

Verkenning visie WSW WEZO

Zwolle, februari 2013

Opdrachtgever : Algemeen Bestuur GR WEZO

Inleiding

Op basis van het huidig regeerakkoord van het Kabinet Rutte II, de voorgenomen invoering van de Participatiewet per 1-1-2014 en de wens van de gemeente Dalfsen om uit de GR te treden, onderkend het bestuur van de GR WEZO de noodzaak tot heroverweging van de opdrachtformulering en financiering van de uitvoering van de WSW.

De gemeente Zwolle heeft als reactie op deze ontwikkelingen een specifieke visie op de WSW vastgesteld waarin zij verklaren bereid te zijn een scenario te onderzoeken waarin de gemeente Zwolle enig aandeelhouder van een uitvoeringsorganisatie is en een inkoopmodel aan de overige gemeenten aanbiedt.

Het bestuur van de GR heeft Borca Consult en de WSW regiegroep opdracht gegeven de visies op de Participatiewet in het algemeen en de WSW in het bijzonder van de vijf in de GR WEZO participerende gemeenten te verkennen. Op basis van deze visies kan – naar verwachting - een aantal scenario's worden geschetst. Het bestuur dient vervolgens een besluit te nemen welke scenario's verder uitgewerkt moeten worden.

Bij iedere gemeente is de verantwoordelijk wethouder geïnterviewd op basis van een vragenlijst. De vragen zijn beantwoord als wethouder van de deelnemende gemeente en niet als bestuurder van de GR WEZO.

Doelstelling

In dit rapport worden de conclusies van deze verkenning weergegeven. Het rapport kan door de verantwoordelijk wethouder – naar wens – besproken worden in zijn/haar college van B&W waarna het – na akkoord – zal worden gebruikt als input voor een visie van het Algemeen Bestuur van de GR WEZO op de toekomst van de WSW, de bestuurlijke samenwerking en de uitvoeringsorganisatie.

Deze visie kan vervolgens door de gemeenten worden gebruikt als input voor de verdere ontwikkeling van de Participatiewet en een eventuele discussie over haar (bestuurlijke) deelname aan het uitvoeringsbedrijf.

Het rapport geeft eerst de antwoorden per onderdeel van het interview weer. Het antwoord van desbetreffende gemeente is groen gearceerd. Vervolgens wordt een overkoepelende conclusie getrokken waarna eventuele (gemeentelijke) nuances worden genoemd.

Het daarna benoemd advies zijn dan de uitgangspunten voor de visie van het Algemeen Bestuur. Deze adviezen worden samengevat weergegeven in het geconsolideerd advies.

Geconsolideerd advies

Het AB wordt geadviseerd in te stemmen met de volgende uitgangspunten voor de nadere vormgeving van de visie op de WSW.

Participatiewet

Participatiewet niet in GR verband vormgeven.
Scenario beschrijven van regionaal Participatiebedrijf

WSW oud

- Uitspreken, dat de Wezo (in welke juridische vorm dan ook) op basis van de huidige contouren van de Participatiewet voor ten minste 10 jaar de opdracht heeft de WSW-oud uit te voeren.
- Bij deze opdracht uitgaan van gemiddeld ongeveer 75% van het huidige werknemersbestand minus natuurlijke uitstroom en optioneel beëindigen tijdelijke dienstverbanden.
- Uitwerken scenario voor één juridische entiteit waarbij Zwolle de lead neemt.
- De AVA en de RvC van Wezo NV informeren over dit standpunt

Nuancering conclusie:

Uit de besprekingen van de conclusies van dit rapport in de diverse college's dient te worden opgemaakt, dat er geen garanties aan de Wezo worden verstrekt voor de komende tien jaar. Geconstateerd is enkel, dat er een uitvoeringsstructuur dient te bestaan die zorg draagt voor voldoende kwalitatief werkaanbod voor de doelgroep WSW-oud, de genoemde tien jaar is arbitrair en dus niet van toepassing.

Financieringsmodel

- Een kostprijsberekening maken op basis van :
- Loonkosten WSW-personeel
 - Noodzakelijke begeleiding en overheadkosten
 - Verdien capaciteit
 - Tijdelijke opslag i.v.m. transitiekosten

Een heldere opdracht verstrekken aan de Wezo NV. Deze opdracht houdt in, dat de Wezo NV zich primair richt op een zo effectief en efficiënt mogelijke uitvoering van de dienstverlening WSW-oud.

Overige dienstverlening in het kader van de Participatiewet

En tevens in te stemmen met de vervolgprocedure

1. Gemeenten geven akkoord en aanvullingen vóór 11 februari.
Voor het formele vervolg ontvangt de regiegroep – bij het ontbreken van een bestuurlijke vergadering - het akkoord per mail van de bestuurders. Na akkoord zullen de directie en de AVA van Wezo NV de conclusies van de verkenning ontvangen.
2. Start adviestraject toekomstvisie WSW bedrijf inclusief kostprijsberekening
Bij het formuleren van de toekomstvisie zal de regiegroep (in samenwerking met Borca Consult) ook de directie en AVA van de Wezo NV betrekken. Daarnaast zal bij het uitwerken van de kostprijsberekening de werkgroep worden uitgebreid met (financiële) vertegenwoordigers van alle gemeenten. Ook zal de WSW-raad om advies worden gevraagd,
3. Uitwerking visie en maximaal 3 scenario's
In de toekomstvisie worden minimaal 2 en maximaal 3 scenario's uitgewerkt. Bestuurders kunnen aangeven welke scenario's uitgewerkt dienen te worden.
4. Procesbeschrijving besluitvorming opheffing GR
Omdat in de verkenning duidelijk is aangegeven dat alle gemeenten de voorkeur hebben voor één entiteit zal de werkgroep ook het proces besluitvorming opheffing GR volledig uitwerken. In de vergadering van het AB van maart 2013 kan het bestuur opdracht geven dit proces in werking te laten treden.

Participatiewet

Bij de invoering van de Participatiewet zal de WSW als regeling niet meer een autonome wetgeving kennen, maar onderdeel uit maken van de bredere wetgeving binnen de Participatiewet.

Vraagstelling en beantwoording

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Is uw gemeente voornemens voor het WSW beleid een uitzonderingspositie binnen de visie op het Participatiebeleid te geven?	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Is uw gemeente voornemens het beleid voor de hele Participatiewet bij voorkeur integraal te formuleren in samenwerking met de huidige vijf in WEZO GR participerende gemeenten vormgeven?	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Is uw gemeente voornemens de uitvoering van de hele Participatiewet bij voorkeur integraal in een juridische samenwerking met de huidige vijf in WEZO GR participerende gemeenten vorm te geven?	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE

CONCLUSIE

De beantwoording van de vragen over de Participatiewet zijn eensluidend. In de Participatiewet worden de re-integratietaken rondom WSW, WWB en een deel van de Wajong samengevoegd. Gemeenten gaan zelfstandig of in andere samenstellingen vorm geven aan deze Participatiewet. Ze zien op voorhand geen toegevoegde waarde dit in het GR WEZO-verband vorm te geven.

De WSW zal geen uitzonderingspositie innemen in het toekomstige Participatiebeleid. Dit houdt in, dat er integraal wordt gekeken naar alle (re-integratie)instrumenten binnen de Participatiewet. Het is daarmee niet wenselijk, dat het WSW beleid autonoom de andere instrumenten kan beïnvloeden.

NUANCES

De gemeente Zwartewaterland heeft aangegeven, dat de uitvoering van de (re-integratie)instrumenten binnen de Participatiewet wel bij voorkeur integraal moet worden benaderd. Zij ziet hiervoor kansen voor een regionaal (niet per definitie de huidige regio van de GR) opererend participatie bedrijf.

ADVIES

Participatiewet niet in GR verband vormgeven.

Scenario beschrijven van regionaal Participatiebedrijf

WSW (wetgeving tot 1-1-2014)

In het regeerakkoord wordt gemeld, dat de huidige WSW-wetgeving per 1-1-2014 wordt beëindigd. Wel blijven de huidige WSW-medewerkers hun rechten op een arbeidsplaats en daaraan gekoppelde arbeidsvoorwaarden behouden. Omdat instroom na 1-1-2014 niet meer mogelijk is betekent dat, dat de regeling een sterfhuisconstructie wordt. In de contourennota van Staatssecretaris Klijnsma van 21 december aan de Tweede Kamer noemt zij de huidige WSW regelgeving "WSW-oud"

Organisatievorm

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Is uw gemeente van mening, dat er blijvend een organisatie nodig is die de WSW-oud uit blijft voeren. Blijvend, totdat alle huidige WSW-medewerkers zijn uitgestroomd betekent nog maximaal 40 jaar en in deze verkenning nog minimaal 10 jaar. (aantal medewerkers over tien jaar)	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Is uw gemeente tevreden over de mate waarin zij grip heeft op de huidige uitvoering van de WSW?	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Ongeacht de consequenties en belemmeringen welke organisatievorm voor de uitvoering van de WSW-oud zou de voorkeur van uw gemeente hebben?					
<input type="radio"/> De huidige samenwerkingsrelatie met de huidige vijf partners					
<input type="radio"/> Een vorm van samenwerking met andere partners					
<input type="radio"/> Een volledig zelfstandige vorm					
<input type="radio"/> Een inkooprelatie bij een enkele gemeente					
<input type="radio"/> Anders nl: zelf enig eigenaar					

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Op basis van de veranderende ontwikkelingen rondom de Participatiewet, bezuinigingen (financiële risico's) acht uw gemeente de huidige bestuur constructie van een NV voor de uitvoeringsorganisatie én een GR voor de opdrachtverstrekking en beleidstoezicht nog wenselijk?	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Is uw gemeente voornemens de WSW oud volledig of gedeeltelijk blijvend door de huidige uitvoeringsorganisatie te laten realiseren?					
<input type="radio"/> Ja , voor de volledige WSW oud populatie (er bestaan geen plannen dit binnen 10 jaar te wijzigen)					
<input type="radio"/> Ja, maar voor een deel van de WSW oud populatie kunnen we binnen 5 jaar een andere uitvoering kiezen					
<input type="radio"/> Nee, wij zullen op korte termijn (binnen 5 jaar) voor een andere uitvoering kiezen					

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Als u kiest voor gedeeltelijke uitvoering bij de huidige uitvoeringsorganisatie, hoe groot is dan de populatie die de gemeente hier wil plaatsen. Dan wel welke doelgroep.	25-30%	80%	80%	100%	80%

CONCLUSIES

1. Een uitvoeringsbedrijf is – op basis van het huidige regeerakkoord - minimaal nog 10 jaar wenselijk *Het volume WSW-medewerkers blijft bij de huidige plannen voor de Participatiewet voor iedere gemeente nog van dien aard, dat een uitvoeringsorganisatie (ongeacht organisatie en rechtsvorm) noodzakelijk blijft om voor de medewerkers –groepsgewijs – een passend werkaanbod te realiseren.*
2. Gemeenten zijn overwegend niet tevreden over de grip die zij hebben op de uitvoering(s-organisatie) WSW.
De individuele gemeentelijke zeggenschap over het WSW bedrijf is minimaal. Dit komt o.a. door de huidige constellatie van GR en NV. Voor zover te overzien, zijn gemeenten wel tevreden over de inhoudelijke dienstverlening WSW, te weten het werkgeverschap, werkaanbod en begeleiding van de WSW-medewerkers.
3. Onafhankelijk van de huidige situatie kiezen gemeenten bij voorkeur voor een inkooprelatie met een enkele gemeente of een zelfstandige organisatie.
De invoering van de Participatiewet en de nieuwe verdeling van de beschikbare middelen voor WSW en re-integratie van bijstandsgerechtigden zijn aanleiding tot de keuze.
4. Gemeenten hebben duidelijk uitgesproken naar een andere governance structuur te willen.
Ook hierbij is de invoering van de Participatiewet de belangrijkste aanleiding. Echter ook nieuwe ontwikkelingen in gemeentelijke samenwerking op andere schalen of met andere regio's spelen mee.
5. Er is geen voornemen om op (zeer) korte termijn grote aantallen medewerkers bij de huidige uitvoeringsorganisatie weg te halen.
Gemeenten zullen niet op korte termijn andere grootschalige projecten of voorzieningen ontwikkelen waarbij WSW-medewerkers betrokken zijn.
6. Overwegend genomen zal op korte termijn tenminste 75-80% van de huidige medewerkers blijvend worden ondergebracht bij de huidige uitvoeringsorganisatie.
Bij de beschrijving van scenario's voor de toekomst van de uitvoeringsorganisatie kan worden uitgegaan van een populatie van in totaal 75 tot 80 % van de WSW-medewerkers die na 1-1-2014 een vast dienstverband zullen krijgen.

NUANCES

De gemeente Raalte werkt op verschillende manieren samen met drie WSW-uitvoeringsorganisaties. Een eenduidige keuze vóór dan wel tegen een inkoopmodel of bestuurlijke verantwoordelijkheid is daarom niet gemakkelijk. De gemeente Dalfsen is sterk vóór een inkoopmodel zonder bestuurlijke verantwoordelijkheid en zal zeker binnen vijf jaar een deel van de populatie op een andere wijze (dan bij de Wezo) een werkplek bieden.

Alle gemeenten hebben aangegeven opties voor plaatsen elders dan bij de Wezo open te willen houden. Ze zijn tegelijkertijd zeker bereid voor langere perioden (3 tot 5 jaar) afspraken te maken over de minimale opdracht.

Het AB heeft weinig tot geen invloed/grip op de exploitatie van de uitvoeringsorganisatie Wezo. Voor individuele bestuursleden die ook AVA lid zijn, geldt dit in veel mindere mate.

ADVIES

- Uitspreken, dat de Wezo (in welke juridische vorm dan ook) op basis van de huidige cotouren van de Participatiewet voor ten minste 10 jaar de opdracht heeft de WSW-oud uit te voeren.
- Bij deze opdracht uitgaan van gemiddeld ongeveer 75% van het huidige werknemersbestand minus natuurlijke uitstroom en optioneel beëindigen tijdelijke dienstverbanden.
- Uitwerken scenario voor één juridische entiteit waarbij Zwolle de lead neemt.
- De AVA en de RvC van Wezo NV informeren over dit standpunt

Financieringsmodel

De gemeenten dekken nu achteraf de kosten van zowel de uitvoering van de WSW als de bedrijfsexploitatie van de uitvoeringsorganisatie.

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Kiest u voor een model op basis waarvan					
O achteraf wordt afgerekend op basis van werkelijke kosten/opbrengsten van het bedrijfsexploitatie					
O waarvan alleen de WSW oud uitvoering wordt ingekocht tegen een vooraf vastgestelde prijs en afname					

CONCLUSIE

De gemeenten hebben sterk de voorkeur voor een inkoopmodel. Ook bij bestuurlijke verantwoordelijkheid en financiële eindverantwoordelijkheid voor het exploitatieresultaat is reële kostprijs voor de WSW-dienstverlening wenselijk nu de Rijksbijdrage niet meer gekoppeld is aan een taakstelling (bedrag per Aja).

NUANCES

De gemeenten spreken in meerderheid de wens uit via een inkoopmodel de WSW-dienstverlening te financieren zonder verantwoordelijk te zijn voor het exploitatierisico. Men is zich ervan bewust dat dit risico in een reële kostprijs voor de WSW-dienstverlening verwerkt moet worden. Belangrijk aspect bij de keuze voor een inkoopmodel is een transparante prijsbepaling.

Men is zich er ook bewust van dat een ontbinding van de huidige structuur (naar één entiteit) transitiekosten meebrengt die in een bepaalde tijd (bijv. 5 jaar) verwerkt worden in zo'n inkoopprijs.

ADVIES

Een kostprijsberekening maken op basis van :

- Loonkosten WSW-personeel
- Noodzakelijke begeleiding en overheadkosten
- Verdien capaciteit
- Tijdelijke opslag i.v.m. transitiekosten

Overige dienstverlening

Geconcludeerd moet worden, dat de regeling WSW oud een sterfhuisconstructie betreft.

De uitvoeringsorganisatie geeft aan, ook andere taken – verwoord in de Participatiewet – uit te willen en kunnen voeren.

Wenst uw gemeente de opdracht aan de WSW uitvoeringsorganisatie uit te breiden met andere taken (op basis van de eigen visie op instrumenten van de Participatiewet)? Met andere woorden moet de uitvoeringsorganisatie op uw verzoek investeren in de ontwikkeling van deze instrumenten?

Of het bedrijf door de AVA in staat wordt gesteld te investeren in andere dan voor de gemeente uit te voeren taken is geen onderdeel van deze verkenning. Het gaat puur om taken op gemeentelijk niveau die geen gevolg zijn van de uitvoering van de WSW oud taak.

	DAL	HAT	RAA	ZWL	ZWO
Nieuw Beschut Werken	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Trajecten andere doelgroepen	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Loondispensatie	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE
Werkgeversdienstverlening (*)	JA	JA	JA	JA	JA
	NEE	NEE	NEE	NEE	NEE

(*) met gebruik van bijvoorbeeld het quotum arbeidsgehandicapten

CONCLUSIE

Gemeenten willen de ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor andere doelgroepen dan de WSW-oud zelf ter hand nemen. Zij zullen de Wezo NV geen opdracht geven te investeren in deze nieuwe instrumenten tenzij dit binnen een neutrale exploitatiebegroting te realiseren valt. Helaas is dit in de jaren 2013 en 2014 niet de verwachting.

NUANCES

De gemeente Zwartewaterland is voorstander van een totaal regionaal Participatiebedrijf die alle facetten van de Participatiewet uit kan voeren. Dit is niet per definitie het huidige uitvoeringsbedrijf WSW en ook niet per definitie de regio van de GR WEZO.

Gemeenten willen niet op voorhand bij de Wezo NV investeren omdat ze vrij willen zijn effectief en efficiënt middelen uit het ongedeeld Participatiebudget in te kunnen zetten. Door op voorhand te investeren wordt de verwachting gewekt dat inkoop naderhand gegarandeerd wordt.

De Wezo NV is per definitie één van de primaire gesprekspartners en aanbieders van Beschut Werken nieuw. Bestaande dienstverlening (beschut binnen) en samenwerkingsverbanden (Werkelaar) worden zeker meegewogen in nieuwe beleidsvorming rondom Beschut Werken nieuw.

ADVIES

Een heldere opdracht verstrekken aan de Wezo NV. Deze opdracht houdt in, dat de Wezo NV zich primair richt op een zo effectief en efficiënt mogelijke uitvoering van de dienstverlening WSW-oud.

Samenvatting

Gemeenten zullen beleid en uitvoering naar aanleiding van de Participatiewet lokaal vormgeven. Samenwerking en afstemming geschiedt – waar wenselijk – op gemeentelijk niveau en niet binnen de bestuurlijke samenwerking GR WEZO.

De ontwikkelingen rondom de Participatiewet (o.a. ongedeeld budget) en intergemeentelijke samenwerkingen maken een andere vorm van bestuurlijke sturing wenselijk. Daarnaast zijn de gemeenten overwegend niet tevreden over de grip die zij hebben op de uitvoeringsorganisatie WSW.

Helder is, dat er – ten minste de komende tien jaar – voldoende volume WSW-werknemers blijft om de huidige uitvoeringsorganisatie in stand te houden. De deelnemende gemeenten (eventueel in een inkooprelatie) zijn zich ervan bewust dat er garanties voor minimum volumes moeten worden geboden om effectief en efficiënt te kunnen blijven werken.

Het afschaffen van de Rijkssubsidie per Aja maakt een reële kostprijsberekening noodzakelijk. En biedt tegelijkertijd het momentum om daarmee scenario's van een inkooprelatie te onderzoeken. Tevens geven gemeenten aan overwegend positief ten opzichte van een inkoopmodel te staan.

Gemeenten hebben aangegeven dat een visie op de toekomst van de Wezo in lijn ligt met de keuzes die zijn gemaakt in het herstructureringsplan "Wezo in perspectief". Dit houdt in, dat het bedrijf de primaire keuze is ten aanzien van de WSW-oud en met name de doelgroep beschut binnen. Daarnaast is zij een van de primaire gesprekspartners en aanbieders met het oog op Beschut Werken nieuw en zullen gemeenten geen garanties geven voor de inkoop van andere dienstverlening – binnen de Participatiewet - dan hiervoor beschreven.