

Oplegvel Collegebesluit

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur Mevr. L van Rossem
Telefoon 0235114395 E-mail: lvrossem@haarlem.nl
SZW/Beleid Reg.nr. 2012/119088
Te kopiëren: bijlagen 1 en 2.
B & W-vergadering van 20 maart 2012

Onderwerp

Aanvraag herstructureringsfaciliteit Wet sociale werkvoorziening.

DOEL: Besluiten

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft aangegeven dat het College van B&W de aanvrager is van de herstructureringsfaciliteit Wsw. In dit geval is Haarlem de hoofdaanvrager binnen de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk.

B&W

1. Het college besluit in te stemmen met de aanvraag voor de herstructureringsfaciliteit Wsw, zoals die zal worden ingediend bij het Ministerie van Sociale Zaken.
2. De kosten van de cofinanciering van € 1,0 mio kunnen niet worden gedekt binnen de begroting. De raad zal bij de kadernota 2012 worden voorgesteld extra middelen ter beschikking te stellen.
3. Het besluit van het college wordt ter bespreking gestuurd aan de commissie Samenleving.
4. De betrokkenen ontvangen na besluitvorming informatie over dit besluit; de media krijgen een persbericht.

Collegebesluit

Onderwerp: Aanvraag herstructureringsfaciliteit Wet sociale werkvoorziening.
Reg. Nummer: 2012/119088

1. Inleiding

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is nu een brede voorziening waarin landelijk ruim 90.000 werkplaatsen zijn voor mensen met een beperking in hun arbeidsvermogen. In het regeerakkoord is afgesproken dat de Wsw een voorziening wordt voor uitsluitend beschut werken. Op termijn gaat het om ongeveer 30.000 plaatsen voor de groep mensen die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken. Mensen die wél verdien capaciteit hebben, maar niet in staat zijn het wettelijk minimumloon te verdienen, vallen vanaf 1 januari 2013 onder de nieuwe Wet werken naar vermogen (WWNV).

Dit heeft ingrijpende gevolgen voor het toekomstige beleid van gemeenten waar het de onderkant van de arbeidsmarkt betreft. Om dit transitieproces te ondersteunen is door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) een zogenoemde *herstructureringsfaciliteit* gecreëerd. Het doel van deze faciliteit is om de transformatie van de sociale werkvoorziening te ondersteunen door een bijdrage te leveren in de herstructureringskosten. Het Rijk stelt daarvoor in de periode 2012-2018 in totaal € 400 miljoen beschikbaar. Gemeenten kunnen in aanmerking komen voor deze herstructureringsgelden door vóór 30 april 2012 een aanvraag in te dienen, waarin wordt uitgelegd op welke wijze de herstructurering van het betrokken Wsw-bedrijf wordt aangepakt.

Het is toegestaan om van de voorgestelde planvorming in de aanvraag af te wijken mocht dat tijdens de herstructureringsfase nodig zijn. Er wordt bij de beoordeling van het plan door de onafhankelijke commissie Wsw géén inhoudelijk oordeel gegeven over hoe gemeenten en wsw-bedrijven de toekomstige infrastructuur inrichten. Het gaat hier dus slechts om het voldoen aan een formeel criterium om voor de middelen uit de faciliteit in aanmerking te komen. De aanvraag moet dan ook beschouwd worden als een louter technische exercitie op basis van overzichtelijke doelstellingen, maatregelen en (globale) kengetallen. Het college is zich er uiteraard van bewust dat we ons nog beraden op de toekomst van het bedrijf Paswerk. Deze aanvraag heeft daarop dus geen betrekking.

De deelnemende gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk dienen gezamenlijk een aanvraag in. De gemeente Haarlem dient daarbij als hoofdaanvrager. Bloemendaal, Haarlemmerliede & Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort ondertekenen mede. De gemeente Velsen sluit zich als buitengemeente eveneens aan bij de aanvraag.

2. Besluitpunten college

1. Het college besluit in te stemmen met de aanvraag voor de herstructureringsfaciliteit Wsw, zoals die zal worden ingediend bij het Ministerie van Sociale Zaken.
2. De kosten van de cofinanciering van € 1,0 mio kunnen niet worden gedekt binnen de begroting. Om een integrale afweging te kunnen maken, wordt de benodigde aanvraag voor extra middelen bij de kadernota 2012 voorgelegd aan de raad.
3. Het besluit van het college wordt ter bespreking gestuurd aan de commissie Samenleving.

3. Beoogd resultaat

Met het indienen van de aanvraag bij het Ministerie wordt door de gemeenten van de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk formeel een beroep gedaan op dat deel van de middelen (het zogenaamde trekkingsrecht) uit de herstructureringsfaciliteit dat beschikbaar is gesteld door het Ministerie voor de transformatie van het Werkvoorzieningsschap Zuid-Kennemerland.

Indien de herstructureringsgelden worden toegekend wordt het mogelijk Paswerk te hervormen en zo klaar te maken voor uitvoering van de beperkte voorziening die de Wsw in de toekomst gaat zijn. Uitgangspunt daarbij is dat Paswerk een financieel gezonde, efficiënte en transparante bedrijfsvoering heeft, waarbij tekorten op de Wsw zoveel mogelijk worden beperkt.

4. Argumenten

4.1 Het voorstel past in, en sluit aan bij, de scenariodiscussie inzake Paswerk.

De afgelopen maanden heeft er overleg plaatsgevonden in diverse gremia over verschillende toekomstscenario's voor Paswerk als Wsw-bedrijf. Aanleiding hiervoor is met name de nieuwe Wet werken naar vermogen (WWNV), waarin de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en Wsw worden gebundeld, en de sterke vermindering van de subsidie per wsw'er.

De herstructurering van Paswerk is dus niet strikt een bedrijfseconomische herpositionering, maar volgt uit een strategische herbezinning op de positie en taken die Paswerk wordt geacht op te pakken in de komende jaren. Het herstructureringspakket sluit daar op aan en volgt daaruit, met in dit stadium nog enige mate van vrijheidsgraden omdat het besluitvormingsproces over de toekomstige positie nog niet is afgerond.

4.2 Herstructurering van Paswerk is noodzakelijk om een duurzame regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw mogelijk te maken.

Bij ongewijzigd beleid zal Paswerk structureel geld tekort komen voor de uitvoering van de Wsw. De rijksbijdrage voor de Wsw was al ontoereikend om de kosten te dekken. Nu de rijkssubsidie de komende jaren verder wordt afgebouwd, zullen de tekorten verder toenemen. Op grond van de huidige Gemeenschappelijke regeling betekent dat voor de deelnemende gemeenten structureel moet worden bijgedragen aan een nadelig exploitatiesaldo.

Om een duurzame regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw te bewerkstelligen, is herstructurering van Paswerk noodzakelijk.

4.3 Financiën

Op basis van de taakstelling 2012¹ wordt het trekkingsrecht per gemeente bepaald. Voor de Gemeenschappelijke Regeling gaat het om een bedrag van mio. 4.016 Middelen worden in jaarlijkse tranches uitgekeerd, in totaal zeven keer. Het zwaartepunt ligt in 2014. Alleen gemeenten die hun plannen daadwerkelijk

¹ Elke gemeente krijgt een deel van het landelijk wsw budget voor het realiseren van een minimaal aantal wsw plaatsen in het betreffende jaar.

uitvoeren komen in aanmerking voor de jaarlijkse vervolgotranches. Hiertoe stellen gemeenten voortgangsrapportages op.

Cofinanciering

Bij de opening van de herstructureringsfaciliteit heeft het Ministerie van SZW aangegeven dat de bekostiging uit de faciliteit wordt gemaximeerd op 75% van de herstructureringskosten. De overige kosten (25%) dienen door de gemeenten zelf te worden gedragen. De herstructurering van Paswerk kost op basis van de eerste berekening circa, € 5,4 mio. Op basis van de herstructureringsfaciliteit kan in totaal circa € 4,0 worden ontvangen. Dat betekent dat op basis van de cofinancieringsverplichting de deelnemende gemeenten circa € 1,3 moeten bijdragen over de periode 2012 tot en met 2018.

Herstructureringsfaciliteit landelijk (in € mln.)	400	10	60	120	60	50	50	50
Percentage	100%	2,5%	15%	30%	15%	12,5%	12,5%	12,5%
Vertaling naar regionale aanvraag (x € 1.000)	4.016	100	602	1.205	602	502	502	502

5. Kanttekeningen

5.1 Voldoende transparantie bedrijfsvoering en financiën Paswerk.

Door de invoering van de Wet werken naar vermogen en de ontschotting van de budgetten Wwb, Wsw en Wajong en de daarmee gepaard gaande bezuinigingen is het noodzakelijk om direct sturing te geven aan een zo efficiënt en effectief mogelijke uitvoering van de Wsw om tekorten zoveel mogelijk te beperken. Daarbij moet voldoende zicht zijn op de bedrijfsvoering en financiën van Paswerk. Dat inzicht is noodzakelijk om verbeteringen in de exploitatie van het bedrijf te kunnen bewerkstelligen. Naast inzicht op de bedrijfsvoering en financiën is ook inzicht in de inhoudelijke uitvoering van de Wsw van belang.

6. Uitvoering

De herstructureringsaanvraag moet vóór 30 april 2012 worden ingediend. Het ministerie van Sociale Zaken zal de aanvraag binnen drie maanden daarna beoordelen.

Na toekenning van de middelen uit de faciliteit doet het college de raad een voorstel over cofinanciering en de wijze waarop deze zal worden ingevuld, alsmede over de manier waarop uitvoering gegeven gaat worden aan de transitie.

7. Bijlagen

- 1) Aanvraag herstructureringsfaciliteit Wsw
- 2) Herstructureringsfaciliteit indicatoren

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

Bijlage 1

AANVRAAG

Herstructureringsfaciliteit Wet Sociale Werkvoorziening

Regio Zuid-Kennemerland

Haarlem, april 2012

Inleiding

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) heeft zich ontwikkeld tot een brede voorziening waarin landelijk ruim 90.000 werkplaatsen zijn voor mensen met beperkingen in hun arbeidsvermogen. In het regeerakkoord is afgesproken dat de Wsw teruggebracht wordt tot een voorziening voor beschut werken. Op termijn resteert dan een voorziening voor landelijk ongeveer 30.000 plaatsen voor de groep mensen die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken. Mensen die wel verdiencapaciteit hebben maar niet in staat zijn om het wettelijk minimumloon te verdienen, vallen vanaf 1 januari 2013 onder de nog in te voeren *Wet werken naar vermogen*. De uitvoering van deze wet valt ook onder verantwoordelijkheid van gemeenten.

Deze nieuwe wetgeving heeft ingrijpende gevolgen voor de manier waarop gemeenten uitvoering geven aan beleid voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Duidelijk is dat er nieuwe en andere keuzes worden gemaakt moeten worden door gemeenten en uitvoerders van gemeenten. Om het transitieproces te ondersteunen heeft het Rijk een herstructureringsfaciliteit gecreëerd. Het doel van deze faciliteit is om de transformatie richting een efficiëntere bedrijfsvoering van de sector te ondersteunen door een bijdrage te leveren in de herstructureringskosten. Het Rijk stelt daarvoor in de periode 2012-2018 in totaal € 400 miljoen beschikbaar. Gemeenten kunnen aanspraak maken op een herstructureringsfaciliteit door een aanvraag in te dienen bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid waarin wordt uiteengezet hoe de herstructurering van het Sw-bedrijf wordt ingezet.

Voor de regio Zuid-Kennemerland is het Werkvoorzieningsschap Zuid-Kennemerland (Paswerk), gevestigd in Cruquius, de uitvoerder van de Wet sociale werkvoorziening. Paswerk is een Gemeenschappelijke Regeling van de gemeenten Haarlem, Bloemendaal en Heemstede, Haarlemmerliede/Spaarnwoude en Zandvoort. Deze aanvraag herstructureringsfaciliteit betreft het Werkvoorzieningsschap Zuid-Kennemerland, ofwel Paswerk. De aanvraag herstructurering wordt ingediend door de Gemeente Haarlem, mede namens de andere deelnemende gemeenten aan de Gemeenschappelijke Regeling.

1.Onderbouwing van de noodzaak herstructurering.

Paswerk

Paswerk is een leerwerkbedrijf annex re-integratiebedrijf voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Er zijn totaal bijna 1300 mensen werkzaam bij en via Paswerk, vooral op basis van de Wet Sociale Werkvoorziening en de Wet werk en bijstand. De afgelopen jaren heeft Paswerk een begin gemaakt met de uitstroom van Wsw-ers naar reguliere bedrijven. Tevens is kennis en ervaring opgedaan met uitstroom en plaatsen van mensen uit de huidige Wwb. Ook sociale activering en AWBZ Dagbesteding worden door Paswerk uitgevoerd. Dit jaar is een start gemaakt met het reorganiseren van Paswerk en het voorbereiden van de organisatie op de toekomst. Dit is nodig om zoveel mogelijk de terugloop van de rijkssubsidies Wsw te compenseren en om te voorkomen dat gemeentes de rekening van deze operatie moeten betalen.

De afgelopen maanden heeft intensief overleg plaatsgevonden over verschillende toekomstscenario's voor de sociale werkvoorziening in het algemeen en voor Paswerk als het SW-bedrijf voor de regio Zuid-Kennemerland in het bijzonder. Stand van zaken in het overleg is dat er nog geen gedetailleerd en volledig gedeeld beeld is bij het uiteindelijk voor Paswerk en gemeenten meest passende toekomstscenario, maar dat wel op zeer korte termijn een herstructureringsaanvraag moet worden ingediend. Kerngedachte is daarom dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de flexibiliteit binnen de opzet van de herstructureringsaanvraag. De herstructureringsplannen kunnen gaandeweg bijgesteld worden en kunnen in die zin ook een groeimodel volgen.

Noodzaak herstructurering

Per 1 januari 2013 wordt naar verwachting de Wet werken naar vermogen (Wwnv) van kracht. Deze nieuwe wet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), deels de Wet op de sociale werkvoorziening (Wsw) en deels de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong).

In de hoofdlijnennotitie ‘Werken naar Vermogen’ (mei 2011) worden de doelen en uitgangspunten van de wet beschreven. De nieuwe wet heeft aanzienlijke gevolgen voor de betrokken mensen maar zal ook de opdracht, aard en omvang van de SW-bedrijven beïnvloeden. De toegang van de Wsw zal beperkt worden tot meest kwetsbaren die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken.

De afbouw van het aantal Wsw-plaatsen maar ook de wijziging in de samenstelling van de Wsw-populatie vraagt om een aanpassing van de organisatie van het werkvoorzieningschap. Daarnaast moet de komende jaren rekening gehouden worden met verdergaande bezuinigingen en omvorming in de sociale zekerheid. Zo wordt de subsidie per Sw-plek door het kabinet verlaagd van € 25.759 in 2010 tot € 22.500 in 2015. Omdat het huidige Wsw-bestand al zijn rechten behoudt, ook waar het gaat om loon- en pensioenkosten, blijven de kosten nagenoeg gelijk. Alleen de instroom van nieuwe mensen met een indicatie beschut werken zal de kosten drukken omdat de loon- en pensioenkosten gemiddeld iets lager zijn. Aan de andere kant zullen de opbrengsten uit arbeid voor deze groep ook lager zijn omdat de verdien capaciteit van deze mensen laag is. Uit de jaarrekening van Paswerk blijkt dan ook dat de Rijkssubsidie Wsw de Sw-loonkosten niet dekt. De bezuinigingen op de inflatiecorrectie en vooral het afnemend subsidiebedrag zullen er toe leiden dat het subsidietekort van Paswerk de komende jaren zal oplopen. De gemeenten en Paswerk zullen dan ook maatregelen moeten treffen om de uitvoeringskosten van de Wsw terug te brengen.

2. Beschrijving van de ambitie van de betreffende gemeenten voor het financiële resultaat

Om uitvoering te kunnen geven aan de Wsw is het van cruciaal belang dat er de komende maanden stappen gezet worden ten aanzien van Paswerk. Het betreft onder andere de strategische relatie van de gemeenten met Paswerk, het toekomstige bedrijfsmodel, de juridische structuur, de gewenste omvang en de locatie. In het voorjaar van 2011 is daartoe een eerste stap gezet met het formuleren van een drietal scenario's voor Paswerk. Het betreft:

- Paswerk als social firm;
- Paswerk fuseert met ander(e) Wsw bedrij(f)(ven);
- Paswerk in reductie/afbouw.

Deze scenario's zijn in het Dagelijks Bestuur (DB) en het Algemeen Bestuur (AB) van Paswerk gepresenteerd. Om binnen de gemeenschappelijk regeling tot een keuze te komen zijn een aantal uitgangspunten met betrekking tot de strategische relatie met Paswerk geformuleerd. Op basis daarvan kan een begin worden gemaakt met de daadwerkelijke transitie en hervorming van het bedrijf Paswerk. Definitieve besluitvorming over de scenario's vindt in 2012 plaats. Onderhavig plan zal dan ook alleen betrekking hebben op maatregelen in het kader van de uitvoering Wsw.

Uitgangspunt en ambitie voor de komende jaren is dat Paswerk een financieel gezonde, efficiënte en transparante bedrijfsvoering heeft en klaar is voor de toekomst. De gemeenten en Paswerk tezamen moeten de voorwaarden scheppen waaronder dit mogelijk is.

Het negatieve subsidieresultaat, ofwel het verschil tussen de subsidie per SE en de loonkosten per SE, voor gemeenten en SW-bedrijven is indirect beïnvloedbaar. Gemeenten moeten meer invloed kunnen uitoefenen op enerzijds het financiële exploitatieresultaat en anderzijds op de uitvoering en de toetsing van het ingezette beleid. Een transparante bedrijfsvoering door Paswerk is daarbij een belangrijke voorwaarde.

De ambitie van de deelnemende gemeenten is dat er in 2018 géén tekorten zijn op de Wsw. Paswerk krijgt de opdracht zijn operationele resultaat, dat wil zeggen het saldo van de opbrengst van de economische activiteiten en de operationele kosten, te verbeteren. De materiële kosten zoals inkoop van materiaal, afschrijving van machines, huisvestingskosten, loonkosten regulier personeel moeten omlaag worden gebracht. Om de opbrengst van de Wsw te verhogen zal Paswerk stevig moeten blijven inzetten op beperking van de instroom, het verhogen van de uitstroom, het uitbreiden van dienstverlenende activiteiten, detachering en de –verdere- afbouw van industriële activiteiten.

Voor de concreet meetbare financiële resultaten wordt verwezen naar de tabel met de begroting van de herstructureringskosten.

3. Een beschrijving van de voorgenomen maatregelen en een onderbouwing van de herstructureringskosten

Onderstaand worden de voorgenomen maatregelen beschreven.

Drastische aanpassing activiteitenportfolio onvermijdelijk

Vanuit bedrijfseconomisch perspectief is het noodzakelijk en onvermijdelijk dat Paswerk ingrijpende keuzes doorvoert in de portfolio van producten en diensten. In de afgelopen tijd is hier al een start mee gemaakt. Onder meer door bijstellingen in het aanbod aan producten en diensten is in de afgelopen twee jaren al een reductie van 10% op het Wsw-budget opgevangen. Voortgaan op deze weg betekent een keuze voor aanpassingen in de activiteitenportfolio langs de volgende lijnen:

- Kritisch bezien van het exploitatieresultaat van alle activiteiten. Hiermee wordt bedoeld dat de exploitatieresultaten van de afzonderlijke activiteiten worden beoordeeld op hun opbrengst genererend vermogen.
- Waarborgen van voldoende massa per activiteit door middel van uitbouw waar mogelijk en afbouw waar nodig.
- Kritisch beoordelen van de marktrisico's, wat niet alleen inhoudt dat activiteiten in zeer concurrerende markten en met weinig inspanning van afnemers maar waarbij ook de mogelijkheden worden verkend om door middel van publiek-private samenwerking nieuwe marktrisico's te verkleinen.
- Efficiënt organiseren van de werkzaamheden door kritisch te kijken naar de overhead, de wijze waarop werkzaamheden georganiseerd zijn en ook de vraag te stellen of iedereen op de plek zit waar hij of zij het meest productief is (bedrijfseconomisch en vanuit het perspectief van mensontwikkeling).
- Optimaal benutten van het aanwezige productieve vermogen van het cliëntenbestand van Paswerk, waarbij de al ingezette beweging 'van binnen naar buiten' verder gestimuleerd moet worden.
- Per ultimo 2012 stopzetten van de activiteiten van het grafisch bedrijf en het metaalbedrijf.

Belangrijk uitgangspunt is ook dat een optimale herstructureringsstrategie, uitgaat van 'snoeien en groeien'. Het snoeien is noodzakelijk vanwege de landelijk vastgelegde beleidslijn om de instroom tot de Wsw te beperken tot mensen met de indicatie beschut werken. Op termijn gaat het dan om een afbouw van dit deel van het cliëntenbestand naar circa 1/3 van de huidige omvang. De keuze in het kader van de herstructurering is of deze ontwikkeling geïsoleerd wordt bezien of dat ook de mogelijkheden worden benut voor doorontwikkeling van zowel het bedrijf Paswerk als de mensen met de indicatie beschut werken. Net zoals nu het geval is bij de indicatie voor de Wsw zal straks ook gelden dat een indicatie voor beschut werken niet tot in lengte van jaren hoeft te gelden. Voorkomen moet worden dat mensen die straks de kwalificatie beschut werken krijgen als het ware gevangen worden in een beschutte werkomgeving. Dit kan het beste voorkomen worden door in één organisatie zowel beschut werken binnen als beschut dan wel begeleid werken buiten aan te bieden. Dit kan gaan om groepsdetachering met begeleiding of om individuele detachering.

Meer doen met minder

Die nieuwe Wet werken naar vermogen vraagt bij uitstek om het ontschotten van het bedienen van de verschillende doelgroepen. Doelgroepen (Wsw, Wajong, Wwb en anderen) zijn vaak naar ontwikkel- en werkvermogen niet zeer verschillend en binnen deze groepen zijn er sterk uiteenlopende mogelijkheden om (productief en/of betaald) werk te verrichten. Bij het uitgangspunt 'meer doen met minder' hoort ook dat opgebouwde netwerken en expertise zo goed mogelijk benut worden in de nieuwe situatie. Vanuit het perspectief van Paswerk is dan het netwerk onder werkgevers in de regio van groot belang. In het kader van dit herstructureringsplan gaat het om activiteiten voor de doelgroep

Wsw-ers. Of er in de toekomst ook andere groepen zullen worden begeleid dan alleen de kerndoelgroep van Wsw-ers, hangt af van de eerder beschreven scenariokeuze van gemeenten.

4. Een begroting van de voorgenomen maatregelen en een onderbouwing van de herstructureringskosten

Paswerk heeft in de afgelopen periode een begin gemaakt van het afbouwen van bedrijfsmatige activiteiten die verliesgevend zijn en/of te grote risico's met zich meebrengen. In grote lijnen komt de ingezette aanpassing neer op het afstoten van de onderdelen metaal en grafisch en moet er in het algemeen bij het bedrijfsonderdeel techniek een verbeteringslag worden doorgevoerd wat betreft efficiency. Daarnaast wordt gestreefd naar de herstructurering en opschaling van enkele onderdelen van de divisie Diensten, namelijk de onderdelen groen, post en schoonmaak. Belangrijk onderdeel van de herstructureringsaanvraag wordt gevormd door deze aanpassingslag. Daarnaast heeft Paswerk werk gemaakt van het verkennen, ontwikkelen en uitbreiden van nieuwe dienstverlenende activiteiten, vooral in de sfeer van detachering en re-integratie.

Wat moet en wat kan?

De herstructurering van Paswerk is niet strikt een bedrijfseconomische herpositionering, maar volgt uit een strategische herbezinning op de positie en taken die Paswerk voor de aangesloten gemeenten wordt geacht op te pakken in de komende jaren. Het herstructureringspakket sluit daar op aan en volgt daaruit, met in dit stadium nog enige mate van vrijheidsgraden omdat het besluitvormingsproces over de toekomstige positie nog niet volledig doorlopen is. Om deze reden kan wat betreft de herstructureringsaanvraag worden gekozen voor een flexibele invulling of een groeimodel waarbij een kern van maatregelen vastligt. Daarnaast kan gezamenlijk worden besloten, ook gaandeweg, tot bijstellingen en aanvullende maatregelen. Onder datgene wat in alle scenario's gedaan moet worden, verstaan wij:

- Afstoten van activiteiten die een te sterk negatief operationeel resultaat genereren en/of waaraan te grote bedrijfseconomische risico's verbonden zijn.
- Herstructureren en opschalen van perspectiefrijke diensten, vooral op het gebied van groen, post en schoonmaak.

In de herstructureringsaanvraag wordt uitgegaan van de herstructureringselementen waartoe nu reeds gezamenlijk besloten is. Eventuele andere aanvullende strategische keuzes kunnen gaandeweg leiden tot bijstelling van het herstructureringsplan.

De herstructurering gaat gepaard met ingrijpende aanpassingen in de formatieve sfeer, vooral volgend uit de noodzakelijke aanpassing in de activiteitenportfolio. De belangrijkste kostencategorieën vanwege de herstructurering zijn:

- Reorganisatie en afvloeiing van personeel.
- Herstructurering van de activiteitenportfolio.
- Herinrichting van bedrijfsprocessen, ICT en in het algemeen organisatieverbetering.
- Herhuisvesting.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met bijkomende onvoorziene uitgaven en kunnen huidige kostenramingen uiteindelijk mee- maar ook tegenvallen.

Begroting van herstructureringskosten

De opbouw en uitsplitsing van de herstructureringskosten worden navolgend in de tijd uitgezet. De herstructurering vraagt zowel 'harde' organisatieaanpassingen (herschikken activiteitenportfolio, aanpassing structuur en processen) als 'zachte' veranderingselementen gericht op de personele, sociale en culturele aspecten. Het grootste deel van de herstructureringskosten bestaat naar verwachting uit

personele aanpassingen (fictiekosten) en de beoogde herhuisvesting. De omvang van de personele herstructureringskosten en de kosten vanwege de herstructurering van de activiteitenportfolio zijn mede uitkomst van overleg en onderhandeling. De gepresenteerde kosten zijn in dit stadium ordegrottes en de verdeling van de herstructureringskosten over de komende jaren is globaal. De spreiding van de herstructureringskosten sluit overigens redelijk aan bij het tempo waarin de middelen uit de herstructureringsfaciliteit beschikbaar komen:

Begroting van de herstructureringskosten (bedragen x € 1.000)	Totaal	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Reorganisatie en afvloeiing personeel	2.100	300	1.000	800				
Herstructureren activiteitenportfolio	750	50	150	175	175	100	75	25
Herinrichting/verbetering bedrijfsprocessen en ICT	750	50	150	175	175	100	75	25
Herhuisvesting	1.500		250	500	500	250		
Onvoorzien (5%)	255	20	78	83	43	23	8	3
Totaal herstructureringskosten	5.355	420	1.628	1.733	893	473	158	53
Co-financiering gemeenten	1.339	105	407	433	223	118	39	13
Totaal herstructureringsfaciliteit	4.016	315	1.221	1.299	669	354	118	39

Als de aan te vragen herstructureringsmiddelen worden gespreid conform het tempo waarin de landelijke herstructureringsfaciliteit beschikbaar komt, ontstaat het volgende beeld:

Herstructureringsfaciliteit landelijk (in € mln.)	400	10	60	120	60	50	50	50
Percentage	100%	2,5%	15%	30%	15%	12,5%	12,5%	12,5%
Vertaling naar regionale aanvraag (x € 1.000)	4.016	100	602	1.205	602	502	502	502

Risico's en beheersmaatregelen

Een belangrijk onderdeel van de herstructureringsaanvraag betreft het benoemen van de belangrijkste risico's van de herstructurering, uiteindelijk vooral financieel, en de wijze waarop betrokkenen deze risico's kunnen beheersen. In onderstaande tabel worden de risico's en maatregelen weergegeven. Vervolgens volgt een toelichting.

Risico's	Maatregelen (beknopte samenvatting)
1. Loonkosten en subsidie Wsw	<ul style="list-style-type: none"> • Paswerk stuurt op de opbrengsten van de Sw-activiteiten om zo het effect van het negatieve subsidie resultaat te verkleinen • Loonkosten beperken door middel van met name het inschalingsbeleid.
2. Afbouw bedrijfsactiviteiten in relatie tot opdrachtgevers	<ul style="list-style-type: none"> • Afspraken maken met vaste opdrachtgevers over lopende contracten. • Overleg met vaste afnemers in relevante marktsegmenten.
3. Afbouw bedrijfsactiviteiten in relatie tot eigen werknemers	<ul style="list-style-type: none"> • Intensief overleg met werknemersvertegenwoordigers over prioriteit voor outplacement boven ontbinding van arbeidsovereenkomsten.

<p>4. Vertraging en/of tegenvallers bij afbouw bedrijfsactiviteiten</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Aandacht voor sociale dimensie herstructurering door intensief overleg met werknemersvertegenwoordigers en daarnaast beperking bestuurlijke risico's door adequate governance van transitieproces.
<p>5. Algemeen-economische en conjuncturele risico's</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Door intensiveren van werkgeversbenadering trachten conjunctuurgevoeligheid te verminderen.
<p>6. Onzekerheid over precieze invulling WWNV</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Waar mogelijk behouden van flexibiliteit bij precieze invulling en uitwerking van het herstructureringsplan.

1. *Loonkosten en subsidie Wsw*

Bij de berekening van de ontwikkeling van het exploitatieresultaat zijn aannames gedaan ten aanzien van de loonkosten- en subsidieontwikkeling voor de Wsw. Het is mogelijk dat de feitelijke loonkosten- en subsidieontwikkeling de komende jaren, in negatieve zin, zullen afwijken van deze aannames waardoor de loonkosten en subsidie Wsw hoger respectievelijk lager kunnen uitkomen dan verwacht. Dit kan een grote invloed hebben op de hoogte van het exploitatieresultaat omdat een groot deel van de kosten/opbrengsten bestaat uit loonkosten en subsidie WSW. De loonkosten en subsidie WSW worden door de sociale partners en het Ministerie van Sociale Zaken vastgesteld en zijn door Paswerk niet te beïnvloeden. Echter, Paswerk kan door het operationele resultaat (resultaat uit opbrengsten economische activiteiten minus de operationele kosten) van de SW te verbeteren, het negatieve subsidieresultaat van de SW verkleinen.

2. *Afbouw bedrijfsactiviteiten in relatie tot opdrachtgevers*

Met betrekking tot de af te bouwen bedrijfsactiviteiten zijn diverse risico's aan de orde. Met vaste afnemers zal in overleg getreden moeten worden over afbouw van de werkzaamheden. Consequenties van lopende contracten moeten nader worden bezien. Een bijkomend risico is overigens dat te vroeg gecommuniceerd wordt dat Paswerk bepaalde activiteiten afbouwt, waardoor de opdrachtenstroom per direct opdroogt met mogelijk grote consequenties voor de exploitatie.

3. *Afbouw bedrijfsactiviteiten in relatie tot eigen werknemers*

Het beëindigen van bedrijfsonderdelen gaat gepaard met personele consequenties. Werknemers zullen binnen of buiten het bedrijf andere werkzaamheden moeten vinden en ondersteund worden bij deze overstap intern of bij outplacement. Het risico is reëel dat voor een deel van deze werknemers niet of niet direct passende oplossingen binnen of buiten het bedrijf gevonden kunnen worden zodat ontbinding van arbeidsovereenkomsten onvermijdelijk is.

4. *Vertraging en/of tegenvallers bij afbouw bedrijfsactiviteiten*

Het afstoten en afbouwen van bedrijfsactiviteiten zal op basis van een doordacht transitieplan moeten plaatsvinden. Het daarin op te nemen tijdspad van besluitvorming en implementatie kan vertraging ondervinden. Van belang zijn dan niet alleen de hiervoor benoemde risico's in relatie tot afnemers, maar ook onzekerheden in relatie tot de personele aspecten. Onbekend is in dit stadium welk deel van de personele afvloeiing opgevangen kan worden binnen de eigen organisatie en welke kosten nodig zijn vanwege overplaatsing, coaching en/of scholing en dergelijke.

5. *Algemeen-economische en conjuncturele risico's*

Vanzelfsprekend is de conjunctuur van grote invloed op de mogelijkheden die Paswerk heeft om mensen uit de verschillende doelgroepen te bemiddelen naar werk. De kans op uitstroom naar werk wordt kleiner bij economische tegenwind. De economie is daarnaast ook van invloed op de afzetmogelijkheden van de verschillende producten en diensten die Paswerk levert.

Het is zaak om de al opgezette werkgeversbenadering verder uit te werken en het netwerk onder werkgevers in de regio verder te intensiveren. Het nieuwe instrument van loondispensatie wordt optimaal benut om bemiddeling naar werk van mensen met gedeeltelijk arbeidsvermogen ook in economisch mindere tijden op een zo hoog mogelijk niveau te houden.

6. Onzekerheid over precieze invulling WWNV

Het wetsvoorstel WWNV moet nog worden besproken in Tweede en Eerste Kamer en het is denkbaar dat wijzigingen door middel van amendementen worden aangebracht.

Gemeenten hebben geen invloed op de uitkomst van de behandeling van het wetsvoorstel in beide Kamers. Waar mogelijk kan worden besloten tot behoud van zo groot mogelijke flexibiliteit in de precieze invulling en uitwerking van het herstructureringsplan. In de aansturing en monitoring van de herstructurering in Zuid-Kennemerland zal voldoende gelegenheid worden ingebouwd voor aanpassing van de herstructurering indien de wettelijke context en het beleidskader op het niveau van het Rijk daartoe aanleiding geeft.

5. Governance-structuur van het transitieproces.

De governance-structuur van de deelnemende gemeenten heeft een verantwoordingscomponent en een besluitvormingscomponent.

Verantwoording met betrekking tot de voortgang van de herstructurering.

Voor het monitoren van onderhavig herstructureringsplan zal in de eerste plaats een beroep worden gedaan op de bestaande –formele- structuur en wijze van verantwoording en controle zoals in de Gemeenschappelijke regeling beschreven.

Tevens zal aansluiting worden gezocht bij de structuur van de Gemeentelijk managementteam (GMT) en de Taskforce herstructurering. Deze commissies zijn ingesteld om het herstructureringsplan Wsw vorm te geven. Het GMT bestaat uit de managers Sociale Zaken van de aan de Gemeenschappelijke regeling deelnemende gemeenten. De Taskforce herstructurering is de beleidswerkgroep die bestaat uit beleidsmedewerkers van de afdelingen Sociale Zaken van de deelnemende gemeenten.

Huidige gemeenschappelijke regeling

De huidige Gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningsschap Zuid-Kennemerland dateert uit de jaren '70. De gemeenschappelijke regeling kent een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur wordt gevormd uit de gemeentebesturen (bestuurders en raadsleden) van de deelnemende gemeenten. Het algemeen bestuur bestaat uit raadsleden en de leden van het dagelijks bestuur.

Het dagelijks bestuur van Paswerk bestaat uit zes leden. De voorzitter en de secretaris van het dagelijks bestuur zijn tevens voorzitter en secretaris van het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur benoemt uit zijn midden vier leden van het dagelijks bestuur.

Er is een directie die leiding geeft aan de uitvoeringsorganisatie van het werkvoorzieningschap. De directie is voor zijn leiding verantwoording verschuldigd aan het dagelijks bestuur.

Aansturing en monitoren op grond van de gemeenschappelijke regeling

De leden van het dagelijks bestuur zijn samen en ieder afzonderlijk verantwoording verschuldigd aan het algemeen bestuur voor het door hen gevoerde beleid.

Het algemeen bestuur en dagelijks bestuur geven aan de raden van de deelnemende gemeenten alle inlichtingen die door een of meer leden van de raden worden verlangd. De leden van het algemeen bestuur verschaffen de raad van zijn gemeente alle inlichtingen maar zijn ook verantwoording verschuldigd aan de raad voor het door hen in het bestuur gevoerde beleid.

Aansturen en monitoren door het Gemeentelijk Management Team

In de jaarlijkse voortgangsrapportages van het herstructureringsplan zullen de gemeenten de voortgang en de gemaakte keuzes zichtbaar moeten maken. De voortgangsrapportages worden dan ook in nauw overleg Paswerk opgesteld door het GMT en de Taskforce herstructurering.

Besluitvorming door de colleges van Burgemeester & Wethouders.

De voortgangsrapportages van het herstructureringsplan worden door de gemeenten in nauwe samenwerking met Paswerk opgesteld. De rapportages zullen worden besproken in het dagelijks en algemeen bestuur van Paswerk. De rapportage zullen worden vastgesteld door de colleges van de deelnemende gemeenten en worden besproken met de raden.

6. Beschrijving van de financiële en bestuurlijke risico's.

Financiële risico's

Op grond van artikel 35 van de Gemeenschappelijke regeling hebben de deelnemende gemeenten zich verbonden om jaarlijks bij te dragen aan de bestuurskosten en het exploitatiesaldo van het werkvoorzieningschap. Een nadelig exploitatiesaldo wordt over de deelnemende gemeenten verdeeld naar rato van het aantal mandagen van de uit de gemeenten afkomstige werknemers.

Bij ongewijzigd beleid zal Paswerk structureel geld tekort komen voor de uitvoering van de Wsw. De rijksbijdrage voor de Wsw was al ontoereikend om de kosten te dekken. Nu de rijkssubsidie de komende jaren verder wordt afgebouwd, zullen de tekorten voor de Wsw alleen nog maar verder toenemen. Op grond van de huidige Gemeenschappelijke regeling betekent dat voor de deelnemende gemeenten structureel moet worden bijgedragen aan een nadelig exploitatiesaldo.

Om een duurzame regeling voor de financiering van de uitvoering van de Wsw te bewerkstelligen, is herstructurering van Paswerk noodzakelijk.

Bestuurlijke risico's.

Door de invoering van de Wet werken naar vermogen en de ontschotting van de budgetten Wwb, Wsw en Wajong en de daarmee gepaard gaande bezuinigingen zijn de deelnemende gemeenten genoodzaakt om direct sturing te geven aan een zo efficiënt en effectief mogelijke Wsw.

Transparantie

De deelnemende gemeenten moeten voldoende zicht hebben op de bedrijfsvoering en financiën van Paswerk. Dat inzicht is noodzakelijk om verbeteringen in de exploitatie van het bedrijf te kunnen bewerkstelligen. Naast inzicht op de bedrijfsvoering en financiën is ook inzicht in de inhoudelijke uitvoering van de Wsw noodzakelijk.

Beïnvloedingsmogelijkheden

Wanneer aan de behoeften van de gemeenten van een meer transparante bedrijfsvoering wordt voldaan, kan daardoor de beïnvloedingsmogelijkheid van gemeenten op de uitvoering toenemen. Het beleid kan dan in overleg met Paswerk worden ontwikkeld en afgestemd op de behoeften van de gemeenten al dan niet in regionaal verband.

Bestuurderschap en opdrachtgeverschap

Door de huidige structuur van de gemeenschappelijke regeling kan er een vermenging van rollen van bestuurders ontstaan. De bestuurder kan namelijk opdrachtgever zijn namens de gemeente terwijl hij te allen tijde ook bestuurder is van het bedrijf Paswerk. Deze vermenging van rollen is een van de redenen waarom op dit moment onderzoek wordt gedaan naar de opties voor een toekomstig bestuursmodel van Paswerk.

Beheersmaatregelen

Om bovenstaande zaken te bereiken, worden vanaf het begin van het proces de volgende beheersmaatregelen getroffen:

- informatievoorziening aan college en de raad moet voldoende gewaarborgd zijn vanuit het dagelijks en algemeen bestuur van Paswerk;
- nauwe samenwerking tussen gemeenten en Paswerk;
- inzicht hebben in bedrijfsvoering van Paswerk: driemaandelijkse management informatie over de financiën en de uitvoering Wsw-beleid.

Overzicht indicatoren herstructureringsplan

Bijlage 2

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ontwikkeling kosten per arbeidsjaar	35.743	35.520	36.453	35.332	34.365	34.791	35.374	35.961
Ontwikkeling opbrengsten per arbeidsjaar	10.710	11.960	11.171	10.601	10.022	10.149	10.306	10.475
Huidig exploitatieresultaat per arbeidsjaar	424-							
Verwachte ontwikkeling exploitatieresultaat zonder maatregelen per arbeidsjaar		597-	2.844-	4.595-	5.949-	6.016-	6.246-	6.483-
Doelstelling exploitatieresultaat (zonder externe dekking) per arbeidsjaar		597-	854-	211-	255	318	332	354
Bijdrage uit ontschot budget per arbeidsjaar	-	597	854	211	-	-	-	-
Gemeentelijke bijdrage per arbeidsjaar	-	-	-	-	-	-	-	-
Ontwikkeling gemiddelde loonkosten per arbeidsjaar								
Ontwikkeling gemiddelde loonkosten per arbeidsjaar	26.745	26.637	27.567	27.619	27.681	27.961	28.398	28.839
Aan SW toe te rekenen loonkosten ongesubsidieerde professionals per arbeidsjaar, waarvan	4.390	4.483	3.828	3.174	2.715	2.769	2.823	2.879
- Loonkosten directe professionals per arbeidsjaar (incl. ingehuurd personeel)	2.454	2.611	2.184	1.852	1.613	1.645	1.677	1.711
- Loonkosten indirecte professionals per arbeidsjaar (incl. ingehuurd personeel)	1.936	1.872	1.644	1.323	1.102	1.124	1.146	1.168
Aan SW toe te rekenen materiële kosten per arbeidsjaar	5.415	5.412	5.898	5.236	4.570	4.682	4.792	4.899
Aantal arbeidsjaren								
Aantal arbeidsjaren	945	903	859	839	817	797	783	772
Aantal personen met advies begeleid werken								
Aantal personen dat begeleid werkt	Wordt ontleend aan POR							
Aantal personen dat beschut werkt								
Aantal personen dat op detacheringbasis werkt								

Trekkingsrecht per GR-gemeente**Taakstelling 2012**

Bloemendaal	31,47
Haarlem	702,81
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	6,19
Heemstede	74,61
Zandvoort	28,21
Buitengemeenten (w.o. Haarlemmermeer, Velsen)	75,00
Totaal taakstelling Paswerk (incl. buitengemeenten)	918,29
Totaal taakstelling landelijk	90.804

Trekkingsrecht (mln)
(schatting)

138.628

3.095.943

27.268

328.664

124.268

330.382

4.045.152

400.000.000