

Nota van B&W

Portefeuille H. van der Molen
Auteur Dhr. P. Haker
Telefoon 5114388
E-mail: phaker@haarlem.nl
PD/SZW Reg.nr. 2007/ 184418
Te kopiëren: A+B
B & W-vergadering van 30 oktober 2007

Onderwerp

Modernisering Wet Sociale Werkvoorziening en de toekomst van Paswerk

Bestuurlijke context

De Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) wordt ingrijpend gewijzigd. De financiële verantwoordelijkheid over de Wsw wordt overgedragen aan de gemeenten, zodat gemeenten meer dan ooit verantwoordelijk worden voor uitvoering van de Wsw. Wij hebben de raad hierover eerder geïnformeerd met de nota's 'Modernisering wet Sociale Werkvoorziening, beleidskader en implementatieplan (SZW/2006/49) en de 'Startnotitie modernisering Wet Sociale Werkvoorziening (SZW/2007/178).

De moderniseringsvoorstellen dwingen ons tot een heroriëntatie op de huidige uitvoerder van de Wsw, het werkvoorzieningschap Zuid Kennemerland, kortweg Paswerk. Als onderdeel van het implementatietraject doen wij in deze nota een aantal voorstellen aan de raad met betrekking tot de toekomstige rol van Paswerk.

Financiële gevolgen

De financiering van de Wsw wordt overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. De omvang van het Wsw-budget per gemeente wordt vastgesteld aan de hand van het aantal in de gemeente wonende Wsw-geïndiceerden dat op de wachtlijst staat of een dienstbetrekking heeft op 31 december van het jaar T-2. Gebruikelijk maakt het Ministerie in oktober de budgetten voor het daaropvolgende jaar bekend. Op basis van ervaringen verwacht Paswerk voor de regio Zuid Kennemerland weer zo'n € 25 miljoen te ontvangen ten behoeve van zo'n 980 Wsw-geïndiceerden (de taakstelling). Naar verwachting zal de gemeente Haarlem hiervan zo'n € 19 miljoen ontvangen.

De nieuwe (financiële) verhouding tussen gemeenten en Paswerk wordt vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.

Raadsparagraaf: het betreft een kaderstellende nota.

B&W-besluit:

1. Het college stelt de Raad voor Paswerk vooralsnog voor twee jaar aan te wijzen als uitvoeringsorganisatie voor de Wet Sociale Werkvoorziening. Voorwaarde van Haarlem om over te gaan tot aanwijzing voor 5 jaar is om in de lopende bestuursperiode de stemverhoudingen in de gemeenschappelijke regeling aan te passen aan de verhouding van de financiële aandelen van de gemeentes.
2. Het college gaat hiertoe een dienstverleningsovereenkomst aan met Paswerk en stelt deze eind 2007 vast.
3. Het college stelt de Raad voor om Paswerk voor de uitvoering van de Wsw maandelijks een voorschot te verstrekken ter hoogte van 95% van het maandelijks voorschot dat de gemeente Haarlem hiertoe ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
4. Het college stelt de Raad voor artikel 4.1 van de huidige Gemeenschappelijke Regeling als volgt te wijzigen: de gemeentebesturen dragen aan het werkvoorzieningsschap alle bevoegdheden en verplichtingen over met betrekking tot de uitvoering van de wet, behoudens de verordenende en beleidsmatige bevoegdheden van de raad en het college.
5. Het college legt voor 1 juli 2008 de benodigde verordeningen aan de gemeenteraad de voor.
6. Dit akkoord geldt onder voorwaarde dat de zes deelnemende gemeenten eensluidend besluiten.
7. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit
8. Het raadsstuk wordt voorgelegd aan de gemeenteraad, nadat de commissie Samenleving hierover een advies heeft uitgebracht

Nota

**Modernisering Wet Sociale Werkvoorziening
en de toekomst van Paswerk**

**Gemeenten Zuid Kennemerland
Piet Haker
Oktober 2007**

1	Inleiding	3
2	Kader: de Wet Sociale Werkvoorziening.....	3
3	De modernisering van de Wsw	3
3.1	Behoud Wsw voor de doelgroep	4
3.2	Versterken gemeentelijke regierol.....	4
3.3	Van binnen naar buiten.....	5
3.4	Vereenvoudiging financiering	5
4	Vraagstelling.....	6
5	Paswerk: een beknopte analyse	6
5.1	Bedrijfsresultaten.....	6
5.2	Relatie met gemeenten	7
6	Gemeentelijke regie	8
6.1	Opdrachtgever en opdrachtnemer	8
6.2	Aanpassing gemeenschappelijke regeling.....	8
7	De toekomst van Paswerk	9
7.1	Paswerk als breed leerwerkbedrijf.....	9
7.2	Structuur.....	9
8	Overige moderniseringsvoorstellen uitgewerkt.....	10
8.1	Wachlijstbeheer	10
8.2	Begeleid werken	10
8.3	Clëntenparticipatie	11
9	Financiële gevolgen en risico's	11
9.1	Exploitatie.....	11
9.2	Rechtmatigheid	12
9.3	Het Wsw-budget.....	12
9.4	Uitvoeringskosten.....	13
10	Implementatie.....	13
11	Besluit.....	14

1 Inleiding

De Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) wordt ingrijpend gewijzigd. De financiële verantwoordelijkheid over de Wsw wordt overgedragen aan de gemeenten, zodat gemeenten meer dan ooit verantwoordelijk worden voor uitvoering van de Wsw. Wij hebben de raden hierover eerder geïnformeerd met de nota's 'Modernisering wet Sociale Werkvoorziening, beleidskader en implementatieplan'¹ en de 'Startnotitie modernisering Wet Sociale Werkvoorziening'².

De moderniseringsvoorstellen dwingen ons tot een heroriëntatie op de huidige uitvoerder van de Wsw, het werkvoorzieningschap Zuid Kennemerland, kortweg Paswerk. Als onderdeel van het implementatietraject doen wij in deze nota een aantal voorstellen aan de raad met betrekking tot de toekomstige rol van Paswerk als ook de invulling van de gemeenschappelijke regeling.

2 Kader: de Wet Sociale Werkvoorziening

De Wsw is er om mensen met verstandelijke, fysieke en/of psychische belemmeringen te laten participeren op de arbeidsmarkt. De regeling bestaat al een aantal decennia en de Wsw-bedrijven (sociale werkplaatsen) bieden in Nederland zo'n 90.000 fulltime Wsw-plaatsen aan voor mensen met een indicatie voor de Wsw. De meeste Wsw-medewerkers werken in de beschutte omgeving van de werkvoorziening zelf, een klein deel werkt op basis van detachering en extra begeleiding bij andere bedrijven.

Werken in de Wsw betekent een echte baan met een gewoon salaris op basis van de CAO voor de Wsw.

De sociale werkvoorziening is alleen bestemd voor mensen die daar ook echt thuishoren. Hiertoe is per 1 januari 2005 een onafhankelijke indicatiestelling ingesteld die wordt uitgevoerd door het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI). Er zijn vier voorwaarden waaraan kandidaten moeten voldoen om te mogen werken in de sociale werkvoorziening:

- er is sprake van een lichamelijke, verstandelijke en/of psychische arbeidshandicap waardoor een reguliere baan niet tot de mogelijkheden behoort;
- betrokkene kan wel werken in een aangepaste omgeving;
- betrokkene is in staat regelmatig te werken;
- betrokkene kiest voor werken in de sociale werkvoorziening, de Wsw is niet verplicht.

3 De modernisering van de Wsw

In de visie van het Rijk draagt de Wsw onvoldoende bij aan de re-integratie van mensen met een arbeidshandicap. Er is nauwelijks sprake van uitstroom uit de Wsw, de Wsw heeft niet geleid tot een groter opnamevermogen van mensen met belemmeringen op de reguliere arbeidsmarkt. De Wsw is bovendien een kostbare voorziening.

Om die reden kiest het kabinet voor een modernisering die de sociale werkvoorziening moet plaatsen binnen het brede spectrum van mogelijkheden die gemeenten hebben om de arbeidsmarkt te beïnvloeden. Dat kan alleen als gemeenten de regie krijgen over de Wsw, zoals gemeenten deze ook al hebben met betrekking tot de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de hieraan gerelateerde middelen voor activering en re-integratie.

1 Registratienummer gemeente Haarlem:SZW/2006/49

2 Registratienummer gemeente Haarlem: SZW/2007/178

Hoewel wij het een logische ontwikkeling vinden om de Wsw onderdeel te laten uitmaken van het totale pakket aan re-integratie-instrumenten van de gemeente, kijken wij meer genuanceerd naar de re-integratiemogelijkheden van de Wsw-doelgroep. Ons uitgangspunt bij de Wsw is dat wij ons willen inspannen om mensen werk te bieden dat past bij het maximaal voor hen haalbare niveau.

De invoeringsdatum van de moderniseringsvoorstellen is in 2006 een jaar opgeschoven en krijgt nu zijn beslag op 1 januari 2008. Dat heeft gemeenten en Wsw-bedrijven meer tijd gegeven voor een goede voorbereiding. De moderniseringsvoorstellen hebben immers niet alleen gevolgen voor gemeenten, ze hebben gevolgen voor de Wsw-bedrijven en hun medewerkers.

Het doel van de modernisering van de Wsw is:

- Behoud van de Wsw voor de doelgroep;
- Versterking positie van de klant;
- Versterking van de regierol van de gemeenten;
- Maken van een beweging 'van binnen naar buiten', bevordering van werken buiten de beschutte muren Paswerk én uitstroom uit de Wsw door middel van begeleid werken;
- Vereenvoudiging van de financieringsstructuur

Eén en ander wordt gerealiseerd door gemeenten regie te geven over de Wsw als onderdeel van het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid: het stroomlijnen van de Wsw met andere voorzieningen zoals de WWB en de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Daarnaast krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid voor de financiering van de Wsw.

Het nieuwe kabinet is van mening dat de huidige moderniseringsvoorstellen nog onvoldoende bijdragen aan één van de grote problemen binnen de Wsw: de wachtlijstproblematiek. In 2007 heeft het Rijk incidenteel al extra middelen beschikbaar gesteld³ voor de bestrijding van de wachtlijstproblematiek. Naast financiële middelen, verwachten wij dat het kabinet nog met extra aanvullende beleidsmaatregelen zal komen.

3.1 Behoud Wsw voor de doelgroep

Om de Wsw te behouden voor de doelgroep, de voorziening op termijn betaalbaar te houden en een antwoord te vinden op de toename van het aantal aanmeldingen en de oplopende wachtlijsten, worden de volgende maatregelen ingevoerd:

- a) Overdracht van de indicatiestelling door het Wsw-bedrijf naar het meer onafhankelijke CWI. Deze maatregel is al per 1 januari 2005 geëffectueerd.
- b) Stroomlijning van de indicaties met voorliggende voorzieningen zoals de WIA, WWB en AWBZ.

3.2 Versterken gemeentelijke regierol

De rijkssubsidie voor de Wsw wordt direct aan de gemeente verstrekt en niet langer aan het SW-bedrijf. De gemeente moet individueel verantwoording afleggen, ook als er sprake is van een regionale samenwerking zoals in Zuid Kennemerland. De rijksbijdrage wordt losgekoppeld van de individuele Wsw-medewerker, waardoor de gemeente een lumpsumbudget ontvangt en regie kan voeren over de inzet van de middelen.

³ Registratienummer gemeente Haarlem: SWZ/2007/552

Dat betekent dat in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij het Wsw-bedrijf de arbeidsplaatsen levert, vanaf 1 januari 2008 de gemeente Wsw-arbeidsplaatsen ook elders kan inkopen. De inzet van Wsw-middelen moet strikt worden gescheiden van de inzet van andere middelen, zoals het Werkdeel WWB. De rijksbijdrage Wsw mag uitsluitend worden aangewend voor het creëren van arbeidsplaatsen en niet worden ingezet voor private (re-integratie)activiteiten.

3.3 Van binnen naar buiten

De moderniseringsvoorstellen moeten de 'beweging van binnen naar buiten' versterken: het maken van de beweging van beschut werken binnen een SW-bedrijf naar het werken buiten de Wsw-omgeving. Wsw-geïndiceerden moeten een zo regulier mogelijke arbeidsplaats aangeboden krijgen. Dat wil zeggen: een arbeidsplaats op basis van detachering of bij voorkeur een arbeidsplaats op basis van begeleid werken (BW-plaats).

Bij begeleid werken is er sprake van een arbeidsovereenkomst met een reguliere werkgever. De werkgever betaalt een salaris aangevuld met een loonkostensubsidie uit het Wsw-budget. De hoogte van de loonkostensubsidie is afhankelijk van de verdien capaciteit van de werknemer. Het zoeken naar een passende plek wordt een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Voor mensen die al in het Wsw-bedrijf werken, geldt dat uitstroom naar begeleid werken en detachering moet worden bevorderd en geïntensiveerd. Bij het zoeken naar een passende arbeidsplaats is het indicatiebesluit van het CWI leidend: deze geeft aan welke mogelijkheid voor een individuele SW-medewerker haalbaar is en dus moet worden nagestreefd.

De klant mag zelf een organisatie/werkgever voordragen voor een BW-plaats. De klant kan ook zelf een organisatie inschakelen om een dergelijke arbeidsplaats voor hem te vinden. Als de klant een aangeboden BW-plaats weigert, kan de gemeente de Wsw-indicatie intrekken. Dit beperkt ook de vervuiling van de wachtlijst Wsw.

Om werkgevers te motiveren BW-plaatsen aan te bieden, worden risico's voor de werkgevers zoveel mogelijk beperkt. Zo komt er een no-riskpolis waardoor er geen risico is voor loondoorbetaling bij ziekte en premiedifferentiatie bij arbeidsongeschiktheid. Over de praktische uitwerking en de financiering hiervan is nu nog niets bekend.

3.4 Vereenvoudiging financiering

Doordat de gemeente een lumpsumbudget ontvangt, ontstaat er meer beleidsverantwoordelijkheid en zijn er minder beperkende regels. Met dit budget moet ten minste een vastgesteld aantal arbeidsplaatsen worden gerealiseerd. De financiering wordt gebaseerd op het aantal Wsw-geïndiceerden per gemeente, binnen het beschikbare macro-budget Wsw van het Rijk.

Het Rijk rekent af op basis van het aantal gerealiseerde arbeidsplaatsen. In geval van overschotten bij de gemeente, mogen deze worden aangewend ten behoeve van de reductie van de wachtlijst. Als er ook geen wachtlijst meer is, dan zijn de overschotten vrij besteedbaar. Tekorten zijn voor rekening van de gemeente.

De verdeling van het totaal beschikbare Wsw-budget vindt plaats op basis van het huidige aantal Wsw-geïndiceerden per gemeente.

4 Vraagstelling

De moderniseringsvoorstellen van de Wsw passen in de algemene tendens van decentralisatie zoals ook geldt ten aanzien van de Wet Werk en Bijstand, Wet Maatschappelijke Ondersteuning, Wet Inburgering en dergelijke. Per 1 januari 2008 worden gemeenten financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw.

Gelet op de financiële risico's dat dit met zich meebrengt, moeten gemeenten zich meer dan ooit oriënteren op de toekomst van hun Wsw-bedrijf. De wijze waarop de gemeente gaat samenwerken met het Wsw-bedrijf dient te worden vastgelegd in een dienstverlenings-overeenkomst, waarin afspraken over het financieel beheer en de verantwoordingscyclus een belangrijk onderdeel vormen.

5 Paswerk: een beknopte analyse

In Zuid Kennemerland wordt de Wsw uitgevoerd door Paswerk. Paswerk is een middelgroot Wsw-bedrijf dat vele werksoorten kent en plaats biedt aan zo'n 1.000 werknemers met een Wsw-indicatie. Daarvan werken er 600 binnen de infrastructuur van Paswerk te Cruquius, 120 werknemers zijn in de markt gedetacheerd en de overige 280 werknemers werken buiten de muren van Paswerk, bijvoorbeeld in de groenvoorziening.

Paswerk is een bedrijf dat zich beweegt op de commerciële markt en Wsw-medewerkers waarvoor Paswerk per fulltime Wsw-plaats rechtstreeks subsidie ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (tot 1 januari 2008).

5.1 Bedrijfsresultaten

Net als de meeste Wsw-bedrijven in Nederland, kent Paswerk exploitatieproblemen. Sinds 2003 is er sprake van exploitatietekorten bij Paswerk die de afgelopen jaren zijn gedekt uit eigen vermogen en met gemeentelijke bijdragen in het kader van de Wet Gemeenschappelijke Regeling.

De tegenvallende conjunctuur van de afgelopen jaren heeft ook Paswerk parten gespeeld. Er werden minder opdrachten verkregen en werk dat traditioneel door Wsw-bedrijven werd verricht werd door opdrachtgevers verplaatst naar lage loonlanden. Daarnaast kampt Paswerk met een groeiend verschil tussen de rijkssubsidie per Wsw-plaats en de feitelijke loonkosten. Net als in andere vormen van gesubsidieerde arbeid, heeft het Rijk verschillende belastingvoordelen laten vallen en deze niet financieel gecompenseerd. De CAO-Wsw brengt relatief hoge kosten met zich mee.

In het verleden heeft het management van Paswerk een aantal keuzes gemaakt die een negatief effect hebben gehad op de bedrijfsresultaten van Paswerk. Tot slot heeft Paswerk te laat geanticipeerd op bovenstaande ontwikkelingen, waardoor het herstel ook langer op zich laat wachten. Pas in 2004 heeft de interim-directie een plan van aanpak opgesteld en wordt een reorganisatie doorgevoerd.

Om de bedrijfseconomische resultaten te verbeteren, hanteert Paswerk sinds 2005 de volgende uitgangspunten:

- Het doorvoeren van organisatorische wijzingen om te komen tot een meer slagvaardige organisatie en het brengen van een betere begeleiding en opleiding op de werkvloer. Dit laatste om de productiviteit – binnen de marges van de Wsw – te verhogen.

- Het reduceren van de verhouding ambtelijke medewerkers in relatie tot Wsw-medewerkers tot maximaal 1 ambtenaar op 10 Wsw-medewerkers.
- Het realiseren van structurele kostenbesparingen door het verhogen van het kostenbewustzijn.
- Het sterk verbeteren van de omzet en toegevoegde waarde door verschuiving van activiteiten met laag renderende opbrengsten (uitbesteding en productie) naar hoger renderende activiteiten (dienstverlening en detachering).

Deze uitgangspunten leiden inmiddels tot resultaten: het exploitatietekort neemt jaarlijks af. Feit blijft dat er een structureel tekort is op de uitvoering van de wettelijke Wsw-taak. Het is voor Paswerk de uitdaging om het tekort jaarlijks terug te dringen door het behalen van voldoende omzet.

5.2 Relatie met gemeenten

Paswerk functioneert binnen een gemeenschappelijke regeling waaraan de gemeenten Bennebroek, Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort zich hebben verbonden.

De laatste jaren ontwikkelt Paswerk zich tot een leerwerkbedrijf dat zich naast Wsw richt op doelgroepen uit met name de Wwb. Paswerk ziet hierin een belangrijke kans om ook op de langere termijn een gezond bedrijf te blijven. De randvoorwaarden zijn aanwezig: Paswerk beschikt over ruime mogelijkheden voor het combineren van werk en scholing. De samenwerking met Nova College hierin is een strategische zet. Paswerk beschikt over de ruimte, de faciliteiten en de ervaring met het begeleiden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

De gemeenten in Zuid Kennemerland zetten met de invoering van de Wet Werk en Bijstand steeds meer in op re-integratie van bijstandsgerechtigden. Met name projecten in het kader van Work First zijn de afgelopen twee jaar aan Paswerk gegund.

Gelet hierop wordt Paswerk een steeds belangrijker partner in het re-integratiebeleid van de verschillende gemeenten. Dat neemt overigens niet weg dat Paswerk concurrentie ondervindt op de re-integratiemarkt, de gemeenten voeren een re-integratiebeleid waarbij ook andere partners worden betrokken

Ontwikkeling in aantal leer-werktrajecten Paswerk					
	2004	2005	2006	2007	2007 t/m 22 juni
Bennebroek	0	12	9	10	0
Bloemendaal	9	14	6	10	6
Haarlemmerliede	1	18	7	6	0
Heemstede	10	81	27	45	3
Zandvoort	0	59	53	70	27
Haarlem	0	90	266	300	225
Overige trajecten	15	57	64	65	18
Totaal	35	331	432	506	279

Naast re-integratie voert Paswerk voor de diverse gemeenten ook andere diensten uit. Met name in de groenvoorziening, in mindere mate in post, drukwerk en verpakken. Bij de gemeenten is het belang van het gunnen van werk aan Paswerk de afgelopen jaren toegenomen. Het gunnen van werk vergroot immers de omzet en beperkt derhalve de gemeentelijke bijdragen in het exploitatietekort.

6 Gemeentelijke regie

De invulling van de gemeentelijke regierol heeft enerzijds betrekking op het arbeidsmarktbeleid en een nieuwe verhouding tussen gemeente en Wsw-bedrijf. Anderzijds staat ook de sturing en regie vanuit de huidige gemeenschappelijke regeling ter discussie.

6.1 Opdrachtgever en opdrachtnemer

De regie op beleidsniveau wordt overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. Hoewel de kaders van de Wsw vastliggen, ontstaat er voor gemeenten beleidsvrijheid op een aantal terreinen. Het betreft hier met name het integreren van de Wsw in het lokale arbeidsmarktbeleid: Paswerk is vooral een uitvoeringsorganisatie in opdracht van de gemeente als regievoerder over het lokale arbeidsmarktbeleid.

Ook de financiële kaders waarbinnen Paswerk werkt, worden nu meer dan ooit bepaald door de gemeente in de vorm van een dienstverleningsovereenkomst met prestatieafspraken. Door middel van de inzet van Wsw-middelen kan de gemeente ook in financiële zin sturing geven aan de uitvoerende organisatie. De wijze waarop wij hieraan invulling willen geven, vergt de nodige tijd en kent vele variaties. Voor een succesvolle implementatie van de moderniseringsvoorstellen, en zorgvuldigheid ten aanzien van Paswerk en haar medewerkers, leggen wij hier nu niet de prioriteit. Wij verwachten dat in de komende jaren hier de nodige interessante modellen door gemeenten zullen worden uitgewerkt.

Prioriteit ligt bij een aantal andere gemeentelijke beleidskeuzes met betrekking tot wachtlijstbeheer, cliëntenparticipatie en het persoonsgebonden budget. De laatste twee onderwerpen moeten in een verordening worden vastgelegd, uiterlijk 1 juli 2008. Bij de implementatie van de gemeentelijke regierol is aandacht noodzakelijk voor de inrichting van de audit en administratieve organisatie als ook de verantwoordings- en sturingsinformatie.

Wij zijn niet voornemens om ook de regie te voeren over de wijze waarop Paswerk uitvoering geeft aan de Wsw. Dit beschouwen wij als een bedrijfsvoeringsvraagstuk van Paswerk zelf. Vanzelfsprekend komt een adequate bedrijfsvoering ten goede aan de kosten en resultaten van Paswerk met betrekking tot de uitvoering van de Wsw en spelen die een belangrijke rol in de gemeentelijke keuze voor een uitvoeringsorganisatie op de langere termijn.

6.2 Aanpassing gemeenschappelijke regeling

Al enkele jaren voert het bestuur van Paswerk een discussie over de meest wenselijke organisatievorm. Deze discussie krijgt een nieuwe impuls met de moderniseringsvoorstellen. Na de invoering van de modernisering zal op lokaal of regionaal niveau de discussie gevoerd worden over de bestuurlijke vorm.

Dat neemt niet weg dat wij ten behoeve van de implementatie van de moderniseringsvoorstellen een wijziging van de gemeenschappelijke regeling nu al noodzakelijk achten. In de huidige Gemeenschappelijke Regeling Paswerk hebben raad en college alle bevoegdheden als genoemd in de Wsw overgedragen aan Paswerk. In de huidige situatie betekent dit formeel dat het vaststellen van de op te stellen verordeningen een bevoegdheid zijn van het Algemeen Bestuur van Paswerk. Dit betekent ook dat het beleid rondom het wachtlijstbeheer formeel een bevoegdheid is van Paswerk zelf.

Wij vinden dit een onwenselijke situatie. Wij stellen dan ook voor om de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk op deze onderdelen te wijzigen per 1 januari 2008. De wijziging betreft het terugnemen van de bevoegdheden van zowel college als raad met betrekking tot de vaststelling van de verordeningen die moeten worden opgesteld in het kader van de moderniseringsvoorstellen. Ook met deze aanpassing wordt Paswerk een uitvoeringsorganisatie die in opdracht werkt van de gemeentelijke regievoerder.

7 De toekomst van Paswerk

7.1 Paswerk als breed leerwerkbedrijf

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de Wsw komt bij gemeenten te liggen. De financiële omvang hiervan bedraagt naar schatting zo'n € 24 miljoen. Gemeenten kunnen meer dan ooit de Wsw een plek geven in het gemeentelijk re-integratiebeleid⁴.

De gemeenten Zuid Kennemerland geven ook in de toekomst de uitvoering van de Wsw aan Paswerk, het betreft zowel de Wsw binnen als buiten de muren van Paswerk. Wij zullen het budget dat gemoeid is met de uitvoering van de Wsw dan ook aan Paswerk overhevelen op basis van een bevoorschottingsregeling. De gemeenten en Paswerk leggen concrete prestatieafspraken vast in een dienstverleningsovereenkomst, op basis waarvan wij Paswerk vanaf 1 januari 2008 voor de uitvoering van de Wsw zullen financieren.

Wij zijn van mening dat Paswerk niet uitsluitend ingericht is voor de uitvoering van de Wsw. De infrastructuur, kennis en ervaring van Paswerk in het begeleiden van mensen met een afstand tot de reguliere arbeidsmarkt is aanwezig. Daarom ondersteunen wij de door Paswerk ingezette koers zich te ontwikkelen tot een breed leerwerkbedrijf.

Gemeenten hebben belang bij het gunnen van werk aan Paswerk omdat op deze wijze een negatief exploitatieresultaat wordt voorkomen of beperkt. Dat geldt niet alleen door middel van het gunnen van re-integratieactiviteiten, ook op andere terreinen kan Paswerk diensten verlenen. Sinds 2005 is er sprake van een stijgende lijn waar het gaat om het gunnen van opdrachten aan Paswerk. Wij zijn voornemens deze lijn voort te zetten.

Voorstel:

- Paswerk voert in de periode 2008 – 2010 de Wet Sociale Werkvoorziening uit, de beleidsverantwoordelijkheid komt bij de gemeentelijke afdelingen voor sociale zaken. Voorwaarde van Haarlem om over te gaan tot aanwijzing voor 5 jaar is om in de lopende bestuursperiode de stemverhoudingen in de gemeenschappelijke regelingen aan te passen aan de verhouding van de financiële aandelen van de gemeentes.
- Prestatieafspraken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst tussen gemeente en Paswerk.
- Paswerk ontwikkelt zich tot een breed leerwerkbedrijf voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
- De gemeenten Zuid Kennemerland blijven uitvoering geven aan het eerder genomen besluit om waar mogelijk Paswerk werk te gunnen.

7.2 Structuur

Paswerk combineert de uitvoering van een publieke taak met marktactiviteiten die noodzakelijk zijn om de publieke taak uit te kunnen voeren. Deze complexe situatie vergt een

⁴ In Haarlem gevisualiseerd door middel van de re-integratieladder.

slagvaardig bestuur en management die vanuit een maatschappelijke verantwoordelijkheid stuurt op adequate bedrijfsvoering en marktpositionering.

Omdat de prioriteit thans ligt op de implementatie van de moderniseringsvoorstellen, zullen wij de actualisering van de gemeenschappelijke regeling in 2008 ter hand nemen. De gemeenten Zuid Kennemerland zullen in 2008 dan ook met nadere voorstellen komen over de (her)inrichting van de gemeenschappelijke regeling. Deze voorstellen zullen door de raden van de deelnemende gemeenten moeten worden geaccordeerd.

Voorstel:

- Gelet op de noodzakelijke implementatie van de Wet Modernisering Wet Sociale Werkvoorziening, zullen de gemeenten Zuid Kennemerland niet eerder dan in 2008 met nadere voorstellen komen over de (her)inrichting van de gemeenschappelijke regeling.
- De (her)inrichting van de gemeenschappelijke regeling wordt aan de raden voorgelegd ter besluitvorming.

8 Overige moderniseringsvoorstellen uitgewerkt

8.1 Wachtlijstbeheer

De moderniseringsvoorstellen geven gemeenten meer mogelijkheden tot wachtlijstbeheer, dan tot nu toe door de Wsw-bedrijven mogelijk was.

- Op de wachtlijst staan Wsw-geïndiceerden die in de praktijk niet beschikbaar blijken te zijn voor een plaats in de Wsw, bijvoorbeeld door studie, tijdelijke opname in ziekenhuis of inrichting of eenvoudigweg omdat betrokkene geen dienstbetrekking (meer) wil aanvaarden. Gemeenten kunnen vanaf 1 januari 2008 de indicatie Wsw voor deze groep intrekken.
- De indicatiestelling vervalt als betrokkene reguliere arbeid heeft aanvaard.
- De gemeente krijgen de vrijheid om door middel van een verordening de plaatsingsvolgorde vast te leggen en dus bijvoorbeeld voorrang te geven aan bepaalde groepen.
- De gemeenten mogen het Werkdeel Wwb inzetten voor personen op de wachtlijst met een Wwb-uitkering, UWV mogen hun re-integratiemiddelen inzetten voor personen op de wachtlijst met een uitkering van UWV. Hierdoor kunnen voorschakeltrajecten worden gerealiseerd vooruitlopend op plaatsing in Wsw-verband.

Wij zijn voornemens het wachtlijstbeheer aan Paswerk op te dragen. De gemeenten Zuid Kennemerland voeren de regie over het wachtlijstbeheer op basis van door de gemeenten gemaakte beleidskeuzes.

Voorstel:

- Paswerk voert in opdracht van de gemeenten Zuid Kennemerland het wachtlijstbeheer uit, op basis van door de gemeenten gemaakte beleidskeuzes.

8.2 Begeleid werken

Een belangrijk doel van de modernisering van de Wsw is om meer Wsw-geïndiceerden die dat kunnen aan het werk te laten gaan op een Wsw-gefinancierde aangepaste arbeidsplaats bij een reguliere werkgever. Begeleid werken betreft dan ook een dienstbetrekking waarop de CAO Wsw niet van toepassing is en waarbij de werkgever niet het Wsw-bedrijf is.

Wsw-geïndiceerden die begeleid willen werken (zowel op de wachtlijst als zittende werknemers) kunnen kiezen voor een Persoonsgebonden Budget (PGB). Voor het PGB dienen de gemeenten een verordening op te stellen.

Het Rijk wil begeleid werken stimuleren en stelt dan ook aan gemeenten een bonus van maximaal € 3.000,- per gerealiseerde BW-plek beschikbaar.

Als gemeenten een begeleidingsorganisatie inschakelen voor het zoeken naar een passende BW-plek of voor de begeleiding op de werkvloer, dan moeten minimaal twee partijen worden gecontracteerd. Een Wsw-geïndiceerde moet uit minimaal twee jobcoach-organisaties kunnen kiezen.

Paswerk heeft reeds ervaring met begeleid werken, de Wsw-bedrijven voeren deze taak nu al uit in het kader van de huidige Wsw. Gelet op de keuzevrijheid van de klant, zullen wij deze activiteit niet alleen bij Paswerk kunnen beleggen. Wij zullen dan ook drie offertes opvragen, waaronder één bij Paswerk.

Gemeenten moeten een verordening opstellen waarin onder meer opgenomen de mogelijkheid om de kosten te vergoeden ten aanzien van het inschakelen van een begeleidingsorganisatie alsmede ten behoeve van aanpassingen op de werkplek.

Voorstel:

- De gemeenten Zuid Kennemerland stellen een (regionale) verordening Persoonsgebonden Budget Wsw op.
- De gemeenten Zuid Kennemerland vragen aan drie partijen, waaronder Paswerk, offerte voor het functioneren als begeleidingsorganisatie voor de regio Zuid Kennemerland.

8.3 Cliëntenparticipatie

De moderniseringsvoorstellen versterken de positie van de klant door cliëntenparticipatie verplicht te stellen. Een vorm van belangenbehartiging vindt al plaats in de Ondernemingsraad van Paswerk, die de belangen bewaakt van zowel het ambtelijk personeel als de werknemers met een Wsw-indicatie. De OR Paswerk is verplicht in het kader van de wet op de ondernemingsraden en blijft dus ook in de toekomst op de gebruikelijke wijze functioneren.

De gemeenten Zuid Kennemerland kennen eigen vormen van cliëntenparticipatie voor zowel de Wet Werk en Bijstand als de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. De gemeenten maken eigen keuzes over de wijze waarop zij de cliëntenparticipatie in het kader van de Wsw willen vormgeven.

Voorstel:

- De gemeenten Zuid Kennemerland maken eigen keuzes over de vormgeving van cliëntenparticipatie in het kader van de wet Sociale Werkvoorziening.

Voor de cliëntenparticipatie zoals wij die in Haarlem kennen in de het kader van de Wet Werk en Bijstand, stellen wij voor om één of twee vertegenwoordiger vanuit de Wsw op te nemen in de Beleidsadviescommissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

9 Financiële gevolgen en risico's

9.1 Exploitatie

De keuze voor een gemeenschappelijke regeling betekent dat de deelnemende gemeenten verantwoordelijk worden voor een eventueel exploitatietekort bij Paswerk. Dit betreft een hoog risico.

De Wsw is een publieke taak die vooralsnog niet kostendekkend kan worden uitgevoerd. Al eerder is vermeld dat er een verschil zit tussen de loonkostensubsidie van het Rijk en de feitelijke loonkosten conform de CAO Wsw. Het Rijk hevelt het Wsw-budget één op één over

naar de gemeenten met de opdracht het huidige aantal Wsw-plekken minimaal te handhaven. Het negatieve subsidieresultaat wordt kortom niet door het Rijk gecompenseerd. Dat betekent dat er altijd een financieel risico bestaat in de uitvoering van de Wsw.

	Begroting 2008	Begroting 2007	Rekening 2006
Rijksbijdrage	24.766.000	23.637.000	24.271.602
Personeelskosten SW	26.759.000	25.814.000	26.358.152
Subsidieresultaat	- 1.993.000	- 2.177.000	- 2.086.550

Het negatieve subsidieresultaat kan uitsluitend worden beperkt door voldoende (groei van de) omzet. Deze omzet haalt Paswerk enerzijds uit de markt, anderzijds kunnen gemeenten hieraan bijdragen door opdrachten aan Paswerk te verstrekken, zoals bijvoorbeeld in het (groen)onderhoud of re-integratie.

Het maximale financiële risico over 2008 bedraagt derhalve bijna € 2 mio minus de omzet. In haar ontwerpbegroting 2008 heeft Paswerk dit tekort geraamd op € 378.000,- waarvan het Haarlems aandeel ongeveer € 320.000,- bedraagt⁵.

Wij verwachten overigens dat het nieuwe kabinet door ontschotting van budgetten gemeenten meer ruimte gaat geven voor het aanpakken van de wachtlijst en wellicht ook het overbruggen van het negatieve subsidieresultaat. Dat betekent dat gemeenten vanuit het Werkdeel Wwb meer inzet kunnen doen.

9.2 Rechtmatigheid

Ook de rapportageverantwoordelijkheid wordt ondergebracht bij de gemeente. De Wsw maakt in 2008 al onderdeel uit van de jaarrekening van de gemeente (SiSa⁶). Dat betekent dat de financiële huishouding van Paswerk ten aanzien van de uitvoering van de Wsw een substantieel onderdeel gaat uitmaken van de jaarrekening van de gemeenten. Indien bij de jaarlijkse accountantscontrole bij Paswerk zou blijken dat de rechtmatigheid van (een deel van) de besteding van de Wsw-middelen onvoldoende kan worden vastgesteld, heeft dat dus een negatief effect op de accountantsverklaring van de jaarrekening van de gemeenten.

Paswerk heeft in het verleden knelpunten gekend in een rechtmatige uitvoering en deze hebben geresulteerd in boetes van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Afgaand op de accountantsrapportages van Paswerk, gaan wij er thans vanuit dat Paswerk kan voldoen aan de rapportagevereisten en –toleranties in het kader van de SiSa. Wij nemen de SiSa-vereisten op in de dienstverleningsovereenkomst met Paswerk.

Omdat wij Paswerk het alleenrecht geven voor de uitvoering van de Wsw, behoeft deze niet Europees te worden aanbesteed.

9.3 Het Wsw-budget

De omvang van het Wsw-budget per gemeente wordt vastgesteld aan de hand van het aantal in de gemeente wonende Wsw-geïndiceerden dat op de wachtlijst staat of een dienstbetrekking heeft op 31 december van het jaar T-2. Op dit moment inventariseert het Ministerie bij de

⁵ Registratienummer gemeente Haarlem: SZW/2007/169558

⁶ Single Information/Single Audit betreft de verantwoordingssystematiek van verschillende subsidieregelingen tussen Rijk en gemeente – waaronder per 1 januari 2008 de Wsw – en maakt onderdeel uit van de gemeentelijke jaarrekening.

gemeenten en schappen het aantal geïndiceerden, voor 1 september 2007 dient de opgave bij het Ministerie aanwezig te zijn. Aan de hand van een rekenmodel met een aantal parameters, bepaalt het Ministerie vervolgens welk aandeel de individuele gemeente ontvangt uit het macrobudget voor de Wsw (circa € 2,2 miljard).

Gebruikelijk maakt het Ministerie in oktober de budgetten voor het daaropvolgende jaar bekend. Op basis van ervaringen verwacht Paswerk voor de regio Zuid Kennemerland weer zo'n € 25 miljoen te ontvangen ten behoeve van zo'n 980 Wsw-geïndiceerden (de taakstelling). De kosten per fulltime SW-plek in 2008 zijn begroot op € 25.272,-. Naar verwachting zal de gemeente Haarlem hiervan zo'n € 19 miljoen ontvangen, gebaseerd op het huidige aantal Haarlemse Wsw'ers.

Door voorgenomen wijzigingen in de verdeelsystematiek, kunnen herverdeeleeffecten ontstaan. Om deze te beperken verstrekt het Rijk een garantie van 95%, dat wil, zeggen dat gemeenten in 2008 budget ontvangen dat voldoende is voor het realiseren van ten minste 95% van de taakstelling (het aantal te realiseren SW-plaatsen).

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bevoorschot gemeenten maandelijks voor de uitvoering van de Wsw. Wij stellen de Raad voor om Paswerk voor de uitvoering van de Wsw maandelijks een voorschot te verstrekken ter hoogte van 95% van het maandelijks voorschot dat de gemeente Haarlem hiertoe ontvangt van het Ministerie. De gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de financiering van de Wsw-werknemers die bij andere Wsw-bedrijven in dienst zijn. Het maandelijks restant van 5% van het voorschot, reserveren wij voor deze Wsw-werknemers.

9.4 Uitvoeringskosten

De modernisering Wsw hevelt taken over van het Ministerie naar gemeenten. Het betreft met name beleidstaken, de uitvoeringstaken en de verantwoording ligt momenteel bij Paswerk.

Vooralsnog is onbekend of het Ministerie ook een uitvoeringsbudget Wsw beschikbaar stelt. De benodigde (beperkte) beleids capaciteit zou hieruit kunnen worden gefinancierd.

Paswerk blijft wat ons betreft verantwoordelijk voor alle activiteiten in het kader van de verantwoording Wsw, inclusief een accountantsverklaring die de gemeenten kunnen verwerken in de bijlage bij onze gemeentelijke jaarrekening (SiSa)⁷.

10 Implementatie

Met Paswerk bereiden we momenteel de implementatie van de moderniseringsvoorstellen binnen de gemeente voor. Een aantal beleidsinhoudelijke vraagstukken zijn momenteel door de gemeenten Zuid Kennemerland gezamenlijk in voorbereiding. Het betreft de volgende onderwerpen:

Wat	Vaststelling	Deadline
Dienstverleningsovereenkomst gemeente en Paswerk	B&W	1-12-2007
Wijzigen verordening cliëntenparticipatie Wwb	Raad	1-7-2008

⁷ De accountant van de gemeente Haarlem heeft al aangegeven dat zij bij de controle op de gemeentelijke jaarrekening in principe zullen steunen op de accountantsverklaring van Paswerk. Dat betekent dat met deze taak geen extra financiële inzet nodig zal zijn.

Verordening Persoonsgebonden Budget	Raad	1-7-2008
Beleidskeuzes met betrekking tot wachtlijstbeheer	B&W	1-7-2008
Offertetraject begeleidingsorganisatie BW	B&W	1-7-2008

11 Besluit

1. Het college stelt de Raad voor Paswerk vooralsnog voor twee jaar aan te wijzen als uitvoeringsorganisatie voor de Wet Sociale Werkvoorziening. Voorwaarde van Haarlem om over te gaan tot aanwijzing voor 5 jaar is om in de lopende bestuursperiode de stemverhoudingen in de gemeenschappelijke regeling aan te passen aan de verhouding van de financiële aandelen van de gemeentes.
2. Het college gaat hiertoe een dienstverleningsovereenkomst aan met Paswerk en stelt deze eind 2007 vast.
3. Het college stelt de Raad voor om Paswerk voor de uitvoering van de Wsw maandelijks een voorschot te verstrekken ter hoogte van 95% van het maandelijkse voorschot dat de gemeente Haarlem hiertoe ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
4. Het college stelt de Raad voor artikel 4.1 van de huidige Gemeenschappelijke Regeling als volgt te wijzigen: de gemeentebesturen dragen aan het werkvoorzieningsschap alle bevoegdheden en verplichtingen over met betrekking tot de uitvoering van de wet, behoudens de verordenende en beleidsmatige bevoegdheden van de raad en het college.
5. Het college legt voor 1 juli 2008 de benodigde verordeningen aan de gemeenteraad de voor.
6. Dit akkoord geldt onder voorwaarde dat de zes deelnemende gemeenten eensluidend besluiten.

Raadsstuk (in te vullen door griffie)
B&W datum (in te vullen door griffie)
Sector/afdeling (in te vullen door auteur)
Registratienummer (in te vullen door auteur)

Onderwerp: Modernisering Wet Sociale Werkvoorziening en de toekomst van Paswerk
--

1 Inhoud van het voorstel

De Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) wordt ingrijpend gewijzigd. De financiële verantwoordelijkheid over de Wsw wordt overgedragen aan de gemeenten, zodat gemeenten meer dan ooit verantwoordelijk worden voor uitvoering van de Wsw. Wij hebben de raad hierover eerder geïnformeerd met de nota's 'Modernisering wet Sociale Werkvoorziening, beleidskader en implementatieplan (SZW/2006/49) en de 'Startnotitie modernisering Wet Sociale Werkvoorziening (SZW/2007/178).

De moderniseringsvoorstellen dwingen ons tot een heroriëntatie op de huidige uitvoerder van de Wsw, het werkvoorzieningschap Zuid Kennemerland, kortweg Paswerk. Als onderdeel van het implementatietraject doen wij in deze nota een aantal voorstellen aan de raad met betrekking tot de toekomstige rol van Paswerk.

2 Aanleiding + fase van besluitvorming

Er is sprake van een kaderstellende nota.

3 Samenvatting is leeswijzer t.b.v. commissie en/of raad

De verschillende keuzes en voorstellen worden in de bijlage beschreven.

4 Financiële paragraaf

De financiering van de Wsw wordt overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. De omvang van het Wsw-budget per gemeente wordt vastgesteld aan de hand van het aantal in de gemeente wonende Wsw-geïndiceerden dat op de wachtlijst staat of een dienstbetrekking heeft op 31 december van het jaar T-2.

Gebouwend maakt het Ministerie in oktober de budgetten voor het daaropvolgende jaar bekend. Op basis van ervaringen verwacht Paswerk voor de regio Zuid Kennemerland weer zo'n € 25 miljoen te ontvangen ten behoeve van zo'n 980 Wsw-geïndiceerden (de taakstelling). Naar verwachting zal de gemeente Haarlem hiervan zo'n € 19 miljoen ontvangen.

De nieuwe (financiële) verhouding tussen gemeenten en Paswerk wordt vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst.

5 Participatie / communicatie

De nota wordt aangeboden aan de colleges en raden van de gemeenten in Zuid Kennemerland. De Ondernemingsraad van Paswerk is eveneens betrokken bij de modernisering van de Wet Sociale Werkvoorziening.

6 Planning

- Acties en tijd (t.b.v termijnagenda van de commissie/raad)

Wij stellen de raad voor:

1. Paswerk aan te wijzen als uitvoeringsorganisatie voor de Wet Sociale Werkvoorziening voor de periode 2008 – 2010. Het college gaat hiertoe een dienstverleningsovereenkomst aan met Paswerk en stelt deze eind 2007 vast. Voorwaarde van Haarlem om over te gaan tot aanwijzing voor 5 jaar is om in de lopende bestuursperiode de stemverhoudingen in de gemeenschappelijke regeling aan te passen aan de verhouding van de financiële aandelen van de gemeentes.
2. Paswerk voor de uitvoering van de Wsw maandelijks een voorschot te verstrekken ter hoogte van 95% van het maandelijks voorschot dat de gemeente Haarlem hiertoe ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
3. Artikel 4.1 van de huidige Gemeenschappelijke Regeling als volgt te wijzigen: de gemeentebesturen dragen aan het werkvoorzieningsschap alle bevoegdheden en verplichtingen over met betrekking tot de uitvoering van de wet, behoudens de verordenende en beleidsmatige bevoegdheden van de raad en het college.
4. Het college legt voor 1 juli 2008 de benodigde verordeningen aan de gemeenteraad de voor.

De secretaris

De burgemeester

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. Paswerk aan te wijzen als uitvoeringsorganisatie voor de Wet Sociale Werkvoorziening voor de periode 2008 – 2010. Het college gaat hiertoe een dienstverleningsovereenkomst aan met Paswerk en stelt deze eind 2007 vast. Voorwaarde van Haarlem om over te gaan tot aanwijzing voor 5 jaar is om in de lopende bestuursperiode de stemverhoudingen in de gemeenschappelijke regeling aan te passen aan de verhouding van de financiële aandelen van de gemeentes.
2. Paswerk voor de uitvoering van de Wsw maandelijks een voorschot te verstrekken ter hoogte van 95% van het maandelijks voorschot dat de gemeente Haarlem hiertoe ontvangt van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
3. Artikel 4.1 van de huidige Gemeenschappelijke Regeling als volgt te wijzigen: de gemeentebesturen dragen aan het werkvoorzieningsschap alle bevoegdheden en verplichtingen over met betrekking tot de uitvoering van de wet, behoudens de verordenende en beleidsmatige bevoegdheden van de raad en het college.

Gedaan in de vergadering van (in te vullen door de griffie)

De griffier

De voorzitter