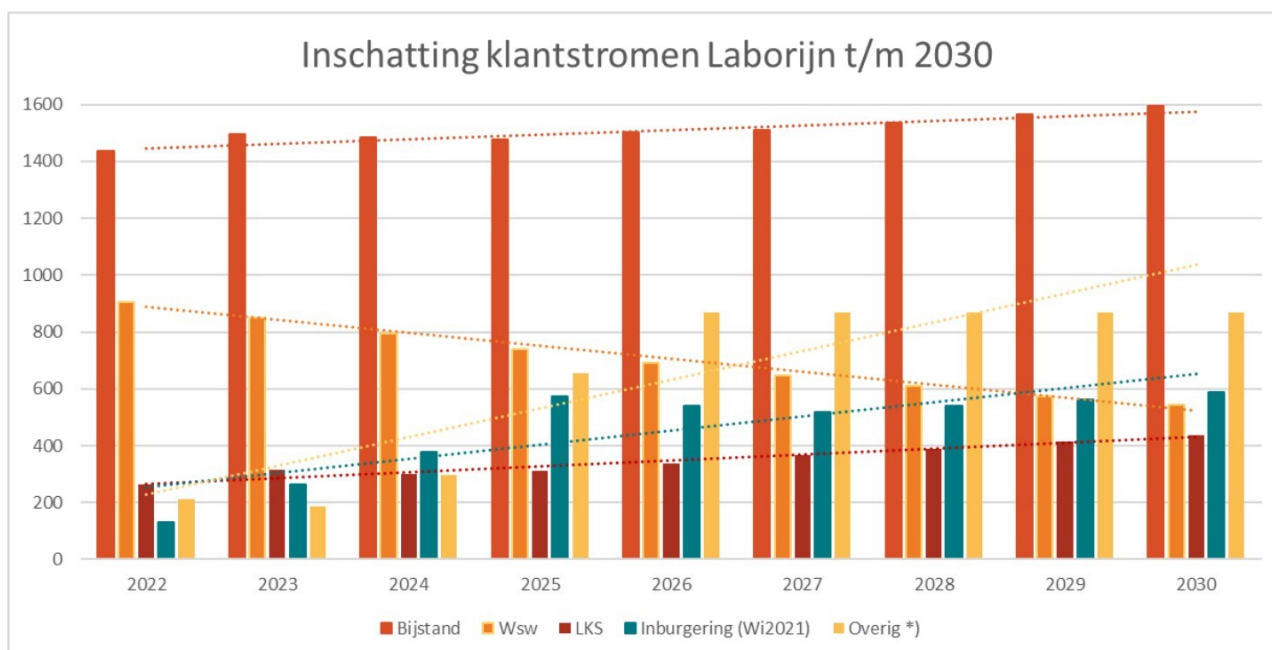
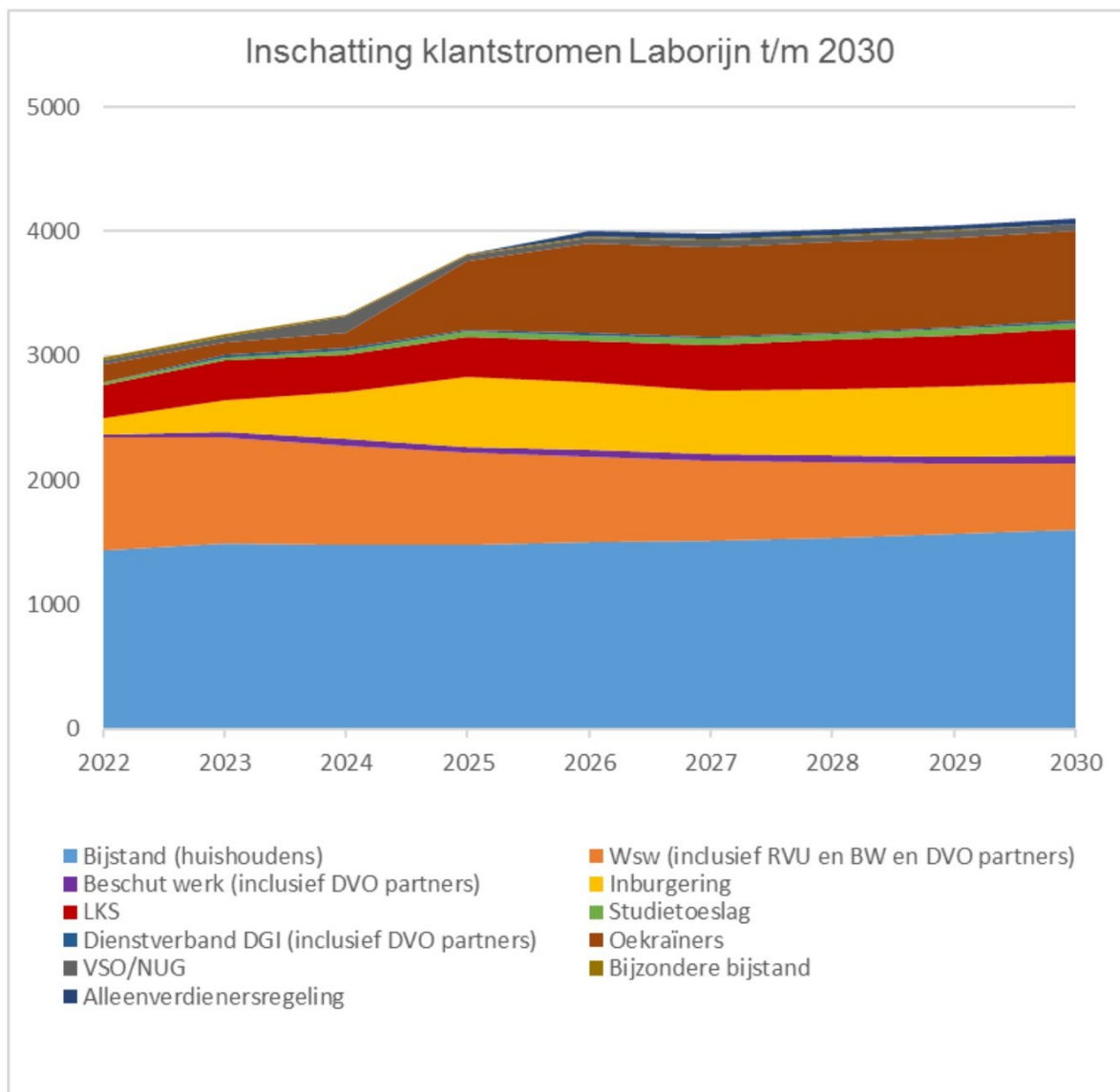
Laborijn ziet haar klantenbestand langzaam wijzigen. Met de invoering van de Participatiewet is de toegang tot de Wsw stopgezet. De Wajong is alleen nog toegankelijk voor mensen met een volledige en duurzame arbeidsbeperking. Inwoners die voorheen in de Wsw en Wajong konden instromen, worden 'de nieuwe doelgroepen' binnen de Participatiewet genoemd. De effecten van deze instroom worden zo langzamerhand goed zichtbaar. Ook de 'nieuw beschut'-doelgroep maakt zijn intrede binnen de Participatiewet. Op alle nieuwe doelgroepen is de Participatiewet van toepassing. Inwoners met een arbeidsbeperking worden middels een langdurige loonkostensubsidie (LKS) geplaatst bij werkgevers. Deze LKS is bedoeld om de verminderde loonwaarde van een medewerker voor de werkgever te compenseren.

Voor wat betreft onze doelgroep zien we een toename van uitkeringsgerechtigden met een activeringsprofiel en een afname van inwoners met een re-integratieprofiel. Naarmate de tijd verstrijkt, zal ook de doelgroep 'nieuw Wajong en voormalig Wsw' een steeds groter aandeel hebben in het totale bijstandsbestand. De landelijke verwachting is dat er vanaf 2026 een lichte netto stijging van het aantal mensen in de bijstand zal zijn. Omdat de verwachting ten aanzien van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt in de regio Achterhoek positief is, is het zaak om maximaal in te zetten op het verkleinen van de eventuele afstand tussen mensen en het aanwezige werk.

Daarnaast kennen we een nieuwe groep inwoners vanuit de Wet Inburgering 2021. We zien dat de aanpak voor deze nieuwe inwoners intensief is en maatwerk vraagt. De doelgroep inburgeraars gaat naar verwachting toenemen. Onze inschatting is dat de instroom van asielstatushouders per jaar met 5% gaat stijgen. Hierdoor stijgen de klantaantallen t/m 2030, ondanks dat de eerste inburgeraars na een periode van 3 jaar het inburgeringstraject zullen afronden.

Voor deze groep inwoners wordt de verbinding gemaakt tussen de Wet inburgering en de Participatiewet. Op dit moment³ hebben 412 inwoners een inburgeringstraject. We zien hierbij dat 56% van deze 412 inwoners met een inburgeringstraject onder de nieuwe Wet Inburgering 2021 ook een Participatiewet-uitkering ontvangt, namelijk 232 inwoners (waarvan 95% van de asielstatushouders en 5% van de gezinsmigranten).

³ Peildatum 22 oktober 2025



Stand ultimo jaar (2025 met stand 7 oktober)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Bijstand (huishoudens)	1436	1494	1484	1477	1502	1509	1534	1564	1597
Bijzondere bijstand	20	20	10	10	10	10	10	10	10
Studietoelage	20	25	36	48	48	48	48	48	48
Alleenverdienersregeling	0	0	0	0	40	40	40	40	40
LKS	262	315	301	313	336	366	390	413	436
Wsw (inclusief RVU en BW en DVO partners)	906	849	794	741	692	647	609	574	542
Beschut werk (inclusief DVO partners)	28	40	53	44	47	50	53	53	57
Dienstverband DGI (inclusief DVO partners)	9	22	21	16	16	17	17	17	18
Inburgering (asielstatushouders)	71	183	278	439	408	384	406	429	453
Inburgering (gezinmigranten)	60	80	100	133	133	133	133	133	133
Oekraïners leefgeldregeling	133	101	114	129	129	129	129	129	129
Oekraïne eigen bijdrage regeling	0	0	0	0	177	177	177	177	177
Oekraïners casemanagement Aalten	0	0	0	116	116	116	116	116	116
Oekraïne bemiddeling Doetinchem	0	0	0	300	300	300	300	300	300
VSO/NUG	40	40	135	50	50	50	50	50	50
Totaal te bedienen	2985	3169	3326	3816	4004	3977	4012	4053	4105
Stand ultimo jaar (2025 met stand 7 oktober)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Bijstand (huishoudens)	1436	1494	1484	1477	1502	1509	1534	1564	1597
Bijzondere bijstand	20	20	10	10	10	10	10	10	10
Studietoelage	20	25	36	48	48	48	48	48	48
Alleenverdienersregeling	0	0	0	0	40	40	40	40	40
LKS	262	315	301	313	336	366	390	413	436
Wsw (inclusief RVU en BW en DVO partners)	906	849	794	741	692	647	609	574	542
Beschut werk (inclusief DVO partners)	28	40	53	44	47	50	53	53	57
Dienstverband DGI (inclusief DVO partners)	9	22	21	16	16	17	17	17	18
Inburgering (asielstatushouders)	71	183	278	439	408	384	406	429	453
Inburgering (gezinmigranten)	60	80	100	133	133	133	133	133	133
Oekraïners leefgeldregeling	133	101	114	129	129	129	129	129	129
Oekraïne eigen bijdrage regeling	0	0	0	0	177	177	177	177	177
Oekraïners casemanagement Aalten	0	0	0	116	116	116	116	116	116
Oekraïne bemiddeling Doetinchem	0	0	0	300	300	300	300	300	300
VSO/NUG	40	40	135	50	50	50	50	50	50
Totaal te bedienen	2985	3169	3326	3816	4004	3977	4012	4053	4105

In bovenstaande tabellen is de ingeschatte ontwikkeling van het aantal te bedienen klanten tot en met 2030 inzichtelijk gemaakt. Dit betreffen de klanten per regeling. Op dit moment bedienen we 3250 unieke klanten. De landelijke verwachting is dat het aantal mensen dat afhankelijk is van een Participatiewet-uitkering de komende jaren licht zal stijgen. Ook is te zien dat het aantal inwoners werkzaam met een loonkostensubsidie gaandeweg zal toenemen. Duidelijk te zien is dat het aantal inwoners onder de Wet inburgering stijgt. Hiervan zal een deel ook bijstand ontvangen. De groei onder de klantstroom overig is gelegen in de toename van het aantal Oekraïners dat Laborijn bedient. De groei van het totaal aantal te bedienen inwoners schatten we nu echter wat hoger in dan vorig jaar in de Kadernota 2027 - 2029. Dit komt met name door het bedienen van Oekraïense inwoners m.b.t. de eigen bijdrageregeling, de nieuwe alleenverdienersregeling, en door een verwachte toename door het rijk voor de bijstand en LKS. Deze toename in klantaantallen zal per saldo naar verwachting leiden tot een lichte toename van de benodigde formatie om de basisopdracht goed uit te voeren.

Kaderstellend (nr.14): de landelijke verwachting is dat het aantal mensen dat afhankelijk is van een Participatiewet-uitkering de komende jaren licht zal stijgen. Deze groei in het aantal inwoners dat we bedienen vanuit de Participatiewet en de Wet Inburgering als grondslag compenseert ruimschoots de afname van het aantal Wsw-collega's met een dienstverband vanuit de Wet sociale werkvoorziening. Per saldo neemt de omvang van de opdracht en taak van Laborijn toe. Hierbij is er de komende jaren sprake van een wezenlijke verschuiving van onze focus en in de aard van ons sociaal ontwikkelbedrijf.

Specifiek inzicht in de doelgroep met een arbeidsbeperking en een doelgroepindicatie

Gezien de landelijke en regionale aandacht voor inwoners met een arbeidsbeperking is het helpend om u aanvullend inzicht te verschaffen in de doelgroep van inwoners met een arbeidsbeperking en een doelgroepindicatie. Vanuit dit inzicht kunnen keuzes worden gemaakt over het wellicht intensiever en/of breder bedienen van (een deel van) deze doelgroep. Deze groep inwoners zit al deels in de cijfers zoals hierboven gepresenteerd, namelijk de inwoners die al dienstverlening van Laborijn ontvangen in de vorm van een Participatiewet-uitkering en/of loonkostensubsidie (LKS) en jobcoaching. Een deel van deze doelgroep ontvangt (nog) geen dienstverlening van Laborijn, terwijl hier wel een doelgroepindicatie van toepassing is.

Op dit moment⁴ is van in ieder geval 494 inwoners in Aalten en Doetinchem bekend dat er sprake is van een arbeidsbeperking met een doelgroepindicatie. Hierbij onderscheiden we de volgende categorieën:

1. Inwoners met een doelgroepindicatie met een Participatiewet-uitkering en zonder LKS. Dit zijn inwoners die nog niet werkzaam zijn en niet zelfstandig op eigen kracht in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Deze groep betreft nu 183 inwoners.
2. Inwoners met een doelgroepindicatie zonder een Participatiewet-uitkering en met LKS. Dit zijn inwoners die wel werkzaam zijn en daarbij ondersteuning krijgen, zowel LKS voor de werkgever als jobcoaching voor de inwoner en werkgever, en die inmiddels zelfstandig op eigen kracht in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Deze groep betreft nu 287 inwoners.
3. Inwoners met een doelgroepindicatie met LKS en aanvullende bijstand. In vergelijking met de vorige groep zijn dit inwoners die ook werkzaam zijn met ondersteuning, maar die nog niet volledig in het eigen levensonderhoud kunnen voorzien. Deze groep betreft op dit moment 24 inwoners.
4. Inwoners met een doelgroepindicatie zonder een Participatiewet-uitkering en zonder LKS. Dit zijn niet-uitkeringsgerechtigde inwoners met een doelgroepindicatie. Hiervan zal een deel mogelijk in de toekomst recht hebben op een Participatiewet-uitkering, zoals VSO/PRO-jongeren. Het is onbekend welke omvang deze groep exact heeft.

Hierbij verwachten we in zijn algemeenheid dat deze doelgroep blijft groeien, omdat de Wsw is afgesloten, de Wajong alleen nog beschikbaar is voor mensen die geen arbeidsvermogen meer hebben, de verwachting is dat de bevolkingsgroei toeneemt en parttime werken voor een groter deel van onze inwoners het hoogst haalbare zal zijn.

⁴ Peildatum 12 december 2025

3. Het potentieel en perspectief van de basisopdracht, dilemma's en keuzes

In dit inhoudelijke hoofdstuk nemen we u mee in het financiële perspectief ten aanzien van het uitvoeren van onze basisopdracht versus het potentieel dat wij als werkontwikkelbedrijf in huis hebben voor het bereiken van de doelstellingen van het brede sociaal domein. Hierbij geven wij aan welke rol en verantwoordelijkheid wij binnen het sociaal domein van de Arbeidsmarktregio Achterhoek op ons nemen en de wijze waarop wij uitvoering geven aan onze basisopdracht en dienstverlening. Vervolgens gaan wij in op een aantal dilemma's - of spanningsvelden - die wij als werkontwikkelbedrijf ervaren en hoe wij daarmee omgaan.

3.1 Het potentieel en (financieel) perspectief van de klantaantallen en de basisopdracht

In het vorige hoofdstuk zijn de klantstromen en de ontwikkeling van de diverse klantstromen geduid. Met dit huidige beeld van de (per saldo naar boven bijgestelde raming van de) klantaantallen, in vergelijking met vorig jaar (en opgenomen in de Kadernota 2026 - 2029), is naar verwachting iets meer formatie nodig (trap op) voor de basisopdracht.

Tegelijkertijd zien wij allerlei (politieke, economische, sociaal-demografische) landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen die (meer of aanvullende) wensen en ambities voor het sociaal domein en Laborijn in het bijzonder met zich meebrengen. Laborijn heeft veel (meer) potentieel in huis ten behoeve van het bereiken van de doelen en beoogde resultaten van het sociaal domein.

Hiervoor zijn een 5-tal uitgangspunten relevant die gaan over onze visie en basishouding, de rol en verantwoordelijkheid die wij binnen het sociaal domein van de Arbeidsmarktregio Achterhoek op ons nemen en de wijze waarop wij uitvoering geven aan onze basisopdracht en dienstverlening. Van belang om hierbij te vermelden, is dat deze principes geen beroep doen op formatie en dan ook geen hogere uitvoeringslasten voor de gemeenten met zich meebrengen. Het betreft de volgende uitgangspunten:

Uitgangspunt (nr. 15a): Laborijn geeft invulling aan haar nadrukkelijke wens en inhoudelijke ambitie om voor alle doelgroepen die dit nodig hebben een integrale bijdrage te leveren met inzet van de voor hen gewenste of benodigde (combinatie van) beschikbare functionaliteiten.

Uitgangspunt (nr. 15b): Laborijn stelt als systeempartij haar instrumentarium en de ondersteuningsinfrastructuur op verzoek van de gemeenten en onze samenwerkingspartners graag ook beschikbaar voor klantstromen die niet tot onze wettelijke opgave behoren, maar wel passen in onze inhoudelijke opdracht gericht op ontwikkeling naar werk, en stimuleert daarbij de integrale en overstijgende manier van denken en de wijze van domein brede samenwerking.

Uitgangspunt (nr. 15c): Laborijn is als 1 van de systeempartijen in het sociaal domein een belangrijke vindplaats die alle inwoners met een ondersteuningsbehoefte die bij Laborijn in het bestand zijn opgenomen in beeld heeft en voortrekker in de samenwerking van alle partijen rondom de ontwikkeling van deze inwoners.

Uitgangspunt (nr. 15d): het gedachtengoed 'Simpel Switchen' - het vereenvoudigen van het wisselen tussen de verschillende fasen in de participatieketen - is ingebed in onze reguliere werkwijze. Met focus op 'de inwoner centraal' wordt de inwoner bediend met een brede, integrale en zo nodig financieel ontschotte dienstverlening.

Uitgangspunt (nr. 15e): Laborijn is partner binnen de arbeidsmarktregio Achterhoek en levert daarin actief haar bijdrage om de arbeidsmarktinfrastructuur van regio Achterhoek door te ontwikkelen; waar dat kan sluiten we proactief regionaal aan en pakken het in co-creatie samen met onze regionale partners op.

3.2 Dilemma's en keuzes m.b.t. de basisopdracht versus ambities en ontwikkelingen

Dilemma en keuzes m.b.t. de basisopdracht versus wensen, ambities en potentieel

In hoofdstuk 1 is de basisopdracht voor Laborijn geformuleerd. In de beleidskaders sociaal domein van de drie gemeenten zijn integrale brede sociale opgaven geformuleerd. Laborijn is een belangrijke verbonden partij/partner die in samenwerking met andere partners werkt aan deze sociale opgaven. Het uitvoeren van de 3 wettelijke regelingen die tot de basisopdracht van Laborijn behoren (Participatiewet, Wet sociale werkvoorziening en Wet Inburgering 2021) dragen daar in grote mate aan bij. Laborijn hoort meer wensen en ambities en ziet mogelijkheden om oplossingen te bieden of het antwoord te kunnen zijn bij het bereiken van deze sociale opgaven.

Daarbij speelt de betaalbaarheid hiervan een nadrukkelijke rol alsmede het vraagstuk of en in hoeverre ambities en specifieke taken bij de opdracht van Laborijn behoren en/of bij andere (samenwerkings-)partners in het sociaal domein. Er zijn een aantal onderwerpen of thema's die tegen de basisopdracht aan schuren en waarover, vanuit een zorgvuldige afweging, keuzes moeten worden gemaakt. Om deze reden is gesproken over hoe om te gaan met eventuele (aanvullende) nieuwe opdrachten.

Een belangrijk kader of uitgangspunt hierbij is dat de basisopdracht wordt gefinancierd vanuit structurele middelen. Met incidentele middelen kunnen extra, tijdelijke taken en experimenten in pilotvorm worden gefinancierd. Een inhoudelijk goede en financieel gezonde business case op de langere termijn is de voorwaarde om activiteiten duurzaam te borgen in de basisopdracht.

Kaderstellend (nr.16): de basisopdracht wordt gefinancierd vanuit structurele middelen. Met incidentele middelen kunnen extra, tijdelijke taken en experimenten in pilotvorm worden gefinancierd. Een inhoudelijk goede en financieel gezonde business case op de langere termijn is de voorwaarde om activiteiten duurzaam te borgen in de basisopdracht.

Bedrijfsvoering beweegt mee met ontwikkelingen

Gezien de dynamiek (in de omgeving) van de organisatie, de veranderende (vooral groeiende) vraag, de gevraagde snelheid om hierop te anticiperen en de toenemende diversiteit en complexiteit ligt er een bovenmatige druk op de organisatie Laborijn en haar medewerkers. Denk hierbij aan ontwikkelingen – die ook kosten met zich meebrengen - zoals de P-wet in balans, de toenemende relevantie van het maatschappelijke thema 'veiligheid' met de beveiligingsmaatregelen die dit vraagt, de invloed van AI waarbij we ervoor hebben te zorgen dat we veilig blijven werken én de voordelen van de nieuwe technieken benutten, de toenemende verantwoordingsdruk waardoor databeheer en -gebruik moet worden geborgd en toenemende vereisten vanuit wet- en regelgeving, zoals NIS en BIO2 voor informatieveiligheid en de archiefwet. Het is van belang dat – naast de trap op trap af systematiek op basis van de klantaantallen (zie H4) - ook de bedrijfsvoering continu meebeweegt met (inhoudelijke en maatschappelijke) ontwikkelingen en veranderingen voor en in de aard en de omvang van de opdracht. Zodanig dat (de omvang van) de bedrijfsvoering passend blijft bij de opgave waar we als organisatie voor staan opgesteld. Dit onder andere ook vanuit de verantwoordelijkheid van goed werkgeverschap en goed partnerschap.

De afgelopen jaren hebben we als gevolg van de financiële situatie van de gemeenten, met "het ravijnjaar" in aantocht en de noodzakelijke besparingsmaatregelen die daarvoor zelfs aan de kant van de dienstverlening nodig waren en zijn doorgevoerd, de keuze gemaakt om (de omvang van) de bedrijfsvoering niet mee te laten groeien met de ontwikkelingen. Dit heeft een extra versterkend effect op de (inmiddels bovenmatige) druk op de organisatie veroorzaakt. De hierboven genoemde voorbeelden illustreren dat het wel degelijk nodig is

om de bedrijfsvoering mee te laten groeien met de dagelijkse werkelijkheid, zowel qua personele inzet (loonkosten) als de budgetten van het programma overhead.

Kaderstellend (nr.17): bij nieuwe ontwikkelingen en nieuwe dienstverlening brengen we de bedrijfsvoering in lijn met de business case, zodanig dat (de omvang van) de bedrijfsvoering passend blijft bij de aard en omvang van de opgave, vanuit onder andere goed werkgeverschap en goed partnerschap. Indien het effect op gemeenteniveau onvoldoende aansluit bij de wens tot beheersing van de kosten, worden keuzescenario's voorgelegd.

Afwegingskader voor nieuwe dienstverleningsverzoeken

In het proces om te komen tot de vorige kadernota is geconcludeerd dat het wenselijk is om met elkaar te komen tot een afwegingskader voor het kunnen beoordelen van nieuwe verzoeken tot het leveren van dienstverlening. Nieuwe dienstverleningsverzoeken dienen immers een bijdrage te leveren aan Laborijn, waarbij de dienstverlening aan de deelnemende gemeenten prioriteit heeft en niet in het gedrang mag komen. Met de 3 huidige GR-gemeenten zijn we het unaniem met elkaar eens over dat het van belang is dat we gezamenlijk een gedeelde visie met elkaar hebben én houden waarin de kernbegrippen 'de inwoner centraal' en 'integraliteit' expliciet centraal staan. We willen de krachtige identiteit en positie van Laborijn behouden. Om dit te bereiken, is een richtinggevend inhoudelijk afwegingskader opgesteld, zowel voor DVO-dienstverlening als voor toetreding tot de GR Laborijn. Toekomstige dienstverleningsverzoeken worden aan dit kader getoetst.

Kaderstellend (nr.18): verzoeken voor dienstverlening worden getoetst aan ons richtinggevend inhoudelijk 'afwegingskader voor nieuwe dienstverleningsverzoeken'. De dienstverlening aan de deelnemende gemeenten heeft daarbij prioriteit en mag niet in het gedrang komen.

Dilemma's en keuzes m.b.t. trends en ontwikkelingen t.a.v. migratie en inburgering

Zoals in het eerste hoofdstuk is beschreven, vinden er op het gebied van migratie en inburgering landelijk diverse (mogelijke) ontwikkelingen plaats. De aangekondigde plannen gaan in meer of mindere mate effect hebben op onder andere de instroom en omvang van de inwoners met een inburgerverplichting in onze dienstverlening. Met het instrumentarium dat Laborijn heeft ontwikkeld voor de uitvoering van de Wet Inburgering 2021 hebben wij een goed werkend antwoord op mogelijke ontwikkelingen in instroom en volume van inwoners met een inburgerverplichting. De inburgermodules zijn flexibel in te zetten, in frequentie en omvang op- en af te schalen en op inhoud aan te passen aan een wijzigende ondersteuningsvraag.

Voor Laborijn brengen het (landelijke) politieke klimaat en de aangekondigde wetsvoorstellen onzekerheid over waar het naartoe gaat binnen migratie en inburgering en welke (mogelijke) impact dit voor Laborijn heeft of kan gaan hebben. Het risico zit vooral op het aantrekken (en afstoten) van personeel als gevolg van volumeveranderingen. Laborijn ziet hier een eenvoudig te beheersen risico door het werken met een flexibele schil in combinatie met het zorgen voor brede(re) inzetbaarheid van personeel. Tevens hanteren we bij dienstverlening voor andere niet-GR-partijen een risico-opslag.

Kaderstellend (nr.19): in regionaal overleg blijven alle colleges t.a.v. migratie en inburgering bij het standpunt van het doorgaan met de plannen en aantallen van de Provincie Gelderland. Dit betekent voor Laborijn dat we op inhoud vol met deze ambitie doorgaan. Van belang is wel om wendbaar en flexibel te blijven om zodoende goed om te kunnen gaan met (volume)veranderingen.

4. De taak, opdracht en pijlers van Laborijn

In dit inhoudelijke hoofdstuk nemen we u mee in de (overige) inhoud van de taak en opdracht van Laborijn. We behandelen achtereenvolgens de verschillende pijlers (in de begroting ook wel programma's genoemd): mensontwikkeling, inkomenszekerheid, inburgering en de Wsw. We geven per pijler de inhoudelijke kaderstellende items aan die in de eerdere hoofdstukken nog niet zijn geraakt. Ook is er aandacht voor de kaders ten aanzien van de overhead die voor de begroting relevant zijn.

4.1 Mensontwikkeling

In deze paragraaf beschrijven wij ten aanzien van de pijler Mensontwikkeling de kaderstellende items, die bepalend zijn voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

Faciliteren van ontwikkeling staat centraal

Onze professionals leveren dagelijks een bijdrage om inwoners mee te laten doen op de voor hen best passende plek in de maatschappij. Wij helpen de inwoner aan betaald werk en als dat (nog) niet lukt bieden we ondersteuning bij het participeren in de samenleving. We zetten hierbij vooral in op het faciliteren van de ontwikkeling van onze inwoners.

Kaderstellend (nr.20): alle inwoners met een Participatiewet-uitkering zijn in beeld. Daarbij hebben alle inwoners met ontwikkelpotentieel een actief traject en aanbod om ontwikkeling mogelijk te maken. Met de overige inwoners is er één keer per jaar een contactmoment, gericht op de leefgebieden en ondersteuningsvragen, met nadruk op doorverwijzing en samenwerking met ketenpartners. Indien blijkt dat inwoners re-integratiestappen kunnen maken, krijgen zij alsnog een actief traject gericht op ontwikkeling aangeboden.

Doorlopende ontwikkellijn “van Zorg naar Werk”

Om alle inwoners te kunnen bedienen op basis van zowel hun ondersteuningsbehoefte als ontwikkelpotentieel is het van belang om breder te kunnen kijken dan alleen de eigen organisatie, en juist verbinding te zoeken met de verschillende partners die hier een rol in spelen vanuit de verschillende disciplines en specialisaties. Naast de ontschotting van de dienstverlening vraagt dit ook om een ontschotting van budgetten. Deze visie vertaalt zich in de pilot “van Zorg naar Werk”, waarmee we (in eerste instantie) vanuit het ‘Plan Beschut werk’ hier op het snijvlak van onderwijs, zorg en arbeid, verder vorm en inhoud aan gaan geven voor specifiek de doelgroep jongeren, met mogelijk een verbreding met andere doelgroepen op de langere termijn. Het doel daarbij is dat inwoners worden ingezet op de voor hen best passende plek en dat de ontschotting van zowel de dienstverlening als budgetten vervolgens ook gaat leiden tot een hoger maatschappelijk rendement en daarmee ook meer opbrengsten en/of besparingen binnen andere delen van het sociaal domein.

Kaderstellend (nr.21): voor Laborijn zijn het ontwikkelen van onbenut arbeidspotentieel en het faciliteren van ontwikkeling van inwoners met een Participatiewet-uitkering door middel van een doorlopende ontwikkellijn belangrijke instrumenten om inwoners te brengen naar de voor hen best passende plek in de maatschappij.

De Participatieladder

De Participatieladder is een landelijke methode waarmee zowel de individuele ontwikkelfase van de inwoner als de afstand tot betaald werk / intensieve begeleidingsbehoefte inzichtelijk wordt gemaakt. Met het gebruik van de Participatieladder ontstaat inzicht in (de ontwikkeling van) het inwonersbestand van Laborijn, waarbij niet iedere stap in ontwikkeling die wordt gezet direct leidt tot zichtbare stappen op de Participatieladder. Ook blijvend binnen een trede van de ladder kan sprake zijn van ontwikkeling. De Participatieladder bevordert de

integrale samenwerking van professionals vanuit de verschillende samenwerkingspartijen in het sociaal domein doordat de ladder voorziet in een 'eenheid in taal'.



Het methodisch werken en de Participatieladder biedt inzicht in de behoefte van inwoners voor wat betreft het benodigde aanbod en levert ons tevens waardevolle informatie op voor een gewenste bijstelling of ontwikkeling van (nieuw) instrumentarium.

Kaderstellend (nr.22): we maken de ontwikkeling van inwoners met een Participatiewet-uitkering inzichtelijk, onder andere door het gebruik van de Participatieladder.

Jobcoaching voor inwoners met een doelgroepindicatie

Het is van belang om balans te vinden tussen de begeleidingsbehoefte van een inwoner en de intensiteit en duur van de inzet van deze (tijdelijke) begeleiding in de vorm van jobcoaching. Dit met als doel om de inwoner duurzaam en zo zelfstandig mogelijk te kunnen laten werken bij een reguliere werkgever. Hierbij bieden wij maatwerk passend bij de specifieke behoeften van de betreffende inwoner en werkgever.

Kaderstellend (nr.23): het doel is om inwoners met een doelgroepindicatie duurzaam te laten werken bij reguliere werkgevers. Jobcoaching is hierbij een belangrijk instrument. Bij onze inzet van jobcoaching leveren we maatwerk en kijken we per inwoner wat er nodig is. Onze inzet met (tijdelijke) jobcoaching is gericht op inwoners zo zelfstandig en duurzaam mogelijk aan het werk te helpen en houden. Daarnaast is onze inzet gericht op het faciliteren van werkgevers om op de langere termijn de benodigde begeleiding zelf te kunnen bieden.

Werkgeversdienstverlening en -benadering

Het aantal Wsw-medewerkers dat extern gedetacheerd is of middels begeleid werken werkzaamheden verricht bij reguliere werkgevers neemt de komende jaren gestaag af. Daartegenover staat dat het aantal inwoners met een arbeidsbeperking / intensieve begeleidingsbehoefte - en juist graag wil toetreden tot de arbeidsmarkt - de komende jaren steeds verder zal groeien. Zij maken sinds het stopzetten van de instroom in de Wsw gebruik van andere regelingen en een deel is ook niet altijd in beeld voor de stap naar zo regulier mogelijk werk.

Onze werkgeversdienstverlening en -benadering als partner van het Werkcentrum Achterhoek (voorheen: het WerkgeversServicepunt Achterhoek) is er dan ook op gericht om werkgevers te (blijven) stimuleren om invulling te (blijven) geven aan inclusief werkgeverschap en hen te adviseren en ondersteunen bij het realiseren van deze belangrijke maatschappelijke werkgeversopgave. Denk hierbij aan jobcarving, functiecreatie, loonwaardemeting, jobcoaching en HR-expertises zoals verzuim, Arbo en strategische personeelsplanning.

Daarbij hebben wij zelf proactief aandacht voor de eigen strategische personeelsplanning ten aanzien van de Wsw-dienstverbanden, zodat we tijdig anticiperen op de aanstaande uitstroom van Wsw-collega's en de voor de brede doelgroep geschikte werkplekken op de reguliere arbeidsmarkt niet verloren laten gaan, maar voor de nieuwe doelgroepen behouden blijven.

Kaderstellend (nr.24): als partner van het Werkcentrum Achterhoek blijven wij investeren in het stimuleren van werkgevers om invulling te (blijven) geven aan inclusief werkgeverschap en adviseren en ondersteunen hen bij het realiseren van deze belangrijke maatschappelijke werkgeversopgave. Hierbij streven we ernaar dat de huidige werkplekken op de reguliere arbeidsmarkt die geschikt zijn voor de brede doelgroep niet verloren gaan, maar voor de nieuwe doelgroepen behouden blijven.

DGI-werkwijze ingebed in de reguliere dienstverlening

De DGI-pilot/werkwijze heeft in de voorgaande jaren al aangetoond dat het bieden van een (tijdelijk) dienstverband bij ons werkontwikkelbedrijf een effectief instrument kan zijn om inwoners met een doelgroepindicatie te laten landen op de voor hen best passende plek. Het dienstverband is een waardevolle aanvulling op de al bestaande ontwikkel- en re-integratie instrumenten. Dit blijkt niet alleen succesvol voor inwoners met een bijstandsuitkering. Ook voor (jonge) inwoners die (nog) geen bijstandsondersteuning ontvangen en van school komen met weinig concreet perspectief op een duurzaam betaalde baan en inkomensafhankelijk zijn (van hun ouders). Voor deze VSO/PRO-jongeren biedt het arbeidscontract de mogelijkheid voor een naadloze overgang vanuit school direct naar een zelfstandig en inkomensafhankelijk perspectief. Daarom is deze aanpak en werkwijze, van een tijdelijk arbeidscontract voor de duur van maximaal twee jaar onder de voorwaarden van de cao Aan de Slag, voor deze groeiende doelgroep structureel in onze reguliere dienstverlening geborgd.

We zien tegelijkertijd ook dat een DGI-dienstverband voor een aantal inwoners met een extra ondersteuningsbehoefte nog een stap te ver is. DGI is, net als beschut werk, slechts één van de instrumenten en schakels in een doorlopende ontwikkellijn van dagbesteding naar werk, waarvoor met name een goede verbinding (en regie) nodig is om dit met de andere dienstverleners in de keten efficiënt en duurzaam in te vullen. Daarvoor starten we in 2026 met de pilot “van Zorg naar Werk” om dit verder vorm en inhoud te gaan geven en de huidige werkwijze hierin verder te verfijnen.

Kaderstellend (nr.25): de detachingsfaciliteit heeft zich bewezen als een effectief instrument en is een fundamenteel onderdeel van onze dienstverlening. Hiermee biedt Laborijn structureel en doorlopend aan een groep inwoners met een doelgroep indicatie een werkplek met een tijdelijk dienstverband. Op basis van het klantenpotentieel en het beschikbare budget wordt de mate van inzet van dit instrument voor ieder begrotingsjaar bepaald. De huidige waarde en toepassing van dit instrument zal verder worden doorontwikkeld en verfijnd in de pilot “van Zorg naar Werk” waarmee een doorlopende ontwikkellijn op het snijvlak van onderwijs, zorg en arbeid wordt beoogd.

4.2 Inkomenszekerheid

In deze paragraaf beschrijven wij ten aanzien van de pijler Inkomenszekerheid de kaderstellende items, die bepalend zijn voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

BUIG

De bijstandsuitgaven worden voor 2026 geraamd op € 7,9 miljard. Op basis van de CPB-raming van de werkloosheid wordt de bijstandsraming naar boven bijgesteld in 2026.

Daarnaast leiden een aantal (eerdere) wetswijzigingen tot een oploep in de raming van de

bijstandsuitgaven. Dit betreft onder andere de invoering van maatregelen uit het wetsvoorstel Participatiewet in balans, de afloop van de IOAW en de ingroei van de nieuwe doelgroep als gevolg van de invoering van de Participatiewet in 2015. Per saldo een toename van het aantal bijstandsgerechtigden (landelijk een toename van 6.000 huishoudens in 2026). Voor de (financiële) toelichting zie paragraaf 5.1.

Kaderstellend (nr.26): de doelstelling is om met de uitgaven bijstand en langdurige loonkostensubsidies binnen het door het Rijk gestelde BUIG budget te blijven voor beide gemeenten.

Geldzorgen, armoede en schulden

De aanpak van geldzorgen, armoede en schulden is nauw verweven met het thema bestaanszekerheid. Binnen dit thema vervult Laborijn een belangrijke rol met betrekking tot inkomenszekerheid. Inkomenszekerheid en stabiliteit (in inkomen) zijn geen idealen maar voorwaarden om geldzorgen en het ontstaan van (verdere) schulden te voorkomen. Laborijn zoekt hiertoe, vanuit het oogpunt van wat goed is voor onze inwoners, steeds naar verbeteringen in haar dienstverlening. De Participatiewet in balans gaat ons hierbij verder ondersteunen. Zo worden bijverdienmogelijkheden verruimd, worden inkomsten uit werk uniform verrekend en wordt de mogelijkheid van een bufferbudget geïntroduceerd. Maatregelen die bijdragen aan de financiële hulpverlening die gemeenten bieden om de bestaanszekerheid van haar inwoners te verbeteren. Laborijn en gemeenten benutten daarbij maximaal de mogelijkheden om activiteiten op elkaar af te stemmen. Hierbij kan het voorstel Wet proactieve dienstverlening in de toekomst helpend zijn.

Kaderstellend (nr.27): Laborijn richt zich als belangrijke vindplaats van en samenwerkings- en uitvoeringspartner ten aanzien van geldzorgen, armoede en schulden met name op preventie en vroegsignalering en werkt daarin proactief samen met het Bureau voor Financiële Ondersteuning (BvFO).

Ondernemerssteunpunt

De activiteiten en vraagstukken van het Ondernemerssteunpunt (OSP) zijn de afgelopen jaren in aantal, verscheidenheid en complexiteit gegroeid. En zijn daarmee een directe afspiegeling van de actualiteit binnen ondernemersland en de verandering van de bevolkingssamenstelling. De doelgroep zelfstandigen kent een groeiend sociaal en economisch kwetsbare groep. Een groep zelfstandigen waarvoor geen voorliggende voorzieningen beschikbaar zijn, die niet interessant zijn voor commerciële partijen en veelal tegen de bestaande kaders van het sociaal domein aan schuren. Het ontbreekt vaak aan (weerstand-)vermogen, er is een permanente dreiging van het ontstaan van schulden en er is sprake van een inkomen rondom (of soms onder) bijstandsniveau. Het OSP is voor deze groep zelfstandigen uitgegroeid tot steunpunt voor bredere (financiële) vraagstukken over het zelfstandig ondernemerschap. Hierbij voert Laborijn de taken uit die onder de Participatiewet, het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz 2004) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Ioaz) vallen en verzorgt het Bureau voor Financiële Ondersteuning (BvFO) op basis van de Wet gemeentelijke schuldhelpverlening (WGS) de schuldhelpverlening voor de ondernemer. Daarnaast biedt Buurtplein ondersteuning met vrijwilligers die zelfstandigen begeleiden met hun financiële administratie. Door deze verbinding binnen het OSP versterken we elkaars dienstverlening en zijn we beter in staat naar duurzame oplossingen te werken.

Kaderstellend (nr.28): we blijven ons middels het Ondernemerssteunpunt inzetten als integraal dienstverlener voor ondernemers, in het bijzonder voor kleine zelfstandigen binnen de reikwijdte van het sociaal domein. Als partner bij het (door)starten of stoppen als ondernemer. Met een directe verbinding naar inkomensvoorziening, screening, re-integratie en loopbaan (her)oriëntatie en -ontwikkeling.

Parttime werken en aanvullende bijstand

Gezien de krappe arbeidsmarkt is iedereen met arbeidsvermogen hard nodig. Het is niet zozeer de vraag óf inwoners met onbenut arbeidspotentieel wel of niet deelnemen aan de arbeidsmarkt, maar vooral hóe we dat zo optimaal mogelijk maken. Het is daarbij van belang dat we op zoek blijven naar mogelijkheden, nieuwe wegen en experimenten waarmee we parttime werken stimuleren, en vooral ook vergemakkelijken voor onze inwoners. Parttime werken wordt naar verwachting voor een steeds groter wordende groep inwoners het hoogst haalbare. Wij blijven daarom investeren in het optimaliseren van onze dienstverlening voor deze groep inwoners, zodat zij vanwege de fluctuaties in arbeidsuren, en daarmee een wisselend inkomen uit werk, geen zorgen hoeven te hebben over voldoende inkomen aan het eind van de maand. Zoals hierboven onder 'Geldzorgen, armoede en schulden' al vermeld, geeft de Participatiewet in balans hiervoor aanvullende mogelijkheden, zoals het verruimen van de inkomstenvrijlating bij werk voor inwoners voor wie (het gerealiseerde) parttime werk het maximaal haalbare is. Het is goed te zien dat de wetgeving daarbij aansluit op de roep vanuit de praktijk. Want gelet op de grote en voortdurende vraag naar arbeidskrachten blijft het faciliteren van parttime werk voor onze inwoners en ook voor de werkgevers van groot belang.

Kaderstellend (nr.29): we blijven op zoek naar mogelijkheden, nieuwe wegen en experimenten om parttime werken te blijven stimuleren, optimaal mogelijk maken en vergemakkelijken voor onze inwoners waardoor de bestaanszekerheid ook verbetert voor inwoners waarvoor volledige uitstroom uit de bijstand door werk niet haalbaar is.

4.3 Inburgering

In deze paragraaf beschrijven wij ten aanzien van de pijler Inburgering het kader stellende item, die bepalend is voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

Wet Inburgering 2021

De uitvoering van de Wet Inburgering 2021 is op innovatieve wijze volledig ingericht, met een verdeling van taken tussen Laborijn en samenwerkingspartners. Laborijn voert de volledige regie, waarbij naast regisseurs inburgering de cultuurvertalers een centrale rol vervullen. Zij dragen bij aan de directe dienstverlening voor inburgeraars en vervullen een rol in de begeleiding van activiteiten binnen het participatieprogramma van Laborijn ('de trein'). De eindhalte van de trein is het maken van de stap naar betaald werk of participatie. De samenwerkingspartners vervullen verschillende onderdelen van de verplichte inburgering en daarnaast dragen zij bij aan het participatieprogramma. Vanuit het totale gecombineerde aanbod kan Laborijn iedere inburgeraar een passend inburger- en participatieaanbod bieden.

Aandacht voor jongeren

Landelijk en regionaal is veel aandacht voor het verbreden en versterken van het inburgeraanbod voor jonge inburgeraars. Deze groep heeft een specifieke ondersteuningsvraag waar regionaal nog onvoldoende op kan worden aangeboden. In 2026 worden regionale projecten en pilots gestart voor de doelgroep jonge inburgeraars. Vakgericht inburgeren Z-route, B1 entree route jongeren en startbanen jongeren zijn daar voorbeelden van. Laborijn heeft een sturende rol in deze regionale projecten en ondersteunt het belang van een specifiek inburgeraanbod voor deze kwetsbare groep inburgeraars.

Vroege start inburgering COA

Zoals in het eerste hoofdstuk is beschreven, vinden er op het gebied van migratie en inburgering landelijk diverse (mogelijke) ontwikkelingen plaats. De aangekondigde plannen

gaan in meer of mindere mate effect hebben op onder andere de instroom en omvang van de inwoners met een inburgerverplichting in onze dienstverlening. We zien op dit moment dat asielstatushouders lang moeten wachten op huisvesting in de gemeente waar ze aan gekoppeld zijn. Deze wachttijd kan een nadelig effect hebben op het welzijn en op de ontwikkeling van gekoppelde asielstatushouders. Door een recente wetswijziging kunnen reiskosten voor vroege inburgering vergoed worden door het COA en is vroege start inburgering vanaf het COA een verlengingsgrond van de inburgertermijn. Deze wijzigingen bieden mogelijkheden voor de start van vroege inburgering binnen het COA.

Laborijn heeft werkafspraken met COA Zutphen, Winterswijk en Arnhem voor vroege inburgering van de asielstatushouders die gekoppeld zijn aan de gemeenten Aalten en Doetinchem. Aan de vroege inburgering worden voorwaarden gesteld als motivatie, betrouwbaarheid en belastbaarheid. Met inzet van een goede screening op deze voorwaarden kunnen gekoppelde asielstatushouders al binnen het COA starten met inburgering bij Laborijn.

Versterkte inzet van LKS voor asielstatushouders

Loonkostensubsidie (LKS) kan ingezet worden als effectief instrument om asielstatushouders duurzaam aan het werk te helpen. Door werkgevers te compenseren voor een lagere productiviteit wordt de drempel tot indienstneming verlaagd en worden reguliere banen gecreëerd. Tegelijk krijgen statushouders de kans om via betaald werk taalvaardigheden, werkervaring en zelfredzaamheid op te bouwen. LKS fungeert daarmee als opstap naar volledige arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid.

Laborijn zet LKS gericht en vaker in om asielstatushouders duurzaam toe te leiden naar regulier werk. Door LKS vroegtijdig te combineren met inburgering, taalontwikkeling en begeleiding op de werkvloer wordt de drempel voor werkgevers verlaagd en wordt de kans op duurzame plaatsingen verhoogd. Een actieve werkgeversbenadering, meer focus tijdens de inburgering op LKS als instrument om de stap naar werk te kunnen maken en eenvoudige uitvoeringsprocessen zorgen ervoor dat LKS effectief wordt benut als opstap naar economische zelfstandigheid en volledige arbeidsparticipatie.

Taal

De huidige regionale inkoopcontracten voor het taalonderwijs binnen de inburgering lopen eind 2026 af. Dit vraagt om een keuze tot het verlengen van de bestaande contracten of het opnieuw (en eventueel regionaal) aanbesteden van de leerroutes. Om deze afweging goed te kunnen maken, heeft Laborijn de afgelopen periode een verkenning taal uitgevoerd.

In deze verkenning is gekeken naar de behoeften en ervaringen van inburgeraars en laaggeletterden met het taalaanbod. Daarbij is ook onderzocht hoe op dit moment kwaliteit, continuïteit en organisatie van het taalonderwijs worden gewaarborgd binnen de leerroutes van de Wet inburgering 2021. Ook is er vanuit de regio een marktconsultatie gehouden om inzicht te krijgen in de beschikbare taalaanbieders, de capaciteit in de regio en de knelpunten die momenteel worden ervaren.

De bevindingen uit deze onderzoeken heeft Laborijn samengebracht in een onderzoeksrapport en een adviesrapport, waarin drie verschillende scenario's voor het taalaanbod binnen de Wet inburgering 2021 zijn uitgewerkt en tegen elkaar zijn afgewogen. Op basis hiervan ligt er een voorstel voor richtinggevende keuzes voor de toekomst van het taalonderwijs binnen Laborijn. De komende periode zal bestuurlijk een keuze voor de toekomst van het taalonderwijs worden gemaakt.

Doorontwikkelen aanbod inburgering

Laborijn is voortdurend gericht op het door ontwikkelen van het huidige inburgerings- en participatieaanbod, zodat het juiste maatwerk kan worden geboden aan inburgeraars. Het modulaire inburgeraanbod ('de trein') biedt een uitstekende basis om de inwoners met een inburgerverplichting op maat, integraal en effectief te ondersteunen bij het behalen van hun inburgering en bij het (zelf)redzaam en duurzaam meedoen in de samenleving. Deze basis wordt versterkt en aangepast op basis van praktijkervaringen met de doelgroep.

Zo blijkt in de praktijk dat vitaliteit (fysiek en psychisch welzijn), dualiteit (participeren en leren) en financiële en digitale zelfredzaamheid essentiële onderdelen zijn voor ontwikkeling en zelfredzaamheid. Met inzet van de impulsmiddelen sociale infrastructuur zijn nieuwe modules ontwikkeld met aandacht voor vitaliteit, meedoen en financiële en digitale kennis en vaardigheden. Binnen deze modules wordt samengewerkt met lokale partners (BVFO, Figulus, Stadswerkplaats, Stadsboerin, Sport-ID, sportmakelaar Aalten) om duurzaamheid en een lokaal aanbod optimaal in te regelen.

Kaderstellend (nr.30): Laborijn ontwikkelt het inburgerings- en (duale) participatieaanbod continu door, in nauwe samenwerking met keten- en samenwerkingspartners en de regio, zodat inwoners met een inburgeringsverplichting modulair, integraal op maat en effectief worden ondersteund bij het behalen van hun wettelijke inburgeringstermijnen en het *duurzaam* meedoen in de samenleving.

4.4 Wsw

In deze paragraaf beschrijven wij ten aanzien van de Wsw de kader stellende items, die bepalend zijn voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

Levensloopbestendig werkgeverschap voor Wsw-collega's

Ons Wsw-medewerkersbestand kenmerkt zich door een geleidelijke afname van het aantal (werkzame) Wsw-collega's en een stijging van de gemiddelde leeftijd. Dit is een logisch gevolg van het stopzetten van de instroom in de Wet sociale werkvoorziening sinds de komst van de Participatiewet 2015. Steeds nadrukkelijker ligt het accent op een levensloopbestendig personeelsbeleid voor onze Wsw-medewerkers. De stijgende gemiddelde leeftijd van onze Wsw-collega's vraagt vooral om begeleiding en maatwerk voor behoud van vitaliteit en werkplezier.

Als gevolg van de stijgende gemiddelde leeftijd daalt de gemiddelde arbeidsproductiviteit geleidelijk en is het een uitdaging om ons relatief lage verzuim op niveau te houden. Ook maken steeds meer Wsw-collega's gebruik van de Regeling Vervroegde Uittreding (RVU), waardoor zij wel nog arbeidsloon ontvangen maar vrijgesteld zijn van werk. Met deze ontwikkelingen staat de Wsw-omzet alsmede de verhouding tussen kosten en opbrengsten steeds meer onder druk.

Individueel Ontwikkelingsplan (IOP)

Uiteraard blijven wij met dezelfde inspanning in de ontwikkeling van de Wsw-doelgroep investeren. Zoals de cao Wsw voorschrijft, investeren we onverminderd in een actueel Individueel Ontwikkelingsplan (IOP) voor alle Wsw-collega's. De nadruk verschuift daarbij echter wel steeds meer van inzet op het maken van ontwikkelstappen (bijvoorbeeld naar een zwaardere functie en/of een reguliere werkgever) naar inzet op het behoud van (het functioneren op) de huidige werkplek. Ook alle collega's met een dienstverband onder de cao Aan de Slag hebben een actueel ontwikkelingsplan

Kaderstellend (nr.31): alle Wsw-collega's en collega's Aan de Slag hebben een actueel Individueel Ontwikkelingsplan (IOP).

'De best passende plek' voor de Wsw-collega's

Het doel blijft om zoveel mogelijk Wsw-collega's regulier werkzaam te laten zijn. Gezien de ouder wordende populatie met toenemende gezondheidsuitdagingen is het detacheringspercentage niet langer een doel op zichzelf. Ook voor de Wsw-collega's geldt de best passende plek voor deze inwoners.

Kaderstellend (nr.32): we investeren in het behoud van een duurzame werkplek voor elke Wsw-collega en ook voor deze specifieke doelgroep geldt de missie van Laborijn als uitgangspunt: 'de best passende plek' voor de inwoner.

Cao SW en cao Aan de Slag

De cao Wsw heeft een looptijd tot eind 2025. Er is vooralsnog geen zicht op verlenging. De onderhandelingen moeten nog plaatsvinden. Daardoor is er nog geen zicht op de loonontwikkeling voor de jaren 2026 t/m 2030. We schatten dit in volgens de standaard prijsontwikkeling die het Rijk verwacht (zie paragraaf 5.8).

De cao Aan de Slag heeft ook een looptijd tot eind 2025. En ook voor deze cao is er vooralsnog geen zicht op verlenging. Vooralsnog zullen wij de huidige cao voortzetten en doorrekenen in de begroting. We schatten dit in volgens de standaard prijsontwikkeling die het Rijk verwacht (zie paragraaf 5.8).

Kaderstellend (nr.33): we gaan uit van verlenging van de cao's Wsw en Aan de Slag. We rekenen deze door in de begroting volgens de standaard prijsontwikkeling die het Rijk verwacht.

4.5 Overhead en inzet bestemmingsreserve re-integratie

Tenslotte benoemen wij in deze paragraaf eerder gemaakte keuzes die inmiddels een gegeven zijn en een aantal ontwikkelingen ten aanzien van de overhead en reserves die, geformuleerd naar een kader stellend item, bepalend zijn voor het opstellen van de ontwerpbegroting 2027 en meerjarenraming 2028 – 2030.

Benodigde formatie & trap op trap af systematiek

De benodigde formatie, en de daaruit voortvloeiende loonkosten van het begeleidend personeel, is afhankelijk van het aantal te bedienen inwoners. Als het aantal inwoners dat afhankelijk is van de Participatiewet en/of de Wet Inburgering in de komende periode toeneemt/afneemt, gaan de formatie en de bijbehorende loonkosten begeleidend personeel voor de uitvoering van de Participatiewet en/of de Wet Inburgering ook toenemen/afnemen (trap op trap af systematiek). Voor de Wsw gaan de uitvoeringskosten afnemen in verband met de daling van het aantal Wsw-medewerkers. Hoe dit doorwerkt per individuele deelnemende gemeente verschilt en is afhankelijk van het gemeentelijk aandeel in de Wsw, de Participatiewet en de Wet Inburgering 2021.

Kaderstellend (nr.34): voor het vaststellen van de, op grond van het aantal te bedienen inwoners, benodigde formatie en bijbehorende loonkosten begeleidend personeel voor het uitvoeren van de dienstverlening hanteert Laborijn de 'trap op trap af systematiek'. Indien het effect op gemeenteniveau onvoldoende aansluit bij de wens tot beheersing van de kosten, worden keuzescenario's ten aanzien van (de intensiteit en/of kwaliteit van) de dienstverlening uitgewerkt.

Re-integratiemiddelen

Vanaf 2023 zijn de re-integratiemiddelen bestemd voor het ontwikkelen van inwoners niet meer 1-op-1 herleidbaar vanuit de Rijkscirculaires. Hierin volgen we vanaf het begrotingsjaar 2024 2 lijnen: de hoofdlijn is dat Laborijn een plan maakt voor de re-integratiedienstverlening met de daarvoor benodigde middelen. Daarnaast de lijn van het laatst bekende bedrag

indexeren. Eind 2022 is door Cedris en Divosa een opdracht verstrekt aan Berenschot om een rekentool te ontwikkelen waarmee de beschikbare budgetten voor re-integratie berekend kunnen worden. De rekentool is december 2022 beschikbaar gekomen en in september 2023 en daarna in juli 2024 en juni 2025⁵ geactualiseerd.

Uit analyse blijkt dat de gemeenten Aalten en Doetinchem meer re-integratiemiddelen ontvangen dan voorheen. Dit komt doordat de maatstaven voor het toekennen van de middelen is veranderd. Tot op heden is met de gemeenten Aalten en Doetinchem afgesproken dat Laborijn enkel de middelen voor re-integratie ontvangt op basis van een indexatie van het budget van het afgelopen jaar. Bij het opmaken van de begroting 2027 en de meerjarenraming 2028 - 2030 betreft Laborijn de in de afgelopen jaren opgebouwde bestemmingsreserve re-integratie. Deze bestemmingsreserve wordt in de komende jaren afgebouwd. Op de middellange termijn is het geïndexeerde budget onvoldoende om het huidige ambitieniveau te kunnen blijven handhaven. Laborijn is vanaf dat moment genoodzaakt om re-integratie- en participatieactiviteiten te minderen om binnen het financiële kader te blijven. Het huidige niveau van dienstverlening zal Laborijn niet kunnen handhaven; daarvoor zijn aanvullende re-integratiemiddelen nodig.

Wij doen dan ook de aanbeveling om het financiële gat op de middellange termijn te dekken, en tevens om vanaf het begrotingsjaar 2027 niet enkel te indexeren, maar de budgetten te herijken met de klantaantallen, en daarmee terug te gaan naar de oorspronkelijke systematiek. Zodanig dat we ons huidige beleid kunnen continueren en iedere inwoner de kwaliteit van de huidige dienstverlening kunnen blijven bieden.

Kaderstellend (nr.35): bij het opmaken van de ontwerpbegroting 2027 en de meerjarenraming 2028 - 2030 betreft Laborijn de bestemmingsreserve re-integratie. De bestemmingsreserve voorziet naar verwachting nog tot het jaar 2030 om op het huidige ambitieniveau te kunnen blijven investeren en Laborijn zal daarna, bij gelijkblijvende afspraken, genoodzaakt zijn haar ambitieniveau bij te stellen en haar inzet te verminderen.

⁵ [Nieuwe rekentool helpt gelden Participatiewet en Wsw te bepalen](#)

5. De budget ontwikkeling en financiële bijdrage van de GR-gemeenten

Dit laatste vijfde hoofdstuk betreft de financiële context en geeft een beeld van hoe de verschillende budgetten zich de komende jaren naar verwachting zullen ontwikkelen. Dit ook weer gerelateerd aan de te verwachten ontwikkeling van de te bedienen klantstromen. Ook geeft dit hoofdstuk aan welke financiële bijdrage van de GR-gemeenten wordt gevraagd en de gemeenten in hun begroting voor Laborijn dienen op te nemen.

5.1 BUIG-budget (bijstand en langdurige loonkostensubsidie)

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 2027 tot en met 2030 is daarom de ontwikkeling van het macrobudget van belang.

Budgettaire ontwikkeling algemene bijstand

De bijstandsuitgaven worden voor 2026 geraamd op € 7,1 miljard. Op basis van de CPB-raming van de werkloosheid wordt de bijstandsraming naar boven bijgesteld in 2026. Daarnaast leiden een aantal (eerdere) wetswijzigingen tot een oploep in de raming van de bijstandsuitgaven. Dit betreft onder andere de invoering van maatregelen uit het wetsvoorstel Participatiewet in balans, de afloop van de IOAW en de ingroei van de nieuwe doelgroep als gevolg van de invoering van de Participatiewet in 2015.

Budgettaire ontwikkelingen langdurige loonkostensubsidie

De uitgaven voor LKS worden voor 2026 geraamd op € 644,4 miljoen. De uitgaven aan loonkostensubsidie nemen jaarlijks toe doordat de doelgroep van LKS sinds de invoering van de Participatiewet ingroeit.

Budgettaire ontwikkelingen IOAW en IOAZ

De uitgaven aan IOAW en IOAZ worden in 2026 geraamd op respectievelijk € 162,1 miljoen en € 34,6 miljoen. De IOAW-uitgaven dalen door de beperkende voorwaarde dat het IOAW-recht alleen geldt voor personen geboren voor 1965. In de meerjarenraming wordt rekening gehouden met de doorstroom vanuit de WW naar de IOAW. Een lager gebruik van de WW door oudere werknemers, zorgt ook voor een lager IOAW gebruik. Daarnaast zorgt de stijging van de AOW-leeftijd en invoering van maatregelen uit het wetsvoorstel Participatiewet in Balans voor hogere uitgaven aan de IOAW en IOAZ.

Budgettaire ontwikkelingen Bbz

De uitgaven voor Bbz levensonderhoud worden in 2026 geraamd op € 35,7 miljoen. De invoering van maatregelen uit het wetsvoorstel Participatiewet in Balans zorgt naar verwachting voor hogere uitgaven aan het Bbz in 2026.

In de Rijksbegroting 2026 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is de ontwikkeling van het macrobudget BUIG als volgt weergegeven⁶:

Overzicht macrobudget BUIG (x € 1.000)	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Algemene bijstand	7.069.224	7.129.043	7.295.339	7.478.557	7.674.613
Loonkostensubsidie	644.356	702.765	748.308	792.786	837.262
IOAW	162.110	137.274	99.936	67.622	37.535
IOAZ	34.588	35.864	26.345	19.747	13.148
BBZ	35.716	35.716	35.875	35.875	35.875
Macrobudget BUIG totaal	7.945.994	8.040.662	8.205.803	8.394.587	8.598.433

⁶ Bron: Rijksbegroting 2025 Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Verwachte procentuele ontwikkeling uitgaven macrobudget per jaar	Mutatie 2026 t.o.v. definitief 2025	Mutatie 2027 t.o.v. raming 2026	Mutatie 2028 t.o.v. raming 2027	Mutatie 2029 t.o.v. raming 2028	Mutatie 2030 t.o.v. raming 2029
Algemene bijstand	2,13%	0,85%	2,33%	2,51%	2,62%
Loonkostensubsidie	7,25%	9,06%	6,48%	5,94%	5,61%
IOAW	-14,48%	-15,32%	-27,20%	-32,33%	-44,49%
IOAZ	8,30%	3,69%	-26,54%	-25,04%	-33,42%
BBZ	1,00%	0,00%	0,45%	0,00%	0,00%
Macrobudget BUIG totaal	2,12%	1,19%	2,05%	2,30%	2,43%

Het macrobudget 2026 is voorlopig vastgesteld in september 2025 voorafgaand aan het uitvoeringsjaar. Het macrobudget 2026 wordt gedurende het jaar nog bijgesteld naar aanleiding van gewijzigde inzichten in conjunctuur, realisaties, Rijksbeleid en loon- en prijsbijstelling (lpo). Hierover worden gemeenten geïnformeerd bij het nader voorlopig budget in het voorjaar van 2026 en bij de definitieve toekenning van de budgetten in september 2026. 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 Planbureau (CPB) gevolgd.

Het meerjarenbeeld met betrekking tot de ontwikkeling van lasten in de begroting van Laborijn zal in de begroting 2027 – 2030 worden opgesteld aan de hand van bovenstaande gegevens en de werkelijke ontwikkeling t/m ultimo 2025.

Het voorlopig BUIG-budget 2026 is in september 2025 bekend geworden (zie hiervoor de tabel onder deze alinea). Om een inschatting te maken van het BUIG-budget voor de jaren 2026 tot en met 2029 is het aandeel per gemeente in het macrobudget aangepast op basis van de inschatting van het rijk bij het voorlopig budget 2026. Doordat het macrobudget vanaf 2026 toeneemt, zal naar verwachting het BUIG-budget per gemeente vanaf 2026 ook toenemen. In onderstaande tabel is de verwachte ontwikkeling van het BUIG-budget weergegeven.

Ontwikkeling BUIG-budget (x € 1.000)	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Aalten	6.675	6.754	6.893	7.051	7.223
Doetinchem	28.049	28.384	28.966	29.633	30.352
Totaal	34.724	35.138	35.859	36.684	37.575

Voor de ontwikkeling van de lasten hanteren we dezelfde trend. Er is echter een aantal elementen dat het moeilijk maakt om in te schatten hoe de lasten zich ontwikkelen:

- steeds vaker gaan mensen met loonkostensubsidie aan het werk. De uitkeringslasten nemen daardoor af, maar er komt een LKS-betaling voor terug
- de samenstelling van huishoudens kan wijzigen waardoor de hoogte van de uitkeringen (gemiddelde prijs) kan wijzigen
- de inkomsten uit parttime werk en overige inkomsten kunnen fluctueren waardoor de gemiddelde prijs van een uitkering moeilijk te ramen is

5.2 Re-integratie en participatie budget

Tot op heden is met de gemeenten Aalten en Doetinchem afgesproken dat Laborijn enkel de middelen voor re-integratie ontvangt op basis van een indexatie van het budget van het afgelopen jaar. Bij het opmaken van de begroting 2027 en de meerjarenraming 2028 tot en met 2030 betreft Laborijn de in de afgelopen jaren opgebouwde bestemmingsreserve re-integratie. De bestemmingsreserve re-integratie wordt binnen de komende jaren afgebouwd. Vanaf naar verwachting het jaar 2030 is het geïndexeerde budget onvoldoende om het huidige ambitieniveau te handhaven. Laborijn zal re-integratie en participatie activiteiten

moeten minderen om binnen het financiële kader te blijven of er moeten meer re-integratiemiddelen beschikbaar worden gesteld.

De oorzaak hiervan ligt in de toename van het aantal te bedienen klanten binnen de Participatiewet in combinatie met de inhoudelijke wens om nagenoeg alle klanten in de Participatiewet actief te blijven begeleiden. Het beschikbare re-integratiebudget bestond tot en met 2022 uit inzichtelijke budgetten voor de verschillende doelgroepen. Bij het laatst bekende budget in 2022 was circa € 2.000 per klant beschikbaar voor re-integratie- en participatieactiviteiten. Door het loslaten van de systematiek uit 2022, de financiële keuze om alleen het laatst bekende budget te indexeren en geen rekening meer te houden met de ontwikkeling van de klantaantallen, daalt het beschikbare budget per klant met ruim 10% naar circa € 1.800 per inwoner.

Re-integratiebudget (x € 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Aalten	412	421	432	442	453
Doetinchem	2.818	2.880	2.952	3.025	3.098
Totaal	3.230	3.301	3.383	3.468	3.551

5.3 Budget beschut werk

De middelen voor beschut werk worden separaat beschikbaar gesteld aan gemeenten via de integratie uitkering Participatie. Deze middelen zijn gebaseerd op basis van de taakstelling beschut werk en zijn bedoeld om de beschut werk inwoners te begeleiden. De middelen zijn voor de periode 2025 t/m 2027 kortdurend verhoogd door een aanstaande wetswijziging in de loonkostensubsidie (LKS) methodiek voor beschut werk. De LKS gaat naar verwachting standaard naar 68% toe. Vanaf 2028 zijn deze middelen om gemeenten hiervoor te compenseren overgebracht naar het BUIG budget en niet meer in de integratie uitkering Participatie.

De gemeenten storten deze middelen en de bijstellingen daarop integraal door naar Laborijn. Hierover is in het bestuur afgesproken dat Laborijn op basis van de 'verbeteragenda beschut werk', die door het Rijk is uitgebracht, een plan maakt en na vaststelling vervolgens uitvoert voor de inzet en onderbouwing van de toekomstige besteding van dit budget voor deze doelgroep. Het betreft de volgende definitieve middelen voor de gemeenten Aalten en Doetinchem:

Budget beschut werk (x € 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Aalten	139	180	193	166	176	188
Doetinchem	648	841	899	774	822	877
Totaal	787	1.021	1.092	940	998	1.064

5.4 Inburgering

Voor de financiering van de inburgeringsvoorzieningen ontvangen gemeenten een uitkering via de Specifieke Uitkering (SPUK) inburgeringsvoorzieningen. Deze is onder andere bedoeld voor de inkoop van leertrajecten, het Participatieverklaringstraject (PVT), de Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) en de kosten van tolken. Jaarlijks ontvangen gemeenten een voorschot dat is afgeleid van de taakstelling. Na afloop van het jaar vindt een definitieve toekenning plaats op basis van het werkelijke aantal gehuisveste asielstatushouders en gezins- en overige migranten op 31 december. Dit op basis van jaarlijks vastgestelde normbedragen per persoon.

Voor de inkoop van de onderwijsroute ontvangen gemeenten een aanvullende uitkering via de SPUK onderwijsroute. Hiervoor wordt jaarlijks een landelijk bedrag beschikbaar gesteld. De SPUK onderwijsroute gaat op in de SPUK inburgeringsvoorzieningen. Dit bedrag wordt in eerste instantie over de gemeenten verdeeld op basis van het aantal inwoners. De definitieve verdeling vindt plaats op basis van het aantal gehuisveste asielstatushouders op

31 december in een gemeente, die de onderwijsroute volgt en waarvoor nog niet eerder een bedrag is uitgekeerd in het kader van deze uitkering.

Aangezien de middelen niet meerjarig bekend zijn, is de aanname dat deze gelijk zijn aan de inschatting uit de vastgestelde begroting 2026.

Specifieke uitkering Wet Inburgering incl. Onderwijsroute (x € 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Aalten	577	577	577	577	577	577
Doetinchem	1.264	1.264	1.264	1.264	1.264	1.264
Totaal	1.841	1.841	1.841	1.841	1.841	1.841

5.5 Rijksbijdrage Wsw

De Rijksbijdrage Wsw per standaard eenheid (se) stijgt vanaf 2024. Daarbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat de blijfkansen moeilijker zijn in te schatten over een periode van 5 jaar. Hierdoor kan de Rijksbijdrage Wsw per se in die jaren nog zowel positief als negatief muteren.

Omschrijving	Ultimo 2024	Voorlopig 2025	Voorlopig 2026	Voorlopig 2027	Voorlopig 2028	Voorlopig 2029	Voorlopig 2030
Se Wsw landelijk	50.828	47.363	43.996	40.706	37.708	34.755	31.952
Blijfkans t.o.v. 2024	100,00%	93,18%	86,56%	80,09%	74,19%	68,38%	62,86%
Verwachte ontwikkeling afname se's (op basis van blijfkans jaar daardoor)		6,82%	6,63%	6,47%	5,90%	5,81%	5,52%
Macrobudget Wsw	€ 1.949.790.000	€ 1.926.748.000	€ 1.836.882.000	€ 1.756.020.000	€ 1.675.868.000	€ 1.595.718.000	€ 1.515.632.000
Rijksbijdrage per se	€ 38.361	€ 40.680	€ 41.752	€ 43.140	€ 44.443	€ 45.913	€ 47.435
Mutatie rijksbijdrage per se		€ 2.320	€ 1.071	€ 1.388	€ 1.304	€ 1.470	€ 1.522

In onderstaande tabel is de totale Rijksbijdrage per gemeente weergegeven:

Rijksbijdrage Wsw (x € 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Aalten	6.105	6.306	6.047	5.628	5.217	4.833
Doetinchem	7.852	8.181	7.925	7.651	7.240	6.826
Montferland	4.186	4.382	4.117	3.946	3.816	3.685

Het absolute bedrag neemt af doordat het aantal Wsw-medewerkers afneemt. Dit komt met name door pensionering, arbeidsongeschiktheid en overlijden.

Het Rijk schat de blijfkansen van de Wsw-medewerkers per gemeente in. Voor de deelnemende gemeenten ziet dat er als volgt uit:

Gemeente	Aantal se's ultimo 2024	Geschatte blijfkans t.o.v. definitieve stand 2023					
		2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aalten	178	93,10%	84,80%	78,70%	71,10%	63,80%	57,20%
Doetinchem	222	93,20%	88,10%	82,60%	77,40%	70,90%	64,70%
Montferland	121	93,30%	87,00%	79,10%	73,60%	68,90%	64,40%

Gemeente	Aantal se's ultimo 2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aalten	178	166	151	140	127	114	102
Doetinchem	222	207	196	184	172	158	144
Montferland	121	113	105	95	89	83	78
Totaal	521	486	452	419	388	354	323
Gemiddelde blijfkans jaar t.o.v. jaar ervoor		93,19%	93,06%	92,78%	92,43%	91,45%	91,26%
Afname per jaar		-35	-34	-33	-32	-33	-31

Op basis van de realisatie in 2025 en de bijgestelde ontwikkeling van het aantal Wsw-medewerkers, zal in de begroting 2027 - 2030 het totale Wsw-resultaat worden doorgerekend.

5.6 Impulsbudget sociale infrastructuur⁷

Door de toekenning van de loon- en prijsontwikkeling (LPO) wijzigt de omvang van de decentralisatie-uitkering 'Impulsbudget sociale infrastructuur'. Ook is de verdeling vanaf 2026 bijgewerkt op basis van veranderingen in samenwerkingsverbanden en de nieuwste

⁷ Recente toevoeging o.b.v. gemeentenieuws SZW-5 (24 oktober 2024)

gegevens voor de verdeelmaatstaf. Deze decentralisatie-uitkering loopt van 2025 tot en met 2034 (zie ook paragraaf 3.2.3 van de meicirculaire 2025). In 2025 gaat het om € 1,7 miljoen en vanaf 2026 tot en met 2034 om € 1,5 miljoen.

Impulsbudget sociaal ontwikkelbedrijven (x € 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	2026	2027	2028	2029	2030
Aalten	52					
Doetinchem (inclusief Aalten)	178	243	243	243	243	243
Montferland	96	ntb	ntb	ntb	ntb	ntb
Totaal	326	243	243	243	243	243

5.7 Rijksbijdrage sociale infrastructuur

In de Voorjaarsnota 2024 heeft het Kabinet de voorgenomen infrastructurele opslag bevestigd. In het bestuurlijk overleg tussen VNG en SZW van 11 september 2024 is besloten om de infrastructurele opslag onder de naam 'Rijksbijdrage sociale infrastructuur' als apart budget via de Integratie-uitkering Participatie uit te keren aan gemeenten, net als de middelen voor de Rijksbijdrage Beschut Werk en de Rijksbijdrage Wsw. Daarnaast is besloten om het budget te verdelen op basis van de maatstaf 'doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep'.

De Rijksbijdrage sociale infrastructuur wordt aan alle gemeenten uitgekeerd. Bij de meicirculaire 2025 is het budget voor het eerst toegekend. Dit betreft een oplopende reeks van € 19,8 miljoen in 2025 tot structureel € 35,9 miljoen vanaf 2035. In de oploop van deze middelen wordt uitgegaan van een groei van het aantal banen van zo'n 5.000 (2024) tot 10.000 (2035).

Rijksbijdrage sociale infrastructuur x (€ 1.000)	Vastgestelde begroting 2026	2026	2027	2028	2029	2030
Aalten	35	36	38	41	44	47
Doetinchem	120	122	131	140	150	160
Totaal	156	157	169	181	193	206

5.8 Overige technische uitgangspunten

Prijsontwikkeling kosten algemene overhead

De prijsontwikkeling is gebaseerd op de prijsontwikkeling van het bruto binnenlands product (BBP), zoals opgenomen in de miljoenennota 2026 (zie onderstaande tabel).

Prijsontwikkeling	Voorlopig 2026	Voorlopig 2027	Voorlopig 2028	Voorlopig 2029	Voorlopig 2030
% aanpassing	2,5%	2,5%	2,7%	2,5%	2,4%

Loonontwikkeling ambtelijke medewerkers

Bij het opstellen van de begroting gaan we uit van de bekende cao-afspraken en ramingen van de ontwikkelingen in de sociale lasten. Indien er nog geen ontwikkelingen bekend zijn, gaan we uit van de meest recente raming uit de circulaire van het Rijk. De cao gemeenten is afgesloten tot en met maart 2027. Voor de periode daarna zullen wij een aanname doen.

5.9 Samenvattende prognose bijdragen deelnemende gemeenten

Samenvattende prognose bijdrage per gemeente Aalten (x €1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Inkomenszekerheid						
BUIG budget	6.523	6.275	6.350	6.480	6.629	6.790
Resultaat op BUIG budget	pm	pm	pm	pm	pm	pm
Bijzondere bijstand**	60	60	62	64	66	68
Individuele Inkomens toeslag**	113	113	116	119	122	125
Studietoelage**	35	35	38	41	43	45
Bbz kapitaalverstrekkingen**	13	13	13	7	2	2
Tozo**	-23	-23	-23	-3	-2	-2
Mensontwikkeling						
Re-integratiemiddelen	412	412	421	432	442	453
Beschut werk	139	180	193	166	176	188
Wsw						
Rijksbijdrage	6.105	6.306	6.047	5.628	5.217	4.833
Inburgering						
Spuk incl. onderwijsroute*	577	577	577	577	577	pm
Impulsmiddelen sociaal ontwikkelbedrijven***	-	-	-	-	-	-
Rijksbijdrage sociale infrastructuur	35	36	38	41	44	47
Overhead*	2.709	2.709	2.865	3.149	3.306	pm
Raming totaal	16.698	16.692	16.697	16.701	16.623	pm

* = bedragen op basis van vastgestelde begroting 2026-2029. De bedragen moeten nog worden geüpdatet en voor 2030 opnieuw berekend.

** = bedragen op basis van prognose 2025

*** = bedragen via gemeente Doetinchem als centrumgemeente

Samenvattende prognose bijdrage per gemeente Doetinchem (x €1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Inkomenszekerheid						
BUIG budget	23.445	25.101	25.400	25.921	26.518	27.162
Resultaat op BUIG budget	pm	pm	pm		pm	pm
Bijzondere bijstand**	287	287	297	307	317	327
Individuele Inkomens toeslag**	450	450	460	470	480	490
Studietoelage**	170	170	185	200	215	230
Bbz kapitaalverstrekkingen**	-12	-12	-17	-20	-25	-30
Tozo**	-152	-152	-140	-12	-12	-12
Mensontwikkeling						
Re-integratiemiddelen	2.818	2.818	2.880	2.952	3.025	3.098
Beschut werk	648	841	899	774	822	877
Wsw						
Rijksbijdrage	7.852	8.181	7.925	7.651	7.240	6.826
Inburgering						
Spuk incl. onderwijsroute*	1.264	1.264	1.264	1.264	1.264	pm
Impulsmiddelen sociaal ontwikkelbedrijven***	230	243	243	243	243	243
Rijksbijdrage sociale infrastructuur	120	122	131	140	150	160
Overhead*	7.431	7.431	7.951	8.623	9.044	9.257
Raming totaal	44.552	46.743	47.478	48.513	49.280	pm

* = bedragen op basis van vastgestelde begroting 2026-2029. De bedragen moeten nog worden geüpdatet en voor 2030 opnieuw berekend.

** = bedragen op basis van prognose 2025

*** = bedragen via gemeente Doetinchem als centrumgemeente

Samenvattende prognose bijdrage per gemeente Montferland (x €1.000)	Vastgestelde begroting 2026	Raming 2026	Raming 2027	Raming 2028	Raming 2029	Raming 2030
Inkomenszekerheid						
BUIG budget						
Resultaat op BUIG budget						
Bijzondere bijstand**						
Individuele Inkomens toeslag**						
Studietoelage**						
Bbz kapitaalverstrekkingen**						
Tozo**						
Mensontwikkeling						
Re-integratiemiddelen						
Beschut werk						
Wsw						
Rijksbijdrage	4.186	4.382	4.117	3.946	3.816	3.685
Inburgering						
Spuk incl. onderwijsroute*						
Impulsmiddelen sociaal ontwikkelbedrijven	96	94	94	94	94	94
Rijksbijdrage sociale infrastructuur						
Overhead*	24	24	-13	39	45	46
Raming totaal	4.306	4.500	4.197	4.079	3.955	3.825

De raming totaal neemt af, omdat de Wsw populatie afneemt.

Bijlage: Samenvattend kaderstellend overzicht

In deze kadernota komen schuin gedrukt alle voor de verdere invulling en uitwerking van de P&C-cyclus relevante kaderstellende items naar voren. Voor een totaaloverzicht zijn in de onderstaande tabel de kader stellende items opgesomd.

1.	De focus van Laborijn ligt op haar basisopdracht: Laborijn is er om iedere inwoner te helpen aan betaald werk en als dat (nog) niet lukt hem/haar te ondersteunen bij het participeren in de samenleving. Laborijn heeft daarbij de taak het beheersen en waar mogelijk terugdringen van het uitkeringsvolume.
2.	De uitvoeringskosten moeten zoveel mogelijk beperkt worden.
3.	Het uitgangspunt van indexatie van het huidige beschikbare re-integratiebudget blijft gehandhaafd.
4.	Voor Laborijn liggen de aanpassingen in de Participatiewet op grond van de 'Participatiewet in balans' in de lijn met de doelstelling en al gehanteerde werkwijze. Laborijn zal zich in deze richting verder blijven doorontwikkelen.
5.	Op basis van het vastgestelde 'Visiedocument preventie & handhaving' geeft Laborijn invulling en uitvoering aan haar taken. Dit doen we vanuit een integrale benadering van de inwoner en in lijn met de uitgangspunten van de Participatiewet in balans: meer evenwicht tussen bestaanszekerheid, participatie en handhaving.
6.	Laborijn is een actieve partner van het Werkcentrum Achterhoek. Aan de doorontwikkeling van het centrum leveren wij onze kennis en expertise als het gaat om de ondersteuningsbehoefte van inwoners die niet zelfstandig in staat zijn de stap richting de arbeidsmarkt te maken en/of te behouden.
7.	Laborijn investeert in een adequate regionale samenwerking om te komen tot en in een passende dienstverlening gericht op een sluitende aanpak ten aanzien van een soepele overgang van school naar duurzaam werk voor jongeren tot 27 jaar. Vanuit Laborijn ligt daarbij de focus op de ontwikkeling van een doorlopende ontwikkellijn met de samenwerkingspartners op het snijvlak van onderwijs, zorg en werk. Dit op basis van zowel de ondersteuningsbehoefte van jongeren op de verschillende leefgebieden als de ontschotting van dienstverlening en de bijbehorende budgetten.
8.	Het belang van en de best passende plek voor de inwoner blijft voorop staan, waarbij de realisatie van de taakstelling beschut werk geen doel op zich is.
9.	Laborijn heeft zich te verhouden tot de huidige wetgeving en het landelijk beleid op het gebied van migratie en inburgering en zal mee moeten bewegen met aangepaste wet- en regelgeving, aangepast beleid en de beschikbare financiële middelen.
10.	Laborijn versterkt de inzet op taalonderwijs in de komende jaren, waarbij de WEB-middelen en het bestaande voorliggende aanbod leidend zijn. Eventuele extra rijksmiddelen worden aanvullend ingezet om inwoners met een PW-uitkering en/of een Wsw-dienstverband gericht te ondersteunen bij het behalen van het vereiste taalniveau, in samenhang met participatie en werk.
11.	Laborijn anticipeert op het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) door zo maximaal mogelijk in te zetten op arbeidsparticipatie om instroom in de Participatiewet zoveel als mogelijk te beperken.
12.	Laborijn benut het 'Impulsbudget sociale infrastructuur' van de jaren tot 2035 om haar infrastructuur door te ontwikkelen en toekomstbestendig te houden. Hiervoor maken wij gebruik van de bestemmingsreserve 'doorontwikkeling infrastructuur werkontwikkelbedrijf Laborijn'. Jaarlijks wordt het extra budget toegevoegd aan deze bestemmingsreserve.
13.	De 'Rijksbijdrage sociale infrastructuur' is een structurele extra basisfinanciering voor de bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven. De bedoeling van deze structurele infrastructurele middelen is meer ruimte voor banen voor mensen die tijdelijk of langdurig moeten terugvallen op de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven. Laborijn zet deze middelen in ten behoeve van tijdelijke dienstverbanden voor de DGI-doelgroep.
14.	De landelijke verwachting is dat het aantal mensen dat afhankelijk is van een Participatiewet-uitkering de komende jaren licht zal stijgen. Deze groei in het aantal inwoners dat we bedienen vanuit de Participatiewet en de Wet Inburgering als grondslag compenseert ruimschoots de afname van het aantal Wsw-collega's met een dienstverband vanuit de Wet sociale werkvoorziening. Per saldo neemt de omvang van de opdracht en taak van Laborijn toe. Hierbij is er de komende jaren sprake van een wezenlijke verschuiving van onze focus en in de aard van ons sociaal ontwikkelbedrijf.
15.a	Laborijn geeft invulling aan haar nadrukkelijke wens en inhoudelijke ambitie om voor alle doelgroepen die dit nodig hebben een integrale bijdrage te leveren met inzet van de voor hen gewenste of benodigde (combinatie van) beschikbare functionaliteiten.
15.b	Laborijn stelt als systeempartij haar instrumentarium en de ondersteuningsinfrastructuur op verzoek van de gemeenten en onze samenwerkingspartners graag ook beschikbaar voor klantstromen die niet

	tot onze wettelijke opgave behoren, maar wel passen in onze inhoudelijke opdracht gericht op ontwikkeling naar werk, en stimuleert daarbij de integrale en overstijgende manier van denken en de wijze van domein brede samenwerking.
15.c	Laborijn is als 1 van de systeempartijen in het sociaal domein een belangrijke vindplaats die alle inwoners met een ondersteuningsbehoefte die bij Laborijn in het bestand zijn opgenomen in beeld heeft en voortrekker in de samenwerking van alle partijen rondom de ontwikkeling van deze inwoners.
15.d	Het gedachtengoed 'Simpel Switchen' - het vereenvoudigen van het wisselen tussen de verschillende fasen in de participatieketen - is ingebed in onze reguliere werkwijze. Met focus op 'de inwoner centraal' wordt de inwoner bediend met een brede, integrale en zo nodig financieel ontschotte dienstverlening.
15.e	Laborijn is partner binnen de arbeidsmarktregio Achterhoek en levert daarin actief haar bijdrage om de arbeidsmarktinfrastructuur van regio Achterhoek door te ontwikkelen; waar dat kan sluiten we proactief regionaal aan en pakken het in co-creatie samen met onze regionale partners op.
16.	De basisopdracht wordt gefinancierd vanuit structurele middelen. Met incidentele middelen kunnen extra, tijdelijke taken en experimenten in pilotvorm worden gefinancierd. Een inhoudelijk goede en financieel gezonde business case op de langere termijn is de voorwaarde om activiteiten duurzaam te borgen in de basisopdracht.
17.	Bij nieuwe ontwikkelingen en nieuwe dienstverlening brengen we de bedrijfsvoering in lijn met de business case, zodanig dat (de omvang van) de bedrijfsvoering passend blijft bij de aard en omvang van de opgave, vanuit onder andere goed werkgeverschap en goed partnerschap. Indien het effect op gemeenteniveau onvoldoende aansluit bij de wens tot beheersing van de kosten, worden keuzescenario's voorgelegd.
18.	Verzoeken voor dienstverlening worden getoetst aan ons richtinggevend inhoudelijk 'afwegingskader voor nieuwe dienstverleningsverzoeken'. De dienstverlening aan de deelnemende gemeenten heeft daarbij prioriteit en mag niet in het gedrang komen.
19.	In regionaal overleg blijven alle colleges t.a.v. migratie en inburgering bij het standpunt van het doorgaan met de plannen en aantallen van de Provincie Gelderland. Dit betekent voor Laborijn dat we op inhoud vol met deze ambitie doorgaan. Van belang is wel om wendbaar en flexibel te blijven om zodoende goed om te kunnen gaan met (volume)veranderingen.
20.	Alle inwoners met een Participatiewet-uitkering zijn in beeld. Daarbij hebben alle inwoners met ontwikkelpotentieel een actief traject en aanbod om ontwikkeling mogelijk te maken. Met de overige inwoners is er één keer per jaar een contactmoment, gericht op de leefgebieden en ondersteuningsvragen, met nadruk op doorverwijzing en samenwerking met ketenpartners. Indien blijkt dat inwoners re-integratiestappen kunnen maken, krijgen zij alsnog een actief traject gericht op ontwikkeling aangeboden.
21.	Voor Laborijn zijn het ontwikkelen van onbenut arbeidspotentieel en het faciliteren van ontwikkeling van inwoners met een Participatiewet-uitkering door middel van een doorlopende ontwikkellijn "van Zorg naar Werk" belangrijke instrumenten om inwoners te brengen naar de voor hen best passende plek in de maatschappij.
22.	We maken de ontwikkeling van inwoners met een Participatiewet-uitkering inzichtelijk, onder andere door het gebruik van de Participatieladder.
23.	Het doel is om inwoners met een doelgroepindicatie duurzaam te laten werken bij reguliere werkgevers. Jobcoaching is hierbij een belangrijk instrument. Bij onze inzet van jobcoaching leveren we maatwerk en kijken we per inwoner wat er nodig is. Onze inzet met (tijdelijke) jobcoaching is gericht op inwoners zo zelfstandig en duurzaam mogelijk aan het werk te helpen en houden. Daarnaast is onze inzet gericht op het faciliteren van werkgevers om op de langere termijn de benodigde begeleiding zelf te kunnen bieden.
24.	Als partner van het Werkcentrum Achterhoek blijven wij investeren in het stimuleren van werkgevers om invulling te (blijven) geven aan inclusief werkgeverschap en adviseren en ondersteunen hen bij het realiseren van deze belangrijke maatschappelijke werkgeversopgave. Hierbij streven we ernaar dat de huidige werkplekken op de reguliere arbeidsmarkt die geschikt zijn voor de brede doelgroep niet verloren gaan, maar voor de nieuwe doelgroepen behouden blijven.
25.	De detacheringsfaciliteit heeft zich bewezen als een effectief instrument en is een fundamenteel onderdeel van onze dienstverlening. Hiermee biedt Laborijn structureel en doorlopend aan een groep inwoners met een doelgroep indicatie een werkplek met een tijdelijk dienstverband. Op basis van het klantenpotentieel en het beschikbare budget wordt de mate van inzet van dit instrument voor ieder begrotingsjaar bepaald. De huidige waarde en toepassing van dit instrument zal verder worden doorontwikkeld en verfijnd in de pilot "van Zorg naar Werk" waarmee een doorlopende ontwikkellijn op het snijvlak van onderwijs, zorg en arbeid wordt beoogd.
26.	De doelstelling is om met de uitgaven bijstand en langdurige loonkostensubsidies binnen het door het Rijk gestelde BUIG budget te blijven voor beide gemeenten.
27.	Laborijn richt zich als belangrijke vindplaats van en samenwerkings- en uitvoeringspartner ten aanzien van geldzorgen, armoede en schulden met name op preventie en vroegsignalering en werkt daarin proactief samen met het Bureau voor Financiële Ondersteuning (BvFO).

28.	We blijven ons middels het Ondernemerssteunpunt inzetten als integraal dienstverlener voor ondernemers, in het bijzonder voor kleine zelfstandigen binnen de reikwijdte van het sociaal domein. Als partner bij het (door)starten of stoppen als ondernemer. Met een directe verbinding naar inkomensvoorziening, screening, re-integratie en loopbaan (her)oriëntatie en -ontwikkeling.
29.	We blijven op zoek naar mogelijkheden, nieuwe wegen en experimenten om parttime werken te blijven stimuleren, optimaal mogelijk maken en vergemakkelijken voor onze inwoners waardoor de bestaanszekerheid ook verbetert voor inwoners waarvoor volledige uitstroom uit de bijstand door werk niet haalbaar is.
30.	Laborijn ontwikkelt het inburgerings- en (duale) participatieaanbod continu door, in nauwe samenwerking met keten- en samenwerkingspartners en de regio, zodat inwoners met een inburgeringsverplichting modulair, integraal op maat en effectief worden ondersteund bij het behalen van hun wettelijke inburgeringstermijnen en het duurzaam meedoen in de samenleving.
31.	Alle Wsw-collega's en collega's Aan de Slag hebben een actueel Individueel Ontwikkelingsplan (IOP).
32.	We investeren in het behoud van een duurzame werkplek voor elke Wsw-collega en ook voor deze specifieke doelgroep geldt de missie van Laborijn als uitgangspunt: 'de best passende plek' voor de inwoner.
33.	We gaan uit van verlenging van de cao's Wsw en Aan de Slag. We rekenen deze door in de begroting volgens de standaard prijsontwikkeling die het Rijk verwacht.
34.	Voor het vaststellen van de, op grond van het aantal te bedienen inwoners, benodigde formatie en bijbehorende loonkosten begeleidend personeel voor het uitvoeren van de dienstverlening hanteert Laborijn de 'trap op trap af systematiek'. Indien het effect op gemeenteniveau onvoldoende aansluit bij de wens tot beheersing van de kosten, worden keuzescenario's ten aanzien van (de intensiteit en/of kwaliteit van) de dienstverlening uitgewerkt.
35.	Bij het opmaken van de ontwerpbegroting 2027 en de meerjarenraming 2028 - 2030 betreft Laborijn de bestemmingsreserve re-integratie. De bestemmingsreserve voorziet nog tot het jaar 2030 om op het huidige ambitieniveau te kunnen blijven investeren en Laborijn zal daarna, bij gelijkblijvende afspraken, genoodzaakt zijn haar ambitieniveau bij te stellen en haar inzet te verminderen.

Bijlage: Afkortingen

AOW	Algemene Ouderdomswet
AZC	Asielzoekerscentrum
BBP	Bruto binnenlands product
Bbz	Besluit bijstandverlening zelfstandigen
BUIG	Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeenten
BvFO	Bureau voor Financiële Ondersteuning
Cao	Collectieve arbeidsovereenkomst
CPB	Centraal Planbureau
DGI	Doelgroepindicatie
DVO	Dienstverleningsovereenkomst
GR	Gemeenschappelijke regeling
IOAW	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
IOAZ	Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen
LKS	Loonkostensubsidie
Lpo	Loon- en prijsbijstelling
LWL	Leerwerkloket
MAP	Module Arbeidsmarkt en Participatie
NTB	Nader te bepalen
PRO	Praktijkonderwijs
PVT	Participatieverklaringstraject
RMT	Regionaal Mobiliteitsteam
RVU	Regeling Vervroegde Uittreding
SPUK	Specifieke Uitkering
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Tozo	Tijdelijke Overbruggingsregeling Zelfstandig Ondernemers
VSO	Voortgezet speciaal onderwijs
WGS	Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
WI	Wet Inburgering
WSPA	Werkgeversservicepunt Achterhoek
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
Wsw	Wet sociale werkvoorziening
WW	Werkloosheidswet