

Werkbedrijf Lelystad

Een bouwplan

H.J.C.A. Looymans
WIZ /Lelystad
Oktober 2012

Inhoudsopgave

I	De nota Werk In Uitvoering anno nu	
I.1	Inleiding	2
I.1.1	Landelijke ontwikkelingen	3
I.1.2	De (strategische) inzet van VNG, G4 en G32	5
I.2	Opbouw van de nota	5
II	Het Werkbedrijf: de scenario's	
II.1	De beleidskaders: waarom een werkbedrijf?	7
II.2	Vijf scenario's	8
II.2.1	Scenario 1: handhaven van de status quo	8
II.2.2	Scenario 2: onderdeel van een gefuseerde WIZ/CvW organisatie	9
II.2.3	Scenario 3: zelfstandige organisatie buiten de GR	11
II.2.4	Scenario 4: onderdeel van NV CvW binnen de GR	12
II.2.5	Scenario 5: zelfstandige organisatie binnen de GR	13
II.3	Afwegingen en advies ten aanzien van de scenariokeuze	16
III	Het Werkbedrijf: de organisatie	
III.1	Organisatorische inrichting	17
III.2	De exploitatiemaatschappij als Shared Service Centre	17
III.3	Producten & Doelgroepen	19
III.4	De gemeentelijke kavels	19
III.5	Het dienstverleningsmodel	21
III.6	De rechtspositionele vorm	22
IV	Het werkbedrijf en de regionale werkgeversbenadering	
IV.1	Samenwerking werkgeversdienstverlening gemeenten en UWV: een model	23
IV.2	Variant III: samenwerking op maat	24
IV.3	Het werkbedrijf en de werkgeversbenadering	24
V	Financiële context	
V.1	Het Verdienmodel	26
V.2	De bestedingen 2013	27
V.3	De Risicoparagraaf	29
V.3.1	Overige kosten	29
V.3.2	De bedrijfseconomische bestendigheid van het werkbedrijf	29
VI	Uitvoeringskader	
VI.1	De vervolgstappen	31
Bijlage I	Een compositie van WIZ, Concern voor Werk NV en Perspectief B.V.	32
Bijlage II	Casus rekenvoorbeeld Verdienmodel	36

I De nota Werk In Uitvoering anno nu

I.1 Inleiding

Einde 2011 is de raad door het college geïnformeerd omtrent de ontwikkelingen in het kader van de ophanden implementatie van de WWnV.

Raadsbesluit november 2011

1. Kennis te nemen van de bestaande uitgangspunten voor de voorbereiding van de implementatie van de Wet 'Werken naar vermogen':
 - 1.1. Versmelting instrumenten en middelen (Wwb, Wij, Wsw, Wajong);
 - 1.2. Ondernemersaanpak gericht op duurzame uitstroom;
 - 1.3. Hoogwaardig handhaven gericht op verminderen instroom;
 - 1.4. Een voorstel uit te werken met betrekking tot het ontwikkelen van een gemeentelijk werkbedrijf, inclusief het daarbij opzetten van een participatiehuis.
2. In te stemmen met de aanvullende uitgangspunten voor de voorbereiding van de implementatie van de Wet "Werken naar vermogen":
 - 2.1. Niet langer uitstroom primair, maar Werken naar vermogen;
 - 2.2. Inzet van loondispensatie voor alle uitkeringsgerechtigden;
 - 2.3. Het leveren van een tegenprestatie (naar vermogen);
 - 2.4. Regionale samenwerking op het terrein van de sociale zekerheid onder voorwaarde dat de gemeente Lelystad verantwoordelijk blijft voor de regie op de uitvoering.
3. Kennis te nemen van de informatie m.b.t. de voorbereiding van de implementatie van de Wet 'Werken naar vermogen'.

Een en ander werd in maart 2012 nader toegelicht in de vervolgnota Werk in Uitvoering (WIU), met daarin een concretisering van de beleidsafwegingen - in de zin van doelgroepen, mogelijkheden, etc. - vertaald naar een integraal beleidsscenario.

In de nota werd een nieuwe beleidslijn voorgesteld en een perspectief geboden op de concrete uitwerking voor de komende jaren. Kernthema's zijn de gemeentelijke regiefunctie; het werkbedrijf, mede in relatie tot Concern voor Werk NV en Perspectief BV; de transitie van de WSW en de gevolgen voor de regionale uitvoeringsorganisatie; en tot slot de regionale samenwerking. Door het college zijn aan de raad een aantal concrete besluiten voorgelegd. De raad heeft daarop na enkele amendementen het volgende besloten:

Raadsbesluit 29 mei 2012

1. Kennis te nemen van de in de nota "Werk in Uitvoering" genoemde (financiële) gevolgen met betrekking tot de invoering van de Wet Werken naar Vermogen, het wijzigen van de Wet Sociale Werkvoorziening en de Wajong met ingang van 1 januari 2013.
2. Naar aanleiding van de onder punt 1 genoemde gevolgen in te stemmen met:
 - a. Het prioritair inzetten van het participatiebudget voor de klanten die nog een arbeidscapaciteit hebben van tussen de 50-80%;
 - b. De groep klanten met een arbeidscapaciteit van 80-100% op eigen kracht dan wel via handhaving laten uitstromen naar werk;
 - c. Voor de groep klanten van 20-50% arbeidscapaciteit, onderzoek te laten plaatsvinden naar datgene dat de gemeente deze doelgroep te bieden heeft. Mede op basis van de uitkomsten hiervan zal in het kader van de decentralisatie WMO/AWBZ het vigerende beleid welzijn en zorg geactualiseerd en bijgesteld worden.
 - d. Voor de groep klanten met een arbeidscapaciteit van 0 - 20% hetzelfde te doen als voorgesteld onder punt c, en daarnaast ook te onderzoeken of deze groep kan vallen binnen het nieuwe WSW-bekostigingssysteem van beschut werken.

3. Voor de uitvoering van de onder punten 2a + b, voorgestelde besluiten, onder regie van de gemeente, een werkbedrijf op te richten. Dit werkbedrijf is samen met het UWV onder andere verantwoordelijk voor het opzetten van een werkgeversnetwerk in de regio ten behoeve van het uitvoeren van het re-integratiebeleid.
4. Met inachtneming van het gestelde in de nota "Werk in Uitvoering", de BV Perspectief, alsmede alle activiteiten van Concern voor Werk, die komen te vallen onder de WWnV, onder te brengen in het werkbedrijf, en op basis van kosten/baten te bezien in hoeverre gebruik gemaakt kan worden van de binnen de genoemde organisaties bestaande infrastructuren.
5. Met betrekking tot het bestaande project Broeiness, 2012 te gebruiken als afbouwjaar, waarin wordt bezien of en in hoeverre de ontwikkelde methodiek, ingezet kan worden ten behoeve van de doelgroepen genoemd onder de punten 2c en 2d.
6. (Toegevoegd besluit na amendement.) Een voorstel tot een vervolgnota inzake de vorm en taakstelling van het op te richten werkbedrijf aan de raad voor te leggen, en niet eerder over te gaan tot de onder punt 3 voorgestelde oprichting van het werkbedrijf, alsmede tot het onder punt 4 voorgestelde onderbrengen in het werkbedrijf van de BV Perspectief, alsmede van alle activiteiten van Concern voor werk die komen te vallen onder de WWnV, dan nadat bedoelde vervolgnota door de raad is vastgesteld.

Tijdens die bijeenkomst zijn college en raad overeen gekomen dat de lijnen, zoals uitgezet in de nota, voor de gemeente Lelystad richtinggevend zullen zijn voor de korte en middellange termijn. Ten aanzien van bovenstaande thema's is aangegeven dat in de tweede helft van 2012 nog een aantal vervolgnota's zal worden opgesteld. Deze nota's zijn bedoeld om de beleidsdoelen te vertalen naar praktische uitvoeringsscenario's. De nota's met betrekking tot de uitwerking van de thema's regionalisering en de doelgroep 0-50% arbeidsvermogen (inclusief het thema tegenprestatie), volgen in een later stadium. De voorliggende nota biedt het beleidskader en een bouwplan voor de vorm en inrichting van een Werkbedrijf Lelystad en is in die zin bedoeld als antwoord op besluiten 3, 4 en 6 van de raad, hierboven vermeld.

I.1.1 Landelijke ontwikkelingen

De voorliggende nota moet bezien worden in het licht van een aantal belangrijke landelijke ontwikkelingen. Het kabinet is inmiddels demissionair. De WWnV is controversieel verklaard en tenminste ten dele geplaatst in de luwte van de kabinetsformatie. Toch gaan de gemeenten onverminderd door met het implementeren van de ingezette veranderingen. De verklaring hiervoor wordt duidelijk vanuit het bredere perspectief van een fundamentele heroriëntatie van het sociale domein dat gepaard gaat met forse bezuinigingen (gemeenten hebben nog maar 1/3 van hun participatiebudget beschikbaar).

Het systeem dat Nederland heeft opgebouwd met WSW, WWB, WAJONG, WMO en AWBZ is niet meer toekomstbestendig. De koerswijziging is in 2008 gestart met het rapport van de commissie de Vries "werken naar vermogen". In 2011 heeft de commissie Westerlaken haar advies "Goed benut, goed bestuurd" aan de VNG en CEDRIS uitgebracht, waarin de noodzaak voor een fundamentele omvorming van de WSW wordt onderbouwd. In dit licht is het niet verwonderlijk dat gemeenten voortgaan met de omvorming van het lokale en regionale sociale domein.

Een chronologisch overzicht van de belangrijkste rapporten in het kader van de modernisering WSW en werken naar vermogen.

- 1 januari 2008 wordt de modernisering Wsw doorgevoerd. De sociale werkvoorziening wordt gemoderniseerd. Het kabinet wil daarmee bereiken dat meer mensen met een arbeidshandicap buiten de beschutte werkomgeving van de sw-organisatie gaan werken. Gemeenten krijgen hierbij een belangrijke rol; regie en aansturing van de sociale werkvoorziening komen meer bij gemeenten te liggen. Gemeenten zijn ook in staat de sociale werkvoorziening in een breder kader te plaatsen en deze een plaats te geven binnen het lokale zorg- en arbeidsmarktbeleid.
- 9 oktober 2008 presenteert de Commissie fundamentele herbezinning WSW haar advies aan staatssecretaris Aboutaleb. De staatssecretaris van SZW heeft de commissie fundamentele herbezinning WSW in februari 2008 gevraagd een voorstel te doen om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen, zonder dat dit meer geld kost. De commissie moest hierbij niet

- alleen kijken naar de WSW, maar alle regelingen in hun onderlinge samenhang bezien.
- In het regeerakkoord (30.09.2010) van het kabinet Rutte wordt aangekondigd dat het kabinet naar één regeling toe wil voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de WWB, Wajong en de WSW hervormt.
 - Staatssecretaris De Krom van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft 21 april 2011 een notitie met de hoofdlijnen van de WWnV naar de Tweede Kamer gestuurd. Duidelijk wordt dat er geen sprake zal zijn van één regeling voor de onderkant arbeidsmarkt. Het kabinet tracht een bestuursakkoord met de gemeenten te maken.
 - Tijdens de ALV van de VNG d.d. 8 juni 2011 wordt het onderhandelaarakkoord verworpen. Belangrijkste reden was het onderdeel "Werk" (Wet Werken naar vermogen).
 - De Commissie Toekomst en Transitie Sociale Werkvoorziening (TTSW) die, onder voorzitterschap van Anton Westerlaken, door VNG en Cedris is ingesteld om advies uit te brengen over de toekomst van de sociale werkvoorziening presenteerde op 15 september 2011 haar advies. De commissie stelt voor de sociale werkvoorziening te splitsen: een deel van de mensen kan in een reguliere omgeving werken, een deel is aangewezen op beschermd werk.

Het speelveld van de sociale zekerheid is volop in beweging. Met name door de veelheid aan onderwerpen en betrokkenen is het ook een uiterst complex veld geworden. Een korte opsomming:

- a. De huishoudinkomenstoets is van de baan. In juni heeft de politieke discussie hieromtrent plaatsgevonden. De Tweede Kamer is reeds gepasseerd. Op 21 juli heeft behandeling plaatsgevonden in de Eerste Kamer. Vooruitlopend hierop hebben in alle gemeenten spoedacties plaatsgevonden om de onrust onder de betrokken klanten zo snel als mogelijk weg te nemen. In Lelystad zijn met alle betreffende klanten gesprekken gevoerd, en waar relevant eerder genomen maatregelen teruggedraaid.
- b. De pilot loondispensatie gaat ondanks of juist dankzij het intrekken van de WWnV gewoon door. De pilot loopt immers door tot de inwerkingtreding van de wet. In Lelystad lopen de bestaande trajecten door. In afwachting van de ontwikkelingen worden geen nieuwe trajecten ingezet.
- c. De verwachting is dat het inhoudelijk erfgoed van de WWnV niet per se uit de politieke dossiers is verdwenen. Naar alle waarschijnlijkheid zal de essentie van de wet in een andere vorm, in 2013, terug op de agenda worden gezet. Immers had de wet op een groot aantal onderdelen een breed politiek en maatschappelijk draagvlak. Wel staan een aantal specifieke thema's ter discussie, zoals loondispensatie en de toegangstoets;
- d. Hetzelfde geldt voor de ambitie om de wet- en regelgeving in de sociale zekerheid terug te brengen tot een eenvoudiger stelsel. De verwachting is dan ook dat Wajong en WSW op termijn zullen 'fuseren' met de opvolger van de WWB;
- e. Voor de WSW geldt dat het herstructureringsfonds WSW (€ 400 miljoen) is gecancelld. Daar staat tegenover dat de korting op de WSW subsidie (de loonsom) voorsnog niet door gaat. Overigens gaat de transitie van de WSW binnen de gemeentes gewoon door. De voordelen van een overgang van de sector sociale werkvoorziening naar een nieuwe vorm, meer een integraal onderdeel van de gehele uitvoeringssketen in de sociale zekerheid, worden breed erkend.
- f. Nieuwe wetgeving heeft gevolgen voor de bezuinigingen op de re-integratiemiddelen van het UWV, de re-design van het UWV en de werkpleinen. De gehele re-integratieopdracht van het UWV is geminimaliseerd, teruggebracht tot digitale dienstverlening;

- g. De ontschotting van het Participatie budget is afgeblazen. Het Participatie budget is gekort, maar het verrekenen van het tekort van het WSW budget met het Participatie budget gaat niet door;
- h. De overheveling van een deel van de AWBZ gefinancierde activiteiten naar de WMO gaat voorlopig niet door. Dat houdt in dat ook de voorgenomen bezuinigingen op de WMO voorsnog niet door gaan. Dit betekent overigens niet dat de inmiddels in het land ingezette toenaderingspogingen van maatschappelijk middenveld (dagbegeleiding en –besteding) en gemeenten (arbeidsactivering en werkervaringstrajecten) daarmee van de baan zijn. Deze potentiële samenwerking van beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding, heeft net als de transitie van de WSW een bepaalde meerwaarde en verdient het daarom om verder door ontwikkeld te worden.

I.1.2 De (strategische) inzet van VNG, G4 en G32

Na de kabinetsformatie zal de draad, of beter gezegd de discussie weer worden opgepakt, hoe om te gaan met de regeling onderkant arbeidsmarkt. VNG, G4 en G32 beraden zich op een gemeenschappelijk standpunt. Binnen de commissie Werk en Inkomen is brede overeenstemming over de volgende hoofdlijnen:

1. Er komt één regeling voor WWB, Wajong, WSW, IOAW en IOAZ, met gelijke polisvoorwaarden en een gegarandeerd sociaal minimum. Wajong en WSW worden dichtgezet voor nieuwe gevallen.
2. De regeling is erop gericht om de arbeidsparticipatie te vergroten en werken naar vermogen lonend te maken. Werkgevers betalen de reële loonwaarde (o.b.v. loonwaardebepaling), de gemeente vult dat aan tot het minimumloon, naar rato van het aantal gewerkte uren. De prikkel voor de werknemer zit in het vergroten van het aantal gewerkte uren per week.
3. Mensen met geen tot beperkte loonwaarde leveren een tegenprestatie voor de uitkering (van vrijwilligerswerk tot dagopvang). Ondersteuning door de gemeente in het kader van de (naar verwachting uit te breiden) WMO.
4. Gemeenten hebben de vrijheid om met werkgevers afspraken te maken (eenmalige/meerjarige subsidies, detachering, werken met behoud van uitkering, begeleiding, etc). Wel uniformering van de werkgeversbenadering in regionaal verband en een landelijk uniform kader voor de loonwaardebepaling.
5. Integrale en ontschotte aanpak met WMO begeleiding. Op deze manier kunnen gemeenten een logisch en samenhangend participatiebeleid ontwikkelen voor al hun burgers.

De belangrijkste uitgangspunten zijn dat:

- a. Bespaarde uitkeringen gedeeltelijk weer worden ingezet voor de begeleiding van werkzoekenden en werkgevers, en;
- b. Dat de besparing als gevolg van het dichtzetten van de WSW en Wajong beschikbaar moet blijven voor de gemeenten om adequate ondersteuning van de groep zonder arbeidsvermogen te realiseren.

I.2 Opbouw van de nota

In deze nota is met oog voor de inhoudelijke samenhang tussen de verschillende beleidsthema's, gekozen voor een integrale benadering.

- a. De inrichting van een werkbedrijf (waarbij sprake is van integratie met Perspectief BV en transitie CvW NV);

- b. De positie van de gemeente binnen de uitvoeringsprocessen op het thema werk, dat wil zeggen het dienstverleningsmodel, waarin keuzes worden gemaakt ten aanzien van de taken die de gemeente wel of niet zelf gaat uitvoeren, dan wel uitbesteedt. (Wordt in deze nota voor zover relevant voor het vormvoorstel, op ingegaan, maar zal in een separate nota naar het college worden gebracht.);
- c. De besteding van het vanaf 2013 door het Rijk beschikbaar te stellen participatiebudget, inclusief de consequenties voor de thans uit dit budget gefinancierde activiteiten. (Jaarlijks wordt door het college vastgesteld hoe het participatiebudget over de verschillende partijen en beleidsdoelen wordt verdeeld. Daar wordt in deze nota voor zover relevant voor het vormvoorstel, op ingegaan, maar zal in een separate nota naar het college worden gebracht.)

In hoofdstuk II worden de verschillende scenario's gepresenteerd, waarbinnen het werkbedrijf gepositioneerd kan worden.

In hoofdstuk III wordt een inhoudelijk beeld geschetst van het beoogde werkbedrijf. Aan de orde komen de organisatorische vorm, het productenpakket (interne en externe uitvoering) in combinatie met de doelgroepen, de gemeentelijke kavels, de rechtspersoon, de begroting en de financiering.

Ook worden de afwegingen voorgelegd inzake de rol en positie van de gemeente op het thema werk. Kernvraag is de scheiding tussen uitvoering en toezicht. Aan de orde komen verder de regiefunctie (definitie en invulling), de (fysieke) locatie voor uitvoering van de werkzaamheden, en de organisatorische consequenties van de voorhanden opties.

In hoofdstuk IV wordt het werkbedrijf geplaatst in haar rol als medeverantwoordelijke organisatie – met het UWV – voor de werkgeversbenadering in de regio.

In hoofdstuk V wordt de financiële context aangegeven, ten behoeve van de besluitvorming. Aan de orde komen opeenvolgend, het Verdienmodel, afwegingen inzake de bestedingen van het werkbedrijf en de risicoparagraaf.

In hoofdstuk VI wordt het uitvoeringskader geschetst waarbinnen aan de respectievelijke keuzes en besluiten uitvoering wordt gegeven. Welke vervolgstappen gezet gaan worden, binnen welk tijdpad. Daarnaast wordt ingegaan op drempels en/of risico's die zich mogelijk voor kunnen doen.

In Bijlage I wordt een inhoudelijke toelichting gegeven op de afwegingen om Perspectief BV en CvW NV te betrekken in de inrichting van het werkbedrijf.

Tot slot. De voorbereiding en inrichting van een werkbedrijf, deels nieuw en deels voortbouwend op een succesvolle, bestaande infrastructuur – van CvW NV en Perspectief BV – zal zeker het grootste deel van 2012 en 2013 in beslag nemen.

II Het Werkbedrijf: de scenario's

De effecten van de landelijke ontwikkelingen hebben geleid tot de afweging op het inrichten van een werkbedrijf. In de nota Werk In Uitvoering is deze afweging uitgewerkt tot een voorstel op hoofdlijnen. Tevens is in de nota aangegeven dat het bij de inrichting van een werkbedrijf bijzonder voordelig kan zijn indien hierin een verbinding wordt aangegaan met de organisaties Perspectief BV en CvW NV. (Er was al in een eerder stadium sprake van ambities om beide organisaties te laten fuseren.) Wat de rol van deze organisaties kan zijn binnen het werkbedrijf is afhankelijk van het scenario dat wordt gekozen. (Voor een inhoudelijke toelichting op de afwegingen inzake perspectief BV en CvW NV, zie Bijlage I.)

II.1 De beleidskaders: waarom een werkbedrijf?

1. De gemeente Lelystad heeft aangegeven op het thema werk, autonoom te willen zijn in de keuzes die zij maakt, de investeringen die zij bereid is te doen en het (financieel) rendement dat daaruit voortvloeit. De gemeente opereert van binnen naar buiten, dat wil zeggen, een scheiding tussen de onafhankelijke regierol van de gemeente en een uitvoeringsinstrument – het werkbedrijf – dat zelfstandig opereert op de regionale arbeidsmarkt, binnen een zelf gecreëerd netwerk van publieke en private partners, dat maximaal rendeert en beantwoordt aan de vraag van de gemeente, als hoofdaandeelhouder;
2. Het werkbedrijf moet de financiële risico's van de WWB managen. Dat wil zeggen dat een drietal zaken veilig worden gesteld:
 - De winsten die worden behaald als gevolg van de investeringen die de gemeente doet, komen volledig ten goede aan de gemeente zelf (zie Het Verdienmodel, par. V.1);
 - De gemeentelijke kavels (uitbestedbaar werk zoals de groenvoorziening) worden voor zover relevant, volledig ingezet ten behoeve van de klanten van de gemeente zelf;
 - Alle uitstroomactiviteiten die gefinancierd worden door de gemeente, zijn gericht op de uitstroom van de klanten van de gemeente zelf.
3. Het werkbedrijf moet het eerste aanspreekpunt te zijn, op het thema werk, voor alle gemeentelijke klanten. Dat impliceert dat de volledige uitvoering van het reïntegratiebeleid een kerntaak wordt van het werkbedrijf. De uitvoerende taken van de gemeente worden daarom overgebracht naar het werkbedrijf. De omvang van de gemeentelijke bijdrage aan het werkbedrijf, afkomstig uit het participatiebudget en de wijze waarop die wordt ingezet, blijft een zaak van de gemeente (regierol);
4. Het werkbedrijf moet de arbeidscapaciteit van Lelystedelingen met een verminderde loonwaarde of verdien capaciteit managen. Het gaat om een breed aanbod van producten op het thema werk, zoals detachering, begeleiding, uitvoering en productie;
5. Het werkbedrijf heeft een (semi-) commercieel karakter, in die zin dat het financieel de eigen broek op moet houden op basis van overheidsinkomsten – onder meer het Participatiebudget - voor verleende diensten en winstresultaat uit bedrijfsmatige activiteiten.

Het Werkbedrijf Lelystad zal daarom:

- Haar verantwoordelijkheid invullen, primair als opdrachtnemer van de gemeente(n);
- De sturing hebben over de uitvoering;
- Een nieuw evenwicht vinden tussen zelfdoen, inbesteden en uitbesteden;
- Werkgelegenheid bieden aan c.q. gastheer zijn voor reguliere en additionele arbeidskrachten en dus een beroep doen op arbeidscapaciteit in de vorm van reïntegratietrajecten in het kader van de eventuele opvolger van de WWB, waarvan mogelijk Wajong en WSW onderdeel worden, met vaste en tijdelijke arbeidsplaatsen ten behoeve van medewerkers met een arbeidsrestcapaciteit tussen de 50 en 80 % (prioriteit) en 80 – 100% (secundair);
- Diensten inkopen op de re-integratiemarkt.

II.2 Vijf scenario's

Voortgekomen uit de verwachte implementatie van de WWnV, is het concept van een werkbedrijf, ook na het (tijdelijk) parkeren van de nieuwe wetgeving onverminderd actueel. Hoe dan ook ziet het veld van de sociale zekerheid een reorganisatie van kerntaken en verantwoordelijkheden tegemoet, gebaseerd op een aantal primaire uitgangspunten:

Kerntaken sociale zekerheid			
Uitkeringsverstrekking	Toeleiding naar werk	Werkgeversbenadering	Beschut werken
WIZ	Werkbedrijf		GR IJsselmeergroep

- a. Deze kerntaken en verantwoordelijkheden waren – met uitzondering van de uitkeringsverstrekking - tot op heden versnipperd. Een voorbeeld daarvan zijn de gescheiden activiteiten van gemeente en CvW NV en Perspectief BV waar het gaat om werkgeversbenadering en toeleiding naar werk. De kerntaken in de uitvoering horen in samenhang georganiseerd en uitgevoerd te worden. Dat pleit voor een versmelting van de verschillende uitvoeringsorganisaties. (Op dit moment wordt bijvoorbeeld gewerkt aan de totstandkoming van een werkgeversplein.);
- b. Er is (politiek) een hoop gaande op de eerste kerntaak uitkeringsverstrekking. Dat de uitvoering van deze activiteit – dat wil zeggen het werk in de front office - hoe dan ook een overheidsmandaat moet blijven, dus als kerntaak bij de gemeente(-n) moet blijven, daar zijn de verschillende partijen het wel over eens. (Overigens wordt onder meer uit efficiency overwegingen, voor wat betreft de back office geïnvesteerd op regionale samenwerking met Dronten en Almere.)

Indien deze uitgangspunten beschouwd worden als voorwaardelijk kader, doen zich een vijftal mogelijke scenario's voor:

1. Handhaven van de status quo;
2. Werkbedrijf is onderdeel van een gefuseerde WIZ/CvW organisatie;
3. Werkbedrijf is een zelfstandige organisatie buiten de GR;
4. Werkbedrijf is onderdeel van CvW NV binnen de GR;
5. Werkbedrijf is een zelfstandige organisatie binnen de GR.

II.2.1 Scenario 1: handhaven van de status quo

Natuurlijk is het altijd een keuze om niets te doen, dat wil zeggen de bestaande situatie aan te houden. De vraag is echter, bezien in het licht van de ontwikkelingen, of deze keuze een realistische houdbaarheidsdatum heeft.

In welke vorm dan ook, de verwachting is dat de WSW populatie voor een belangrijk deel zal worden afgebouwd tot op een derde van de huidige omvang. Dat impliceert dat de bestaande infrastructuur binnen de GR – mensen en middelen – steeds duurder zal worden, omgerekend naar kosten per WSW medewerker. Natuurlijk kunnen gaandeweg onderdelen, zoals hallen en machines worden afgestoten, maar dat kan slechts in beperkte mate. De basiswerkomgeving zal voor een steeds kleinere groep in stand gehouden moeten worden.

Om deze ontwikkeling in te gaan met een organisatie die qua vorm en inhoud niet meebeweegt is niet verstandig. Daarnaast zullen in de ombouw van de regeling ook nieuwe eisen worden gesteld aan de uitvoeringsorganisaties ten aanzien van de doelgroep.

Binnen de bestaande situatie is ook sprake van een volledige en ondoorzichtige vervlechting van de WWB en WSW gelden. Een transparante scheiding van deze budgetten is nodig om in de komende jaren binnen de verschillende regelingen gericht te sturen op kosten en baten. Zo laten de financiële resultaten van CvW NV de laatste jaren een steeds gezonder beeld zien. Naast een sterk verbeterde bedrijfsvoering hebben de re-integratie opdrachten van de gemeente Lelystad in belangrijke mate daaraan bijgedragen, omdat een efficiëntere inzet van mensen en middelen mogelijk werd. Er is echter sprake van een ongelijke verhouding binnen de GR, in die zin dat de andere gemeenten veel minder tot niets aan WWB gelden inbrengen.

Tot slot is er momenteel een belangrijke verschuiving gaande in de inhoudelijke scheiding van taken en verantwoordelijkheden tussen werk (WWB) en zorg (AWBZ/WMO). De doelgroep beschut werken zal naar verwachting van rijkswege op termijn overgaan naar de zorg kant, dat wil zeggen het maatschappelijk middenveld, en aansluiting vinden bij producten als dagbegeleiding. Het is niet realistisch te veronderstellen dat CvW NV zich door kan ontwikkelen tot zowel een effectief werkbedrijf als ook een concurrent voor het lokaal maatschappelijk middenveld.

II.2.2 Scenario 2: werkbedrijf is onderdeel van een gefuseerde WIZ/CvW organisatie

Uitgangspunten:

- WIZ en het Lelystad deel van CvW fuseren tot een nieuwe organisatie;
- De organisatie is verantwoordelijk voor de vier kerntaken: toeleiding naar werk, werkgeversbenadering, beschut werken en uitkeringsverstrekking.

WIZ en CvW NV hebben veel gemeen en vertonen dientengevolge een stevige overlap, zowel op uitvoeringsprocessen als de ondersteuning daarvan. Er valt dan ook veel voor te zeggen om beide organisaties samen te voegen. Een (niet uitputtend) overzicht van argumenten:

- a. gebruik maken van elkaars kennis, instrumenten en producten;
- b. besparing door het weghalen van overlap in activiteiten;
- c. maximaal benutten van elkaars capaciteit (werkplekken bij CvW NV);
- d. efficiëntere bedrijfsvoering;
- e. samen sterk (aantal klanten WIZ groeit en aantal klanten CvW NV daalt, dat zet beide organisaties onder druk).

Enkele praktijkvoorbeelden:

In Zeeland is enige tijd geleden de organisatie Orionis Walcheren ingericht, een fusie van de Sociale Dienst Walcheren en SW organisatie LÉTE Middelburg.

In Breda zijn BSW Bedrijven en Sociale Zaken samen gegaan onder de naam ATEA-groep. Het is de naam

voor het nieuwe leerwerkbedrijf van Breda en staat voor Activering, Training En Arbeidsbemiddeling. Met deze samensmelting wordt de expertise om mensen zonder werk weer een plek te geven op de arbeidsmarkt gebundeld.

De drie gemeenten in de GR Sociale Zaken Waalwijk, Loon op Zand en Heusden hebben besloten in 2012 samen te gaan met de SW organisatie Werkbedrijf Midden-Langstraat, ook een GR waarvan de drie gemeenten deel uit maken.

Kijkend naar de gronden op basis waarvan men besluit om te fuseren, komen twee argumenten prioritair naar voren:

- a. De verwachte besparingen, en;
- b. De benadering van de werkgevers vanuit een centrale organisatie.

Gezien het feit dat deze ontwikkelingen zich nog zo kort geleden hebben afgespeeld, of zelfs nog afspelen, zijn evaluatieve opmerkingen over het functioneren van dit scenario prematuur.

Ingeval van de GR IJsselmeergroep is overigens sprake van een significant verschil met de hierboven aangegeven voorbeelden. De vier deelnemende gemeenten hebben vier afzonderlijke Sociale Diensten. Scenario 2 zou derhalve betekenen dat de gemeente die dit scenario overweegt, uit de GR moet treden (I). Naast de kennelijke voordelen van dit scenario is dit een zwaarwegend nadeel, dat samen met nog twee kritische aandachtspunten (II en III) voldoende grond geeft om van dit scenario af te zien:

I Uittreden uit de GR. Een en ander impliceert dat Lelystad zich los moet maken uit het regionaal samenwerkingsverband. Op bestuurlijk niveau uit de GR moet treden en op operationeel niveau het Lelystad deel van CvW NV zich los moet maken van de huidige organisatie. In dit scenario wordt dus de gehele Lelystad participatie in de GR overgedragen aan de nieuwe, gefuseerde organisatie. In hoofdstuk 5 van de VNG handreiking “Modellen voor samenwerking en besturing van de sociale werkvoorziening” wordt nadrukkelijk gewezen op de financiële risico’s voor de uittredende gemeente. Aangezien de meeste GR regelingen een uittredingsbepaling kennen waarin het algemeen bestuur bevoegd is om de (financiële) voorwaarden te bepalen voor uittreding van een gemeente. Casu quo, het vaststellen van een uittreedsom ter dekking van de schade die de GR en de andere gemeenten lopen door de uittredende gemeente.

Daarnaast is inmiddels voldoende duidelijk dat het Rijk hoe dan ook aanstuurt op een krimp van de regeling beschut werken. Vanuit financieel oogpunt is het voor de in de GR participerende gemeenten veel slimmer om dat in gezamenlijkheid te doen, dan dat een enkele gemeente het voortouw neemt en een groot deel van de krimpkosten op voorhand voor zijn rekening neemt (als risico opgenomen in de uittreedsom). Dit probleem zou niet aan de orde zijn indien er sprake is van een fusie van de gezamenlijke sociale diensten binnen de GR met de sociale werkvoorziening. Echter deze optie is niet aan de orde. (Ook zullen dan afspraken gemaakt moeten worden ten aanzien van de fysieke mobiele en immobiele infrastructuur van de GR. Die laat zich immers niet zomaar splitsen. De oplossing hiervoor kan liggen in het opzetten van een exploitatiemaatschappij binnen de GR, die delen van de infrastructuur beschikbaar stelt aan het nieuwe gefuseerde bedrijf (zie verderop).)

II De scheiding van beschut werk en regulier werk. De combinatie van de kerntaken toeleiden naar werk en werkgeversbenadering enerzijds en beschut werken anderzijds stuit op een tweetal serieuze bezwaren:

- De commissie Westerlaken heeft reeds gewezen op het belang om een heldere scheiding te maken tussen beschut (beschermd) werken en werken in een reguliere omgeving. In termen van een mission statement voor het werkbedrijf, dreigt een combinatie van beiden al snel tot een ‘vlees noch vis’ organisatie die op geen van beide kerntaken werkelijk kan excelleren. Er dreigt een botsing van bedrijfsculturen tussen een niet op

productiedoelen ingestelde ‘werk’ omgeving gericht op een zinvolle dagbesteding, en een reguliere werkomgeving die juist is gebaseerd op taakstellende productiedoelen;

- In samenhang hiermee wordt ook gewezen op de ontwikkeling in de overgang AWBZ naar WMO, waarin een strategische poort wordt geopend, waarlangs beschut werken enerzijds en dagbesteding en –begeleiding anderzijds tot een samenwerking zullen komen.

III De arbeidsmarkt. De nieuwe gefuseerde organisatie zou al meteen bij aanvang in een ongemakkelijke spagaat belanden. Immers zou de organisatie uitvoering moeten geven aan een tweetal regelingen, waarbij het zich voor de WSW kerntaken moet richten op de bestaande partners binnen de GR IJsselmeergroep, terwijl Lelystad voor de invulling van haar arbeidsmarkt beleid – dus ook de uitvoering van de WWB - veel meer gericht is op intensieve samenwerking in de arbeidsmarktregio noordvleugel Randstad. Daarnaast is Lelystad samen met Almere en Dronten bezig met het opbouwen van een samenwerkingsverband binnen een regionale back office Sociale zaken.

II.2.3 Scenario 3: werkbedrijf is zelfstandige organisatie buiten de GR

Uitgangspunten:

- Het werkbedrijf is zelfstandig gepositioneerd, buiten de GR, en volledig verantwoordelijk voor de kerntaken toeleiding naar werk en werkgeversbenadering;
- Gemeente Lelystad voert van de kerntaken uitsluitend uitkeringsverstrekking uit;
- De GR – casu quo CvW NV – voert uitsluitend de taak beschut werken uit.

Het werkbedrijf wordt een zelfstandig bedrijf en is opdrachtnemer van de gemeente, maar ook van (particuliere) derden. Gemeentelijke kavels werk die nu aan derden worden uitbesteed, worden straks gegund aan het werkbedrijf. Dat zelfde geldt op termijn ook voor het gemeentelijk werk dat nu bij CvW NV is ondergebracht.

Gestreefd wordt naar een zo kostenefficiënt mogelijke opzet, onder meer door het inkopen van infrastructuur (mensen en middelen) en overhead diensten bij CvW NV. (CvW NV transformeert hiertoe in de komende jaren tot een exploitatiemaatschappij, mede in het kader van de transitie van de WSW en met het oog op het veiligstellen van de financiële belangen van de aandeelhoudende gemeenten binnen de GR.) Het werkbedrijf sluit in eerste instantie een overeenkomst met CvW NV, maar dit wordt zo snel als mogelijk een rechtstreeks contract met de exploitatiemaatschappij binnen de GR.

Het werkbedrijf kent een eigen directie/bestuur en opereert volledig onder de regie van de gemeente Lelystad. De gemeente is 100% aandeelhouder. Op deze wijze is de autonome regiefunctie van de gemeente het meest effectief verankerd.

In haar ‘Handreiking Modellen voor samenwerking en besturing van de sociale werkvoorziening’ zegt de VNG over het verzelfstandigd werkbedrijf:

“Voordeel van een eigen BV of stichting is dat de exploitatierisico’s beter te beheersen zijn, uitvoering van activiteiten beter op marktconforme condities kan plaatsvinden en afspraken met (vooral kleinere) werkgevers in voor hen herkenbare vormen zijn vast te leggen. Het management kan beschikken over zowel gemandateerde publieke bevoegdheden (beperkt) als eigen verantwoordelijkheden in het uitoefenen van uitgebreide private bevoegdheden. Ondernemerschap kan beter ingericht worden.” (pagina 40.)

Het bedrijfsrisico ligt volledig bij het werkbedrijf zelf en dus bij de gemeente. De investering van de gemeente bestaat uit het toeleiden van participatiemiddelen en subsidies enerzijds en het verstrekken van opdrachten voor regulier werk (gemeentelijke kavels) anderzijds (zie paragraaf V.1 Het Verdienmodel). Vanuit het werkbedrijf wordt geïnvesteerd op het aanvullend acquireren van werk, onder meer bij woningcorporaties (beheer en onderhoud), maatschappelijk middenveld (onderhoud en beveiliging), enzovoorts.

In dit scenario zullen de belangrijkste doelstellingen van het werkbedrijf zeker gerealiseerd kunnen worden. Er zijn echter ook een tweetal kritische aandachtspunten.

I Behoud van kwaliteit en deskundigheid. In een jarenlange samenwerking binnen de GR heeft CvW NV zich ontwikkeld tot een goede dienstverlener voor de deelnemende gemeenten. Een voor de hand liggende vraag is of met de keuze voor dit scenario, deze kwaliteit en deskundigheid niet overboord worden gegooid.

Echter, door de ombouw van CvW NV naar een exploitatiemaatschappij, hoeft geen sprake te zijn van kwaliteitsverlies. Immers is geen sprake van een verbreken van de samenwerking. De dienstverlening door CvW NV wordt voortgezet, alleen de aard van de diensten verandert. Daarnaast blijft de samenwerking binnen de GR onveranderd op de uitvoering van de WSW.

II Financiële kwetsbaarheid uitvoering WSW. Eerder al is bij scenario 1 aangegeven, dat het financieel resultaat van CvW NV in de afgelopen jaren nadrukkelijk positief is beïnvloed door de forse investeringen van de gemeente Lelystad – uit het Participatiebudget – in WWB activiteiten, uitgevoerd door Lavora bv, onderdeel van CvW NV. Het financieel resultaat van CvW NV zal bij het afnemen en uiteindelijk verdwijnen van opdrachten in het kader van de WWB, dan ook onder druk komen te staan.

II.2.4 Scenario 4: werkbedrijf is onderdeel van CvW NV binnen de GR

Uitgangspunten:

- Alle re-integratietaken van WIZ worden overgedragen aan de GR, het in te richten werkbedrijf, of het huidige CvW, is verantwoordelijk voor de kerntaken toeleiden naar werk, werkgeversbenadering en beschut werken;
- Gemeente Lelystad voert van de kerntaken uitsluitend uitkeringsverstrekking uit.

CvW NV wordt opgesplitst in werkbedrijven met een eigen juridische entiteit als onafhankelijke stichtingen (of andere rechtsvormen, afhankelijk van de keuzes die de gemeenten daarin ieder voor zich maken). De NV gaat functioneren als een exploitatiemaatschappij. Binnen het eigen werkbedrijf heeft iedere gemeente autonome bevoegdheden om het lokale arbeidsmarktbeleid vorm te geven.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor hun eigen werkbedrijf en de financiële positie daarvan. In deze werkbedrijven worden de kosten en baten toegerekend die betrekking hebben op de eigen activiteiten. Dat betekent dat verlies of winst ook dáár genomen worden en niet verrekend worden met de NV of de GR. Jaarlijks betalen de werkbedrijven een fee aan de NV als zijnde de vergoeding voor de ingekochte overheiddiensten van het aldaar ingerichte servicebedrijf (directie, management en stafdiensten). Alleen CasKon BV (de nieuw gebouwde Kwekerij) blijft als aparte entiteit binnen de NV tussen de werkbedrijven staan.

De hiervoor genoemde werkbedrijven kennen een bestuurder. De N.V. levert als shared service center de bestuurder van het werkbedrijf of treedt zelf als bestuurder op. Er is sprake van een toezichthoudend orgaan. In de meest eenvoudige variant fungeert de Raad van Commissarissen van de N.V. tevens als toezichthouder binnen de werkbedrijven en houdt daarbij toezicht op de bestuurder. Indien dit vanuit de gemeenten of vanuit de Raad van Commissarissen zelf minder

wenselijk wordt geacht, is het ook mogelijk om per werkbedrijf een afzonderlijke Raad van Commissarissen in te stellen. In dat geval bestaande uit vertegenwoordigers benoemd door de betreffende gemeenten (lokale component) en de N.V. (overkoepeling en gebruik aanwezig expertise). Nadeel is dan wel een uitbreiding van functionarissen met mogelijk toenemende kosten.

Het risico van de uitvoering wordt dus verlegd van de GR (de samenwerkende gemeenten) naar de individuele gemeente(n). Dat lijkt lood om oud ijzer maar dat is het in de praktijk niet! Het kan immers zo zijn dat het éne werkbedrijf winst maakt en het andere niet omdat de winst en verliezen niet op NV-niveau vereffend worden maar op niveau van het eigen werkbedrijf blijven en daar dus door de eigenaar (de gemeente) geïnd of bijgesteld moeten worden. Bovendien kunnen gemeenten naar eigen inzicht activiteiten onder brengen in hun eigen werkbedrijf en daarmee het lokale arbeidsmarktbeleid vorm geven. Ten aanzien van dit scenario doen zich drie kritische aandachtspunten voor:

I Onvolledige inhoudelijke autonomie. Indien het werkbedrijf onder de CvW NV wordt gehangen, moet er sprake zijn van een eigendomsrelatie tussen NV en werkbedrijf, hetgeen betekent dat:

- a. De gemeente niet volledig (100%) eigenaar/aandeelhouder is van haar eigen werkbedrijf, en dus;
- b. De NV een sturende positie heeft ten opzichte van het werkbedrijf. Daarmee wordt de doelstelling van absolute autonomie niet gerealiseerd, immers kan de NV vanuit haar sturende positie ingrijpen in de besluitvorming op het niveau van het werkbedrijf.

II Onvolledige financiële autonomie. De harde voorwaarde om een scenario te kiezen waarbij er sprake is van een volledig eigen regie op investeringsbeleid en het resultaat (winst / verlies) daarvan, wordt niet gerealiseerd. Dit scenario brengt een interne verrekeningsleutel binnen de GR. Echter op GR niveau blijven de financiële risico's naar rato voor de deelnemende gemeenten gelden, en is Lelystad dus nog steeds afhankelijk van de beleidslijnen die uitgezet worden door het algemeen bestuur.

Tevens wordt de potentiële winst van het werkbedrijf 'verstoppt' in het oplopend verlies van de WSW poot. Dat geeft een vertekend beeld. (Dat is onder meer zichtbaar geworden in een onderzoek van Deloitte dat in 2011 in opdracht van Concern voor Werk is uitgevoerd.) Beter is het de zuivere winst situatie van een afzonderlijk werkbedrijf te genereren en een deel van dat resultaat als gemeente te gebruiken om de verliezen op WSW te dekken. Dat is transparanter.

III Aanbestedingsproblematiek. Wanneer het gaat om inbesteding van gemeentelijk werk moet er sprake zijn van een directe link tussen gemeente en opdrachtnemer. Indien het werkbedrijf onder CvW NV hangt is er bij de opdrachtverstrekking van de gemeente aan het werkbedrijf sprake van een indirecte verhouding en kunnen er mogelijk problemen ontstaan. Immers opdrachten aan CvW NV zijn wel inbesteedbaar (directe link met aandeelhouder gemeente / Coditel arrest), maar CvW NV is zelf ook een aanbestedingsplichtig lichaam en kan vervolgens niet nogmaals inbesteden, nu bij het werkbedrijf. (Tot op heden liep de aanbesteding aan Lavora bv via CvW NV, waarmee dus aan de voorwaarden voor een directe link is voldaan.)

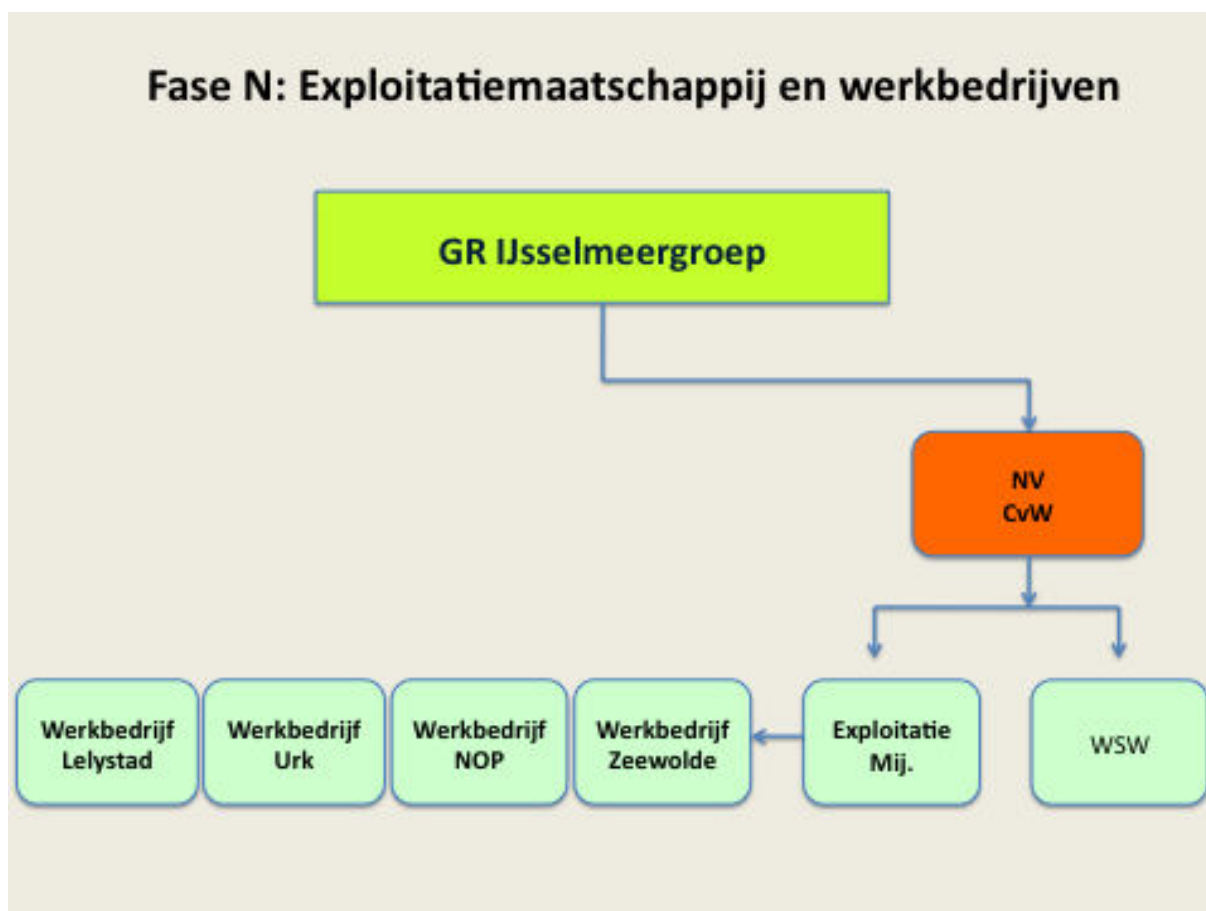
II.2.5 Scenario 5: Werkbedrijf is een zelfstandige organisatie binnen de GR.

De knelpunten zoals die zich voordoen binnen de scenario's 3 en 4 kunnen worden opgelost door een slimme combinatie van deze twee scenario's. Dat wil zeggen het inrichten van een werkbedrijf, binnen de GR, maar buiten CvW NV. Onder deze constructie kunnen alle voordelen van beide scenario's worden genomen en de nadelen geneutraliseerd.

De gemeente brengt het werkbedrijf in de GR, waardoor de jarenlange samenwerking, alsmede het daarin opgebouwde vertrouwen tussen de gemeenten onderling en tussen gemeenten en CvW NV behouden blijven. Er is ook geen sprake van een plotse omslag in de GR. Iedere gemeente kan op eigen tempo overgaan tot de inrichting van een werkbedrijf, en is ook volkomen zelfstandig in de keuze van de vorm en inhoud van dat werkbedrijf. (Overigens is het zo dat een gemeente niet verplicht is om een werkbedrijf in te richten. Zelfs indien Lelystad de enige gemeente binnen de GR blijft met een werkbedrijf, zal de balans binnen de GR niet verstoord worden. Wel zullen natuurlijk de voordelen die behaald kunnen worden middels de exploitatiemaatschappij naar rato minder zijn.)

Financieel direct:

- a. Er wordt volledig voldaan aan de voorwaarde voor 100% gemeentelijke regie;
- b. Het werkbedrijf verkrijgt autonomie als zelfstandig bedrijf, dus bepaalt zelf haar strategie (investeringen en financiële risico's) op essentiële zaken als de benadering arbeidsmarkt, de werkgevers enzovoorts;



- c. Het winstpotentieel van het werkbedrijf komt volledig ten goede aan de gemeente. In directe zin middels de besparingen op het I-deel en in indirecte zin, door de winst van het werkbedrijf zelf en de herinzetbaarheid daarvan ten behoeve van de doelgroepen en de re-integratie activiteiten.

Financieel indirect:

- a. De exploitatiemaatschappij wordt een nieuwe organisatie onder en van CvW NV en fungeert als een servicebedrijf dat mensen, middelen en diensten ter beschikking stelt aan vragende derden, zoals het werkbedrijf Lelystad. Daardoor wordt het mogelijk de infrastructurele capaciteit binnen de GR volledig en dus maximaal kostenefficiënt te benutten;
- b. Met de exploitatiemaatschappij wordt een stabiele ombouw van de GR beoogd en mogelijk gemaakt. Daarmee wordt een toekomstig financieel risico als gevolg van een krimpende WSW populatie, afgevangen. De exploitatiemaatschappij kan zich ontwikkelen tot een stabiele regionale aanbieder van diensten ten behoeve van de verschillende werkbedrijven in de regio (zowel binnen als buiten de GR). Naarmate dus ook de andere partners in de GR kiezen voor eigen werkbedrijven, zal de bedrijfseconomische positie van de exploitatiemaatschappij en in samenhang daarmee het resultaat van de GR gunstiger worden. (De Raad van Commissarissen kan binnen de GR toezicht houden op aard en kwaliteit van aanbod van de exploitatiemaatschappij.)

Inhoudelijk:

- a. Het potentieel gemeentelijk werk wordt maximaal benut binnen het eigen werkbedrijf en ingezet ten behoeve van de beschikbare WWB capaciteit. Op termijn zal ook het bestaand uitbestedbaar werk van de gemeente van CvW NV overgaan richting werkbedrijf. Dat geldt al per direct voor de nieuw te acquireren gemeentelijke kavels. Dat leidt aldus tot het maximaal effectief inzetten van WWB uren uit het klantenbestand van de gemeente. (Maar de gemeente zal daarin voorzichtig opereren, aangezien de gemeente natuurlijk ook een gemeenschappelijk (financieel) belang heeft in de WSW, respectievelijk de GR.);
- b. Binnen de GR ontstaat een heldere scheiding tussen de domeinen WWB en WSW, zowel op inhoud, doelgroepen en financiën (WWB = werkbedrijven categorie 50-100% en WSW is CvW NV categorie 0-50%);
- c. Geen vermenging meer dus van beschut en regulier werk (advies zie Westerlaken / VNG), hetgeen bijdraagt aan de doelmatigheid van zowel het Werkbedrijf als ook CvW NV. CvW NV kan een gecontroleerde transitie in gaan, waarbij uiteindelijk de NV nog twee kerntaken heeft: uitvoering geven aan de WSW en het voeren van een exploitatiemaatschappij;
- d. De uitstroom WWB wordt bevorderd door groeiende activering (-smogelijkheden) als gevolg van het groeiend aanbod van het Werkbedrijf (gemeentelijke kavels);
- e. Het Werkbedrijf ondervangt een eventueel uitvoeringsrisico WSW als gevolg van de krimpende populatie, door een stabiele GR. Immers bij een afnemende groep WSW klanten kunnen bepaalde faciliteiten (zoals werkplaatsen) niet langer operationeel blijven, tenzij deze ook uitbested kunnen worden aan derden;
- f. Het werkbedrijf is voor 100% in handen van de gemeente zelf, waardoor ook de potentiële aanbestedingsproblematiek wordt ondervangen;

Ten aanzien van het inbesteden krijgt CvW NV van de gemeente(n) rechtstreeks opdracht om:

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">a. uitvoering te geven aan de WSW (status quo), en; |
|---|

- b. specifieke diensten te verlenen vanuit de exploitatiemaatschappij aan de werkbedrijven.

Het werkbedrijf krijgt daarnaast rechtstreeks opdracht van de eigen gemeente (100% aandeelhouder) om middels activiteiten in de arbeidstoeleiding uitvoering te geven aan de WWB.

II.3 Afwegingen en advies ten aanzien van de scenariokeuze

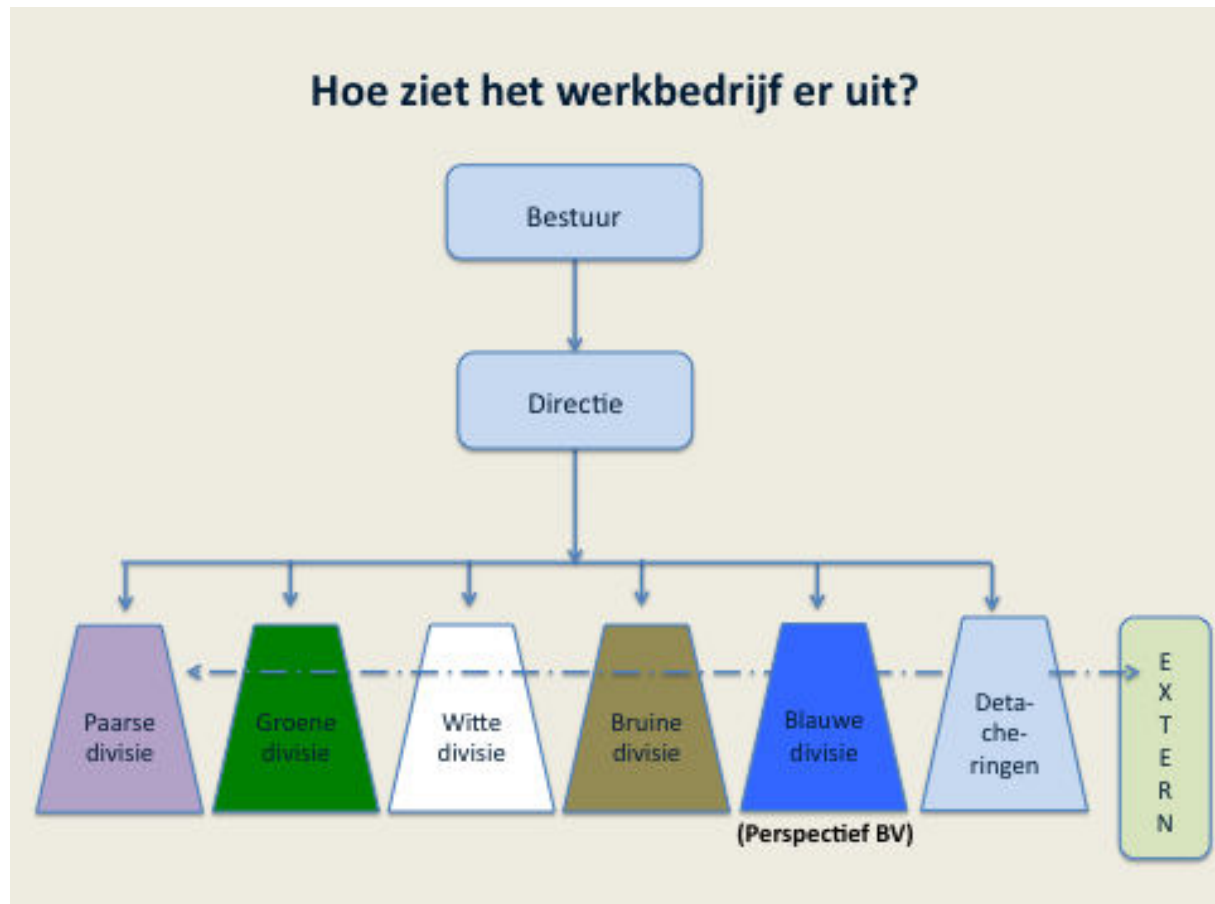
Afwegingen overzicht	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3	Scenario 4	Scenario 5
Autonomie in de aansturing	-/-	+/+	+/+	-/+	+/+
Financiële autonomie	-/-	+/+	+/+	-/+	+/+
Scheiding van beschut en regulier werk	-/-	-/-	+/+	-/+	+/+
Samenwerking binnen de GR	+/+	-/-	-/+	+/+	+/+
Stabiele transitie WSW	-/+	-/+	-/+	-/+	+/+
Bedrijfseconomische stabiliteit GR	-/-	-/-	-/-	+/+	+/+

Gezien de uitgangspunten en doelstellingen van de gemeente Lelystad, alsmede met oog op de belangen van de GR, ligt de uitvoering van scenario 5 het meest in de lijn.

III Het werkbedrijf: de organisatie

III.1 Organisatorische inrichting

Gekozen wordt voor een organisatorische inrichting van het werkbedrijf middels, op inhoudelijke verzamelsriteria gebaseerde gronden. Te weten een bruine divisie (productie), een witte divisie (schoonmaken) een blauwe divisie (beveiliging & handhaving), een groene divisie (groenvoorziening), een paarse divisie (projecten) enzovoorts.

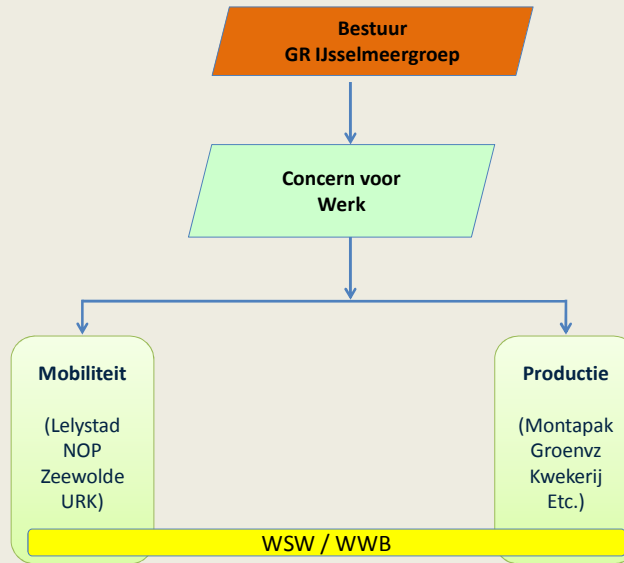


Uitgangspunt is dat het werkbedrijf een compositie zal zijn van nieuwe elementen, waaraan toegevoegd de infrastructuur van Perspectief BV en Concern voor Werk Lelystad. De inrichting op basis van divisies heeft als voordeel dat de werkzaamheden herkenbaar, functioneel gegroepeerd kunnen worden / blijven. Qua aansturing geeft dat een overzichtelijke ordening van activiteiten en naar buiten toe (de klanten) kunnen de veranderingen tot het minimale beperkt blijven. Continuïteit van de dienstverlening blijft immers ook in de bouwfase van groot belang. De divisie detachering/mobiliteit werkt horizontaal naar binnen (detachering door de divisies heen). en naar buiten (externe werkplekken).

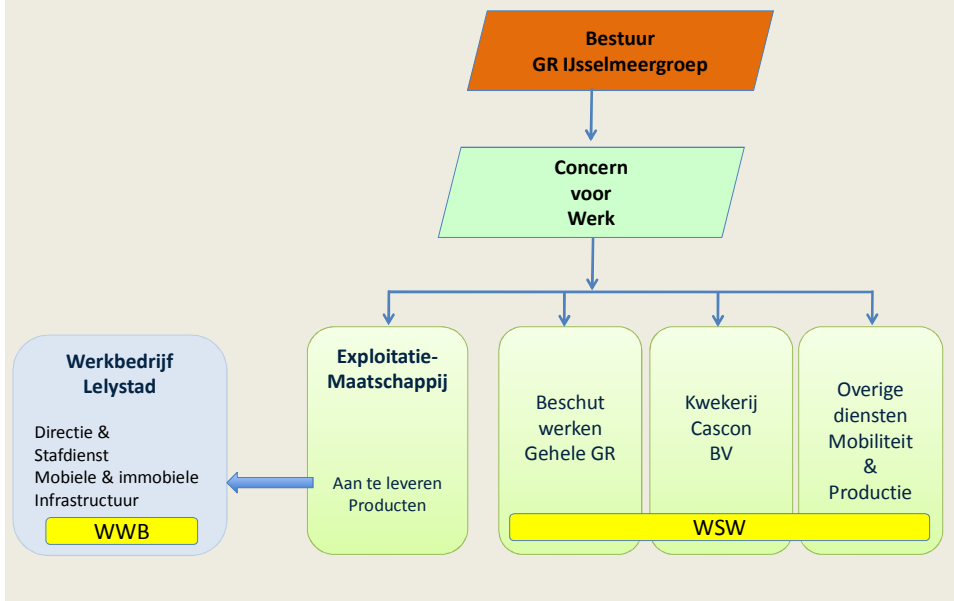
III.2 De exploitatiemaatschappij als Shared Service Centre

Een ontmanteling van de fysieke infrastructuur van de GR ten behoeve van het werkbedrijf Lelystad, is een gecompliceerde en bijzonder kostbare exercitie, die eenvoudig omzeild kan worden door de oprichting van een exploitatiemaatschappij binnen de GR. Deze exploitatiemaatschappij stelt op basis van een inkoop relatie de middelen beschikbaar aan het werkbedrijf. In de eerste fase – de inrichting van een werkbedrijf Lelystad – biedt CvW NV naast de exploitatiemaatschappij haar reguliere diensten ook nog gewoon aan voor de overige gemeenten. Op termijn echter is de verwachting dat alle gemeenten over zullen gaan tot de inrichting van eigen werkbedrijven.

Fase 0: Huidige situatie GR IJsselmeergroep



Fase 1: Werkbedrijf Lelystad en de Exploitatie Maatschappij.



- De exploitatiemaatschappij biedt naast haar infrastructurele producten, ook diensten in de zin van een Shared Service Centre (SSC). Het gaat hier dan niet om een technisch SSC - alleen in de reguliere zin van aanbieder van ondersteunende Back Office diensten - maar om een compleet aansturingpakket, dat wil zeggen directievoering en stafdienst.
- Tevens wordt de mogelijkheid open gehouden voor de exploitatiemaatschappij om haar diensten als SSC in breder verband aan te bieden aan vergelijkbare organisaties in de regio.

- Voor wat betreft de Kwekerij, gaat het niet om een middel maar een operationeel bedrijf. CvW NV behoudt het beheer van de Kwekerij maar kan de werkplekken middels de exploitatiemaatschappij beschikbaar stellen aan derden.

Het inrichten van een exploitatiemaatschappij zal een gezamenlijke inspanning dienen te zijn van alle participerende gemeenten binnen de GR. Dat vergt een grondige voorbereiding. In de eerste fase (1 tot 2 jaar) zal het werkbedrijf dan ook een overeenkomst aan gaan met CvW NV. Gedurende deze periode kan de exploitatiemaatschappij worden ingericht, waarna het werkbedrijf de contracten rechtstreeks met de exploitatiemaatschappij afsluit.

III.3 Producten & Doelgroepen

Het werkbedrijf fungeert als een brede werkvoorziening met een uitgebreide reeks aan – modulair op te bouwen - uitvoeringsmodaliteiten zoals arbeidsmarkt toeleiding en detachering. Daarnaast voert het werkbedrijf in opdracht van de gemeente reguliere taken uit, zoals groenvoorziening, catering, beveiliging en parkeerbeheer. In de uitvoering van het werk profileert het werkbedrijf zich zoveel als mogelijk als regulier commercieel bedrijf op de markt. De gemeente houdt rekening in haar aan- en investeringsbeleid met de bijzondere positie van het werkbedrijf, vanwege de bij dit bedrijf aanwezige, kwetsbare medewerkers met verminderde arbeidscapaciteit. Ook particuliere opdrachten worden aangenomen. Samengevat geeft dat ten aanzien van het werkbedrijf de volgende uitvoeringsmodaliteiten te zien:

- arbeidsmarkt toeleiding;
- detachering en uitzenden;
- uitvoering gemeentelijk werk zoals groenvoorziening, schoonmaak, catering, handhaving & beveiliging en parkeerbeheer;
- particuliere opdrachten;
- leer-/werktrajecten.

Afhankelijk van de keuzes ten aanzien van de doelgroepen die worden opgepakt in de komende jaren, kan het werkbedrijf verschillende groepen bedienen:

- Primair gaat het om de activering en reïntegratie van de doelgroep van 50-100% arbeidscapaciteit;
- Voor de doelgroep van 80-100% wordt handhaving ingezet. Het werkbedrijf heeft daarnaast inzicht in het gehele bestand van de gemeente, en zet ook deze groep in op banen wanneer zij dit kan, op de grondslag dat de kwetsbare burgers in het bestand (50 – 80 %) altijd voorrang krijgen;

III.4 De gemeentelijke kavels

De private – commerciële - markt is nog niet altijd bereid om het volledig aanbod van kwetsbare medewerkers op te nemen. Daarom is het een van de doelstellingen van de gemeente Lelystad bij de inrichting van een werkbedrijf, om gemeentelijk werk in te zetten voor Lelystedelingen die voor hun inkomen afhankelijk zijn van de gemeente. Het werkbedrijf is daarom hoofdaannemer voor het relevante gemeentelijk werk - voor zover passend binnen het gemeentelijk beleid – en acquireert daarnaast actief op de reguliere markt.

Voor de gemeente zijn grote financiële voordelen te behalen in het investeren van gemeentelijk werk aan het zelfstandig werkbedrijf. En wel op drie niveaus:

- I. Door het samenbrengen van voorheen versnipperde werkzaamheden tot een gebundeld en inhoudelijk samenhangend uitvoeringspakket, dat door hogere efficiency besparingen oplevert. (Hier wordt voor de korte termijn gedacht aan een herordening van de handavings- & en beveiligingstaken - nu deels bij de gemeente, deels bij Perspectief BV en deels particulier ingekocht (Fair) - binnen de 'blauwe kolom' in het werkbedrijf.);

- II. Het inbesteden van gemeentelijke kavels bij het werkbedrijf, zal de economische positie van het werkbedrijf versterken en tevens zullen de daaruit voortvloeiende financiële voordelen niet wegvloeien naar externe uitvoerders (bijvoorbeeld een extern groenvoorzieningsbedrijf), maar intern ingezet kunnen worden op de uitvoering van het gemeentelijk beleid;
- III. Het werkbedrijf zal als opleider (praktijkopleidingen beveiliging bijvoorbeeld) maar ook als werkgever een belangrijke rol spelen in het doen uitstromen van WWB klanten, hetgeen tot een directe winst leidt op het I-deel.



Zeker waar het gaat om de uitvoering van regulier gemeentelijk werk, zoals de groenvoorziening, zal de vraag opgeworpen worden, of hier niet sprake is van verdringing, dat wil zeggen een oneerlijke concurrentiepositie van het werkbedrijf ten opzichte van de reguliere markt. Echter, hier geldt het principe van marktmechanisme in relatie tot kosten en baten. Reguliere bedrijven kunnen zich aansluiten aan het werkbedrijf, in samenwerking of anderszins. Het werkbedrijf moet zich immers marktconform gedragen. Dat betekent dus dat hier kansen geboden worden voor het MKB, juist door die samenwerking! Daarbij biedt de uitvoering van gemeentelijke kavels het werkbedrijf de mogelijkheid om ook een belangrijke werkgever te worden, in de regio, van kwetsbare burgers.

Eenzijds kan daarmee een belangrijke hoeveelheid verdiencapaciteit uit het bestand worden verzilverd, hetgeen tot besparingen leidt op het I-deel. Anderzijds geeft de gemeente als overheid een niet mis te verstaan signaal aan de werkgevers in termen van maatschappelijk ondernemen.

Bedrijven, die bereid zijn om met personeel te werken, met verminderde loonwaarde en/of verminderde verdien capaciteit, kunnen zeker ook participeren in gemeentelijke kavels, samen met of in opdracht van het werkbedrijf. Het gaat om het leggen van verbindingen met het bedrijfsleven in termen van jobdevelopment, jobcarving, leer-/werkconstructies, enzovoorts. In plaats van verdringing zal er juist sprake zijn van een positieve, opwaartse druk op de arbeidsmarkt, in tegenstelling tot de beweging die de laatste jaren zichtbaar werd, namelijk dat steeds meer hoogopgeleiden laaggeschoold werk verrichten.

III.5 Het dienstverleningsmodel

Een (her)inrichting van werkzaamheden, verdeeld over de partijen gemeente en werkbedrijf, grijpt in aan de basis van het dienstverleningsmodel van de gemeente. Met dienstverleningsmodel wordt hier bedoeld: De wijze waarop de gemeente zich ten opzichte van haar burgers presenteert, zowel in de zin van het contact (fysiek of digitaal) met de burger, als de dienst of product die wordt geleverd. De wortels van ieder herinrichtingsvoorstel zijn de beleidsdoelen waaraan dat dienstverleningsmodel in ieder geval moet voldoen:

1. Voorkomen overlap tussen gemeentelijke organisatie en Werkbedrijf, dus een maximaal haalbare efficiency in de uitvoering;
2. De financiële autonomie van de gemeente dient veiliggesteld, dat wil zeggen de mogelijkheid om te sturen op kosten & baten, betrekking hebbende op de uitvoering van het gemeentelijk beleid zelf (anders dan in gezamenlijk belang binnen de GR);
3. Duidelijke scheiding werk en zorg in de uitvoering. Werk zit bij het werkbedrijf;
4. Het organiseren van een maximale effectiviteit in de uitvoering, dus resultaatverbetering, ook gezien de afnemende middelen;
5. Werken aan een eenduidige uitstraling naar de klanten, een eigen gezicht voor de gemeente.

De regiefunctie. De gemeente wil autonoom zijn in de keuzes die zij maakt, de risico's die zij bereid is te nemen en het rendement dat daaruit voortvloeit. Met andere woorden, een heldere scheiding tussen onafhankelijke regie en (een eigen) uitvoeringsinstrument: het werkbedrijf. De gemeente staat op afstand in die zin dat zij verantwoordelijk is voor het doen uitvoeren van haar beleid. De uitvoering zelf is volledig ondergebracht bij het Werkbedrijf.

De dienstverlening van het werkbedrijf richt zich op de doelgroepen vanaf 50% loonwaarde. Net als bij de huidige werkwijze tussen gemeente en CvW NV. betekent dat een overlap in taken (klantcontacten in de zin van intakes, voortgangsgesprekken enzovoorts). Bij de inrichting van het werkbedrijf zal deze (dure) overlap voorkomen worden wanneer de werkcoach functie van de gemeente in het werkbedrijf wordt ondergebracht.

De gemeente wordt op het thema arbeidsmarkt toeleiding een tweedelijns organisatie. Het werkbedrijf is er voor werk en de gemeente is er voor de uitkering.

Organisatorische invulling. Ten aanzien van het dienstverleningsmodel liggen dan de volgende opties voor:

1. De gemeente detacheert haar front office voor wat betreft de toeleiding naar werk, naar het werkbedrijf;
2. De gemeente stoot het front office af en koopt de diensten in bij het werkbedrijf;
3. Als optie 2 en het werkbedrijf neemt werkzaamheden en personeel over van de gemeente;
4. Als opties 1, 2 of 3, maar de uitvoering van de rechtmatigheid wordt afgesplitst en blijft bij de gemeente.

Op basis van een vergelijkende analyse luidt het advies om te komen tot een combinatie van de opties 1 en 4. (Een en ander zal in een separate nota Dienstverleningsmodel aan het college worden voorgelegd.)

De detachering van het front office naar het werkbedrijf brengt een uiteenlopende reeks van voordelen, variërend van efficiencywinst door de inrichting van een enkel, centraal loket, met inhoudelijke winst, onder meer als gevolg van een eenduidige diagnostiek, tot en met de realisatie van de beleidsdoelstellingen in die zin dat enerzijds de gemeente in haar rol kan treden/blijven als regisseur en anderzijds werk en inkomen duidelijk gescheiden zullen zijn, zowel voor de gemeentelijke organisatie als ook voor de klant.

III.6 De rechtspositionele vorm

Ten aanzien van de rechtspersoon kan zowel gekozen worden voor een stichting als voor een BV. Beide vormen hebben voordelen. Zo biedt de stichting door de eenvoud meer flexibiliteit en is de relatie met de gemeente, qua autonome regie wat hechter. Daar staat tegenover dat een stichting geen winst kan uitkeren.

De BV is qua vorm en regelgeving iets complexer, maar kan rechtens wel winstuitkeringen doen aan de aandeelhouders, in dit geval de gemeente. (Overigens zit de grootste winst van het werkbedrijf in de besparingen op het I-deel, die de gemeente sowieso rechtstreeks ten goede komen.) Daarnaast kan door de benoeming van een Raad van Commissarissen een extra toezicht worden ingebouwd. Ook is het zo dat deze vorm door de gemeente in het verleden vaker en naar volle tevredenheid is gebruikt. Geadviseerd wordt daarom om het werkbedrijf in te richten als BV.

De BV wordt aangestuurd door een directeur-bestuurder. Het toezicht ligt bij een Raad van Commissarissen. De gemeente is als enig aandeelhouder (100%) in het aandeelhoudersoverleg (AVA) volledig in staat invulling te geven aan de beoogde regierol.

IV Het werkbedrijf en de regionale werkgeversbenadering

IV.1 Samenwerking werkgeversdienstverlening gemeenten en UWV: een model

De sleutel van het succes ligt bij de werkgevers. Dit zal door het werkbedrijf moeten worden opgepakt door middel van samenwerking binnen een regionaal netwerk van werkgevers en UWV. De afstemming met het UWV, die in het kader van de SUWI-wetgeving een overall verantwoordelijkheid heeft gekregen voor de regionale werkgeversbenadering, is hierbij essentieel.

De overheid, naarstig op zoek naar instrumenten om de kosten voor re-integratie terug te brengen en de marktwerking op vraag en aanbod van banen zoveel als mogelijk te stimuleren, ziet het als een wettelijke taak voor gemeenten en UWV om gezamenlijk toenadering te zoeken tot de werkgevers. Gemeenten en UWV zijn dan ook gezamenlijk verantwoordelijk gemaakt voor de registratie van werkzoekenden en vacatures (wet SUWI, art. 10.)

Nederland is ingedeeld in 35 arbeidsmarktregio's, elk met een eigen centrumgemeente met een regie verantwoordelijkheid. De belangrijkste doelen zijn het opzetten van een eenduidig (digitaal) loket voor de werkgevers en in samenwerking met alle relevante partners – ondernemers, overheden en onderwijs – te komen tot een op samenwerking en structureel overleg gebaseerd regionaal arbeidsmarktbeleid. De gemeente kiest binnen de marges van de wettelijke verplichtingen, zelf voor het ambitieniveau van deze samenwerking.

De Programmaraad keten werk en inkomen, heeft een aantal uitgangspunten opgesteld voor het gezamenlijk vormgeven van de werkgeversdienstverlening en –benadering door gemeenten en UWV. De vraaggerichte benadering van werkgevers, herkenbaarheid (1-loket), het gezamenlijk opstellen en uitvoeren van een jaarlijks marktbeperkingsplan, zijn de belangrijkste ankerpunten. De programmaraad heeft haar uitgangspunten vertaald naar een drietal zogenaamde ontwikkelvarianten voor de samenwerking, bedoeld als handvat c.q. toetsingskader voor de gemeenten, om hen te helpen bij de vaststelling van het beleid.

Variant	Toelichting
I	Maximale samenwerking op regionaal niveau: Er is sprake van een regionale arbeidsmarktagenda en marktbeperkingsplan, opgesteld onder regie van de centrumgemeente, met volledig commitment van de stakeholders (wethouders, UWV, werkgevers, onderwijs, etc.). Er is één werkgeversservicepunt. De samenwerking strekt zich uit over strategisch, tactisch en operationeel niveau.
II	Samenwerking op regionaal niveau met uitvoerende gezamenlijke teams in subregio's: Er is een regionale arbeidsmarktagenda, uitgewerkt in een regionaal marktbeperkingsplan, maar in de uitvoering is ruimte voor subregionale gemeentelijke teams met een eigen aansturing. De regio treedt wel met één gezicht naar buiten (branding).
III	Gemeenten en UWV werken in een arbeidsmarktregio vanuit een eigen werkgeversteam naast elkaar, maar wel in onderlinge coördinatie / afstemming: Minimale invulling van de wettelijke samenwerkingstaak. Een gezamenlijke arbeidsmarktagenda en een onderlinge afstemming op de subregionale marktbeperkingsplannen. Open informatie uitwisseling en 'warme' doorverwijzing van werkgevers indien relevant.

[Bron: Samenwerking werkgeverdienstverlening gemeenten en UWV: Ontwikkelvarianten en afwegingen. Programmaraad juni 2012]

In alle ontwikkelvarianten speelt uiteraard de afweging op welke wijze de samenwerking wordt aangegaan met publieke en private partijen in de regio. Ook voor de SW organisaties is een vanzelfsprekende rol weggelegd, maar hoe die wordt ingevuld varieert per regio. Binnen de GR vervult CvW NV op dit moment een dubbelrol als uitvoerder van de WSW en als re-integratiebedrijf. Afhankelijk van de scenariokeuze wordt die rol aangepast.

IV.2 Variant III: samenwerking op maat

Voor de gemeente Lelystad staat de positieve werking van een ondernemersplein met een regionale scope, zoals dat in Almere wordt ingezet, buiten alle twijfel. Echter, de vraag is of daarmee recht gedaan wordt aan een aantal voor Lelystad bijzondere zaken:

Zo is in deze regio sprake van een hoger aandeel MKB, in het werkgeversveld, dan in de rest van Nederland. Dat vraagt om een meer 'persoonlijke' aanpak in de benadering van de werkgevers. De regionale benadering focust overwegend op grote bedrijven. Vooral de kleine werkgevers zien de afstand tot Almere vaak als (te) groot. Voor de inzet op een compleet werkgeversnetwerk – dat wil zeggen waarbinnen ook het MKB voldoende vertegenwoordigd is – zullen dus ook lokaal faciliteiten georganiseerd moeten worden, een lokaal ondernemersplein.

Een tweede, belangrijke afweging is het feit dat de arbeidsmarkt zich hier vooral richt op de Randstad regio. Echter de gemeente Lelystad heeft ook groeiende mogelijkheden in oostelijke en noordoostelijke richting (o.m. door de nieuwe spoorwegverbinding).

De ambities van de gemeente richten zich daarom op het organiseren van een arbeidsmarkt benadering, die recht doet aan zowel regionale als lokale behoeften. Op dit moment wordt hieromtrent onderzoek gedaan, met als uitgangspunt de inrichting van een ondernemersplein in Lelystad, waarin alle belangrijke partners op de (lokale/regionale) arbeidsmarkt participeren. Een dergelijk plein sluit uit de aard der zaak een hechte samenwerking met het ondernemersplein in Almere niet uit.

In nauwe samenwerking met het UWV wordt daarom gekeken naar de beste aanpak voor een actieve acquisitie en het in kaart brengen van de behoeften en verwachtingen bij de werkgevers. Variant drie biedt hiertoe als werkmodel de meeste ruimte. Wel is het zo dat deze variant de verantwoordelijkheid met zich meebrengt, dat de gemeente zich inspant om versnippering van beleid en aanpak in de regio te voorkomen!

IV.3 Het werkbedrijf en de werkgeversbenadering

Door de werkgevers een duidelijk pakket aan te bieden en het hen makkelijker te maken - ontzorgen dus - zullen zij eerder bereid zijn kwetsbare medewerkers te plaatsen. Door het (semi-) commerciële karakter van het werkbedrijf zal het een aansprekende partner zijn voor het overige reguliere bedrijfsleven. Vanuit de gemeentelijke organisatie zijn de afdelingen WIZ en EVO (economische zaken) nauw bij dit proces betrokken. Hier vinden gemeente - in een ondernemershoedanigheid - en werkgevers elkaar op bedrijfseconomische gronden, op de reguliere arbeidsmarkt.

Het werkbedrijf zal vanuit haar zakelijke belang behoefte hebben aan partners, zowel publiek als privaat. In de regio zoeken werkbedrijven en private partners elkaar op in samenwerkingsverbanden, waarbij geen sprake is van uitsluiting maar juist meerdere verbanden mogelijk zijn, afhankelijk van de regio waarin gewerkt wordt (noordvleugel Randstad, oost en noordoost). Daar hoeft slechts een beperkte bestuurlijke sturing op plaats te vinden. De incentive tot samenwerking moet ontstaan vanuit de markt.

Het gaat erom dat binnen deze samenwerkingsverbanden, win-win situaties ook daadwerkelijk mogelijk zijn. Het werkbedrijf Lelystad genereert werk vanuit het publieke domein (gemeentelijk werk) en de private markt. Om dit werk op een doelmatige wijze uit te voeren

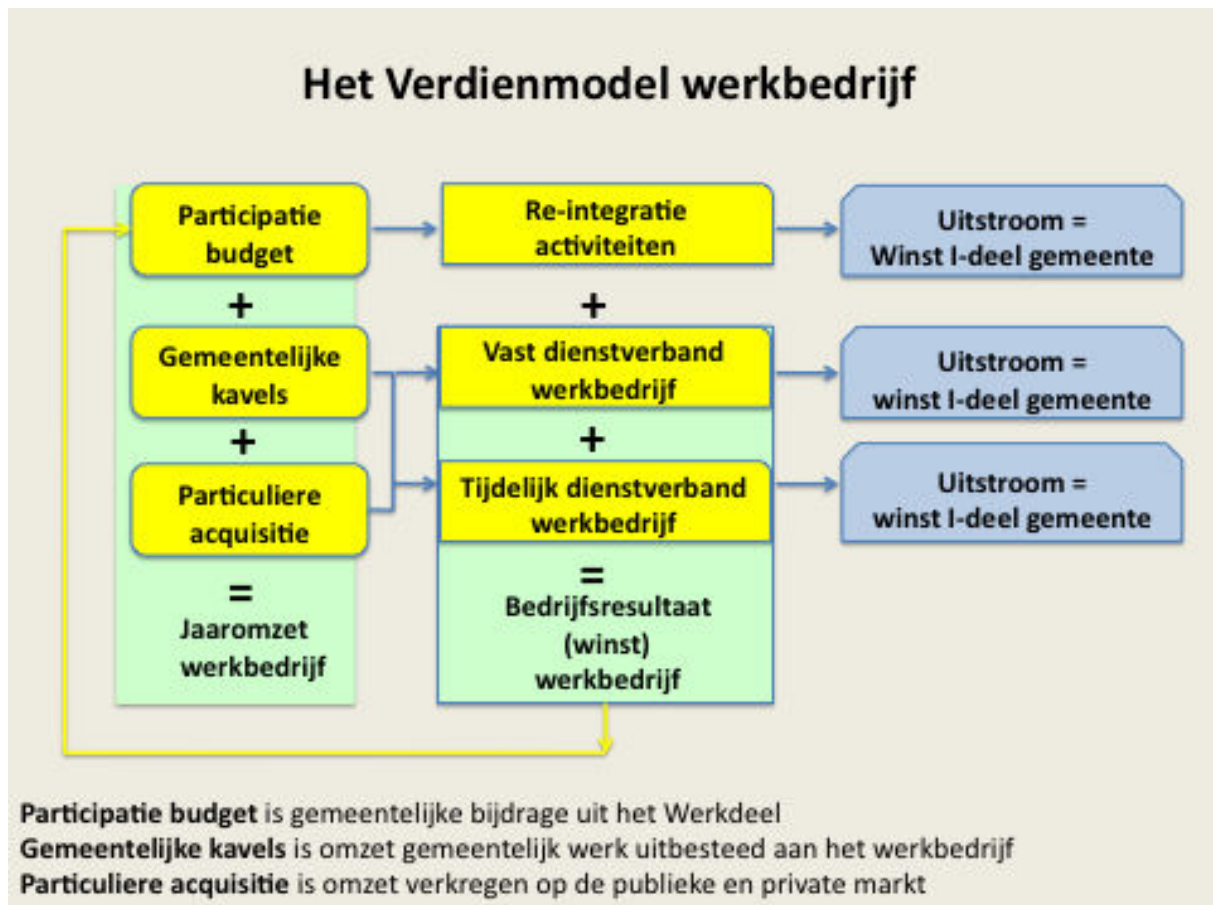
wordt nadrukkelijk de samenwerking gezocht met het Lelystadse bedrijfsleven. Voorbeelden hierbij zijn het inhuren van specialistische kennis en begeleiding maar ook het in een business to business relatie inschakelen van private bedrijven. (In dit laatste geval kunnen ook instrumenten als job carving ('maatwerk' banen) en contract compliance worden ingezet.) Dit kan ook gebeuren wanneer er op momenten binnen het werkbedrijf onvoldoende menskracht gegenereerd kan worden om de klant (gemeente) tevreden te stellen of omdat het opgedragen werk niet tot de businessactiviteiten van het werkbedrijf behoort. De regie voor deze samenwerking ligt altijd bij het werkbedrijf zodat de opdrachtgever (gemeente) een aanspreekpunt en prestatieverantwoordelijke heeft.

Binnen Lelystad zal door het werkbedrijf eerst en vooral het MKB worden opgepakt als het hart van het toekomstig werkgeversnetwerk. Met name in het MKB liggen immers kansen voor een nauwe samenwerking die vaak al op korte termijn kan renderen.

V Financiële context

V.1 Het verdienmodel

De begroting van het werkbedrijf is gebaseerd op een functioneel verdienmodel op basis waarvan de inkomende en uitgaande geldstromen zichtbaar worden, alsmede de potentie voor het maken van winst. In het model wordt een geabstraheerd beeld geboden. Voor de uitwerking in de begroting wordt deze uiteindelijk opgesplitst naar de verschillende bedrijfskolommen. Het model ziet er als volgt uit:



Het werkbedrijf kent drie inkomende geldstromen die tezamen de totale jaaromzet vormen, te weten:

- I. Het Participatiebudget. Dit zijn de gelden die jaarlijks door de gemeente beschikbaar worden gesteld aan het werkbedrijf voor het uitvoeren van de re-integratieactiviteiten (zie paragraaf V.2);
- II. De gemeentelijke kavels. Dit zijn de werkzaamheden die de gemeente middels langlopende contracten inbesteedt bij het werkbedrijf. Denk aan groenvoorziening, parkeerbeheer & beveiliging, schoonmaakwerkzaamheden, gebouwenbeheer enzovoorts. Het gaat om werk, geschikt voor deze kwetsbare doelgroep. Er is sprake van een groeimodel waarbinnen de omvang van het werk stapsgewijs toeneemt;
- III. De particuliere acquisitie. Dit zijn de opdrachten die verkregen worden op de markt, al dan niet uitgevoerd in samenwerking met bedrijven uit de regio (business to business), het maatschappelijk middenveld en overige not for profit instellingen.

Ad I: Het Participatiebudget

De re-integratieactiviteiten leiden tot een uitstroom van klanten, hetgeen leidt tot directe besparingen c.q. opbrengsten in het I-deel. De gemeente investeert derhalve vanuit het P-budget, en krijgt daarvan de revenuen door de opbrengsten in het I-deel.

Ad II en III: Gemeentelijke kavels en particuliere acquisitie

Ten aanzien van de gemeentelijke kavels en de private markt zijn een tweetal varianten mogelijk.

- a. Indien er sprake is van voldoende bedrijfszekerheid, bijvoorbeeld door langlopende contracten in de groenvoorziening, kan het werkbedrijf klanten uit de bestanden van WIZ een vast dienstverband bieden. Deze klanten stromen daardoor uit, hetgeen leidt tot besparingen c.q. opbrengsten in het I-deel. De gemeente besteedt dus werk uit, en krijgt daarvan de revenuen door de opbrengsten in het I-deel;
- b. Het overgrote deel van de orderportefeuille, wordt ingezet ten behoeve van WWB klanten in het kader van re-integratie trajecten. Achterliggende ambitie is altijd dat de klant op enig moment doorstroomt naar de reguliere arbeidsmarkt. Hier zijn twee variaties mogelijk:
 1. De WWB klant verdient een deel van het eigen inkomen in een tijdelijk dienstverband, hetgeen tot een besparing c.q. opbrengst leidt in het I-deel. In dit geval zijn de opbrengsten volledig voor de gemeente;
 2. De WWB klant wordt door de gemeente aan het werkbedrijf ter beschikking gesteld met behoud van uitkering, vooral om werkervaring op te doen. Dit leidt dus niet tot een besparing op het I-deel. Het werkbedrijf kan de betreffende klant actief inzetten op betaald werk, en zo opbrengsten genereren (vergoeding opdrachtgever zonder loonkosten bij het werkbedrijf) die terugvloeien in de kas van het werkbedrijf. En de 'kas' is dan het P-budget van het werkbedrijf voor de uitvoering van re-integratieactiviteiten.

Samengevat zijn er voor de gemeente een drietal 'winst' vormen in het verdienmodel (zie de blauwe velden), en een tweetal 'winst' vormen voor het werkbedrijf, namelijk de opbrengst van medewerkers zonder loonkosten en de reguliere opbrengsten uit de orderportefeuille (= bedrijfsresultaat).

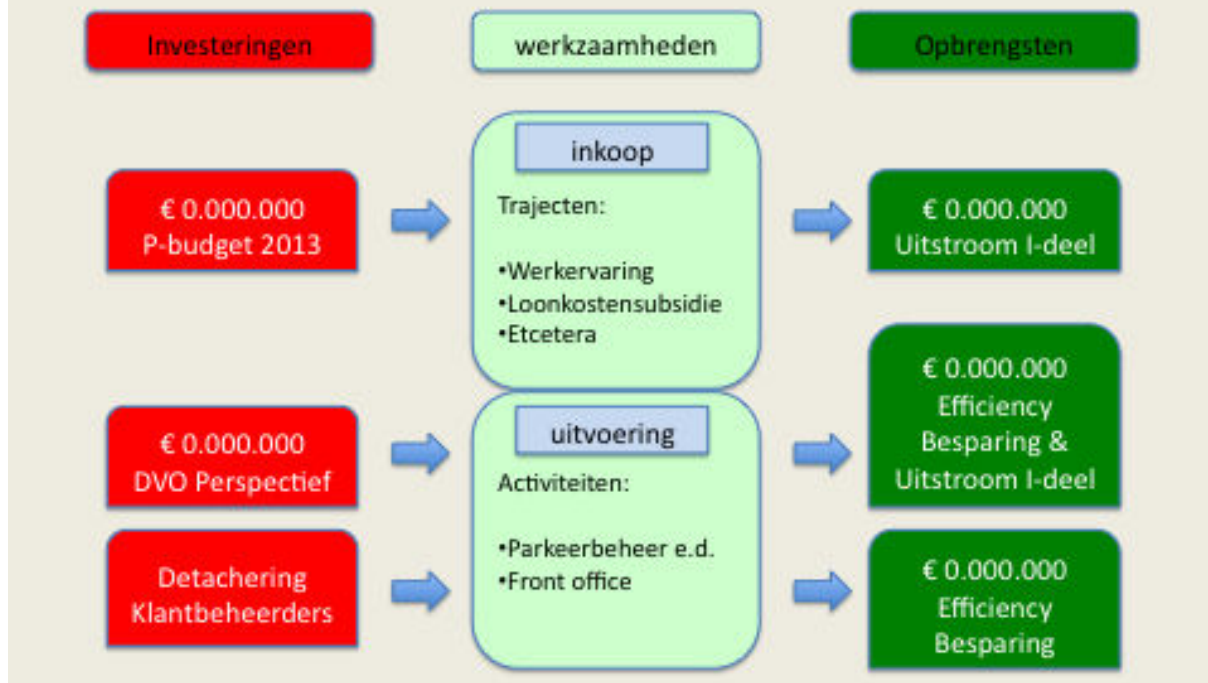
V.2 De bestedingen 2013

Om inzicht te krijgen in de concrete investeringen en (beoogde) opbrengsten van het werkbedrijf worden in het onderstaande schema de betreffende macro cijfers inzichtelijk gemaakt. (Zie voor een rekenvoorbeeld Bijlage II.) Voor wat betreft de investeringen die de gemeente doet in 2013 zijn er drie categorieën te onderscheiden:

1. **P-budget 2013.** Het bedrag dat uit het participatiebudget aan het werkbedrijf beschikbaar wordt gesteld voor de inkoop van trajecten bij CvW NV (Lavora BV). (In het oprichtingsjaar zal het werkbedrijf nog niet zelf actief gaan uitplaatsen. Dat gebeurt in nauwe samenwerking met Lavora BV.)

De investeringen vanuit het P-budget zullen leiden tot een uitstroom van klanten, hetgeen een besparing oplevert bij het I-deel (zie hierboven het verdienmodel).

Bestedingen 2013



2. **DVO Perspectief.** De orderportefeuille van Perspectief BV, inclusief het daarbij behorend budget en de uitvoeringsorganisatie, worden ingebracht in het werkbedrijf (zie hoofdstuk III). Het werkbedrijf wordt dus volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de Dienstverleningsovereenkomst die met de gemeente wordt gesloten.

Indien de orderportefeuille van Perspectief BV wordt opgenomen in de blauwe kolom van het werkbedrijf, kunnen zeker ook bezuinigingen worden doorgevoerd. Het gaat dan om een resultaat dat op kan lopen tot € 280.000 op jaarbasis, als gevolg van efficiencyslagen in aansturing en huisvesting.¹

- a. € 240.000 besparing op overhead;
- b. € 40.000 besparing op huisvesting.

Daarnaast zijn er aanvullende winstpunten door de orderportefeuille uit te breiden. Er zijn bijvoorbeeld zeer reële mogelijkheden bij Toezicht, onder meer door uitbreiding van de diensten van de meldkamer (er lopen al onderhandelingen met CvW en bibliotheek), en bij overname van de werkzaamheden bij de gemeente die nu door een externe organisatie worden uitgevoerd. Indien overigens voor Perspectief BV een andere keuze gemaakt wordt, dus niet binnen het werkbedrijf, zal dat voor het financieel resultaat van het werkbedrijf geen gevolgen hebben.

¹ Voor de beoogde besparingen als bedoeld onder de punten 2 en 3 zullen nog separate nota's worden opgesteld waarin het concrete besparingspotentieel wordt berekend, zodat dit vervolgens in de begroting van de gemeente kan worden aangepast.

3. **Detachering frontoffice.** In het kader van een meer efficiënte afstemming van taken tussen gemeente en werkbedrijf, worden de betreffende frontoffice medewerkers van de gemeente gedetacheerd in het frontoffice van het werkbedrijf.

De samenvoeging van medewerkers van gemeente en CvW NV in de frontoffice kan leiden tot efficiencybesparingen, oplopend tot € 100.000 per jaar.

In 2013 is er nog geen sprake van gemeentelijke en particuliere kavels werk in de orderportefeuille van het werkbedrijf. Dat zal pas met ingang van 2014 het geval zijn.

V.3 De risicoparagraaf

V.3.1 Aanvullende kostenposten

Afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt ten aanzien van de scenario's voor de inrichting van het werkbedrijf, alsmede de rol en positie van CvW NV en Perspectief BV binnen het werkbedrijf, zullen er nog een aantal kostenposten moeten worden doorberekend. Het gaat concreet om:

- a. **Aanloopkosten en bouwkosten voor het werkbedrijf.**
Het op- en inrichten van een werkbedrijf kent aanloopkosten. Wat betreft de inrichtingskosten zal eerst duidelijk moeten zijn hoe de rolverdeling tussen werkbedrijf en CvW NV er uit gaat zien, dat wil zeggen de omvang en inhoud van het pakket aan diensten dat het werkbedrijf in gaat kopen bij de exploitatiemaatschappij van CvW NV (shared service pakket);
- b. **Afbouwkosten Perspectief BV.**
Het inbrengen van de orderportefeuille van Perspectief BV in de blauwe kolom van het werkbedrijf, impliceert de ontmanteling van Perspectief BV als zelfstandige organisatie. Dat zal gepaard gaan met veranderingen in huisvesting en dergelijke, maar ook met een personele krimp. Een en ander leidt tot frictiekosten die eenmalig genomen moeten worden door het college / de gemeente, alvorens de overdracht naar het werkbedrijf kan plaatsvinden. (Overigens zullen deze frictiekosten zich voordoen in elk van de voorliggende scenario's ten aanzien van Perspectief BV.)

V.3.2 Bedrijfseconomische bestendigheid van het werkbedrijf

Verdienmodel en bestedingssystematiek van het werkbedrijf zijn zodanig ingericht dat het risico op verlies maximaal wordt voorkomen. En wel vanwege de volgende maatregelen:

- a. De inkomsten van het werkbedrijf bestaan jaarlijks uit de bijdrage die door de gemeente, lees de wethouder Werk en Inkomen, wordt vrijgemaakt uit het Participatiebudget. Deze bijdrage wordt vervolgens door het werkbedrijf omgezet naar een begroting waarin staat aangegeven op welke wijze de gemeentelijke bijdrage vertaald wordt naar in te kopen trajecten voor toeleiding naar arbeid. Het kan nooit zo zijn dat het werkbedrijf in de aankoop meer uitgeeft of verplichtingen aangaat, groter dan de omvang van de beschikbaar gestelde bijdrage;
- b. Het werkbedrijf hoeft niet te investeren in kapitaalgoederen zoals productiehallen, instrumenten en gereedschappen. Immers wordt alles betrokken via huur of lease van de exploitatiemaatschappij (GR) of indien sprake is van een substantieel prijsvoordeel, van derden. Deze huur of lease overeenkomsten worden nooit voor een zodanig lange periode afgesloten dat er sprake kan zijn van een risicovolle verplichting. Dat wil zeggen, overeenkomsten gerelateerd aan het toekenningsbeleid van de Rijksoverheid en/of de

duur van het uitvoeringscontract waarvoor de kapitaalgoederen worden betrokken.
Denk bij dit laatste aan contracten voor de uitvoering van gemeentelijke kavels;

- c. De aandeelhoudersvergadering (100% gemeente) stemt jaarlijks in met de begroting.
Het toezicht vindt plaats door de Raad van Commissarissen.

VI Uitvoeringskader

De bouw van het werkbedrijf verloopt in fases. In fase 1 (2013) is er sprake van een werkbedrijf in opbouw. Dat wil zeggen dat de rechtspersoon bestaat, maar de volledige fysieke inrichting stapsgewijs plaatsvindt. Het werkbedrijf is al wel operationeel als opdrachtnemer van de gemeente, maar besteedt in deze fase (een deel van) het werk uit aan derden, zoals NV CvW.

VI.1 Vervolgstappen

Uitvoering	Activiteiten	Gerealiseerd
Gemeente Lelystad	Besluitvorming op het werkbedrijf	
Gemeente Lelystad i.s.m. CvW NV	Vertaling van het gekozen scenario naar een plan van aanpak voor de bouwfase	
CvW NV	Inrichting van een exploitatiemaatschappij binnen de GR IJsselmeergroep	
RvC Perspectief BV Gemeente Lelystad	Besluitvorming op toekomst Perspectief BV	
Perspectief BV i.s.m. gemeente Lelystad	Indien sprake is van een ontmanteling van de organisatie en een – in juridische zin – volledig opgaan in de rechtspersoon werkbedrijf, dient daartoe een uitvoeringsplan te worden opgesteld.	
Afdeling WIZ Gemeente Lelystad	<p>De uitwerking van het verdienmodel, gebaseerd op de bijdrage uit het Participatiebudget en het al dan niet overhevelen van de DVO van Perspectief BV naar het werkbedrijf;</p> <p>Het dienstverleningsmodel, bezien in het licht van de beoogde detachering van medewerkers van de afdeling WIZ bij het werkbedrijf;</p> <p>De concrete uitwerking van de werkgeversbenadering op lokaal en regionaal niveau.</p>	

Bijlage I Een compositie van WIZ, Concern voor Werk NV en Perspectief B.V.

Zowel op bedrijfseconomische gronden – overheadlasten – als ook in termen van vereenvoudiging van de uitbesteding van gemeentelijk werk aan een enkele opdrachtnemende organisatie, is het de intentie om bij de inrichting van het werkbedrijf, de organisaties en orderportefeuilles van Perspectief BV, en CvW NV (Lelystad deel), in te passen. En wel zodanig dat met behoud van de continuïteit van de werkzaamheden van beide organisaties, na afronding van het inrichtingsproces van het werkbedrijf, er sprake is van een enkele organisatie.

In de transitie van de WSW ligt de partiële herstructurering besloten van CvW NV. De gemeente ziet hier een bijzondere kans om de uitstekende infrastructuur van CvW NV te benutten voor het op te zetten werkbedrijf. Dat zelfde geldt voor de orderportefeuille en infrastructuur van Perspectief BV.

I.1 Perspectief B.V.

De gemeente Lelystad heeft in het verleden besloten tot de oprichting van Perspectief BV. Een organisatie die in opdracht van de gemeente, taken uitvoert ten aanzien van dienstverlening in de openbare ruimte, onder meer op het gebied van toezicht en handhaving – bijvoorbeeld parkeerbeheer en beveiliging – en het voeren van een meldkamer. Daarnaast is het bedrijf actief in de uitvoering van leer-/werktrajecten ten behoeve van de doelgroepcategorie 50 – 80% verdien capaciteit. Het regulier personeel, zij die uitvoering geven aan de dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) met de gemeente, vormen tegelijkertijd het begeleidingskader voor de leer-/werktrajecten.

Er zijn gesprekken gaande over de verschillende opties voor het parkeerbeheer. De definitieve invulling is afhankelijk van het besluit van de raad omtrent het parkeerbeheer.

Ten aanzien van het opgaan van Perspectief BV in het nieuwe werkbedrijf gelden de volgende afwegingen:

1. Voor ieder bedrijf is continuïteit in de bedrijfsvoering en een stabiel kwaliteitsniveau op de inhoud van het geleverde werk, voorwaardelijk voor de instandhouding van de organisatie. Een samengaan van Perspectief BV en werkbedrijf zal wederzijds versterkend werken. De orderportefeuille wordt stabiel, hetgeen procesvoering en kwaliteitsbewaking versterkt. Het zal dus zowel voordelen bieden in efficiëntie als effectiviteit. De overlap in activiteiten wordt opgeheven, zowel inhoudelijk (producten) als procesmatig (bedrijfsvoering). Bij dit laatste moet vooral gedacht worden aan eenheid in aansturing, efficiënte overhead, enzovoorts;
2. Indien Perspectief BV geen deel uit gaat maken van het werkbedrijf, bestaat er een zeer reëel risico dat op termijn de orderportefeuille letterlijk leeg zal lopen. Immers, zal het voor de gemeente veel interessanter zijn om het uit te besteden gemeentelijk werk integraal over te dragen aan één centrale organisatie, in casu het werkbedrijf, dan aan twee verschillende organisaties.

Zo speelt op dit moment de afweging hoe om te gaan met het parkeerbeheer. Hier doet zich een drietal opties voor:

- a. Het parkeerbeheer wordt openbaar aanbesteed;
- b. Het parkeerbeheer wordt overgedragen aan het werkbedrijf;

- c. Het parkeerbeheer wordt uitbesteed op basis van een contract compliance model (waarbij de aannemer zich verplicht een bepaald percentage van het werk uit te voeren met WWB klanten van de gemeente).

(Het parkeerbeheer is een belangrijke potentiële component van de orderportefeuille van het werkbedrijf. Immers voor een gezond bedrijfseconomisch perspectief is een voldoende omzet voorwaardelijk. De gemeente heeft daarom ook de ambitie uitgesproken om het gemeentelijk uitbesteedbaar werk, voor zover relevant, in te besteden bij het werkbedrijf. Daarnaast wegen de voordelen van optie c niet op tegen het feit dat binnen het werkbedrijf het werk juist zoveel als mogelijk wordt uitgevoerd door WWB klanten van de gemeente. Het gaat hier niet om een percentage maar om de core business van het bedrijf!)

3. Binnen Perspectief BV worden sedert enige tijd bezuinigingsslagen doorgevoerd, waarbij ook de leer- werkproducten onder druk zijn komen te staan. Binnen het macro verband van het werkbedrijf beoogt men een stevige opleidingscomponent. De leer- werkformule, zoals die al jaren succesvol binnen Perspectief BV wordt geëxploiteerd, zou naadloos in deze component kunnen worden opgenomen, hetgeen de continuïteit veilig stelt, binnen een kostenvriendelijkere setting (lagere overhead kosten door groter volume);
4. Het bijzondere aan de leer- werkformule van Perspectief BV is dat een groep professionals, naast de uitvoering van hun reguliere taken, tevens de rol vervult van coaches/begeleiders voor personeel in opleiding. Aangezien het werkbedrijf, naast detachering, toeleiding, en opleiding, tevens zelf uitvoering geeft aan gemeentelijk werk, kan deze – bijzondere – formule van Perspectief BV, zonder problemen worden ingepast.

De noodzaak van een snelle inpassing in de nieuwe organisatie.

Perspectief BV kent momenteel een grote druk op de begroting 2012. De opgelegde taakstelling is fors, de potentiële bezuinigingen (voor 2013 en verder) op onderdelen van de orderportefeuille (bijvoorbeeld de fietsenstalling) lijken onvermijdbaar en de organisatie heeft door uitlopende onderhandelingen nog geen nieuwe Dienstverleningsovereenkomst met de gemeente af kunnen sluiten (huidige DVO eindigt per 31 december van dit jaar). Een overgang van de organisatie in deze vorm naar het werkbedrijf betekent een potentieel financieel risico voor het werkbedrijf. Het beste scenario:

- a. Een snelle inpassing, vanaf de start, van de uitvoeringsorganisatie van Perspectief BV als de blauwe divisie in het werkbedrijf. Dat wil zeggen het opheffen van de bestaande organisatie, en het overdragen van de uitvoering aan het werkbedrijf. Daarmee worden direct mogelijkheden voor bezuiniging geschapen, onder meer op de overhead en de huisvestingskosten (de huurovereenkomst van Perspectief BV loopt op korte termijn af, hetgeen een verhuizing naar een goedkopere locatie mogelijk maakt);
- b. Door een bundeling van de gemeentelijke regie op en uitvoering van de taken op het gebied van Handhaving & Toezicht, binnen de blauwe divisie, ontstaat een bedrijfs onderdeel met een voldoende omzet voor een stabiele begroting.

I.2 Concern voor Werk NV

De gemeenten Zeewolde, Urk, Noordoostpolder en Lelystad vormen een gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening. CvW NV, een 100 % dochter van de GR IJsselmeergroep, voert de WSW uit en verricht daarnaast diverse reïntegratie activiteiten voor de deelnemende gemeenten, zoals sociale activering, werkervaring en plaatsing op de reguliere arbeidsmarkt.

De afgelopen jaren heeft CvW NV veel geïnvesteerd in de ombouw naar een renderende, eigentijdse organisatie. Grote inspanningen zijn gepleegd waarbij onrendabele, kapitaalintensieve activiteiten zoals de metaalafdeling, zijn afgestoten, een detacheringfaciliteit (Lavora BV) is ingericht - waardoor met meer succes een groot aantal WWB'rs naar de reguliere arbeidsmarkt is begeleid - en nieuwe bedrijfsactiviteiten zijn ontwikkeld (bijvoorbeeld schoonmaak). Een groot aantal WSW'rs is geplaatst bij het reguliere bedrijfsleven via groepsdetacheringen. Gemeentelijke opdrachten hebben er mede toe bijgedragen dat CvW NV de afgelopen jaren financieel goed heeft kunnen draaien.

Ten aanzien van CvW NV gelden de volgende afwegingen:

1. De gemeente overweegt de GR IJsselmeergroep en CvW NV (het Lelystad deel), gezien de financiële risico's niet langer in de huidige vorm c.q. omvang overeind te houden. Natuurlijk zal een deel behouden moeten blijven voor de transitie van de bestaande regeling. In goed overleg met de overige deelnemers in de GR IJsselmeergroep en de Raad van Commissarissen van de NV, wil de gemeente Lelystad de transitie van oud naar nieuw vormgeven;

Reeds enkele jaren speelt de discussie over de lasten en baten voor de deelnemende gemeenten van de GR IJsselmeergroep. Tijdens de verschillende bestuursvergaderingen van de GR IJsselmeergroep in 2008 is de Langedijk notitie besproken die de contouren van een gemeentelijk werkbedrijf laat zien. (Nota CvW NV in het kader van integraal sociaal gemeentelijk beleid. Omdat het weerstandsvermogen nog niet op pijl was is de financiële vertaling naar de gemeentelijke werkbedrijven niet geëffectueerd.]. Deloitte heeft een analyse gemaakt van de opbouw van het resultaat (€ 12.000) van Concern voor Werk NV in 2011 naar de deelnemende gemeenten. Afhankelijk van het gekozen verdeelmodel is de omzet die de gemeente Lelystad bij CvW NV weet te genereren goed voor een positief saldo tussen de € 112.000 en € 219.000. De overige drie deelnemende gemeenten genereren een negatief saldo tussen de € 100.000 en € 207.000. Deze cijfers zijn een onderbouwing van het beleidsvoornemen van de gemeente Lelystad om een meer onafhankelijke koers van de GR IJsselmeergroep te gaan varen door middel van het Werkbedrijf Lelystad.

2. Door het werkbedrijf gebruik te laten maken van de bestaande infrastructuur van CvW NV, met een juiste, brede mix van uitvoeringsmodaliteiten, kan de gemeente een evenwichtig aanbod opzetten voor het eigen klantenbestand, zowel zelfstandig als in samenwerking met de reguliere arbeidsmarkt.

Immers heeft de gemeente veel werk dat uitgevoerd kan worden met de doelgroep WWB en WSW, dat wil zeggen die klanten waarbij sprake is van een blijvend probleemprofiel en die daarom naar verwachting zeer langdurig afhankelijk zullen zijn van de gemeentelijke dienstverlening. Het is realistisch, om onder ogen te blijven zien dat de opname capaciteit van de regionale werkgevers niet ongelimiteerd is. De gemeente zal voor een deel van de doelgroep zelf de oplossing aan moeten dragen. Met het ontzorgen van de werkgever alleen, zullen de doelen niet gerealiseerd worden. Financieel risicomangement en het nauwkeurig kunnen afstemmen van aanbod en eigen bestand, pleiten voor een brede werkvoorziening, die gecontroleerd wordt door de gemeente zelf. (Bij een brede werkvoorziening doet zich steevast de vraag voor of er niet sprake zal zijn een verdringingseffect, dat wil zeggen een oneerlijke concurrentiepositie ten opzicht van de markt. Hoe hier mee om te gaan is vooral een kwestie van afwegen van de belangen van de gemeente en haar klanten, ten opzichte van de markt.)

Uit de voorliggende argumentatie vloeit logischerwijs voort dat de inpassing van Perspectief BV en gebruikmaking van de infrastructuur van CvW NV in het te bouwen werkbedrijf, een win – win constructie is voor alle partijen. Immers, kennis en expertise blijven behouden, het aanbod voor de doelgroep wordt breder (groeipotentie) en meer solide door de bundeling van krachten, en niet onbelangrijk, de nieuwe organisatie biedt de mogelijkheid om de financiële risico's voor alle betrokken partijen gecontroleerd te managen.

I.3 Werk, Inkomen & Zorg

Naast de inpassing van werkzaamheden en infrastructuur van Perspectief BV en CvW NV is er natuurlijk nog een derde partner, namelijk de afdeling WIZ van de gemeente. Vanuit deze afdeling worden naast inkomensvoorziening, ook activiteiten ingezet en aangestuurd gericht op het toeleiden van klanten naar werk. Deze activiteiten worden uitgevoerd door de zogenaamde werkcoaches, die nu in de dagelijkse praktijk ook al samenwerken met de coaches en begeleiders van CvW NV.

Bij het functioneel ontwerp van het werkbedrijf is daarom de vraag gesteld of en in hoeverre er sprake is van een overlap in werkzaamheden tussen gemeente en CvW NV, en op welke wijze een en ander beter georganiseerd zou kunnen worden.

Er liggen een aantal heldere oplossingen voor die tot een efficiëntere aanpak leiden, en die vragen om aanpassingen in het huidige dienstverleningsmodel van de gemeente. Hoe die oplossingen er uit zien en op welke wijze de samenwerking met het werkbedrijf zal worden georganiseerd, zal in een separate notitie aan het college worden voorgelegd.

Bijlage II Casus uitwerking verdienenmodel (fictieve bedragen)

	Investering en omzet	producten	Aantal trajecten	Kostprijs per traject p/uur	Kosten van de omzet	Uitstroom in %	Uitstroom uit WWB	Besparing I-deel	Totaal van de winst (D)	Rendement van de investering	Risico
1 Participatiebudget	3.000.000	werkervaringsbanen	200	5.355	1.071.000	10%	20	284.000		26.5%	0%
		Loonkostensubsidies	150	7.457	1.118.550	15%	23	319.500		28.6%	0%
		Verloning	32	25.000	810.450	15%	5	69.050		8.5%	0%
Totaal van de inzet uit het P-budget					3.000.000				672.550 (E)	22.4%	
2 Gemeente kavels	1.000.000								50.000		0%
		Tijdelijke contracten (B)	10		250.000			142.000			
		Inzet WWB met behoud uitkering (C)	100		700.000			300.000			
Totaal uit gemeente kavels					950.000 (A)				442.000		
ESF subsidies									PM		
Totalen	4.000.000				3.950.000			1.114.550	1.164.550	42.1%	0%

(A) = Salarislasten, inkoop / huur /lease begeleiding & kapitaalgoederen

(B) = De 'tijdelijke contracten' bij de gemeentelijke kavels betreffen klanten die tijdelijk uit de uitkering gaan dus een besparing op het I-deel

(C) = Het werkbedrijf vergoedt de gemeente de loonwaarde van de individuele klant/medewerker. Deze vergoedingen vloeien terug in de gemeentekas

(D) = De winst is dus als volgt opgebouwd:

- a. besparingen op het I-deel (672.550 duurzame uitstroom + 142.000 tijdelijke uitstroom) plus
- b. bedrijfsresultaat op de omzet van 1 miljoen gemeentekavels (50.000 = fictief bedrag) plus
- c. de opbrengst van de arbeidskrachten WWB (300.000 vergoeding loonwaarde) plus
- d. ESF subsidies (PM)

(E) De opbrengsten als gevolg van uitstroom zijn natuurlijk niet meteen in het eerste jaar 'hard'. De duurzame uitstroom zal in de loop van het jaar plaatsvinden, dus met wisselende stopmomenten voor de uitkeringssituatie. Daar staat tegenover dat de besparingswinst tenminste over een periode van twee jaar geteld mag worden en dat is in dit schema niet meegenomen.

De bovenstaande tabel geeft een realistisch beeld van het verloop van bestedingen en opbrengsten in de systematiek van het werkbedrijf.

Ad 1

Het risico in deze begrotingssystematiek is nihil. In de trajectprijs zijn alle kosten opgenomen, zowel de kosten voor het traject (begeleiding en middelen) als de kosten voor de bedrijfsvoering van het werkbedrijf (overhead). Uitgangspunt is dat er nooit meer wordt ingekocht dan de gemeente aan financiën beschikbaar heeft gesteld!

Er zijn twee 'risicoscenario's' te bedenken, maar geen van beide kan leiden tot een verlies voor het werkbedrijf:

- a. Er worden te weinig klanten aangeleverd door de gemeente.
Indien de gemeente de verplichting aan gaat om bij het werkbedrijf 200 klanten aan te leveren en zij levert er slechts 150 aan. Dan moeten toch alle trajecten geheel of gedeeltelijk betaald worden afhankelijk van de verplichtingen die het werkbedrijf is aangegaan. Het resultaat is minder besparing op het I-deel dan verwacht, maar **nul verlies** voor het werkbedrijf, dat immers binnen het inkoopbudget blijft;
- b. Het werkbedrijf belooft 200 trajecten te verzorgen, maar redt dat niet.
De gemeente levert aan, maar het werkbedrijf realiseert er slechts 150. Ook dan zal de besparing op het I-deel minder zijn dan verwacht. De gemeente betaalt dan 50 trajecten geheel of gedeeltelijk minder. Het werkbedrijf blijft binnen haar budget omdat zij haar inkoop relateert aan het aantal werkelijk gerealiseerde trajecten dus opnieuw **nul verlies** voor het werkbedrijf!

In beide scenario's geldt hetzelfde voor de ESF subsidies. Indien er minder trajecten worden uitgezet, zal de ESF subsidie ook minder worden gebruikt.

In algemene zin is het zo dat het werkbedrijf dezelfde risico's kan lopen als andere reguliere bedrijven in de zin van onverwachte prijsbewegingen op de markt met eventuele negatieve effecten op inkoop of verkoopprijzen. Dit kan een financieel risico voor het bedrijf betekenen echter verwacht mag worden dat management en toezichthouders tijdig hier op inspelen en doeltreffende maatregelen nemen.

Ad 2

Ten aanzien van de gemeente kavels geldt dat de uitvoeringskosten nooit hoger zullen zijn dan de contractprijs (in dit geval het fictieve bedrag van 1.000.000). Aangezien het werkbedrijf zelf niet investeert in kapitaalgoederen, maar deze voor bepaalde tijd huurt of leest, kan strak gestuurd worden op deze grondregel.

Voorts wordt de regel gehanteerd dat arbeidscontracten een op een gekoppeld worden aan de contractduur van de opdracht. Een contract voor groenvoorziening met een looptijd van drie jaar, staat in die zin tijdelijke arbeidscontracten toe met een looptijd van maximaal drie jaar.

