

Onderwerp Vorming Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland	
Nummer	2020/902410
Portefeuillehouder	Roduner, F.J.
Programma/beleidsveld	3.1 Werk
Afdeling	WI
Auteur	Outvorst, A. van
Telefoonnummer	023-5114211
Email	avanoutvorst@haarlem.nl
Kernboodschap	In het rapport Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland is een scenario voor de vorming van een Participatiebedrijf uitgewerkt. Met de vorming van een participatiebedrijf wil de gemeente Haarlem samen met de regiogemeenten Zuid-Kennemerland, de organisatie van betaald werk voor de doelgroepen Wet sociale werkvoorziening en Nieuw beschut werk ¹ borgen. Daarnaast wordt de focus gelegd op de toeleiding naar betaald werk voor de doelgroepen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt, de doelgroep banenafpraak ² en jongeren met schooluitval. Om maatwerk te bieden voor al deze groepen, is het beoogd resultaat een flexibele en wendbare uitvoeringsorganisatie die zich snel kan aanpassen aan veranderende omstandigheden en samenwerkt met partners in de stad en dorpen bij de uitvoering van re-integratie en de organisatie van werk. Het voorstel is om de aansturing van het Participatiebedrijf te organiseren in een publiekrechtelijke vorm namelijk een gemeenschappelijke regeling via een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Samenleving wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none"> - Nota verkenning naar oprichting van een participatiebedrijf BBV2017/261113 zoals besproken in de commissie Samenleving van 1 februari 2018. - Informatienota vorming regionaal participatiebedrijf BBV2019/135670 zoals besproken in de commissie Samenleving van 9 mei en 26 augustus 2019.

¹ Nieuw beschut werk is een voorziening in de participatiewet voor de meest kwetsbare werkzoekenden die zijn aangewezen op een werkplek in een beschutte werkomgeving.

² De doelgroep banenafpraak: deze groep werkzoekenden met een arbeidsbeperking komt in aanmerking voor een baan een reguliere werkgever maar heeft daarbij wel extra begeleiding en ondersteuning nodig.

<p>Besluit College d.d. 15 december 2020</p>	<p>1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast.</p> <p>2. Het college besluit ten aanzien van de in bijlage 2 beschreven scenario's bij ontvlechting en overdracht Werkdag en het Buurtbedrijf uit de Werkpas holding BV, geheimhouding op te leggen aan de raad op grond van artikel 25, derde lid van de Gemeentewet, ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente, als bedoeld in artikel 10 tweede lid aanhef en onder b van de Wet openbaarheid bestuur. De geheimhouding wordt opgelegd voor bepaalde duur en wel tot het moment dat de overdracht van Werkdag en het Buurtbedrijf is afgerond. De geheimhouding wordt daarna als opgeheven beschouwd.</p> <p>3. Het college stelt de raad voor de geheimhouding te bekrachtigen in de eerstvolgende raadsvergadering.</p> <p>de secretaris, de burgemeester,</p>
<p>Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)</p>	<p>De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit:</p> <p>1. In te stemmen met de vorming van een regionaal Participatiebedrijf in overeenstemming met de kaders en randvoorwaarden in de nota Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland.</p> <p>2. De geheimhouding te bekrachtigen in de eerstvolgende raadsvergadering met betrekking tot in bijlage 2 genoemde scenario's ontvlechting en overdracht Werkdag en buurtbedrijf uit de Werkpasholding BV.</p> <p>de griffier, de voorzitter,</p>



1. Inleiding

In 2017 is de gemeente Haarlem gestart met een onderzoek naar de meerwaarde van een Participatiebedrijf voor activiteiten van en naar betaald werk voor de doelgroepen van de Participatiewet en Wet sociale werkvoorziening. Belangrijkste aanleiding voor het onderzoek is dat het huidige uitvoeringsmodel van de sociale werkvoorziening Paswerk steeds verder onder druk staat door de daling van het aantal SW-medewerkers. Ook wordt de sturing vanuit gemeenten op de taken die op dit moment in de combinatie van twee juridische entiteiten (Gemeenschappelijke regeling Paswerk en de Werkpas Holding BV) wordt uitgevoerd, als ingewikkeld ervaren. Tegelijkertijd groeit sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 de doelgroep werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt waarvoor de gemeente de verantwoordelijk heeft, om een werkaanbod en begeleiding naar werk te organiseren. In 2019 hebben de regiogemeenten Bloemendaal, Heemstede en Zandvoort zich aangesloten bij het onderzoek. Vanuit het inzicht dat de vier regiogemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de doelgroep Wet sociale werkvoorziening (hierna te noemen Wsw) en dat samenwerking op re-integratie maar ook Nieuw beschut werk steeds belangrijker wordt.

Op 16 september is tijdens een regionale raadsinformatiemarkt de voortgang van het onderzoek naar het Participatiebedrijf besproken met leden van de raden van Zuid-Kennemerland. De gestelde vragen en opmerkingen zijn meegenomen in het rapport Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland. In dit rapport is het scenario voor de vorming van een Participatiebedrijf uitgewerkt. Zie bijlage 1 voor dit rapport en de bestuurlijke samenvatting daarvan. Het scenario voor de vorming van een Participatiebedrijf wordt nu voorgelegd aan de raden van de vier gemeenten Zuid-Kennemerland.

De drie volgende veranderingen worden voorgesteld

- Focus op de organisatie van en toeleiding naar betaald werk voor de doelgroepen Wsw en Nieuw beschut werk, re-integratie voor de doelgroep Banenafpraak, werkzoekenden met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt en jongeren met schooluitval die geen startkwalificatie hebben.
- Vereenvoudiging van de aansturing en in de nieuwe situatie te komen tot sturing op de taken en daaraan gerelateerde budgetten. Het Participatiebedrijf wordt georganiseerd in een publiekrechtelijke vorm namelijk een gemeenschappelijke regeling via een bedrijfsvoeringsorganisatie. De huidige GR Paswerk is ook een bedrijfsvoeringsorganisatie.
- Meer samenwerking met partners in de stad en de dorpen bij de uitvoering van re-integratie en het organiseren van werk (toekomstperspectief).

De volgende doelgroepen vallen niet onder het Participatiebedrijf

- Inwoners met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. Voor deze groep is er arbeidsmatige dagbesteding, zorg of vrijwilligerswerk en zij worden daarin begeleid door de klantmanagers Werk en Inkomen.
- Werkzoekenden zonder afstand tot de arbeidsmarkt. Deze groep vindt werk op eigen kracht of via een uitzendbureau en wordt daarin ook begeleid door de klantmanagers Werk en Inkomen.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. in te stemmen met de vorming van een regionaal Participatiebedrijf in overeenstemming met de kaders en randvoorwaarden in de nota Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland.
2. de geheimhouding te bekrachtigen in de eerstvolgende raadsvergadering met betrekking tot in bijlage 2 genoemde scenario's ontvlechting en overdracht Werkdag en buurtbedrijf uit de Werkpasholding BV.

3. Beoogd resultaat

Met de vorming van een regionaal participatiebedrijf wil de gemeente Haarlem zorgen voor een flexibele en wendbare uitvoeringsorganisatie die door de gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort wordt aangestuurd en zich kan aanpassen aan veranderende omstandigheden op het gebied van beleid en financiën. Hierdoor wordt een werk- en re-integratieaanbod op maat gewaarborgd voor de doelgroepen sociale werkvoorziening, nieuw beschut werk, voor werkzoekenden met een overbrugbare afstand op de arbeidsmarkt, de doelgroep banenafpraak en voor jongeren met schooluitval en zonder startkwalificatie.

4. Argumenten

1. De vorming van het Participatiebedrijf biedt een oplossing voor de continuïteit van betaald werk voor de medewerkers in de sociale werkvoorziening.

Sinds 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk in te stromen in de sociale werkvoorziening. De populatie Wsw-medewerkers neemt jaarlijks met 5 % af en door vergrijzing gaat het verdienvermogen van deze groep er op achteruit. Dit betekent dat met een steeds kleinere wordende groep de bedrijfsactiviteiten moeten worden gedaan. Het Participatiebedrijf waarborgt de continuïteit voor uitvoering van de sociale werkvoorziening door de verbreding met andere doelgroepen die tijdelijk gebruik maken van de bedrijfsactiviteiten van de sociale werkvoorziening in het kader van hun re-integratie naar betaald werk (leerwerkplek).

2 Grotere taakstelling Nieuw beschut werk voor gemeenten



Gemeenten hebben een taakstelling voor Nieuw beschut werk. Voor de gemeente Haarlem bedraagt de taakstelling in 2020 65 Beschut werkplekken³. Dat betekent dat deze betaald werkplekken beschikbaar moeten zijn voor inwoners met een indicatie Nieuw beschut werk. De kosten voor deze werkplekken drukken op het participatiebudget en vragen om een efficiënte uitvoering die door het participatiebedrijf kan worden ingericht. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande kennis en infrastructuur van de sociale werkvoorziening.

3. Het Participatiebedrijf biedt een passend aanbod re-integratie voor werkzoekenden met grote afstand tot de arbeidsmarkt, de doelgroep banenafpraak en jongeren met schooluitval.

De ondersteuningsbehoefte van werkzoekenden op het gebied van re-integratie naar werk neemt nog steeds toe. Het Participatiebedrijf is een oplossing voor gemeenten om een passend en effectief ondersteuningsaanbod te bieden aan de genoemde groepen werkzoekenden. In het bedrijf wordt de kennis over de ondersteuning van de doelgroep en de uitvoering van de re-integratie instrumenten gebundeld. De bedrijfsactiviteiten van de sociale werkvoorziening kunnen worden ingezet voor de arbeidsontwikkeling van de andere doelgroepen (leerwerkplekken).

4. Betere sturingsmogelijkheden door de vier gemeenten die deelnemen aan het Participatiebedrijf.

De samenvoeging van de huidige gemeenschappelijke regeling voor de Wsw (Paswerk) met de Werkpas holding BV leidt tot een vereenvoudiging van de aansturing. In dit verband wordt gekozen voor een gemeenschappelijke regeling in te richten als bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). Het gaat hier om een beleidsarme uitvoeringsorganisatie waarbij de beleidskaders worden gegeven vanuit de gemeenten. De uitvoering van de taken (opgaven) kunnen worden uitgewerkt in een meerderjarig kaderprogramma. De opgave van de budgetten worden daarbij meegenomen in de gemeentelijke begroting en zijn onderdeel van de planning en control cyclus. Het bestuur wordt gevormd door afgevaardigden uit de colleges van de aan het participatiebedrijf deelnemende gemeenten.

5. Financieel kader Participatiebedrijf

Het Participatiebedrijf richt zich op de uitvoering van de genoemde opgaven met bijbehorende budgetten:

Overzicht begrote budgetten per opgave (bedragen x € 1000)

	Beschrijving	2021	2022	2023
Werk	Uitvoering Wsw	17.629	17.155	16.737
Werk	Uitvoering Nieuw Beschut werk	1.860	2.076	2.297

³ De taakstelling Nieuw beschut werk 2021 is nog niet bekend op het moment van schrijven van deze notitie maar zal waarschijnlijk iets worden opgehoogd ten opzichte van 2020.

Re-integratie	Re-integratie kandidaten met afstand tot de arbeidsmarkt	2.810	2.494	2.495
Leerwerktrajecten	Begeleiding en opleiding jongeren	730	727	737
Totaal		22.299	21.725	21.529

Naast de gemeentelijke bijdragen heeft het Participatiebedrijf opbrengsten vanuit werkactiviteiten (omzet). Dit is ongeveer 1/3 van de totale inkomsten. Een deel van de opbrengsten is afkomstig van de deelnemende gemeenten. De gemeentelijke budgetten tezamen met de opbrengsten zijn dekkend voor de lasten die het Participatiebedrijf heeft. De conclusie is dat het mogelijk is om binnen het Participatiebedrijf te komen tot een sluitende exploitatie van de begroting. Met betrekking tot Nieuw beschut werk zijn de kosten hoger dan de rijksbijdrage voor deze doelgroep. De gemeentelijke bijdragen voor 2022 en 2023 zijn daarmee nog niet definitief. Grote extra besparingen door de vorming van het participatiebedrijf zijn niet realistisch. Door besparingen enerzijds en verwachte positieve effecten op de effectiviteit en flexibiliteit is de verwachting dat per saldo op termijn het maatschappelijk resultaat licht stijgt.

De implementatie en het opbouwen van het Participatiebedrijf brengt projectkosten met zich mee. De inschatting is dat de projectkosten tussen de € 300.000 en € 400.000 bedragen en worden betaald uit de reserves van het huidige Paswerk. De frictiekosten voor de Werkpas holding BV worden gedragen door de gemeenten Haarlem en Zandvoort. Haarlem heeft een bedrag van € 350.000 gereserveerd in de begroting om deze kosten deels te kunnen opvangen.

Geheimhouding met betrekking tot bijlage 2 wordt opgelegd ter bescherming van de belangen van gemeente

Opdracht aan de gemeente Haarlem en Zandvoort is de ontvlechting en overdracht van activiteiten en zorg voor de deelnemers van Werkdag en het buurtbedrijf uit de Werkpas holding BV, zo goed mogelijk te regelen. Op het moment dat de overdracht niet door zou gaan en de informatie over de financiën al openbaar is, worden de belangen van de gemeenten geschaad ten opzichte van nieuwe partners voor overdracht. Deze hebben dan voorinformatie die de financiële belangen van de gemeente raakt. Bijlage 2 over de ontvlechting en overdracht Werkdag en het buurtbedrijf wordt openbaar gemaakt wanneer de overdracht van de activiteiten en de zorg is afgerond.

6 Participatie en inspraak

In het kader van het onderzoek en het rapport is twee keer gesproken met de Participatieraad Haarlem. De Participatieraad gaf een aantal aandachtspunten mee. Vooral aandacht voor kwetsbare doelgroepen staat hierin centraal. Veel belang wordt gehecht aan het feit dat het Participatiebedrijf de continuïteit van betaald werk biedt voor de Wsw-medewerkers en re-integratie op maat voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt waaronder de doelgroep banenafpraak. Voor wat betreft de activiteiten arbeidsmatige dagbesteding pleit de participatieraad voor een goede



samenwerking met partijen in de sociale basis zodat er sprake is van een toegankelijk en gevarieerd wijkgericht aanbod. De Participatieraad hecht ook belang aan de samenwerking met derden en een breed aanbod re-integratie. De gemeenten moeten dan ook niet alleen financiële sturing geven aan het bedrijf maar ook op inhoud. De inbreng van de Participatieraad is meegenomen in de uitwerking van het rapport.

De gemeenschappelijke ondernemingsraad van Paswerk en Werk holding BV (GOR) heeft haar visie gegeven op het rapport en is positief over de samenvoeging van de twee juridische entiteiten. De Gor heeft onder meer aandacht gevraagd voor het buiten het Participatiebedrijf organiseren van arbeidsmatige dagbesteding en de personele gevolgen daarvan. Bij het implementatieproces wordt aandacht gegeven aan de visie van de GOR.

5. Risico's en kanttekeningen

1. Arbeidsmatige dagbesteding wordt aangeboden door de sociale basis en is geen activiteit van het Participatiebedrijf.

Het Participatiebedrijf biedt geen voorziening aan voor inwoners met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt die zijn aangewezen op arbeidsmatige dagbesteding of andere vormen van participatie. Deze voorziening worden aangeboden door partners in de stad (sociale basis). Dit betekent dat voor de activiteiten en zorg voor de deelnemers Werkdag en het Buurtbedrijf (nu nog BV's van de Werkpas holding BV) een alternatief gezocht bij een derde partij. Belangrijke randvoorwaarde is dat de activiteiten en zorg voor de deelnemers zijn gewaarborgd.

2. De overdracht van de activiteiten en zorg voor de deelnemers Werkdag aan een derde partij brengt frictiekosten met zich mee.

In bijlage 2 (GEHEIM) wordt beschreven welke drie scenario's voor overdracht mogelijk zijn en welke frictiekosten deze scenario's met zich mee kunnen brengen. Het heeft uiteraard de voorkeur dat de overdracht van de activiteiten door een derde partij naadloos gebeurt. De frictiekosten lopen op naarmate er minder sprake is van een naadloze overname. De verwachting is des te meer er integraal kan worden overgenomen, des te lager de frictiekosten.

3. Gevolgen corona

Onlangs is de raad door middel van een raadsinformatiebrief geïnformeerd over de financiële situatie bij Paswerk ten gevolge van de coronacrisis. Vooralnog is de financiële positie van Paswerk voldoende om tegenvallende opbrengsten in verband met corona op te vangen. De raad is ook geïnformeerd over het omzetverlies bij de Werkpas holding BV als gevolg van de coronacrisis. De definitieve resultaat van 2020 moet nog worden afgewacht en zal moeten worden opgevangen door gemeenten Haarlem en Zandvoort (coronaherstelplan). Ook op de langere termijn kan de coronacrisis gevolgen hebben voor de opbrengsten uit de werkactiviteiten van het Participatiebedrijf. De ontwikkelingen op het gebied van corona worden gevolgd en indien nodig dient de bedrijfsvoering hierop te worden aangepast. Uitgangspunt voor het nieuwe Participatiebedrijf is een sluitende begroting.

4. Ontwikkelopdracht financiering Nieuw beschut werk

De vier gemeenten hebben een taakstelling van het rijk voor de voorziening Nieuw beschut werk. De businesscase voor Nieuw beschut werk is niet sluitend. De kosten voor de uitvoering van Nieuw beschut werk zijn hoger dan de rijksbijdrage voor deze doelgroep. In 2021 nemen de gemeenten Haarlem en Zandvoort de tekorten voor hun rekening, die worden gedekt uit gemeentelijk budget. Vanaf 2022 heeft het Participatiebedrijf de ontwikkelopdracht om binnen twee en max. drie jaar toe te werken naar een sluitende businesscase voor Nieuw beschut werk. Dit wordt besproken op de aandeelhoudersvergadering van de Werkpas holding BV van 16 december 2020.

6. Uitvoering

Implementatie

Na de besluitvorming over de oprichting van het Participatiebedrijf wordt het implementatieproces gestart. Dit proces neemt naar verwachting 6 tot 9 maanden in beslag.

Het implementatieproces bevat in ieder geval de volgende onderdelen:

- Uitwerking inrichtingsplan
- Aanpassingen GR Paswerk naar GR Participatiebedrijf
- Integratie onderdelen Werkpas Holding in Participatiebedrijf
- Overdracht onderdelen aan derde partij sociale basis (arbeidsmatige dagvoorziening)
- Beëindiging Werkpas holding BV en onderliggende BV's. (door eigenaren Haarlem en Zandvoort).

Aanvullende bestuurlijke besluiten

De gemeenschappelijke regeling voor de sociale werkvoorziening wordt uitgebreid met activiteiten voor re-integratie en nieuw beschut werk. Voor uitbreiding en wijziging van de huidige gemeenschappelijke regeling vraagt het college toestemming aan de deelnemende raden op grond van artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen.

Apart communicatieplan

Er wordt een persbericht opgesteld op basis van het collegebesluit en de managementsamenvatting. Communicatie naar de verschillende stakeholders in de verschillende fases van het besluitvormings- en implementatieproces is belangrijk. Alle medewerkers van Paswerk en de Werkpas holding BV worden zowel schriftelijk als mondeling geïnformeerd. Voor de medewerkers van Werkdag en het buurtbedrijf wordt een aparte bijeenkomst georganiseerd.

7. Bijlagen

- *Bijlage 1.* Managementsamenvatting en rapport *Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland incl. bijlagen.*
- *Bijlage 2.* *GEHEIM* scenario's ontvlechting en overdracht van activiteiten en zorg van Werkdag en het buurtbedrijf uit de Werkpasholding BV aan derde partijen.