



# Ontwerp Participatiebedrijf Zuid-Kennemerland

Eindrapportage Onderzoek Vorming Participatiebedrijf

# Managementsamenvatting

## Inleiding en context

In dit rapport wordt een scenario uitgewerkt voor de vorming van een Participatiebedrijf voor de regio Zuid-Kennemerland, de gemeenten Bloemendaal, Haarlem, Zandvoort en Heemstede. Belangrijkste aanleiding voor de uitwerking van het scenario is dat het huidige uitvoeringsmodel voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening (Paswerk) steeds verder onder druk staat. Ook wordt de sturing vanuit de gemeenten op de taken die op dit moment in de combinatie van Paswerk en Werkpas Holding zijn georganiseerd als ingewikkeld ervaren. Tegelijk ligt er vanuit de Participatiewet een gezamenlijke opdracht voor de gemeenten om samen met ondernemers/partners meer kansen op werk te creëren voor groepen inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Samen optrekken om effectieve dienstverlening te realiseren voor deze doelgroepen is daarbij steeds belangrijker.

In het uitgewerkte scenario worden de volgende vijf hoofdvragen beantwoord:

1. Hoe ziet het Participatiebedrijf er uit?
2. Welke doelgroepen en taken heeft het Participatiebedrijf?
3. Wat zijn de (geschatte) financiële en maatschappelijke effecten van de vorming van het Participatiebedrijf?
4. Welk besturingsmodel kiezen we voor het Participatiebedrijf?
5. Welke gevolgen heeft de vorming van het Participatie bedrijf voor (onderdelen) van de betrokken organisaties (Paswerk en Werkpas Holding)?

## Huidige situatie

De huidige uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet en de Wet Sociale Werkvoorziening is hieronder schematisch weergegeven.

Tabel 1: Het huidige uitvoeringsmodel op hoofdlijnen

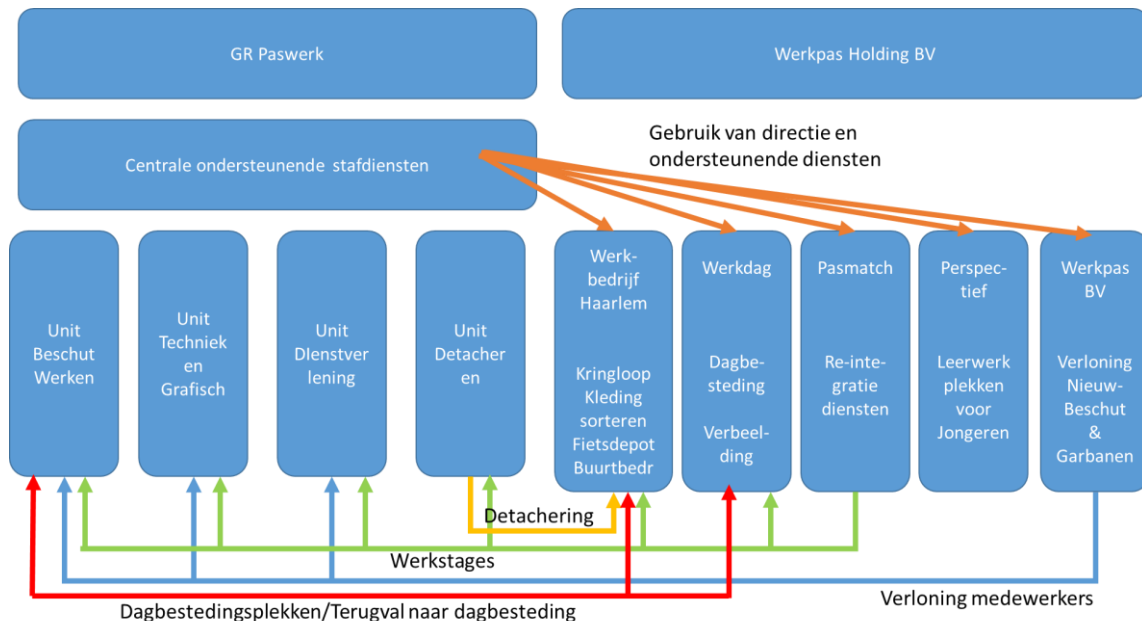
Organisatie	Taak	Organisatievorm
Afdeling W&I Haarlem en Zandvoort	Uitvoering Participatiewet voor Haarlem en Zandvoort	Samenwerkingsverband tussen Haarlem en Zandvoort
IASZ	Uitvoering Participatiewet voor Bloemendaal en Heemstede	GR met als deelnemers Bloemendaal en Heemstede
Gemeenschappelijke Regeling Paswerk	Uitvoering Wsw	GR met als deelnemers Haarlem, Zandvoort, Heemstede, Bloemendaal
Werkpas Holding BV	Verschillende activiteiten en doelen: <ul style="list-style-type: none"><li>• Re-integratiebedrijf</li><li>• Dagbestedingsactiviteiten</li><li>• Kringloop en textielsoorteer activiteiten</li><li>• Fietsdepot</li><li>• Leerwerkbedrijf voor jongeren</li><li>• Verloning van medewerkers Nieuw-Beschut</li></ul>	Holding met 5 bv's daaronder Eigenaren: Haarlem en Zandvoort Inkoop vanuit o.a. Heemstede en Bloemendaal

De Participatiewet wordt door de gemeenten uitgevoerd door de Afdeling Werk & Inkomen Haarlem & Zandvoort (W&I, Haarlem en Zandvoort) en de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ, Heemstede en Bloemendaal). De uitvoering van de Wsw is door de vier gemeenten belegd bij de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk. De belangrijkste opdracht van Paswerk is het organiseren van werkplekken voor de werknemers met een Wsw-indicatie. Haarlem en Zandvoort zijn samen

eigenaar van Werkpas Holding (WPH), een holding met daaronder vijf bv's waarin een aantal niet Wsw-gerelateerde taken zijn ondergebracht die tot 2015 door Paswerk werden uitgevoerd.

Paswerk en Werkpas Holding zijn in formele zin twee losse organisaties. Tegelijk is er grote verbondenheid tussen Paswerk en Werkpas. In figuur 2.1 zijn deze verbindingen schematisch weergegeven.

*Figuur 1: De verbindingen tussen Paswerk GR en Werkpas Holding BV*



### De beoogde verandering met de vorming van het Participatiebedrijf

Met de vorming van het Participatiebedrijf willen de gemeenten borgen dat ook in de toekomst de huidige Wsw-medewerkers verzekerd zijn van een passende werkplek en de veranderende doelgroep die een beroep doet op de gemeente voor toeleiding naar betaald werk ook in de toekomst met een passend en effectief aanbod kan worden geholpen. Daarvoor is een flexibele en wendbare uitvoeringsorganisatie nodig die zich snel kan aanpassen aan veranderende omstandigheden.

Om deze doelstelling te realiseren worden drie belangrijke veranderingen voorgesteld:

#### **Verandering 1: Focus op de organisatie van en toeleiding naar betaald werk.**

Doelstelling is om het Participatiebedrijf een duidelijkere focus te geven op de organisatie van en de toeleiding naar betaald werk. Het Participatiebedrijf richt zich daarom op de vier in het groene blok van figuur 2 weergegeven doelgroepen:

- **Wsw en Nieuw Beschut:** het aantal Wsw-medewerkers was eind 2019 777. Jaarlijks daalt het aantal Wsw-medewerkers met 4%. Medio 2020 hadden 49 inwoners een indicatie Nieuw Beschut. Dit aantal stijgt jaarlijks langzaam.
- **Re-integratie van de doelgroep Banenafpraak:** 429 inwoners waarvan 182 inwoners met betaald werk. Ook deze doelgroep groeit geleidelijk.
- **Re-integratie van inwoners met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt:** Begin 2020 bestond deze groep bij de vier gemeenten uit ongeveer 1.300 inwoners.
- **Begeleiding van jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs zonder startkwalificatie:** 50 tot 70 trajecten.

Figuur 2: Doelgroep en taak van het Participatiebedrijf



Het Participatiebedrijf kent voor de uitvoering van haar taken vier hoofdprocessen zijnde re-integratie, matching/werkgeversdienstverlening, organiseren van werkplekken voor inwoners met een arbeidsbeperking (Wsw en Nieuw-Beschut) en het organiseren van leerwerkplekken voor jongeren

De keuze om de dienstverlening te focussen op een aantal doelgroepen en taken betekent ook dat het Participatiebedrijf een aantal doelgroepen niet bedient (de lichtblauwe vlakken in figuur 2):

- Inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die op dit moment, tijdelijk of blijvend, als onoverbrugbaar worden gekwalificeerd, deze zijn aangewezen op zorg of dagbesteding.
- Werkzoekenden zonder afstand tot de arbeidsmarkt, deze vinden werk op eigen kracht, met behulp van consulenten of worden bemiddeld door uitzendbureaus.

### Verandering 2: Vereenvoudiging van de sturing

Een tweede doelstelling van de gemeenten met de vorming van het Participatiebedrijf is het komen tot een vereenvoudiging van de sturing. De huidige sturing op de combinatie Paswerk-WPH is complex door de breedte van de huidige dienstverlening en doelgroepen en daaraan gekoppeld de omvang van de huidige organisatie. De sturing is tevens complex doordat er in de huidige situatie ook sprake is van zowel het sturen op opgaven als op de exploitatie van diverse bedrijfsonderdelen die met elkaar verbonden zijn en opdrachten vanuit diverse gemeentelijke domeinen.

De ambitie is om in de nieuwe situatie te komen tot sturing vanuit drie gemeentelijke opgaven, met daaraan gerelateerde budgetten:

1. Organiseren van werk voor de doelgroepen Wsw en Nieuw Beschut;
2. Re-integratie van kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt;
3. Leerwerkplekken voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs.

### Verandering 3: Meer samenwerking met partners in de stad en regio bij de uitvoering van re-integratie en het organiseren van werk (Stip op de horizon).

Na de samenvoeging van de activiteiten gericht op werk en de vereenvoudiging van de structuur komt er ruimte om door te bouwen. Het gezamenlijke eindbeeld van de gemeenten is daarbij dat het Participatiebedrijf op termijn toegroeit naar een compacte eigen werkorganisatie voor de meest kwetsbare doelgroep en samenwerking met lokale partners in de organisatie van re-integratie en

werkplekken. Op korte termijn betekent dit dat de units van Paswerk meegaan het Participatiebedrijf in. Daarmee is de continuïteit van de uitvoering van de Wsw voor de eerste jaren geborgd. Voor de middellange termijn krijgt het Participatiebedrijf de opdracht om zich te richten op samenwerking met werkgevers/partners voor de organisatie van werkplekken voor de doelgroepen met een arbeidsbeperking.

## Besturing

Voor het bepalen van het besturingsmodel is gekeken naar welk model gezien de activiteiten, uitgangspunten en kaders vanuit de deelnemende gemeenten, het beste past bij het te vormen Participatiebedrijf. De belangrijkste criteria daarbij zijn:

- De voorkeuren vanuit de gemeentelijke nota's voor verbonden partijen;
- Invulling van het werkgeverschap voor Wsw-, en andere doelgroepen;
- Een model dat past bij een slagvaardige organisatie en ondernemerschap;
- Mogelijkheden om samenwerkingsverbanden aan te gaan met partners;
- Beleidsarme structuur;
- Toezicht en sturing vanuit de gemeentelijke P&C-cyclus;
- Inbesteden moet mogelijk zijn.

Op basis van de criteria stellen we voor om het Participatiebedrijf te organiseren in de vorm van een Gemeenschappelijke Regeling en om deze GR in te richten als een bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO). De bedrijfsvoeringsorganisatie volgt het beleid van de deelnemende gemeenten en is een overzichtelijk en beleidsarm besturingsmodel dat slagkracht geeft voor de uitvoeringsorganisatie. Het heeft een eigen rechtspersoonlijkheid. De ervaringen van de gemeenten met deze vorm zijn positief: de huidige GR Paswerk is een BVO.

De beleidskaders vanuit de gemeenten zijn voor het Participatiebedrijf leidend voor de uitvoering van de opgaven. Deze kunnen worden uitgewerkt in een meerjarig kaderprogramma, de opgave en budgetten worden daarbij meegenomen in de gemeentelijke begroting en zijn onderdeel van de plannings- en control cyclus. Het bestuur wordt gevormd door afgevaardigden van de colleges.

Bij de inrichting van de gemeenschappelijke regeling is het mogelijk om afspraken te maken over de samenwerking, zeggenschap en bevoegdheden van de bestuurders en directeur, verantwoording en informatieversterking en hoe om te gaan met specifieke (grote) besluiten.

## Integratie van de leerwerkactiviteiten voor jongeren in het Participatiebedrijf

Het organiseren van leerwerkplekken voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs is een van de drie taken/opgaven die door het Participatiebedrijf worden georganiseerd. Deze activiteit is voor het Participatiebedrijf bijzonder aangezien deze opgave anders dan de organisatie re-integratie en van werkplekken voor Wsw en Nieuw Beschut niet onder de verantwoordelijkheid Werk & Inkomen valt, maar onder de onderwijskolom (GR Leerplein en beroepsonderwijs) valt. De activiteit wordt bovendien uitgevoerd voor een bredere regio (met name de IJmond regio).

Voor de uitvoering van deze activiteit zijn een aantal kaders geformuleerd:

- Het Leerplein is, namens gemeenten opdrachtgever, het Participatiebedrijf is opdrachtnemer. Het NOVA-college is opdrachtgever vanuit het onderwijs. Het Leerplein coördineert de afstemming met het onderwijs. Via de Raad van Advies, adviseren betrokken stakeholders over de uitvoering aan het Leerplein.
- De uitvoering van de leerwerktrajecten vindt plaats binnen de bedrijfsactiviteiten van het Participatiebedrijf. De brede infrastructuur in het Participatiebedrijf biedt synergievoordelen en

een breder werkaanbod. Randvoorwaarde is dat het specifieke kenmerk van de leerwerktrajecten, het werkend leren, behouden blijft.

- Voor een kostendekkende exploitatie is een minimaal aantal van 50 kandidaten per jaar nodig. Het Leerplein is namens de opdrachtgevers verantwoordelijk voor het laten instromen van deze kandidaten. De financiering vanuit Leerplein en NOVA-college is dekkend voor de begeleiding en opleiding van leerlingen en leidt tot een sluitende exploitatie.
- Het Participatiebedrijf is zelf verantwoordelijk voor de exploitatie van de activiteiten.

### Toekomstscenario Werkdag en het Buurtbedrijf

Het organiseren van dagbestedingsactiviteiten behoort niet tot de taken van het Participatiebedrijf. Dit betekent dat voor de activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem wordt gezocht naar een alternatief scenario. Het voorstel is om deze activiteiten over te dragen aan een derde partij.

Een belangrijke context hierbij is de ontwikkeling van de sociale basis waar de gemeente Haarlem en Zandvoort de laatste jaren naar toe werken. Insteek is het aanbod te laten aansluiten op de behoefte binnen de verschillende wijken in Haarlem en binnen Zandvoort.

Tijdens het onderzoek zijn met verschillende partijen oriënterende gesprekken gevoerd om de interesse in de overname van (deel van) de activiteiten vast te kunnen stellen. Daarbij hebben twee partijen aangegeven geïnteresseerd te zijn om mogelijkheden en voorwaarden voor de overname in een eventueel vervolgtraject verder te willen onderzoeken. Ook de interesse in mogelijke verzelfstandiging onderzocht met een belangstellende en mits er wordt voldaan aan enkele belangrijke voorwaarden is ook dit een optie die in een vervolgtraject nader kan worden onderzocht.

Voor zowel de overname of verzelfstandiging van Werkdag als van het Buurtbedrijf Haarlem heeft het de voorkeur om dit te realiseren via een naadloze overname. Bij een naadloze overname gaan regulier personeel, gedetacheerde Sw-medewerkers, bedrijfsmiddelen en contracten geheel over.

Om een naadloze overname te kunnen realiseren is een nauwe samenwerking tussen Werkpas Holding, Werk & Inkomen en Maatschappelijke Ondersteuning nodig. Daarbij zal enerzijds gekeken moeten worden naar de kaders die vanuit de uitvraag rondom de sociale basis worden gesteld en anderzijds naar de stappen die gezet worden in kader van de overdracht van Werkdag BV/Buurtbedrijf.

Voor een naadloze overname is het van belang om een verder verdiepend onderzoek uit te voeren. Naast verdere oriënterende gesprekken met potentiële overname partijen voor Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem is het van belang een gezamenlijk plan van aanpak op te stellen voor het vervreemdingstraject in combinatie met de subsidieverstrekking.

### Verwachte financiële exploitatie en maatschappelijke effecten

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

Tabel 2: Overzicht begrote gemeentelijke bijdrage per opgave (bedragen x € 1000)

Opgave	Beschrijving	2021	2022	2023
Werk	Uitvoering Wsw	17.629	17.155	16.737
Werk	Uitvoering Nieuw Beschut*	1.860	2.076	2.297
Re-integratie	Re-integratie kandidaten met afstand tot de arbeidsmarkt	2.810	2.494	2.495
Leerwerktrajecten	Begeleiding en opleiding jongeren**	789	801	813
<b>Totaal</b>		<b>23.088</b>	<b>22.526</b>	<b>22.342</b>

\*De kosten van de uitvoering van Nieuw Beschut zijn hoger dan de rijksbijdrage voor deze doelgroep. De gemeentelijke bijdrage voor 2022 en 2023 is daarom nog niet definitief. Zie bijlage 5 voor meer informatie.

\*\*Het betreft hier de begrote bijdragen van Leerplein en het onderwijs samen.

Naast de bovengenoemde bijdragen heeft het Participatiebedrijf opbrengsten vanuit werkactiviteiten (omzet). Dit is ongeveer 1/3 van de totale inkomsten. De budgetten tezamen met de opbrengsten zijn dekkend voor de lasten die het Participatiebedrijf maakt. De conclusie is dat het mogelijk is om binnen Participatiebedrijf te komen tot een sluitende exploitatie.<sup>1</sup> Grote extra besparingen door de vorming van het Participatiebedrijf zijn niet realistisch. Door besparingen enerzijds en verwachte positieve effecten op de effectiviteit en flexibiliteit verwachten wij dat per saldo op termijn het maatschappelijk resultaat licht stijgt.

Om tot bovenstaande inschatting van de exploitatie te komen is in de projectgroep onderzoek gedaan naar mogelijke positieve en negatieve financiële effecten van de vorming van het Participatiebedrijf. Daarin is onder andere meegewogen dat de huidige organisaties van Paswerk en Werkpas Holding ook nu al in sterke mate geïntegreerd zijn. Daardoor zijn geen grote besparingen te verwachten in het management en ondersteunende diensten door de vorming van het Participatiebedrijf. Ook is meegewogen dat ook voor het Participatiebedrijf opdracht zal blijven om de Wsw gerelateerde werkbedrijven langzaam af te bouwen met 2-3% per jaar.

Door de doorontwikkeling van het Participatiebedrijf en de samenwerking op re-integratie en de organisatie van werk wordt een duurzame uitvoeringsstructuur ontwikkeld met meer beleidsruimte voor gemeenten en flexibiliteit in de uitvoering. Ook is het effect dat er een betere sturing mogelijk is op de gewenste bijdrage aan maatschappelijke doelen en daaraan gerelateerde financiële kosten.

In grote lijnen is de verandering die het Participatiebedrijf met zich meebrengt als volgt samen te vatten:

- Versterking van de samenwerking tussen de gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Heemstede op het terrein van de organisatie van en toeleiding naar betaald werk voor de doelgroepen van het Participatiebedrijf
- Meer focus op 1 doel: de organisatie van en toeleiding naar betaald werk
- (Verdere) integratie van de kennis, expertise en netwerken van Paswerk en WPH
- Stip op de horizon: meer samenwerking met partners en werkgevers in de stad en de dorpen op het terrein van re-integratie en het organiseren van werk voor de doelgroep met een arbeidsbeperking (Wsw, nieuw-beschut, banenafpraak)

### Stappenplan naar de nieuwe situatie

Om te komen tot het Participatiebedrijf zal een Gemeenschappelijke Regeling Participatiebedrijf worden vorm gegeven waarin de activiteiten van de GR Paswerk, Pasmatch, Werkpas BV, Leerwerkbedrijven Kennemerland BV en Werkbedrijf Haarlem BV (exclusief het Buurtbedrijf) georganiseerd worden. Na het te doorlopen proces, zullen ook de activiteiten van Werkdag BV en van het Buurtbedrijf ontvlecht zijn en ondergebracht bij een nader te bepalen partij. De stappen die hierbij gezet dienen te worden zijn:

- Stap 1: Uitwerking inrichtingsplan
- Stap 2: Aanpassing GR Paswerk naar GR Participatiebedrijf
- Stap 3: Inrichting van het nieuwe participatiebedrijf
- Stap 4: Integratie van onderdelen van WPH in de GR
- Stap 5: Overdracht van de activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf aan een derde partij
- Stap 6: Liquidatie van Werkpas Holding en de onderliggende Bv's

---

<sup>1</sup> Daarbij zijn de economische effecten van Covid-19 buiten beschouwing gelaten.

Na de Go/No-Go beslissing in de gemeenteraden dient rekening gehouden te worden met een doorlooptijd van 6 tot 9 maanden om stap 1 tot en met 4 (de vorming van het Participatiebedrijf) te doorlopen. Bij een Go/No-Go beslissing in de gemeenteraden in januari 2021 zal het proces van vorming van het Participatiebedrijf dus afgerond worden in de loop van 2021. Stap 5 kan parallel aan de vorming van het Participatiebedrijf worden doorlopen. Stap 6 (de formele liquidatie van WPH) kan vervolgens worden afgerond.

De kosten voor de uitvoering van het implementatie en liquidatieproces liggen tussen € 300.000 tot € 400.000 totaal, exclusief de uren vanuit de gemeenten en Paswerk/WPH. Deze kosten bestaan onder andere uit de inhuur van projectleiding, kwartiermaker, liquidatiemanager en specialisten.

De frictiekosten die optreden bij de vorming van het Participatiebedrijf worden geschat op € 199.000. Deze zijn gerelateerd aan de overdracht van Werkdag en het Buurtbedrijf aan een derde partij en komen voort uit het niet meer gebruiken van de locatie en ondersteunende diensten van Paswerk. Uitgangspunt daarbij is wel dat de activiteiten van Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem naadloos worden overgenomen. In hoofdstuk 9 is nadere informatie opgenomen over het scenario van een niet naadloze overname van Werkdag/Buurtbedrijf..

Het implementatietraject en de start van het Participatiebedrijf kent een aantal risico's. Om deze risico's te beperken wordt ingezet op een goede projectplanning, voortgangsbewaking, afstemming en communicatie en financiële bewaking.



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding en onderzoeksvraag</b> .....	<b>10</b>
1.1	Aanleiding .....	10
1.2	Proces tot nu toe.....	11
1.3	Doelstelling en onderzoeksvragen .....	11
1.4	Aanpak van het onderzoek .....	11
1.5	Leeswijzer.....	12
<b>2</b>	<b>Huidige situatie</b> .....	<b>14</b>
2.1	Uitvoeringsmodel op hoofdlijnen.....	14
2.2	Paswerk.....	14
2.3	Werkpas Holding.....	15
2.4	Verbindingen tussen Paswerk en Werkpas Holding.....	15
<b>3</b>	<b>Ambitie</b> .....	<b>17</b>
3.1	Waarom is er actie nodig?.....	17
3.2	De beoogde verandering met de vorming van het Participatiebedrijf.....	18
<b>4</b>	<b>Doelgroepen en dienstverlening</b> .....	<b>22</b>
4.1	Doelgroepen.....	22
4.2	Dienstverlening .....	24
<b>5</b>	<b>Besturing</b> .....	<b>26</b>
5.1	Inleiding .....	26
5.2	Kaders .....	26
5.3	Keuze van de juridische vorm van het Participatiebedrijf.....	26
5.4	De inrichting van de governance .....	28
<b>6</b>	<b>Integratie van de leerwerkactiviteiten voor jongeren in het Participatiebedrijf</b> .....	<b>30</b>
6.1	Inleiding .....	30
6.2	Helder opdrachtgeverschap.....	30
6.3	Uitvoeringsopzet en financiering .....	31
<b>7</b>	<b>Toekomstscenario Werkdag en het Buurtbedrijf</b> .....	<b>32</b>
7.1	Inleiding .....	32
7.2	Beleidsontwikkeling .....	32
7.3	Toekomstscenario .....	33
7.4	Vervolgstappen.....	34
<b>8</b>	<b>Verwachte financiële exploitatie en maatschappelijke effecten</b> .....	<b>35</b>
8.1	Inleiding .....	35

8.2	<i>Opgaven en budgetten</i>	35
8.3	<i>Exploitatie van het Participatiebedrijf</i>	35
8.4	<i>Exploitatie per opgave, werk, re-integratie en leerwerktrajecten</i>	37
8.5	<i>Stip op de horizon: meer samenwerking met lokale partners</i>	38
8.6	<i>Inschatting maatschappelijke effecten</i>	39
8.7	<i>Conclusie</i>	40
<b>9</b>	<b>Stappenplan naar de nieuwe situatie</b>	<b>41</b>
9.1	<i>Inleiding</i>	41
9.2	<i>Vorming van het Participatiebedrijf</i>	41
9.3	<i>Verwachte project- en frictiekosten</i>	43
9.4	<i>Risico's en maatregelen</i>	44
	<b>Bijlage1: Bedrijfsvorm en Governance</b>	<b>46</b>
	<b>Bijlage 2: Inrichting gemeenschappelijke regeling</b>	<b>47</b>
	<b>Bijlage 3: Kenmerken Perspectief</b>	<b>48</b>
	<b>Bijlage 4: Beschrijving activiteiten Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem</b>	<b>50</b>
	<b>Bijlage 5: Overzicht begrote budgetten per gemeente</b>	<b>52</b>

# 1 Inleiding en onderzoeksvraag

## 1.1 Aanleiding

In deze rapportage werken we een ontwerp uit voor een Participatiebedrijf voor de vier gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland: Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort. De aanleiding voor de uitwerking van dit ontwerp ligt bij de start van de Participatiewet in 2015. Deze wet betekende een belangrijke verandering in de uitvoering van de gemeentelijke taken om inwoners met een uitkering te activeren en te begeleiden naar werk en om te organiseren voor inwoners met een arbeidsbeperking. Dit had de volgende gevolgen:

### 1. Uitvoering bedrijfsactiviteiten SW onder druk

De GR Paswerk voert voor de vier gemeenten in Zuid-Kennemerland de sociale werkvoorziening (Wsw) uit. Sinds 2015 is door de Participatiewet geen instroom meer mogelijk in de Wsw. De groep Paswerkmedewerkers met een Wsw-indicatie neemt jaarlijks af als gevolg van natuurlijk verloop. De afgelopen jaren was dat gemiddeld 5% per jaar. Dit leidt ertoe dat bedrijfsactiviteiten die binnen Paswerk georganiseerd worden door een steeds kleinere groep moeten worden uitgevoerd. Door vergrijzing van de groep gaat ook het verdienvermogen van de Wsw-groep als totaal achteruit. Hoewel Paswerk tot nu toe in staat is geweest om de organisatie aan te passen aan het lagere aantal Wsw-medewerkers staat de uitvoering van de bedrijfsactiviteiten blijvend onder druk.

### 2. Toename beroep op ondersteuning door mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt

Begin 2020 deden in Zuid-Kennemerland ongeveer 4.350 inwoners een beroep op de gemeente om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. In alle vier de gemeenten is het aantal bijstandsuitkeringen in de afgelopen jaren gedaald. De meeste werkzoekenden die een beroep doen op de Participatiewet, hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zij hebben (vaak intensieve) ondersteuning van de gemeente nodig om hun weg terug te vinden naar de arbeidsmarkt.

### 3. Verandering van ondersteuning van inwoners met een arbeidsbeperking

De Participatiewet geeft gemeenten een belangrijke opdracht voor het begeleiden van inwoners met een arbeidsbeperking naar een betaalde baan bij een reguliere werkgever. Voor een deel van deze groep is de gemeente zelf verantwoordelijk voor het organiseren van de werkplek (Nieuw-Beschut). De omvang van de groep die de gemeente begeleid is met de komst van de Participatiewet toegenomen. Een belangrijk deel van deze toename wordt veroorzaakt door instroom van inwoners die ie voor 2015 instroomde in de Wajong maar nu tot de verantwoordelijkheid van de gemeente behoren.

### 4. Ontwikkeling Participatiebedrijven

De bovenstaande veranderingen, in combinatie met ook een krimp in de budgetten die door het Rijk de afgelopen jaren ter beschikking zijn gesteld voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening en de begeleiding van werkzoekenden naar werk, hebben er toe geleid dat gemeenten zoeken naar alternatieve strategieën om de uitvoering van het ondersteuningsaanbod zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten.

Grofweg zijn daar drie hoofdrichtingen in te ontdekken:

- a. Ontwikkeling van het SW-bedrijf naar een **Sociale Onderneming** die werkplekken organiseren voor een brede(re) groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Belangrijk bij de keuze voor de sociale onderneming is dat deze, gezien de krimpende Wsw, een toenemende vraag met zich meebrengt voor nieuwe (vaste) medewerkers met een arbeidsbeperking (meer dan de beschutte doelgroep).

- b. Vorming van een **Fusie-organisatie Werk & Inkomen – Wsw**: Bij dit model wordt er voor gekozen om de gehele uitvoering van de Participatiewet bij één organisatie te beleggen. Daarmee fuseren de diensten Werk & Inkomen en het SW-bedrijf tot één fusieorganisatie.
- c. Inrichting van een **Participatiebedrijf** waarin de kennis van de ondersteuning van de Wsw-doelgroep wordt gebundeld met de uitvoering van re-integratie.

Een toenemend aantal gemeenten zoekt de oplossing in het inrichten van het derde model: de vorming van een Participatiebedrijf voor de brede doelgroep van de Participatiewet. In deze bedrijven wordt de kennis over de ondersteuning van de doelgroep en de uitvoering van re-integratie instrumenten gebundeld. En de bedrijfsactiviteiten van de SW worden optimaal ingezet voor arbeidsontwikkeling van andere doelgroepen. Het Participatiebedrijf draagt daarmee bij aan het realiseren van een inclusieve arbeidsmarkt en het overbruggen van obstakels voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Uitgangspunt bij de vorming van een dergelijk Participatiebedrijf is dat bij het realiseren van leerwerkplekken en bij het realiseren van beschermt werk, ook gebruik wordt gemaakt van de kansen en mogelijkheden die samenwerking met partners in de regio biedt. Voorbeelden zijn de samenwerking met sociale ondernemingen in de stad en leerwerkplekken en stageplekken bij werkgevers. Verder wordt bij het realiseren van garantiebannen en regulier werk voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt nauw samengewerkt met het UWV in het Werkgeversservicepunt (WSP).

## 1.2 Proces tot nu toe

Het College van de gemeente Haarlem heeft in 2017 verkend of het zinvol is de begeleiding van de groep werkzoekenden met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt onder te brengen bij een nieuw te vormen Participatiebedrijf. De positieve uitkomst van de verkenning heeft geleid tot een volgende stap, namelijk onderzoek te doen naar de kosten en baten van een Participatiebedrijf en naar een passend besturingsmodel. Dit vervolgonderzoek is medio 2018 gestart. Medio 2019 is besloten het vervolgonderzoek te verbreden naar de hele regio Zuid-Kennemerland: de gemeenten Haarlem, Heemstede, Zandvoort en Bloemendaal.

## 1.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Doelstelling van het onderzoek was om een scenario uit te werken voor een Participatiebedrijf voor de gemeenten Haarlem, Heemstede, Bloemendaal en Zandvoort. Op basis van het uitgewerkte scenario zal een go/no go besluit worden voorgelegd aan de colleges en de gemeenteraden.

Samen met een projectgroep samengesteld uit vertegenwoordigers van de vier gemeenten en van Paswerk en Werkpas Holding BV is dit scenario uitgewerkt aan de hand van de volgende vijf hoofdvragen:

1. Hoe ziet het Participatiebedrijf er uit?
2. Welke doelgroepen en taken heeft het Participatiebedrijf?
3. Wat zijn de (geschatte) financiële en maatschappelijke effecten van de vorming van het Participatiebedrijf?
4. Welk besturingsmodel kiezen we voor het Participatiebedrijf?
5. Welke gevolgen heeft de vorming van het Participatie bedrijf voor (onderdelen) van de betrokken organisaties (Paswerk en Werkpas Holding)?

## 1.4 Aanpak van het onderzoek

Na de keuze, medio 2019, om gezamenlijk een scenario uit te werken voor een regionaal Participatiebedrijf voor Zuid-Kennemerland is er veel werk verzet. Vanaf oktober 2019 is een

projectgroep vanuit de vier gemeenten (beleid en financiën/control) en Paswerk/Pasmatch via tweewekelijkse bijeenkomsten met de projectgroep intensief aan de slag geweest om het scenario voor het Participatiebedrijf uit te werken aan de hand van de bovenstaande vijf vragen. Waar nodig is daarbij gebruik gemaakt van de kennis breder in de organisatie en is er breder overlegd (ambtelijke en bestuurlijk) op onderdelen waar dat nodig was.

De aansturing is verlopen via twee trappen:

- Een stuurgroep bestaande uit de wethouders Werk en Inkomen van de vier gemeenten;
- Een opdrachtgeversoverleg, bestaande uit de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever (beide van de gemeente Haarlem) en een vertegenwoordiger vanuit het management van W&I Haarlem/Zandvoort, Bloemendaal/Heemstede (via de IASZ) en Paswerk/Werkpas als adviseur.

## 1.5 Leeswijzer

De rapportage kent de volgende opbouw:

- In hoofdstuk 2 wordt het huidige uitvoeringsmodel weergegeven;
- In hoofdstuk 3 gaan we in op de ambitie en de belangrijkste veranderingen die de gemeenten met het Participatiebedrijf willen bereiken;
- Hoofdstuk 4 is een uitwerking van de doelgroepen die door het Participatiebedrijf bediend zullen worden en de dienstverlening die het Participatiebedrijf daarvoor organiseert;
- Hoofdstuk 5 gaat in op de te maken keuzes in de besturing/governance van het Participatiebedrijf;
- In hoofdstuk 6 en 7 wordt ingezoomd op respectievelijk de positie van leerwerkbedrijf Perspectief binnen het Participatiebedrijf en de keuzes voor de dagbestedingsactiviteiten van Werkdag/Verbeelding;
- In hoofdstuk 8 worden te verwachten financiële en maatschappelijke effecten uitgewerkt;
- Hoofdstuk 9 ten slotte bevat een vooruitblik naar de implementatiefase met een stappenplan, een inschatting van project- en frictiekosten en een overzicht potentiële risico's en beheersmaatregelen.

### **NB: Corona**

Sinds maart 2020 verandert de situatie in Nederland snel. Inmiddels is steeds duidelijker merkbaar dat Corona grote gevolgen heeft voor de economische ontwikkelingen en de arbeidsmarkt. De instroom in de WW neemt inmiddels sterk toe en veel ondernemers en ZZP'ers hebben een beroep moeten doen op de noodmaatregelen van het Rijk. Uit de scenario's van het CPB komt het beeld naar voren dat de werkloosheid door Corona sterk zal gaan stijgen, afhankelijk van de duur van de crisis is deze stijging groter en langduriger. Veel is echter nog onzeker. In de periode maart tot september is het aantal mensen dat een beroep doet op de bijstand licht toegenomen. In het najaar wordt een verdere toename verwacht. Onderzoek van het UWV naar de arbeidsmarkt geeft aan dat er sectoren zijn met een sterke afname van werkgelegenheid, maar ook dat er sectoren zijn met een blijvend hoge of toenemende werkgelegenheid. Het stimuleren van arbeidsmobiliteit is van belang om arbeidsmarktkansen optimaal te benutten en werkloosheid te beperken.

Ook voor Paswerk heeft de Coronacrisis grote gevolgen. Het kabinet heeft ook een noodpakket beschikbaar gesteld om de sociale werkvoorziening te ondersteunen. Voor Paswerk biedt dit verlichting in de dekking van de verliezen in de productie. Ook voor Werkpas Holding heeft Corona negatieve financiële effecten. Dit effect komt vooral vanuit lagere omzetten vanuit de exploitatie van de werkactiviteiten binnen Perspectief en de werkbedrijven Haarlem.

Op financieel vlak betekent Corona voor de gemeenten dat er veel onduidelijkheid is over het meerjarige financiële beeld en bijdragen die vanuit het Rijk verwacht kunnen worden. Dat geldt ook

voor de middelen die in de toekomst beschikbaar zullen zijn voor de uitvoering van de taken op het terrein van Werk en Inkomen en de Wsw. In het onderzoek zijn we uitgegaan van de informatie die voor het zomerreces hierover bekend was.

Voor het onderzoek betekent het bovenstaande dat er onzekerheid is over de middelen die in de toekomst beschikbaar zijn voor de taken die in het Participatiebedrijf worden uitgevoerd, op de uitstroomkansen van inwoners die door het Participatiebedrijf worden bediend en op de financiële exploitatie van het Participatiebedrijf. In het rapport is gezien de onzekerheid nog geen rekening gehouden met Corona-effecten.

## 2 Huidige situatie

### 2.1 Uitvoeringsmodel op hoofdlijnen

In onderstaande tabel is de huidige uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet en de Wet Sociale Werkvoorziening in de regio Zuid-Kennemerland weergegeven.

De Participatiewet wordt door de gemeenten uitgevoerd door de Afdeling Werk & Inkomen Haarlem & Zandvoort (W&I, Haarlem en Zandvoort) en de Intergemeentelijke Afdeling Sociale Zaken (IASZ, Heemstede en Bloemendaal). De uitvoering van de Wsw is door de vier gemeenten belegd bij de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk. De belangrijkste opdracht van Paswerk is het organiseren van werkplekken voor de werknemers met een Wsw-indicatie. Haarlem en Zandvoort zijn samen eigenaar van Werkpas Holding (WPH), een holding met daaronder vijf bv's waarin een aantal niet Wsw-gerelateerde taken zijn ondergebracht die tot 2015 door Paswerk werden uitgevoerd.

Tabel 2.1: Het huidige uitvoeringsmodel op hoofdlijnen

Organisatie	Taak	Organisatievorm
Afdeling W&I Haarlem en Zandvoort	Uitvoering Participatiewet voor Haarlem en Zandvoort	Samenwerkingsverband tussen Haarlem en Zandvoort
IASZ	Uitvoering Participatiewet voor Bloemendaal en Heemstede	GR met als deelnemers Bloemendaal en Heemstede
Gemeenschappelijke Regeling Paswerk	Uitvoering Wsw	GR met als deelnemers Haarlem, Zandvoort, Heemstede, Bloemendaal
Werkpas Holding BV	Verschillende activiteiten en doelen: <ul style="list-style-type: none"><li>• Re-integratiebedrijf</li><li>• Dagbestedingsactiviteiten</li><li>• Kringloop en textielsoorteer activiteiten</li><li>• Fietsdepot</li><li>• Leerwerkbedrijf voor jongeren</li><li>• Verloning van medewerkers Nieuw-Beschut</li></ul>	Holding met 5 bv's daaronder Eigenaren: Haarlem en Zandvoort Inkoop vanuit o.a. Heemstede en Bloemendaal

### 2.2 Paswerk

Paswerk is de uitvoeringsorganisatie van de sociale werkvoorziening van de vier gemeenten in de regio Zuid-Kennemerland: Bloemendaal, Haarlem, Heemstede en Zandvoort. Paswerk is een Gemeenschappelijke Regeling met een bestuur waarin deze vier gemeenten via hun wethouders Werk & Inkomen zitting hebben. Het bedrijf werkt binnen haar kaders zoveel mogelijk bedrijfsmatig en marktconform.

Paswerk biedt inwoners met een arbeidsbeperking die vallen onder de Wet Sociale Werkvoorziening, en de nieuwe Regeling Beschut werk een passende arbeidsplek. Het beleid is er op gericht om medewerkers zo goed mogelijk arbeidsfit te houden en passende banen aan te (blijven) bieden. Een groot deel van deze Paswerk medewerkers werkt (zo nodig met begeleiding) via de Unit Detacheren bij reguliere werkgevers op basis van detachering en begeleid werken. Een ander deel van de Paswerk medewerkers werkt bij de andere units die diensten verlenen aan opdrachtgevers: (1) Beschut werken; (2) Techniek & Grafisch; (3) Dienstverlening, ondersteund door de Unit Operationele support.

### 2.3 Werkpas Holding

Werkpas Holding is ontstaan naar aanleiding van de keuze van het bestuur van Paswerk in 2013 om de uitvoering van de wet sociale werkvoorziening en andere taken, zoals re-integratie, dagbesteding en de leerwerktrajecten van Perspectief van elkaar los te koppelen. Een belangrijke reden voor dit besluit was de behoefte aan transparantie van de financiën, bedrijfsvoering en de soorten dienstverlening. Een andere belangrijke reden voor de vorming van de Werkpas Holding met Haarlem en Zandvoort als aandeelhouders was dat de vijf toenmalige gemeenten die deelnamen aan de GR wel gezamenlijk de gemeenschappelijke regeling wilden voortzetten voor de SW, maar er was op dat moment geen gemeenschappelijk draagvlak voor een gezamenlijk Participatiebedrijf dat ook de taken voor re-integratie zou kunnen uitvoeren.

Als gevolg van het bovenstaande zijn sinds 2015 in Werkpas Holding (WPH) een aantal taken georganiseerd. Deels hangen deze taken samen met de uitvoering van de Participatiewet, deels ook niet (direct). Werkpas Holding is eigendom van de gemeenten Haarlem en Zandvoort. Werkpas Holding werkt op contractbasis ook voor andere gemeenten in de regio's Zuid-Kennemerland en Haarlemmermeer.

Onder Werkpas Holding vallen vijf werkmaatschappijen:

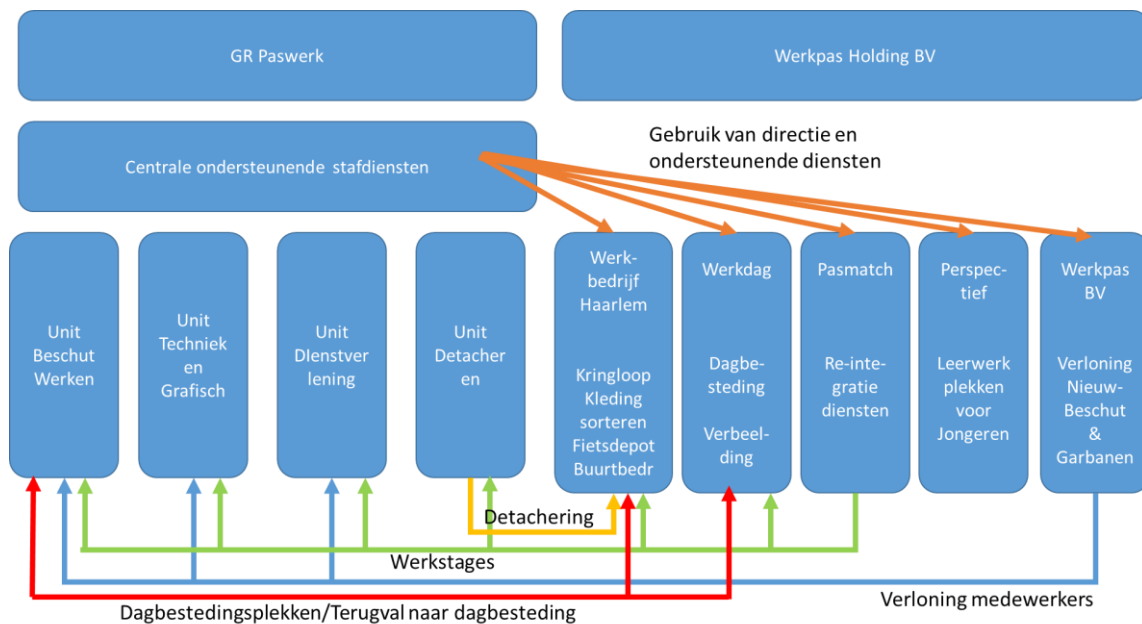
- Pasmatch BV: Pasmatch verzorgt re-integratietrajecten voor inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt;
- Werkdag BV: Werkdag organiseert arbeidsmatige dagbestedingsactiviteiten. Onder Werkdag vallen ook de activiteiten van De Verbeelding in Zandvoort;
- Werkbedrijf Haarlem BV: Deze werkmaatschappij verzorgt Kringloop- en textielsoorteer activiteiten. Binnen deze activiteiten vindt een diversiteit aan doelgroepen een betaalde of onbetaalde werkplek;
- Leerwerkbedrijven Kennemerland BV (ook bekend onder de naam Perspectief): Een leerwerkbedrijf voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs. Dit in nauwe samenwerking met de onderwijsinstellingen in de regio;
- Werkpas BV: vanuit deze werkmaatschappij wordt de verloning van medewerkers Nieuw-Beschut georganiseerd. De werkplek van deze medewerkers is georganiseerd bij Paswerk.

### 2.4 Verbindingen tussen Paswerk en Werkpas Holding

Paswerk en Werkpas Holding zijn in formele zin twee losse organisaties. Paswerk is een publiekrechtelijke organisatie van alle vier de gemeenten. Werkpas Holding is een privaatrechtelijke holding met daaronder vijf bv's met Haarlem en Zandvoort als eigenaar/aandeelhouders. Tegelijk is er grote verbondenheid tussen Paswerk en Werkpas. In figuur 2.1 zijn deze verbindingen schematisch weergegeven.



Figuur 2.1: De verbindingen tussen Paswerk GR en Werkpas Holding BV



Een belangrijke verbinding tussen de twee organisaties is dat Werkpas Holding gebruik maakt van de ondersteunende stafdiensten van Paswerk. De onderdelen van WPH betalen hiervoor een vergoeding aan Paswerk. Paswerk en Werkpas hebben ook dezelfde algemeen directeur. Ook zijn veel van de activiteiten van Paswerk en WPH georganiseerd op dezelfde locatie in Cruquius. Ook hierbij geldt dat er een verrekening met Paswerk plaatsvindt voor het gebruik van ruimtes door onderdelen van Werkpas Holding.

Ook op operationeel niveau zijn er verschillende verbindingen tussen Paswerk en de onderdelen van WPH en ook tussen WPH-onderdelen onderling. Het gaat dan bijvoorbeeld om de volgende verbindingen:

- Door Werkpas BV verlonde medewerkers (nieuw-beschut en een aantal garantiebanen) werken in de werkbedrijven van Paswerk;
- Re-integratiebedrijf Pasmatch maakt gebruik van de werkbedrijven van Paswerk voor werkstages;
- Wsw-medewerkers van Paswerk worden gedetacheerd naar Werkbedrijven Haarlem;
- Dagbestedingsinstelling Werkdag is één van de partijen die kan worden ingezet wanneer een Wsw-medewerker tijdelijk of permanent niet meer in staat is om te werken in de werkbedrijven van Paswerk.
- Vanuit Werkdag vinden verschillende cliënten hun dagbesteding binnen Werkbedrijven Haarlem.

### 3 Ambitie

#### 3.1 Waarom is er actie nodig?

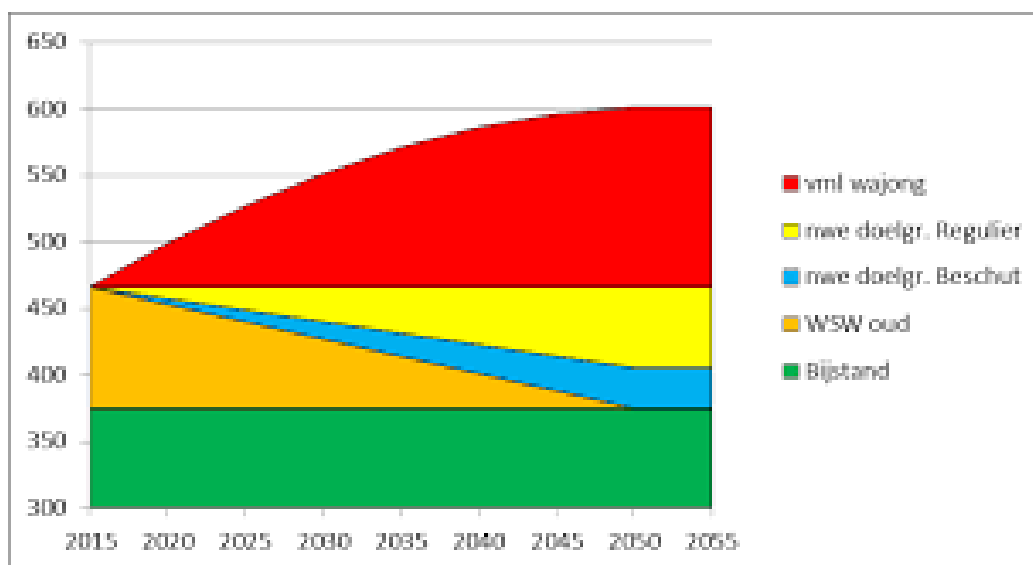
##### **Huidige uitvoeringsmodel steeds verder onder druk**

Zoals in hoofdstuk 1 uitgebreid beschreven staat het huidige uitvoeringsmodel steeds verder onder druk. Doordat er geen instroom in de Wsw meer mogelijk is krimpt de werkgelegenheid voor kwetsbare doelgroepen bij Paswerk jaarlijks. Het aantal SW-medewerkers krimpt gestaag door. In 2030 zullen er nog 400 SW-medewerkers bij Paswerk werkzaam zijn. Dit wordt maar zeer beperkt gecompenseerd door instroom van de doelgroep Nieuw-Beschut. Per saldo krimpt het aantal banen bij Paswerk jaarlijks met 3%. Bovendien gaat het om een steeds kwetsbaardere doelgroep. De bedrijfsvoering van Paswerk wordt daardoor steeds kwetsbaarder.

##### **Opdracht Participatiewet: met ondernemers/partners meer kansen op werk creëren**

Tegelijk groeit de groep inwoners waarvoor de gemeenten de verantwoordelijkheid hebben om te zorgen voor goede begeleiding en ondersteuning richting de arbeidsmarkt. In hoofdstuk 1

*Figuur 3.1: Verwachte landelijke ontwikkeling in de doelgroepen van de Participatiewet*



Bron: Berenschot

##### **Samen optrekken in de uitvoering Werkkant Participatiewet steeds belangrijker**

In deze rapportage is een scenario uitgewerkt voor een Participatiebedrijf op het niveau van Zuid-Kennemerland. De belangrijkste reden om te kiezen voor de beoogde samenwerking op deze schaal is dat in de afgelopen jaren steeds duidelijker is dat de gemeenten een gezamenlijke verantwoordelijkheid delen voor de ondersteuning van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Met het Participatiebedrijf zetten Haarlem, Zandvoort, Heemstede en Bloemendaal hier een volgende stap in. Voor een deel wordt er al samengewerkt, in de uitvoering van de Wsw en in het Werkgeversservicepunt. Ook maken Heemstede en Bloemendaal op inkoopbasis al gebruik van de diensten van onderdelen van Werkpas Holding. Bijkomend voordeel van een regionaal Participatiebedrijf is dat het samen optrekken met vier gemeenten ook meer schaalgrootte en daarmee richting de toekomst meer ruimte creëert voor een flexibele, wendbare uitvoeringsorganisatie met een diversiteit aan leerwerk mogelijkheden.

### **Sturing vanuit de gemeenten op het huidige model ingewikkeld**

In hoofdstuk 2 hebben we aangegeven dat in de huidige uitvoeringstructuur Paswerk en Werkpas Holding in formele zin twee aparte organisaties zijn, maar dat beide organisaties in de praktijk ook sterk geïntegreerd zijn. Gecombineerd met het verschil in eigenaren (Alleen Haarlem en Zandvoort zijn eigenaar van Werkpas Holding) en de veelheid aan doelstellingen en doelgroepen uit verschillende kolommen (Werk & Inkomen, Wet Maatschappelijke Ondersteuning, Voortijdig schoolverlaten/onderwijs en Openbare Ruimte) die in de onderliggende bv's van Werkpas Holding zijn ondergebracht zorgt dit voor een structuur waarin de gemeenten onvoldoende grip en transparantie ervaren op de uitvoering van met name de bij WPH ondergebrachte taken en de wisselwerking tussen Paswerk en de verschillende WPH-onderdelen.

De volgende knelpunten worden daarbij ervaren:

- De complexe structuur met vele opdrachtgevers, samenwerkingen en partners en de diversiteit in de opdrachten, beperkt een integrale aanpak vanuit de bestuurders en vraagt veel afstemming vanuit de uitvoering met opdrachtgevende partijen;
- De werkrelatie in de uitvoeringstructuur varieert tussen Haarlem/Zandvoort, de vier Paswerkgemeenten en bredere regio;
- Haarlem en Zandvoort dragen binnen WPH ook risico voor opdrachten uitgevoerd voor andere organisaties;
- De verbindingen tussen Paswerk en WPH maken de sturing vanuit de gemeenten op de inzet van financiële middelen en maatschappelijk rendement diffuus. De sturing richt zich daarbij vaak op continuïteit (sluitende begroting).

### **3.2 De beoogde verandering met de vorming van het Participatiebedrijf**

In hoofdstuk 1 zijn belangrijke ontwikkelingen geschetst waaruit naar voren komt dat het huidige uitvoeringsmodel van Paswerk en WPH onder druk staat. Met de vorming van het Participatiebedrijf willen de gemeenten borgen dat ook in de toekomst de huidige Wsw-medewerkers verzekerd zijn van een passende werkplek en de veranderende doelgroep die een beroep doet op de gemeente voor toeleiding naar betaald werk ook in de toekomst met een passend en effectief aanbod kan worden geholpen. Daarvoor is een flexibele en wendbare uitvoeringsorganisatie nodig die zich snel kan aanpassen aan veranderende omstandigheden.

Hieronder werken we uit welke drie belangrijke veranderingen we willen bereiken om deze doelstelling te realiseren.

#### **3.2.1 Verandering 1: Focus op de organisatie van en toeleiding naar betaald werk**

Doelstelling is om het Participatiebedrijf een duidelijkere focus te geven op de organisatie van en de toeleiding naar betaald werk. In figuur 3.1 is dat in een figuur weergegeven.

Figuur 3.1: Doelgroep en taak van het Participatiebedrijf



Het Participatiebedrijf richt zich daarvoor op de volgende doelgroepen en taken:

Tabel 3.1: Nadere concretisering van de taken van het Participatiebedrijf

Doelgroep	Taak
Doelgroep Wsw en Nieuw-Beschut	Organiseren van betaalde werkplekken voor de Wsw-medewerkers en de doelgroep Beschut Werk
Inwoners met een Participatiewet-uitkering met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt	Re-integratie: Intake, assessment, matching, bemiddeling, werkfit maken
Doelgroep Banenafpraak	Re-integratie, job coaching, functiecreatie en jobcarving, benutten mogelijkheden van detacheren
Jongeren zonder startkwalificatie die uit zijn gevallen uit het onderwijs	Organiseren leerwerkplekken Vakgerichte scholing Matching en bemiddeling
Werkgevers	Deelname Werkgeversservicepunt

De keuze om te focussen op bovenstaande doelgroepen en taken betekent ook dat het Participatiebedrijf een aantal doelgroepen niet bedient (de lichtblauwe vlakken in figuur 3.1):

- Inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt die op dit moment, tijdelijk of blijvend, als onoverbrugbaar worden gekwalificeerd, deze zijn aangewezen op zorg of dagbesteding. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van dagbestedingsaanbod van partners in de stad en de regio.
- Werkzoekenden zonder afstand tot de arbeidsmarkt, deze vinden werk op eigen kracht, met behulp van consulenten of worden bemiddeld door uitzendbureaus.

Bij de keuze om arbeidsmatige dagbestedingsvoorzieningen in de toekomst niet in het Participatiebedrijf te organiseren speelt ook de bredere beleidsafweging een rol om voor deze activiteiten een meer gelijk speelveld te creëren voor alle partijen die hierin activiteiten aanbieden. Het aanbieden van arbeidsmatige dagbestedingsactiviteiten vanuit de gemeente of vanuit het Participatiebedrijf draagt daar niet aan bij.

### 3.2.2 Verandering 2: Vereenvoudiging van de sturing

Een tweede doelstelling van de gemeenten met de vorming van het Participatiebedrijf is het komen tot een vereenvoudiging van de sturing. De huidige sturing op de combinatie Paswerk-WPH is

complex door de breedte van de huidige dienstverlening en doelgroepen en daaraan gekoppeld de omvang van de huidige organisatie. De sturing is tevens complex doordat er in de huidige situatie ook sprake is van zowel het sturen op opgaven als op de exploitatie van diverse bedrijfsonderdelen die met elkaar verbonden zijn en opdrachten vanuit diverse gemeentelijke domeinen.

De ambitie is om in de nieuwe situatie te komen tot sturing vanuit drie gemeentelijke opgaven, met daaraan gerelateerde budgetten:

1. Organiseren van werk voor de doelgroepen Wsw en Nieuw Beschut;
2. Re-integratie van kandidaten met een afstand tot de arbeidsmarkt;
3. Leerwerkplekken voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs.

Doordat de focus komt te liggen op (toeleiding naar) betaald werk wordt de sturing beperkt tot 1 domein: Werk en Inkomen.

De uitvoeringsorganisatie van het Participatiebedrijf wordt daarnaast vereenvoudigd door de activiteiten te organiseren vanuit één juridische entiteit op de schaal van Zuid-Kennemerland. Bij de keuze van de besturingsstructuur is het uitgangspunt om te komen tot eenvoudige besturingsstructuur met voldoende ruimte voor sturing en toezicht vanuit de gemeenten. De sturing is meer op de langere termijn gericht en budgetten worden eerder afgestemd op de gemeentelijke begrotingen via de jaarlijkse gemeentelijke planning en control cyclus.

### 3.2.3 Verandering 3: Meer samenwerking met partners in de stad en regio bij de uitvoering van re-integratie en het organiseren van werk (Stip op de horizon)

Na de samenvoeging van de activiteiten gericht op werk en de vereenvoudiging van de structuur komt er ruimte om door te bouwen. Het gezamenlijke eindbeeld van de gemeenten is daarbij dat het Participatiebedrijf op termijn toegroeit naar een compacte eigen werkorganisatie voor de meest kwetsbare doelgroep en samenwerking met lokale partners in de organisatie van re-integratie en werkplekken.

De gemeenten zetten in op een gezamenlijke ontwikkeling op de volgende twee punten:

1. **Meer samenwerking op re-integratie:** Het Participatiebedrijf vormt in de toekomst de basisinfrastructuur voor de uitvoering van re-integratie. Daarbij benut het Participatiebedrijf de kracht van lokale partners, bijvoorbeeld door de samenwerking met sociale ondernemingen of door gebruik te maken van re-integratiepartners met specifieke expertise. Het Participatiebedrijf organiseert daarvoor op termijn minder activiteiten zelf in eigen huis. Een deel van de re-integratieactiviteiten wordt door, samen met en/of bij lokale partners uitgevoerd. Met deze beweging werken we toe naar een flexibele en wendbare re-integratiepartner voor de gemeenten, partners en ondernemers in Zuid-Kennemerland.
2. **Meer samenwerking met partners in de organisatie van werk:** Tot nog toe is Paswerk in staat geweest om steeds de organisatie aan te passen aan het lagere aantal Wsw-medewerkers. Ook voor de komende jaren gaat Paswerk er nog van uit dat dit lukt. Tegelijk komt ook het moment dichterbij dat dit niet meer haalbaar is. Voor het Participatiebedrijf betekent dit dat we voorstellen om bij de vorming van het Participatiebedrijf in eerste instantie de units van Paswerk mee te nemen het Participatiebedrijf in. Daarmee is de continuïteit van de uitvoering van de Wsw voor de eerste jaren geborgd. Voor de middellange termijn krijgt het Participatiebedrijf de opdracht om zich te richten op samenwerking met werkgevers/partners voor de organisatie van werkplekken voor de doelgroepen met een arbeidsbeperking.  
Daarnaast worden in het Participatiebedrijf ook leerwerkplekken georganiseerd voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs. Ook voor deze leerwerkplekken is het de intentie om te

onderzoeken of deze in de toekomst meer in samenwerking kunnen worden georganiseerd met werkgevers/partners.

De hierboven beschreven samenwerking kan verschillende vormen hebben: detachering, joint ventures, faciliteren werkgevers/partners, ontzorgen. Belangrijk voordeel van de keuze om in eerste instantie de units nog mee te nemen het Participatiebedrijf in is dat dit de ruimte biedt om de strategie aan te passen wanneer de kaders vanuit het Rijk in de komende jaren nog zouden wijzigen.

Op basis van deze gezamenlijke opdracht werken gemeenten en het Participatiebedrijf toe naar het beoogde eindbeeld van een compacte efficiënte eigen werkorganisatie, waarin kwetsbare groepen in een beschermde omgeving zinvol werk kunnen doen.

#### **NB: Beweging Participatiebedrijf in relatie van komende Tweede Kamerverkiezingen**

Op het moment van besluitvorming over het Participatiebedrijf in de gemeenteraden naderen de Tweede Kamerverkiezingen. In de verkiezingsprogramma's van verschillende politieke partijen zijn voorstellen opgenomen voor hervorming van de arbeidsmarkt in lijn met het advies van de Commissie Borstlap.

De vorming van het Participatiebedrijf zoals in dit hoofdstuk beschreven past goed binnen de door de oogharen te ontwaren lijn in de verkiezingsprogramma's van de meeste grote partijen: de samenvoeging van Paswerk en belangrijke delen van Werkpas Holding versterkt de mogelijkheden om als vier gemeenten samen de kansen op werk voor onze doelgroepen te vergroten. Tegelijk biedt de voorgestelde korte termijn beweging (verandering 1 en 2) en de meer lange termijn stip op de horizon (verandering 3) de ruimte om wanneer dat nodig zou zijn nog bij te sturen als de kaders vanuit het Rijk in de volgende kabinetsperiode zouden veranderen.

## 4 Doelgroepen en dienstverlening

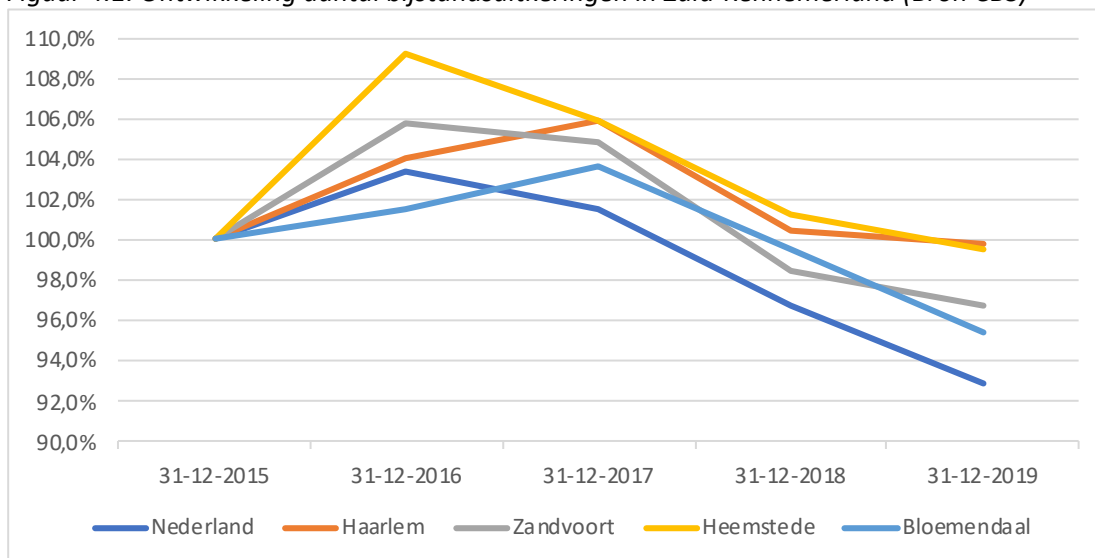
### 4.1 Doelgroepen

In deze paragraaf werken we uit voor welke doelgroepen het Participatiebedrijf ondersteuning organiseert, hoe deze doelgroepen zich in de tijd ontwikkelen en welk deel van de doelgroep het Participatiebedrijf op jaarbasis kan bedienen.

#### *Inwoners met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt*

De eerste doelgroep van het Participatiebedrijf zijn inwoners met een bijstandsuitkering. Begin 2020 waren dat in de regio Zuid-Kennemerland ruim 4.350 personen. Tussen 2016 en 2020 is het aantal inwoners met een bijstandsuitkering flink gedaald (zie figuur 4.1). De verwachting is dat dit aantal door Corona flink zal stijgen.

*Figuur 4.1: Ontwikkeling aantal bijstandsuitkeringen in Zuid-Kennemerland (Bron CBS)*



Het Participatiebedrijf richt zich niet op de gehele groep met een bijstandsuitkering, maar op de groep die een grote maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt heeft. De omvang van deze groep bedroeg begin 2020 ongeveer 1.300 kandidaten. Met de beschikbare middelen kunnen hiervan jaarlijks tussen de 800 en 1000 kandidaten door het Participatiebedrijf worden bediend met een traject richting (betaald) werk<sup>2</sup>.

#### *Doelgroep Banenafpraak*

De tweede doelgroep van het Participatiebedrijf zijn de inwoners die behoren tot de doelgroep van de Wet Banenafpraak. Het betreft inwoners met een dusdanige arbeidsbeperking dat zij niet in staat zijn om zelfstandig het minimumloon te verdienen. Met een loonkostensubsidie en job coaching kunnen zij werken in een betaalde baan bij een werkgever (garantiebaan. Jaarlijks neemt deze groep toe. Voorheen stroomden zij in in de Wajong of de Wsw. Een deel van deze groep kan als zij geen baan hebben voor inkomensondersteuning een beroep doen op een bijstandsuitkering, een deel ook niet vanwege een werkende partner, of omdat het gaat om een thuiswonende jongere ouder dan 18 jaar.

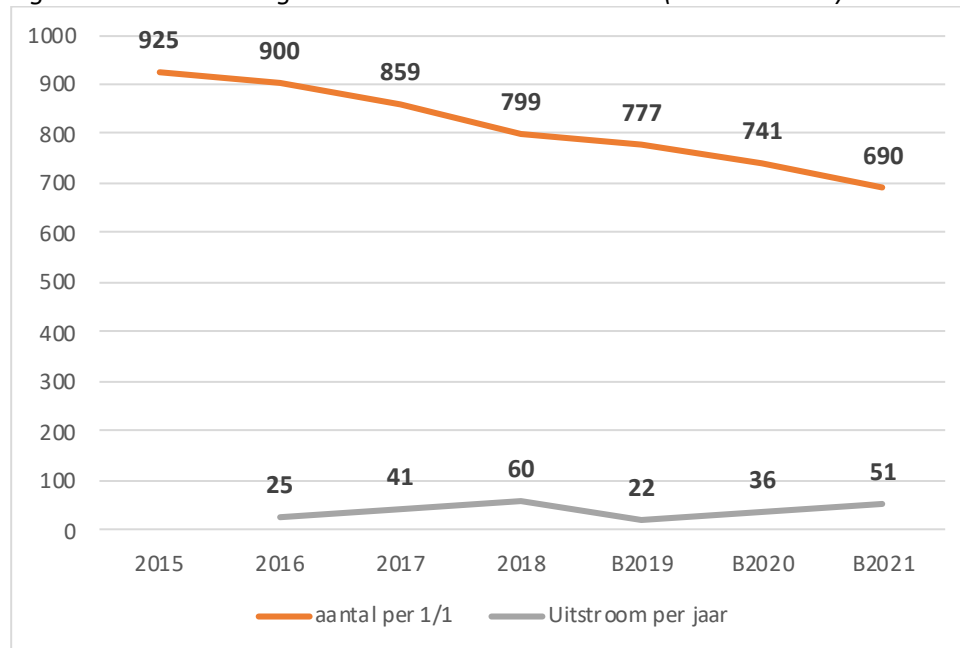
<sup>2</sup> Voor 2020 zijn 920 trajecten bij Pasmatch voorzien. Naast het aanbod vanuit Pasmatch lopen er voor specifieke groepen ook re-integratietrajecten bij andere aanbieders.

Begin 2020 waren er 182 inwoners uit de vier gemeenten met een indicatie banenafpraak betaald aan het werk. Daarnaast waren er echter ook 247 personen met een indicatie banenafpraak nog niet aan het werk, omdat voor hen nog geen passend werk gevonden is, omdat zij nog niet werkfit zijn of een opleiding volgen. Aangezien ook voor deze groep geldt dat het een betaalde baan bij een werkgever het doel is, maken zij onderdeel uit van de doelgroep met een grote maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt.

#### Wsw

Een groot deel van de doelgroep van het Participatiebedrijf betreft de Sw-medewerkers. In 2019 zijn er 777 medewerkers werkzaam. Dit aantal neemt jaarlijks af met 40 tot 50 medewerkers (ongeveer 4%). Doordat er geen nieuwe instroom meer plaats vindt van Sw-medewerkers wordt de doelgroep steeds ouder. De fysieke beperkingen van deze doelgroep nemen daardoor toe.

Figuur 4.2 Ontwikkeling Sw-medewerkers in aantallen. (Bron Paswerk)



#### Nieuw-Beschut

Ook in de toekomst vormt het Participatiebedrijf een vangnet voor de groep met een arbeidsbeperking die niet in staat is om bij een reguliere werkgever te werken, de doelgroep Nieuw-Beschut. Tot nu toe blijft de instroom van deze groep achter. Medio 2020 hebben 49 inwoners met een indicatie Nieuw-Beschut een betaalde werkplek bij Paswerk. Volgens de taakstelling van het Rijk zouden dat er (eind 2020) 79 moeten zijn. Uiteindelijk, rond 2045, werken er naar schatting 320 werknemers met een indicatie Nieuw-Beschut bij het Participatiebedrijf. Dat is ongeveer 1/3 van het aantal Sw-medewerkers dat Paswerk voor de start van de Participatiewet in dienst had.

#### Jongeren die uitgevallen zijn uit het onderwijs

Het Participatiebedrijf kan op jaarbasis 50 tot 70 jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs een leerwerkplek bieden. Via deze leerwerkplekken behaalt een belangrijk deel van deze jongeren alsnog een MBO 1 of MBO 2 diploma. De jongeren zijn niet alleen afkomstig vanuit Haarlem, Zandvoort, Heemstede en Bloemendaal. Ook vanuit omliggende gemeenten wordt gebruik gemaakt van deze dienstverlening. Ter indicatie geven we hieronder de situatie in de eerste helft van 2020 weer.



Tabel 4.1 Aantal jongeren met een leerwerkplek bij Perspectief (eerste helft 2020)

Gemeente	Aantal leerlingen in leerwerkplekken
Haarlem	29
Zandvoort	2
Heemstede	1
Bloemendaal	3
IJmond gemeenten	16
Overige gemeenten	6
<b>Totaal</b>	<b>57</b>

Bron: Leerwerkbedrijven Kennemerland

## 4.2 Dienstverlening

Het Participatiebedrijf kent voor de uitvoering van haar taken vier hoofdprocessen:

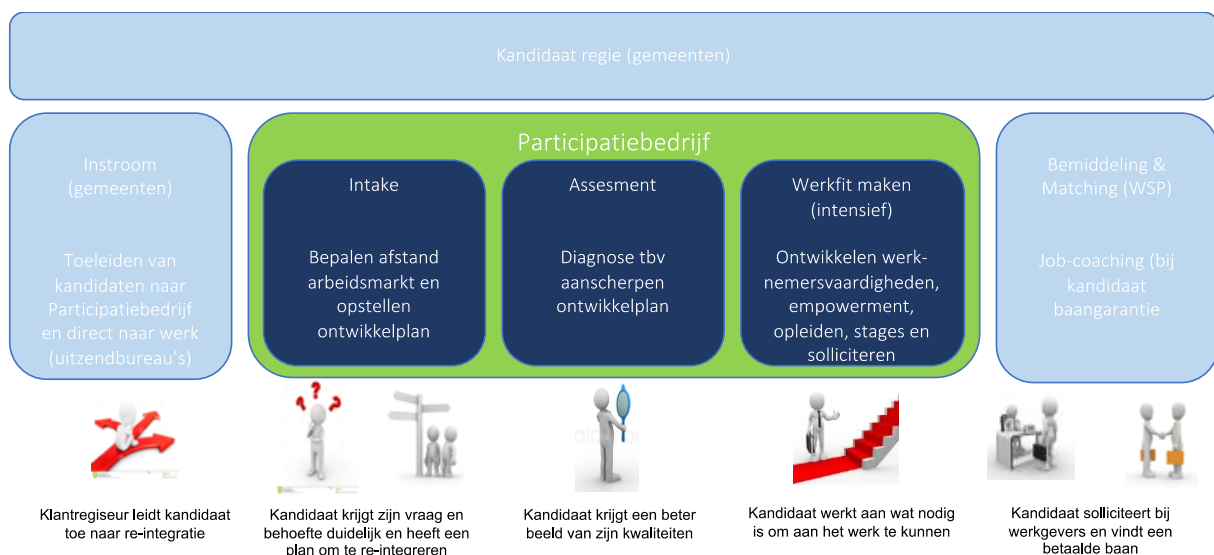
- Re-integratie
- Matching/werkgeversdienstverlening
- Organiseren van werkplekken voor inwoners met een arbeidsbeperking (Wsw en Nieuw-Beschut)
- Organiseren van leerwerkplekken voor jongeren

### Re-integratie

De eerste belangrijke hoofdtaak van het Participatiebedrijf is het verzorgen van de re-integratie van inwoners met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt naar betaald werk. Daaronder valt ook de toeleiding van inwoners met een arbeidsbeperking naar een garantiebaan bij een reguliere werkgever of een werkplek nieuw-beschut binnen het Participatiebedrijf. Bij de re-integratie wordt gericht op het organiseren van maatwerkwerktrajecten voor werkzoekenden en een divers aanbod aan activiteiten en leerwerkplekken hiervoor.

In de onderstaande figuur is de dienstverlening op het terrein van re-integratie (in groen) beknopt weergegeven. Via een intake wordt in beeld gebracht wat de afstand tot de arbeidsmarkt van de kandidaat is en wordt een ontwikkelplan opgesteld met de kandidaat. Wanneer een assessment nodig is, wordt deze ingezet om de diagnose en het ontwikkelplan verder aan te scherpen. Vervolgens volgt de fase waarin de kandidaat werkt aan het 'werkfit' worden. Daarbij wordt gewerkt aan werknemers- en vakvaardigheden, onder ander via de inzet van opleidingen, empowerment en leerwerkstages.

Figuur 4.3 De re-integratiedienstverlening in het Participatiebedrijf



In de dienstverlening van het Participatiebedrijf zal binnen dit dienstverleningsaanbod in de komende jaren gewerkt worden aan een verschuiving naar het gebruik van partners en sociale ondernemers in de organisatie van de re-integratietrajecten. Daardoor groeit het Participatiebedrijf toe naar een rol als regisseur van een netwerk aan partners die gezamenlijk de re-integratie verzorgt.

#### *Matching/Werkgeversdienstverlening*

Het Participatiebedrijf is één van de partijen die samenwerkt in het regionale Werkgeversservicepunt waarvan de gemeenten mede opdrachtgever zijn. Onder de vlag van het Werkgeversservicepunt werken accountmanagers en jobcoaches van Pasmatch samen in de bemiddeling en plaatsing van kandidaten in regulier werk en ondersteunen zij werkgevers en kandidaten om een goede match te realiseren. In de werkgeversbenadering ligt de focus op de match tussen de vraag van de werkgever en de kwaliteiten van de kandidaat. In het Werkgeversservicepunt werkt het Participatiebedrijf samen met UWV en IJmond Werkt!

#### *Organiseren van werkplekken*

Het Participatiebedrijf organiseert betaalde werkplekken voor de Wsw-doelgroep en de doelgroep Nieuw-Beschut. Daarin wordt werk aangenomen en uitgevoerd, kunnen werknemers met een arbeidsbeperking aangepast werk uitvoeren en kunnen kandidaten vanuit de re-integratiedoelgroep onder begeleiding werkervaring opdoen. Bij de uitvoering van deze taak ligt de focus vooral op het goed uitvoeren van de aangenomen opdrachten en waar mogelijk de ontwikkeling van medewerkers.

Bij de start zal het Participatiebedrijf zelf nog een belangrijk deel van de werkplekken zelf organiseren. Daartoe heeft het Participatiebedrijf een waaier aan type werkplekken beschikbaar: Beschut (verpakken, etiketteren, sorteren), Grafisch, Groen, Post, Schoonmaak, Techniek, Catering, Kleding sorteren, Kringloopwinkel, Fietsendepot en Detacheringen bij werkgevers.

Aangezien de doelgroep waarvoor het Participatiebedrijf werkplekken organiseert steeds kleiner wordt, krijgt het Participatiebedrijf de opdracht om een groter deel van de werkplekken bij en in samenwerking met partners en sociale ondernemers te organiseren. De focus verschuift daardoor geleidelijk naar netwerksamenwerking in de organisatie van werkplekken.

#### *Organiseren van leerwerkplekken voor jongeren*

Het Participatiebedrijf biedt leerwerkplekken binnen horeca /restaurants, bouw, metaal, groen en studiowerkzaamheden. Jongeren die zijn uitgevallen in het regulier onderwijs worden binnen het Participatiebedrijf opgeleid op mbo-niveau entree en 2. Wanneer MBO-diplomering niet haalbaar is, hebben de jongeren de mogelijkheid diverse branchecertificaten te behalen. Via het netwerk van het Participatiebedrijf stromen kandidaten uit, veelal eerst via een stageperiode, om daarna in dienst te komen bij dat bedrijf.

## 5 Besturing

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk werken we uit welk besturingsmodel gezien de activiteiten, uitgangspunten en kaders vanuit de deelnemende gemeenten, het beste past bij het te vormen Participatiebedrijf. Daarnaast werken we uit hoe de governance vorm te geven (op hoofdlijnen). Voor dit hoofdstuk is gebruik gemaakt van de expertise van het team Juridische Zaken van de gemeente Haarlem.

### 5.2 Kaders

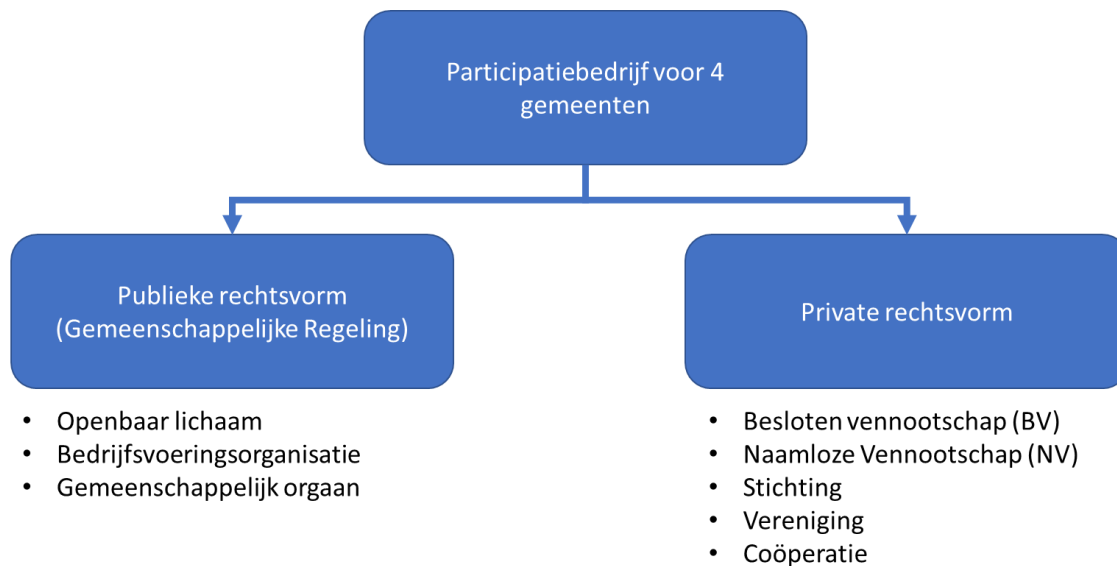
De kaders die gehanteerd zijn bij het bepalen van het best passende besturingsmodel zijn hieronder kort weergegeven. Deze kaders zijn opgesteld door de projectgroep en door de stuurgroep geaccordeerd.

1. Het besturingsmodel past binnen de kaders voor verbonden partijen van betrokken gemeenten;
2. Het besturingsmodel past bij een Participatiebedrijf als zelfstandige organisatie en daarbij behorende taken (zie paragraaf 3.2);
3. Invulling van het werkgeverschap voor Sw-, Nieuw Beschut en reguliere medewerkers is mogelijk vanuit het Participatiebedrijf;
4. De organisatie is slagvaardig en vernieuwend en kan adequaat inspelen op ontwikkelingen en kansen;
5. Het Participatiebedrijf heeft de ruimte om, binnen kaders, zelfstandig samenwerkingsverbanden aan te gaan met partners. Het participeren in een juridische entiteit is alleen na goedkeuring van de deelnemende gemeenten mogelijk;
6. De gemeenten kunnen investeren en er wordt voorkomen dat BTW of andere fiscale regels de kosten van de dienstverlening verhogen;
7. Het Participatiebedrijf voert gedelegeerde taken uit in opdracht van de gemeenten.
8. De beleidsontwikkeling ten aanzien van de bij het Participatiebedrijf belegde taken ligt bij de gemeenten;
9. Voor een efficiënte uitvoering van taken wordt er gewerkt vanuit afspraken voor de middellange termijn (3 jaar). De benodigde budgetten zijn gerelateerd aan de gedelegeerde taken.
10. De bedrijfsvoering van het Participatiebedrijf is beleidsarm;
11. Het toezicht op de uitvoering wordt vormgegeven vanuit het gemeentelijk bestuur.
12. De organisatie is transparant;
13. Sturing wordt vormgegeven langs de gedelegeerde taken (opgaven) en daaraan gerelateerde budgetten. De financiële verantwoording loopt mee met de gemeentelijke planning en control cyclus;
14. De samenwerkingsvorm is een lichte besturingsvorm;
15. Zeggenschap en financiering is in te richten naar inbreng en omvang van de taken die voor de deelnemende gemeenten worden uitgevoerd.

### 5.3 Keuze van de juridische vorm van het Participatiebedrijf

In figuur 5.1 zijn de mogelijkheden samengevat voor de keuze van de juridische vorm van het Participatiebedrijf. Daarbij is als uitgangspunt genomen dat het Participatiebedrijf een eigen juridische entiteit moet hebben aangezien het Participatiebedrijf in staat moet zijn om bedrijfsactiviteiten te organiseren, contracten daarvoor af te sluiten en samenwerking aan te gaan. Binnen deze kaders kan het Participatiebedrijf zowel publiekrechtelijke of privaatrechtelijke rechtsvorm kiezen. Zie de figuur hieronder.

Figuur 5.1 Overzicht van mogelijke juridische vormen voor het Participatiebedrijf



Op basis van de kaders zoals weergegeven in paragraaf 5.2 kunnen we concluderen dat het voor de hand ligt het Participatiebedrijf te organiseren in een publieksrechtelijke vorm, een gemeenschappelijke regeling:

- Een belangrijk praktisch argument hiervoor is dat het werkgeverschap voor Sw-medewerkers in de Wet Sociale Werkvoorziening voorbehouden aan publiekrechtelijke organisaties.
- Doordat rechtsvormen als een BV, NV of stichting niet gebaseerd zijn op het publiekrecht waardoor waarborgen als verantwoordings- en inlichtingenrelaties en openbaarheid afzonderlijk moeten worden geregeld. Een publiekrechtelijke rechtsvorm voor het Participatiebedrijf biedt meer waarborgen voor de inwoners en bedrijven van de deelnemende gemeenten. De publiekrechtelijke rechtsvorm biedt in de basis ook meer controlemogelijkheden voor de gemeenteraden van de deelnemende gemeenten.
- Daarnaast heeft een publiekrechtelijke vorm gezien de aard van de organisatie de voorkeur vanuit de kaders voor verbonden partijen.

Gemeenschappelijke regelingen kennen drie vormen (zie figuur 5.1). Van deze drie vormen is het Gemeenschappelijk Orgaan minder passend, aangezien deze geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft om zelfstandig samenwerkingen aan te kunnen gaan. Er zijn daarmee twee reële mogelijkheden voor de organisatie van het Participatiebedrijf:

- Een gemeenschappelijk openbaar lichaam (OL) en;
- De bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO).

In bijlage 1 worden het openbaar lichaam en de bedrijfsvoeringsorganisatie met elkaar vergeleken. Uit deze vergelijking komt naar voren dat er subtiele verschillen zijn tussen deze twee rechtsvormen. De bedrijfsvoeringsorganisatie heeft daarbij de voorkeur. De bedrijfsvoeringsorganisatie volgt het beleid van de deelnemende gemeenten terwijl dit bij een openbaar lichaam nader moet worden uitgewerkt. De bedrijfsvoeringsorganisatie heeft bovendien de voorkeur als gekeken wordt naar een overzichtelijke en beleidsarm besturingsmodel en slagkracht voor de organisatie. De raad kan daarbij via zienswijze op de begroting, bespreking van de jaarrekening en informatieplicht sturen. De ervaringen van de huidige gemeenten binnen de GR Paswerk, wat eveneens een bedrijfsvoeringsorganisatie is, zijn positief met dit bedrijfsmodel.

In het land komen beide vormen voor. Een voorbeeld van een bedrijfsvoeringsorganisatie voor uitvoering van taken vanuit de Participatiewet is Lucrato, het Participatiebedrijf van Apeldoorn en omgeving.

#### 5.4 De inrichting van de governance

De kern van een bedrijfsvoeringsorganisatie is het delegeren van (beleidsarme) taken. Deze taken zijn gerelateerd aan de drie opgaven die het Participatiebedrijf uitvoert voor de gemeenten:

- Opgave 1: De organisatie van werkplekken voor inwoners met een arbeidsbeperking (Wsw, Nieuw Beschut);
- Opgave 2: Re-integratie van kandidaten met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt
- Opgave 3: De organisatie van leerwerkplekken voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs.

De beleidskaders vanuit de gemeenten zijn voor het Participatiebedrijf leidend voor de uitvoering deze opgaven.

##### *Meerjarig kaderprogramma*

Voor de uitvoering van de taken worden er structurele kosten gemaakt door het Participatiebedrijf. Door meerjarige afspraken over de uitvoering vastgelegd in een programma (kaderprogramma /beschikking) zijn de taken en budgetten gealloceerd. Belangrijk voordeel van het werken vanuit een kaderprogramma is dat de opgave en budgetten meegenomen worden in de gemeentelijke begroting en onderdeel zijn van de plannings- en control cyclus. Op dit moment komt het voor dat begrotingen van Werkpas Holding en de gemeentelijke budgetten niet op elkaar aansluiten waardoor er spanning ontstaat in de samenwerking. Vanuit het kaderprogramma worden afspraken gemaakt over de rapportering en inzichten die vanuit de uitvoering aan de opdrachtgever gegeven worden.

Voor de uitvoering van de re-integratie taak worden er met de gemeenten, en voor de organisatie van de leerwerkplekken met het Leerplein, afspraken gemaakt. Deze afspraken worden vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. Over de uitvoering van deze afspraken is op onderdelen soms bijsturing gewenst op basis van ontwikkelingen bij gemeenten, politiek, doelgroep, arbeidsmarkt of bedrijfsvoering. Hierover vindt overleg plaats tussen uitvoeringsorganisatie en gemeenten/Leerplein.

Het voordeel van deze opzet is dat:

- Vanuit een meerjarig kaderprogramma worden de lange termijn kaders aangegeven;
- In dienstverleningsovereenkomsten worden specifieke afspraken vastgelegd per deelnemende gemeente en leerplein /Nova-college over re-integratie, respectievelijk leerwerktrajecten;
- Vanuit afstemming (afhankelijk van de behoefte) tussen het Participatiebedrijf en gemeenten of Leerplein kan door het Participatiebedrijf op onderdelen van de uitvoering worden bijgestuurd;
- Door afstemming tussen Participatiebedrijf en gemeenten of Leerplein worden ervaringen vanuit de uitvoering meegenomen in het tot stand komen van beleid waarmee voorkomen wordt dat de uitvoeringsorganisatie geconfronteerd wordt met kaders die niet aansluiten op de uitvoering en ervaringen.
- Het Participatiebedrijf heeft ruimte om te ondernemen vanuit een meerjarig kaderprogramma en heeft aansluiting op ontwikkelingen bij gemeenten en Leerplein.

Met deze opzet kunnen de gemeenten sturen op het te voeren beleid. Ook kunnen specifieke afspraken worden gemaakt over de dienstverlening en kan het Participatiebedrijf als onderneming deze taken en afspraken efficiënt organiseren. De eigenaar zal op de uitvoering van het beleid moeten blijven sturen, maar dit loopt deels ook tussen gemeente als opdrachtgever via dienstverleningsopdrachten. Een belangrijk voordeel ten opzichte van de huidige situatie bij Werkpas Holding is dat in een GR wethouders de bestuurders zijn en dat daardoor bevoegdheden dichter bij de gemeenten georganiseerd blijven. Dit geeft voor de gemeenten als eigenaar meer ruimte om

meer vanuit de combinatie van opgave (maatschappelijke bijdrage) en inzet van middelen (budgetten) te sturen.

#### *Sturing vanuit colleges en raden*

Het bestuur wordt gevormd door afgevaardigden van de colleges. De gemeenteraden kunnen de colleges om uitleg vragen op het gevoerde beleid. De bedrijfsvoeringsorganisatie als gemeentelijke regeling moet daarnaast bepalingen bevatten over hoe gemeenteraden van de deelnemende gemeenten de leden van het bestuur tot verantwoording kunnen roepen en hoe het bestuur de raden informatie verstrekt. Insteek is dat de huidige lijn die voor Paswerk wordt gevolgd ook voor het Participatiebedrijf op dit punt gehandhaafd blijft.

Bij het goedkeuren van de kadernota, de jaarrekening/-verslag en begroting wordt gebruik gemaakt van de zienswijzeprocedure.

#### *Zeggenschap en verdeling bevoegdheden*

Bij de inrichting van de gemeenschappelijke regeling is het mogelijk om afspraken te maken over de samenwerking, zeggenschap en bevoegdheden van de bestuurders en directeur. In bijlage 2 (Inrichten Participatiebedrijf) is kort weergegeven welke keuzes daarbij in het algemeen te maken zijn.

Voor de zeggenschap zal een balans gevonden moeten worden tussen de inbreng van elke gemeente en het door elke gemeente kunnen uitoefenen van invloed op het te voeren beleid. De stemverhouding en zeggenschap dienen in een vervolgfase nader te worden uitgewerkt en vertaald naar het reglement voor de gemeenschappelijke regeling. In de tekst van de GR en onderliggende documenten kan verder worden afgesproken welk mandaat de directeur heeft met betrekking tot de bedrijfsvoering. Dit mandaat moet voldoende ruim zijn om op dagelijkse basis het Participatiebedrijf te runnen.

Overigens is de insteek om risico's gerelateerd aan de uitvoering van afzonderlijke opdrachten primair te regelen vanuit de afspraken met opdrachtgevers. Voor nieuwe opdrachten die niet vallen binnen bestaande taken geldt ook dat zij aan moeten sluiten op de activiteiten van het Participatiebedrijf. Grote besluiten over nieuwe activiteiten kunnen worden voorbehouden aan het bestuur. Het bestuur kan daarbij per geval voorwaarden stellen zoals het beleggen van de risico's in de contracten met de opdrachtgever.

## 6 Integratie van de leerwerkactiviteiten voor jongeren in het Participatiebedrijf

### 6.1 Inleiding

In de voorgaande hoofdstukken is aangegeven dat het organiseren van leerwerkplekken voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs een van de drie taken/opgaven is die door het Participatiebedrijf worden georganiseerd. In de praktijk betekent dit dat de activiteiten van Leerwerkbedrijven Kennemerland/Perspectief (hierna aangeduid als 'Perspectief') worden geïntegreerd in het Participatiebedrijf.

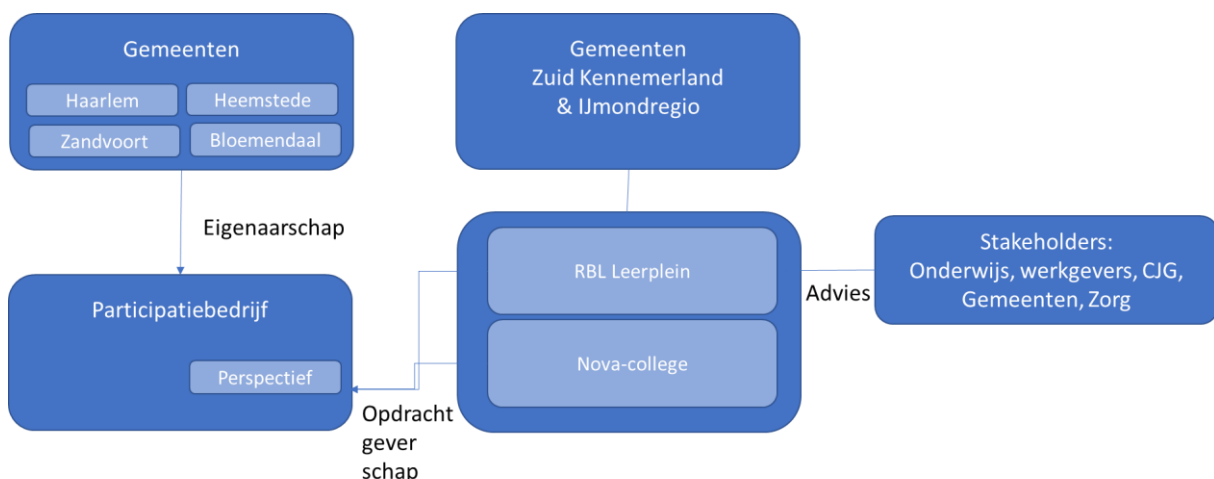
Daarbij is een complicerende factor dat het hierbij gaat om een activiteit die valt buiten de verantwoordelijkheid van Werk & Inkomen/Wsw. Het gaat namelijk om leerwerktrajecten die voortkomen en gefinancierd worden vanuit de onderwijskolom (GR Leerplein en beroepsonderwijs). Daarbij komt dat de activiteit wordt uitgevoerd voor een bredere regio dan alleen de vier gemeenten die deelnemen in het Participatiebedrijf (met name de IJmond regio, zie hoofdstuk 4).

Het is om deze reden van belang om uitgebreider stil te staan bij hoe het opdrachtgeverschap met betrekking tot deze activiteit er uit zou kunnen zien en hoe vanuit de uitvoeringsopzet en financiering de risico's tussen Participatiebedrijf en de opdrachtgevers van deze activiteit evenwichtig verdeeld zijn. Als achtergrondinformatie zijn in bijlage 3 de kenmerken van Perspectief verder uitgewerkt.

### 6.2 Helder opdrachtgeverschap

Bij het vormgeven van de opleidingstaak is het van belang dat er helderheid is over de uit te voeren opdracht en de schaal daarvan. Het Participatiebedrijf werkt daarbij vanuit een eenduidige opdracht. In onderstaande figuur is weergegeven wat daarbij de gewenste situatie is.

Figuur 6.1: Opzet Uitvoeringsstructuur



Het Leerplein is, namens gemeenten die kandidaten bij Perspectief plaatsen, opdrachtgever. Het NOVA-college is opdrachtgever vanuit het onderwijs. Het Leerplein coördineert de afstemming met het onderwijs. Door deze coördinerende rol van het Leerplein ontstaat er eenheid in het opdrachtgeverschap. Het Participatiebedrijf heeft daarmee voor de uitvoering van deze activiteiten

één gesprekspartner. Het bestuur van het Participatiebedrijf bepaalt daarbij de kaders vanuit bedrijfsvoering. Deze situatie is in onderstaande figuur uitgewerkt.

Via de Raad van Advies, adviseren betrokken stakeholders over de uitvoering aan het Leerplein. De adviezen worden door het Leerplein meegenomen in de afspraken over de uitvoering.

### 6.3 Uitvoeringsopzet en financiering

De uitvoering van de leerwerktrajecten vindt plaats binnen de bedrijfsactiviteiten van het Participatiebedrijf. Met de vorming van het Participatiebedrijf ontstaan er meer mogelijkheden om de leerwerkplekken onderdeel te laten worden van de brede infrastructuur die in het Participatiebedrijf aanwezig is. Dit biedt synergievoordelen en een breder werkaanbod. Randvoorwaarde is dat het specifieke kenmerk van de leerwerktrajecten, het werkend leren, behouden blijft. Vanuit de 'Stip op de Horizon' zal ook bij de organisatie van de Leerwerktrajecten gekeken worden of een meer flexibel uitvoeringsmodel mogelijk is in samenwerking met lokale partners.

Voor een kostendekkende exploitatie met de bestaande leerwerkactiviteiten is een minimaal aantal van 50 kandidaten per jaar nodig, Voor het Participatiebedrijf is dus een belangrijke voorwaarde dat de opdrachtgevers minimaal dit aantal kandidaten toeleiden naar de leerwerkactiviteiten. Dit is de verantwoordelijkheid van het Leerplein. Het Leerplein is namens de gemeenten verantwoordelijk voor het laten instromen van deze kandidaten.

Daarnaast is een belangrijke voorwaarde voor het Participatiebedrijf dat het voor een sluitende exploitatie niet afhankelijk is niet-structurele geldstromen. In het verleden is er sprake geweest van ESF-subsidiering van leerwerktrajecten. Het is onzeker of ook in de toekomst ESF gelden beschikbaar zullen zijn. De vergoeding die het Participatiebedrijf ontvangt van haar opdrachtgevers moet dus in principe dekkend zijn zonder ESF.<sup>3</sup> Dit wordt verwerkt in de vergoeding die de gemeenten betalen per kandidaat. Die vergoeding ligt dus duidelijk hoger dan in het verleden. Indien ESF-subsidiering in de toekomst toch beschikbaar komt, zal deze als 'tijdelijke' korting in mindering worden gebracht op de vergoeding vanuit de gemeenten.

Uitgaande van dit principe komen de vergoedingen die gemiddeld dienen te worden betaald bij 50 kandidaten vanuit de opdrachtgevers uit op:

- Vergoeding vanuit het onderwijs (Onderwijssubsidie en Diplomavergoeding totaal € 414.000)
- Vergoeding vanuit de gemeenten (Gemeentelijke subsidie totaal € 375.000)

Bij deze vergoedingen is uiteraard rekening gehouden met de omzet die het Participatiebedrijf aan de bedrijfsmatige kant genereert met de leerwerkactiviteiten (restaurantomzet en productie).

Deze uitvoerings- en financieringsopzet in combinatie met de invulling van het opdrachtgeverschap via het Leerplein is de basis om vanuit het Participatiebedrijf de continuïteit en de kwaliteit te kunnen waarborgen.

---

<sup>3</sup> In november 2020 kan een nieuwe ESF-aanvraag voor de periode 2021-2027 worden gedaan. De verwachting is dat er in de periode 2021 t/m 2027 wederom ESF-subsidie voor de leerwerkactiviteiten beschikbaar zal zijn.



## 7 Toekomstscenario Werkdag en het Buurtbedrijf

### 7.1 Inleiding

In 2019 hebben 325 inwoners gebruik gemaakt van de activiteiten van Werkdag BV<sup>4</sup>. Van deze inwoners werken de meesten op eigen activiteiten van Werkdag BV veelal georganiseerd in de locatie van Paswerk. Daarnaast zijn er inwoners werkzaam op andere activiteiten binnen de Werkpas Holding:

- 57 inwoners werken bij de Snuffelmug;
- 5 inwoners werken bij het Buurtbedrijf Haarlem;
- 1 inwoner werkt bij het Fietsendepot;
- 40 inwoners werken bij De Verbeelding

Bij het buurtbedrijf zijn er medio 2020 de volgende doelgroepen actief:

- 5 Sw-medewerkers
- 15 kandidaten vanuit re-integratie
- 8 kandidaten vanuit dagbesteding
- 13 vrijwilligers (vanuit de wijk)
- 3 overige (GGZ en De Berijder)

In hoofdstuk 2 is aangegeven dat het de ambitie is om de activiteiten van het Participatiebedrijf te richten op het organiseren van de (toeleiding naar) betaald werk. Het organiseren van dagbestedingsactiviteiten voor doelgroepen die (nog) niet in staat zijn om in een betaalde baan aan het werk te gaan behoort daardoor niet tot de taken van het Participatiebedrijf.

Vanuit deze situatie geredeneerd betekent dit, dat voor de activiteiten die in de Werkpas Holding worden georganiseerd via Werkdag (met daarbinnen ook de activiteiten van De Verbeelding) en Buurtbedrijf Haarlem moet worden gezocht naar een alternatief scenario. Uitgangspunt daarbij is dat de activiteiten van Werkdag en het Buurtbedrijf voor de inwoners die daar hun dagbesteding vinden van grote waarde is. Er is daarom gekeken naar alternatieve mogelijkheden om deze activiteiten te behouden.

Hieronder gaan we vooral in op het voorgestelde scenario voor de toekomst van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem. Voordat we hierop ingaan staan we eerst stil bij de beleidsontwikkeling binnen de gemeente Haarlem en Zandvoort (als huidige eigenaren en belangrijkste opdrachtgevers van Werkdag en Buurtbedrijf). Voor verdiepende informatie over de activiteiten en organisatie van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem verwijzen wij naar Bijlage 4.

### 7.2 Beleidsontwikkeling

Een belangrijke context voor het onderzoek naar het toekomstscenario voor Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem is de ontwikkeling van de sociale basis waar de gemeente Haarlem en Zandvoort de laatste jaren naar toe werken. Insteek is het aanbod te laten aansluiten op de behoefte binnen de verschillende wijken in Haarlem en binnen Zandvoort.

Belangrijke effecten die de gemeenten daarbij willen realiseren in de arbeidsmatige dagbesteding:

- Activiteiten en werk worden meer in de wijk georganiseerd. Er wordt vanuit gegaan dat inwoners naar een (werk)plek gaan en niet dat de activiteiten of het werk op een centrale locatie georganiseerd wordt;

---

<sup>4</sup> Dit betreft vooral inwoners vanuit de gemeenten Haarlem en Zandvoort, vanuit Heemstede en Bloemendaal hebben 7 respectievelijk 4 inwoners gebruik gemaakt van deze voorziening.

- Samenwerking met andere partijen in de wijk om tot een gezamenlijk beeld te komen over wat de behoefte is van inwoners;
- Verbinding met sociale ondernemers, of dat (sociale)ondernemers gesubsidieerd worden om iets extra's te betekenen voor inwoners die op die plekken anders niet terecht zouden kunnen;
- In afstemming met de andere aanbieders van arbeidsmatige dagbesteding wordt invulling gegeven aan de verbinding met re-integratie naar werk (geen schotten) en opvang van Sw-medewerkers die tijdelijk terugvallen.

Binnen de gemeente Haarlem wordt de uitvraag voor de subsidiering in het kader van de sociale basis voorbereid. Dit gaat leiden tot een subsidietoekenningstraject (april 2021-oktober 2021) waarin ook de subsidie voor Waardevol Werk voor de periode 2022-2025 wordt vastgesteld. De gemeente Zandvoort is zich aan het oriënteren hoe de lokale dienstverlening in het kader van Waardevol Werk het beste kan worden gecontinueerd in samenhang met de "Circulaire Hotspot".

Voor het realiseren van het toekomstscenario van Werkdag en het Buurtbedrijf is het van belang om te onderkennen dat er mogelijke samenloop zal treden tussen de gewenste overdracht van activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem, het subsidietraject van de sociale basis 2022-2025 en de ontwikkelingen in Zandvoort. Beide processen dienen daarom op elkaar afgestemd te worden.

### 7.3 Toekomstscenario

Aangezien de dagbestedingsactiviteiten geen onderdeel uit zullen maken van het Participatiebedrijf en de activiteiten voor inwoners die er gebruik van maken van grote waarde zijn is het voorstel om de activiteiten van Werkdag inclusief De Verbeelding en het Buurtbedrijf Haarlem over te dragen aan een derde partij.

Daarvoor zien wij de volgende opties:

- 1) Overname van de activiteiten door 1 partij (Werkdag en Buurtbedrijf samen);
- 2) Voor Werkdag is het gezien de omvang van de activiteiten ook denkbaar dat de overname door meerdere partijen plaatsvindt;
- 3) Voor het Buurtbedrijf en haar relatie met woningbouwcoöperaties heeft het de voorkeur om te komen tot overname door één partij;
- 4) Voor zowel Werkdag als Buurtbedrijf is er daarnaast nog de optie voor verzelfstandiging.

Er zijn meer dan 15 partijen in de regio al actief met het organiseren van arbeidsmatige dagbesteding. Deze activiteiten zijn gericht op doelgroepen zoals mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, mensen met GGZ-problematiek, psychisch kwetsbare mensen, mensen met een verstandelijke beperking, en dak- en thuisloze verslaafde mensen. De financiering van deze activiteiten door gemeenten gebeurt in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO). In totaal is het subsidiebedrag voor arbeidsmatige dagbesteding meer dan 2 miljoeneuro per jaar.

Er zijn in het kader van dit onderzoek met meerdere externe partijen oriënterende gesprekken gevoerd om de interesse in de overname van de activiteiten vast te kunnen stellen. Daarbij hebben twee partijen aangegeven geïnteresseerd te zijn om mogelijkheden en voorwaarden voor de overname in een eventueel vervolgtraject verder te willen onderzoeken. De activiteiten van Werkdag/Buurtbedrijf sluiten aan bij de doelgroepen die zij bedienen. Het vergroten en verbreden van het aanbod in deze dienstverlening past binnen de strategie van deze organisaties.

Ook de interesse in mogelijke verzelfstandiging onderzocht met een belangstellende en mits er wordt voldaan aan enkele belangrijke voorwaarden is ook dit een optie die in een vervolgtraject nader kan worden onderzocht.

Voor zowel de overname of verzelfstandiging van Werkdag als van het Buurtbedrijf Haarlem heeft het de voorkeur om dit te realiseren via een naadloze overname. Bij een naadloze overname gaan regulier personeel, gedetacheerde Sw-medewerkers, bedrijfsmiddelen en contracten geheel over.

Voor het Buurtbedrijf Haarlem is de optie van een naadloze overname reëel. Belangrijke kansen daarbij zijn de sluitende exploitatie en de maatschappelijke behoeften die worden ingevuld.

Voor Werkdag BV ligt hier een grotere uitdaging aangezien de activiteiten op onderdelen mogelijk onvoldoende aansluiten op de uitgangspunten van de sociale basis. In deze uitgangspunten wordt meer ingezet op wijkgericht werken, werken bij organisaties en bedrijven en minder het werk zelf op een centraal punt organiseren en aansluiting van het werk op de behoefte van deelnemers.

Om ook voor Werkdag BV een naadloze overname te kunnen realiseren is een nauwe samenwerking tussen Werkpas Holding, Werk & Inkomen Haarlem/Zandvoort en Maatschappelijke Ondersteuning Haarlem/Zandvoort nodig. Daarbij zal enerzijds gekeken moeten worden naar de kaders die vanuit de uitvraag rondom de sociale basis worden gesteld en anderzijds naar de stappen die gezet worden in kader van de overdracht van Werkdag BV.

#### 7.4 Vervolgstappen

Voor een naadloze overname is het van belang om een verder verdiepend onderzoek uit te voeren waarin Werkpas Holding, Werk & Inkomen Haarlem/Zandvoort en Maatschappelijke Ondersteuning Haarlem/Zandvoort samen optrekken. Naast verdere oriënterende gesprekken met potentiële overname partijen voor Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem is het van belang een gezamenlijk plan van aanpak op te stellen voor het vervreemdingstraject in combinatie met de subsidieverstrekking.

De belangrijkste opgave voor het onderzoek is het bepalen van de gewenste aanpak om:

- Te komen tot een 'gelijk speelveld' waarin de gemeente zelf geen aanbieder meer is, maar het aanbod volledig door private partijen wordt vormgegeven;
- Aan te sluiten op de beleidsmatige kaders vanuit de sociale basis (w.o. wijkgericht werken);
- Schotten in de re-integratie van kandidaten te voorkomen en het mogelijk maken van simpel switchen waarbij Sw-medewerkers die uitvallen worden opgevangen in de dagbesteding en dat doorstroom vanuit de dagbesteding naar werk op elkaar aansluit;
- Waardevolle werk voor de doelgroep te borgen;
- Te komen tot een zorgvuldige overgang van de doelgroep;
- Friciekosten te voorkomen en werkgelegenheid voor reguliere medewerkers te behouden.

Op basis van het onderzoek wordt de verdere aanpak bepaald die de meeste mogelijkheden biedt om de doelstelling in het overdragen van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem te realiseren. De verwachting is dat het vervolgproces in de 1<sup>e</sup> helft van 2021 kan worden gestart. Het is aan de Werkpas Holding, als eigenaar van Werkdag en Buurtbedrijf om deze opgave op te pakken.

## 8 Verwachte financiële exploitatie en maatschappelijke effecten

### 8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is de verwachte financiële exploitatie en de verwachte maatschappelijke effecten van de vorming van het Participatiebedrijf uitgewerkt. Daarbij is nog geen rekening gehouden met de effecten van Corona aangezien deze op het moment van opstellen van deze rapportage nog lastig te kwantificeren waren. Wel wordt hier in kwalitatieve zin op ingegaan.

### 8.2 Opgaven en budgetten

Het Participatiebedrijf richt zich bij de uitvoering op drie opgaven:

1. Het organiseren van Werkplekken voor Wsw en Nieuw Beschut medewerkers;
2. De organisatie van re-integratietrajecten voor kandidaten met een grote maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (inclusief deelname in het Werkgeversservicepunt/dienstverlening werkgevers);
3. Het organiseren van leerwerktrajecten voor leerlingen die zijn uitgevallen in het regulier onderwijs (in opdracht van de GR Leerplein en het NOVA-college).

De beschikbare budgetten voor de uitvoering van deze opgaven zijn hieronder weergegeven. In bijlage 5 is de verdeling van deze budgetten per gemeente uitgewerkt.

Tabel 8.1 Overzicht begrote gemeentelijke bijdrage per opgave (bedragen x € 1000)

Opgave	Beschrijving	2021	2022	2023
Werk	Uitvoering Wsw	17.629	17.155	16.737
Werk	Uitvoering Nieuw Beschut	1.860	2.076	2.297
Re-integratie	Re-integratie kandidaten met afstand tot de arbeidsmarkt	2.810	2.494	2.495
<b>Totaal</b>		<b>22.299</b>	<b>21.725</b>	<b>21.529</b>

De kosten van de uitvoering van Nieuw Beschut zijn hoger dan de rijksbijdrage voor deze doelgroep. De gemeentelijke bijdrage voor 2022 en 2023 is daarom nog niet definitief. Met Werkpas Holding is besproken dat de komende twee, maximaal drie jaar wordt toegewerkt naar een sluitende businesscase. Voor 2021 zal met Werkpas Holding een afspraak ten aanzien van de ontwikkelopdracht gemaakt worden. In Bijlage 5 is hier nadere informatie over opgenomen.

De bijdragen vanuit de GR Leerplein en het onderwijs voor de Leerwerktrajecten zijn apart in de begroting opgenomen. Bij de inschatting van het beschikbare budget voor de Leerwerktrajecten is uitgegaan van de uitgangspunten zoals weergegeven in hoofdstuk 6 (minimaal 50 leerlingen op jaarbasis).

### 8.3 Exploitatie van het Participatiebedrijf

In tabel 8.2 is een inschatting weergegeven van de exploitatie van het Participatiebedrijf. De huidige exploitaties van de activiteiten die mee overgaan zijn daarvoor de basis. Aan de opbrengstenkant is daarin naast de in paragraaf 8.2 weergegeven bijdragen van de gemeenten, de omzet van de werkbedrijven een belangrijke component. Het gaat dan om de omzet vanuit de volgende bedrijfsactiviteiten: Detacheringen, Diensten (Groen en Schoonmaak), Techniek, Grafisch, Beschut werk, Post, Kringloop, Fietsenstalling en de bedrijfsmatige omzet van Perspectief.

In de exploitatie is rekening gehouden met een afbouw van de werkorganisatie met 2-3% per jaar door het saldo van de ontwikkeling van het aantal medewerkers vanuit Sw (afname) en Nieuw Beschut (toename). De per saldo afname het aantal medewerkers maakt dat de omzet vanuit

werkactiviteiten jaarlijks afneemt. Ook is rekening gehouden met een prijsindexatie van 1,5% per jaar.

Uitgangspunt in de exploitatie is dat de afzonderlijke bedrijfsactiviteiten gerelateerd aan de opgaven een sluitende begroting hebben. Voor Pasmach is er op dit moment sprake van een tekort van € 158.000 in 2021. Voorzien is dat het tekort voor 1 januari 2022 zal worden opgelost. Deze opgave ligt bij het management van Werkpas Holding. Uitgangspunt voor het Participatiebedrijf is dus dat er per 1 januari 2022 sprake is van een sluitende exploitatie van de re-integratie activiteiten.

Tabel 8.2 *Indicatieve exploitatie van het Participatiebedrijf op hoofdlijnen (bedragen x € 1000)*

Begroting 2021 – 2023	2021	2022	2023
Opbrengsten vanuit werkactiviteiten (netto omzet)	11.401	11.018	10.759
Gemeentelijke bijdragen i.r.t. opgaven	22.299	21.725	21.9529
Bijdrage Leerwerktrajecten (Leerplein /NOVA-college)	789	801	813
<b>Totaal Opbrengsten</b>	<b>34.489</b>	<b>33.544</b>	<b>33.101</b>
<b>Kosten bedrijfsvoering</b>			
Personeelskosten doelgroep medewerkers	21.162	20.651	20.314
Personeelskosten reguliere medewerkers	9.274	8.818	8.688
Overige bedrijfskosten (incl. financiële baten en lasten)	4.251	4.273	4.298
Doorbelasting aan Werkdag/Buurtbedrijf	-199	-199	
Te realiseren besparingen vanaf 2023			-199
<b>Totaal kosten</b>	<b>34.489</b>	<b>33.544</b>	<b>33.101</b>
<b>Exploitatieresultaat</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Om tot bovenstaande inschatting van de exploitatie te komen is in de projectgroep onderzoek gedaan naar mogelijke positieve en negatieve financiële effecten van de vorming van het Participatiebedrijf. De resultaten van dit onderzoek zijn verwerkt in tabel 8.2 en worden hieronder samengevat:

- De organisaties van Paswerk en Werkpas Holding zijn ook nu al in sterke mate geïntegreerd. Directie en ondersteunende diensten zijn ook nu al centraal georganiseerd. Uit de samenvoeging van beide organisaties is dan ook geen direct financieel synergie-effecten te verwachten;
- Het samenvoegen van bedrijfsonderdelen tot één bedrijf heeft mogelijk een klein positief effect op de kosten van directie en management. Op het grote geheel betreft dit echter een marginale besparing en valt binnen de onzekerheidsmarge. Een aanpassing van de besturing en managementstructuur kan mogelijk tot een meer substantiële besparing leiden, maar is pas in het vervolgtraject (bij de uitwerking van deze structuur) te bepalen;
- Gezien de blijvende opdracht om de Wsw gerelateerde werkbedrijven langzaam af te bouwen met 2-3%, is er geen extra besparing voorzien vanuit efficiëntere begeleiding van medewerkers;
- Doordat in de nieuwe situatie alle reguliere medewerkers in dienst zijn bij één organisatie is het gemakkelijker om deze flexibel in te zetten binnen de verschillende activiteiten. Dit verhoogt de efficiency. Dit mogelijke effect is niet gekwantificeerd;
- Voor het onderdeel re-integratie ligt er de opgave om te komen tot een flexibele schil van 5% om toekomstige fluctuaties in aantallen kandidaten mee op te vangen;
- Er is geen rekening gehouden met eventuele toekenning van mogelijke ESF of andere subsidies. Het beschikbaar komen van subsidies i.r.t. de activiteiten van het Participatiebedrijf zou leiden tot een lagere minimum vergoeding voor de gemeenten van het Leerplein voor de leerwerktrajecten voor jongeren.

- Met het afstoten van Werkdag BV en het Buurtbedrijf Haarlem vallen ook bijdragen voor de huur en ondersteunende diensten weg. Het uitgangspunt in bovenstaande exploitatie is dat het management van het Participatiebedrijf komt tot afbouw van de kosten voor ondersteunende diensten en tot nieuwe huuropbrengsten. De managementopgave bedraagt daarmee € 199.000. De verwachting is dat deze besparing binnen een jaar gerealiseerd kan worden.
- Voor de begeleiding van medewerkers binnen de werkactiviteiten en jongeren binnen de leerwerkactiviteiten gaan de huidige reguliere medewerkers die dit werk uitvoeren mee over naar het nieuwe Participatiebedrijf. Van het personeel dat wordt ingezet op re-integratie en ondersteunende diensten gaat het vaste personeel mee over naar het Participatiebedrijf. De realisatie van de besparingsopdracht op re-integratie en ondersteunde diensten heeft mogelijk effect op de flexibele schil binnen deze activiteiten.

Op basis van het bovenstaande concluderen wij dat met de huidige budgetten een sluitende exploitatie van het Participatiebedrijf mogelijk is. Wel heeft WPH voorafgaand aan de overdracht aan het Participatiebedrijf een managementopgave gerelateerd om de exploitatie op het terrein van de re-integratieopdracht. De afbouw van de ondersteunende diensten vanuit de GR Paswerk aan Werkdag is beschouwd als een managementopgave voor het Participatiebedrijf.

De verwachte overdracht van de activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf aan een derde partij leidt mogelijk ook tot aanvullende frictiekosten. In hoofdstuk 9 wordt hier nader op ingegaan.

#### 8.4 Exploitatie per opgave, werk, re-integratie en leerwerktrajecten

In de exploitatie van het Participatiebedrijf is de insteek dat de beschikbare budgetten dekkend zijn voor de uitvoering van afzonderlijke opgaven. Dit is per opgave voor 2021 in onderstaand overzicht uitgewerkt.

Tabel 8.3 Overzicht exploitatie per opgave (bedragen x € 1.000)

Begroting 2021	Werk	Re-integratie	Leerwerktrajecten	Totaal
Opbrengsten uit werkactiviteiten (netto omzet)	10.837		564	11.401
Gemeentelijke bijdragen i.r.t. opgaven	19.489	2.810		22.299
Bijdrage opgave Leerwerktrajecten			789	789
<b>Totaal opbrengsten</b>	<b>30.326</b>	<b>2.810</b>	<b>1.353</b>	<b>34.489</b>
<b>Kosten bedrijfsvoering</b>				
Personeelskosten doelgroep medewerkers	21.162			21.162
Personeelskosten reguliere medewerkers	6.055	2.232	986	9.274
Overige bedrijfskosten (incl. fin. baten en lasten)	3.307	577	367	4.251
Gerealiseerde besparing /bijdrage vanuit frictiekosten	-199	0	0	-199
<b>Totaal kosten</b>	<b>30.326</b>	<b>2.810</b>	<b>1.353</b>	<b>34.489</b>
<b>Exploitatieresultaat</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Zoals uit het overzicht blijkt is het onderdeel werk in financieel opzicht het grootste onderdeel binnen het Participatiebedrijf, zowel gezien vanuit de opbrengsten uit werkactiviteiten als bijdragen vanuit de gemeenten. Het onderdeel werk heeft de uitdaging om te gaan met een krimpend bestand van medewerkers.

Het Participatiebedrijf realiseert sluitende exploitaties voor de drie opgaven. Het sturen op opgaven en beschikbare budgetten die ook voor meerdere jaren opgenomen worden in de gemeentelijke

begrotingen draagt bij aan financiële duidelijkheid en effectieve inrichting van de organisatie. De exploitaties in de jaren 2022 en 2023 laten een vergelijkbaar beeld zien.

## 8.5 Stip op de horizon: meer samenwerking met lokale partners

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat het de ambitie is om het Participatiebedrijf op langere termijn door te ontwikkelen naar een uitvoeringsorganisatie die in toenemende mate samenwerkt met en gebruik maakt van de kennis, expertise en infrastructuur van lokale partners. Hieronder beschrijven we in kwalitatieve zin de mogelijke maatschappelijke en financiële effecten hiervan.

### Effect van de samenwerking op re-integratie

Vanuit samenwerking met partners voor de uitvoering van re-integratie activiteiten wordt een positief effect verwacht op de effectiviteit door meer flexibiliteit in de aanpak voor specifieke doelgroepen. Door daarnaast samen te werken met werkgevers bij het ontwikkelen van kandidaten verwachten we dat daarnaast de effectiviteit toeneemt. Samen leidt dit tot een positief maatschappelijk effect: meer succesvol afgeronde trajecten. Echter door de bezuinigingsopgave om op re-integratie te komen tot een sluitende exploitatie zal dit effect beperkt worden. Per saldo verwachten wij dat op termijn het maatschappelijk resultaat licht stijgt.

### Effect van samenwerking in werk

De samenwerking in werk is te realiseren voor onderdelen in de dienstverlening, zoals groenvoorziening, schoonmaak, postbezorging en grafische werkzaamheden. Ook zijn op andere plaatsen in het land succesvolle samenwerkingen gerealiseerd in productieafdelingen met een onderscheidend 'eigen' product. Samenwerking bij eenvoudige assemblage of productieactiviteiten, die veel voorkomen bij beschut werk, zijn lastiger te privatiseren of in samenwerking te organiseren omdat een sluitende businesscase vaak ontbreekt. Wel is het mogelijk om beschutte werkplekken op de locatie van werkgevers te creëren of om bepaalde productieactiviteiten door sociale ondernemers te laten organiseren die gericht zijn op deze beschutte doelgroep met specifieke proposities. Een andere mogelijkheid is er om bedrijven in de eigen locatie te integreren en deze daar delen van de productie over te laten nemen of activiteiten voor deze doelgroep te laten ontwikkelen.

Door de afname van het aantal Sw-medewerkers komt er ook een moment waarop bepaalde activiteiten niet meer zelf zijn uit te voeren. Dit zal als eerste gelden voor de dienstverleningsactiviteiten. Om werkgelegenheid te behouden is het beter om tijdig voor deze activiteiten samen te werken met een derde partijen waarbij ook andere doelgroep kandidaten op dit werk ingezet kunnen worden. Samenwerking is in dit opzicht noodzakelijk omdat anders een aantal van deze activiteiten voor deze doelgroep wegvallen en werkgelegenheid voor deze doelgroep verdwijnt.

De financiële voordelen van deze samenwerking voor het Participatiebedrijf zijn veelal beperkt. Effecten zijn vooral gerelateerd aan:

- Het beperken van het bedrijfsrisico, afbouw van kosten en realiseren van meer beleidsruimte;
- 'Inclusiviteit', door ondernemerschap te beleggen bij het bedrijfsleven en mensen uit de doelgroep daar te plaatsen;
- Het focussen op de kerntaak, het zoeken van passend werk en daarop medewerkers ontwikkelen, plaatsen en begeleiden.
- Het (langer) kunnen continueren van activiteiten voor een bredere doelgroep vanuit de baanafpraak.

Door de doorontwikkeling van het Participatiebedrijf en de samenwerking op re-integratie wordt een duurzame uitvoeringsstructuur ontwikkeld met meer beleidsruimte en flexibiliteit in de uitvoering.

Met het overdragen van Werkdag BV en samenwerking met lokale partners vermindert de behoefte aan een grote eigen werklocatie. Ook met de afname van het aantal Sw-medewerkers neemt de huisvestingsbehoefte af. Ook nu al nu worden delen van de locatie Cruquius verhuurd aan derden. De invulling van de huisvesting is daarmee een belangrijk onderdeel van de realisatie van deze ‘Stip op de Horizon’. In dit onderzoek zijn de mogelijke effecten niet nader onderzocht.

## 8.6 Inschatting maatschappelijke effecten

In grote lijnen is de verandering die het Participatiebedrijf met zich meebrengt als volgt samen te vatten:

- Versterking van de samenwerking tussen de gemeenten Haarlem, Zandvoort, Heemstede en Bloemendaal op het terrein van de organisatie van en toeleiding naar betaald werk voor de doelgroepen van het Participatiebedrijf
- Meer focus op 1 doel: de organisatie van en toeleiding naar betaald werk
- (Verdere) integratie van de kennis, expertise en netwerken van Paswerk en WPH
- Stip op de horizon: meer samenwerking met partners en werkgevers in de stad en de dorpen op het terrein van re-integratie en het organiseren van werk voor de doelgroep met een arbeidsbeperking (Wsw, nieuw-beschut, banenafpraak)

### Potentiële effecten

Door de projectgroep is in het onderzoek een analyse uitgevoerd wat deze verandering in potentie ten opzichte van de huidige situatie kan opleveren voor de doelgroepen die bediend worden door het Participatiebedrijf en voor werkgevers/partners. In onderstaande tabel zijn de verwachte kwalitatieve effecten samengevat:

Tabel 8.4: Potentiële effecten van de vorming van het Participatiebedrijf en de Stip op de Horizon voor doelgroepen en voor werkgevers/partners

Stakeholder	Potentiële effecten
Doelgroepen: Wsw, nieuw- beschut, baanafpraak, re- integratie, jongeren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Betere kwaliteit van de dienstverlening voor de gehele doelgroep van het Participatiebedrijf, door het centreren van specifieke en specialistische kennis over de doelgroep;</li> <li>• De doelgroepen hebben de beschikking over een grote diversiteit aan werk- en ontwikkelplekken voor een optimale passende werkomgeving vanuit een breed netwerk bij werkgevers en eigen werkactiviteiten;</li> <li>• De inzet van kennis, faciliteiten en ontwikkeling gericht op empowerment, persoonlijke kwaliteiten en werkvaardigheden, versterkt de persoonlijke ontwikkeling en draagt bij aan de arbeidsproductiviteit, vitaliteit en het zo regulier mogelijk werken bij een zo regulier mogelijke werkgever;</li> <li>• Behoud van arbeidsritme door het gemakkelijk kunnen sturen op in- door- uit- en terugstroom van medewerkers, waar nodig op eigen werkactiviteiten;</li> <li>• Door centrale regie op de re-integratie van kandidaten de inzet van benodigde dienstverlening, het inschakelen van specialistische partners en bewaking van de voortgang is er voor elke kandidaat een sluitende en effectieve aanpak afgestemd op de behoefte van de kandidaat;</li> </ul>
Werkgevers /partners	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partners worden actief ingezet vanuit specialistische en specifieke kennis en onderscheidende werkwijzen;</li> <li>• Het Participatiebedrijf werkt nauw samen met maatschappelijke organisaties, onderwijs- en re-integratie organisaties in de regio gericht op het versterken van de re-integratieactiviteiten voor de doelgroep.</li> <li>• Vanuit deze samenwerking is er een uitgebreide ‘menu’-kaart qua trajecten, begeleiding, ontwikkel en uitstroom mogelijkheden;</li> <li>• Werkgevers kunnen gebruik maken van één loket voor de re-integratie van kandidaten, dienstenverlening door groepen medewerkers via het Werken op Locatie of groepsdetacheringen en voor de productiewerkzaamheden vanuit beschutte werk- en ontwikkelplekken;</li> <li>• Werkgevers en branches hebben één partner voor de toestroom van re-integratie kandidaten om invulling te geven aan de huidige en toekomstige personeelsbehoefte.</li> </ul>



### Verwachte prestaties per doelgroep

In onderstaande tabel vertalen we deze kwalitatieve effecten naar een maatschappelijke doelstelling/ambitie per doelgroep.

Tabel 8.5: Verwachte prestaties van het Participatiebedrijf per doelgroep

Doelgroep	Prestaties Participatiebedrijf
Wsw medewerkers	Behoud van duurzaam passend werk voor alle Wsw-medewerkers. Op termijn is hiervoor in toenemende mate samenwerking met werkgevers/partners voor nodig.
Nieuw Beschut	Organiseren van duurzaam passend werk voor de doelgroep Nieuw-Beschut conform de taakstelling van het Rijk (zie hoofdstuk 4).
Re-integratie overbrugbaar	Wij achten het haalbaar om, ondanks de initiële financiële opgave op re-integratie, met dezelfde middelen dezelfde prestatie te blijven leveren in de re-integratie: Doelstelling daarbij is 300 mensen per jaar al dan niet parttime aan het werk te helpen na een traject. Op termijn zien we daarbij ruimte (bij gelijkblijvende budgetten) voor een verbetering van 5%.
Banenafpraak	Ook op dit gebied achten wij het haalbaar om, ondanks de initiële financiële opgave, hetzelfde aantal plaatsingen te realiseren voor inwoners met indicatie banenafpraak in betaald werk bij een reguliere werkgever. Deze maken onderdeel uit van de 300 plaatsingen uit de regel hierboven.
Verbreding doelgroep	Met het Participatiebedrijf kan een bredere doelgroep worden geholpen dan nu bediend wordt door Pasmatch. We schatten in dat voor 10% van de doelgroep die nu als 'niet overbrugbaar' wordt gekwalificeerd, de afstand naar werk door inzet van het Participatiebedrijf wel te overbruggen is. Kansen liggen vooral in de groep met een arbeidsbeperking.
Jongeren	In het Participatiebedrijf worden 50-70 leerwerkplekken georganiseerd voor jongeren die zijn uitgevallen uit het onderwijs. Ongeveer 70% van deze jongeren behalen via deze leerwerkplekken alsnog een MBO 1 of 2 diploma.
Werkgevers	Het Participatiebedrijf levert haar bijdrage aan de realisatie van de regionale doelstellingen van het Werkgeversservicepunt.

## 8.7 Conclusie

Het directe financiële effect van de ontwikkeling van het Participatiebedrijf is beperkt. De vorming van het Participatiebedrijf vergroot wel de flexibiliteit waardoor er beter ingespeeld kan worden op toekomstige ontwikkelingen wat de continuïteit versterkt. Daarnaast zien we dat het bijdraagt aan de effectiviteit van de organisatie doordat deze volledig geïntegreerd is. Ondanks de besparing op re-integratie is er daardoor op termijn sprake van een klein positief effect op het maatschappelijke resultaat.

Daarbij biedt de ontwikkeling van het Participatiebedrijf de mogelijkheid om tot een betere sturing te komen vanuit opgaven gericht op de gewenste bijdrage aan maatschappelijke doelen en daaraan gerelateerde financiële kosten. De organisatie wordt meer wendbaar.

## 9 Stappenplan naar de nieuwe situatie

### 9.1 Inleiding

Na besluitvorming in de colleges en de gemeenteraden zal een implementatiefase starten waarin de in de voorgaande hoofdstukken gepresenteerde voorstellen verder worden uitgewerkt en worden geïmplementeerd. Hieronder blikken we vooruit op de stappen die in de implementatiefase gezet gaan worden en de verwachte doorlooptijd van dit proces. Ook geven we een inschatting van de te verwachten project- en frictiekosten en gaan we kort in op mogelijke risico's in het implementatieproces en beheersmaatregelen.

### 9.2 Vorming van het Participatiebedrijf

Om het Participatiebedrijf tot stand te laten komen zal een traject doorlopen moeten worden waarin verschillende partijen een rol hebben. Het doel daarbij is om tot een Gemeenschappelijke Regeling Participatiebedrijf te komen waarin het volgende is georganiseerd:

- De activiteiten van de GR Paswerk, inclusief de personeels-BV
- De activiteiten van Pasmatch
- De activiteiten van Werkpas BV
- De activiteiten van Leerwerkbedrijven Kennemerland BV
- De activiteiten van Werkbedrijf Haarlem BV, exclusief het Buurtbedrijf

Na het te doorlopen proces, zullen ook de activiteiten van Werkdag BV en van het Buurtbedrijf ontvlecht zijn en ondergebracht bij een nader te bepalen partij (zie hoofdstuk 7). Hieronder zijn de stappen uitgewerkt die in de implementatiefase gezet dienen te worden om het Participatiebedrijf te vormen.

#### **Stap 1: Uitwerking inrichtingsplan**

Eerste stap na besluitvorming is de verdere uitwerking van de gemaakte keuzes over het Participatiebedrijf in een inrichtingsplan. In het inrichtingsplan wordt verder uitgewerkt hoe de organisatie van het Participatiebedrijf wordt ingericht, wordt de governance en besturing verder uitgewerkt en wordt de eerste concrete begroting opgesteld. Ook worden in het inrichtingsplan keuzes gemaakt over de naam van het Participatiebedrijf en de profilering naar binnen en buiten toe.

#### **Stap 2: Aanpassing GR Paswerk naar GR Participatiebedrijf**

Aangezien de deelnemende gemeenten aan het Participatiebedrijf gelijk zijn aan de gemeenten die deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling Paswerk is de meest praktische route om bestaande regeling Paswerk uit te breiden met de nieuwe activiteiten. De GR Paswerk wordt daarbij omgevormd en aangepast naar een GR Participatiebedrijf. De inhoudelijke voorbereiding van deze stap ligt in het inrichtingsplan. In deze stap wordt de juridische vertaling en vastlegging daarvan geregeld. De uitwerking is de toekomstige basis voor de samenwerking in het Participatiebedrijf. Daarin moeten onder andere afspraken gemaakt worden over bevoegdheden, de inrichting van de governance, de stemverhoudingen en de verhoudingen waarin financiële risico's worden verevend tussen de gemeenten.

De formele aanpassing van de GR is een proces waarin zowel het bestuur van Paswerk als de colleges en gemeenteraden van de vier gemeenten een rol hebben. De aanpassing van de GR kan geïnitieerd worden door een of meerdere colleges of door het bestuur. De kortste procedure wordt doorlopen wanneer het voorstel tot wijziging uitgaat van het bestuur van de GR Paswerk. In de huidige GR-tekst van Paswerk staat aangegeven dat na een verzoek tot aanpassing colleges 2 maanden de tijd hebben om hier een besluit over te nemen. In die tijd moeten ook de gemeenteraden hiervoor toestemming

aan de colleges gegeven hebben. Het besluit is definitief als ten minste 2/3 van de colleges de wijziging heeft geaccordeerd – dus minimaal 3 van de 4 colleges.

### **Stap 3: Inrichting van het nieuwe participatiebedrijf**

Voorafgaand aan de integratie van onderdelen uit de WPH moeten er een aantal formele stappen gezet worden. Het gaat dan in ieder geval om:

- Inrichting van de organisatiestructuur
- Aanpassing van het functiegebouw

Er van uitgaand dat ervoor gekozen wordt om dat activiteiten vanuit Werkpas Holding<sup>5</sup> een op een worden overgenomen is dit inhoudelijk geen grote stap. Wel is al snel het adviesrecht van de OR aan de orde. Dat is bijvoorbeeld het geval bij wijziging in de verdeling van bevoegdheden. Wanneer er ook personele regelingen worden gewijzigd, of bijvoorbeeld functiewaarderingen, dan zijn dat punten waar het instemmingsrecht van de OR op van toepassing is. Het gesprek met de OR wordt gevoerd door de directeur van de GR en van WPH in hun rol als WOR-bestuurder van de ontvangende en de latende organisaties.

### **Stap 4: Integratie van activiteiten van WPH in de GR**

Na deze stappen is de weg vrij om activiteiten vanuit WPH<sup>6</sup> over te gaan brengen naar de GR Participatiebedrijf. Dit start met een formeel besluit om de onderhandelingen te starten voor overname van de betreffende onderdelen in het bestuur van de GR en in de AVA van WPH.

Deze stap bestaat vervolgens in ieder geval uit de volgende deelstappen:

- Benoemen onderhandelaars namens de GR en WPH.
- Aandelentransactie Werkpas BV: bepalen van de waarde van de aandelenoverdracht van Werkpas BV aan de GR en vervolgens de effectuering van deze overdracht
- Onderhandelingen over de overname van activa en passiva van Pasmach BV, LWBK BV en Werkbedrijven Haarlem BV (exclusief Buurtbedrijf);
- Proces met de OR en vakbonden/GO over de overdracht van activiteiten en van personeel van WPH naar de GR.
- Afspraken maken met contractpartners over overgang contracten van WPH naar de GR.

Het bovenstaande betekent dat er aan de ene kant een opbouwproces is van de GR Participatiebedrijf en aan de andere kant een liquidatieproces van de Werkpas Holding, waarbij afspraken gemaakt moeten worden tussen de nieuwe GR en de Werkpas Holding in liquidatie. Daarbij is het verstandig om beide rollen goed te scheiden. Voor de nieuwe GR Participatiebedrijf zal een kwartiermaker benoemd worden, voor de WPH een liquidatiemanager. Hoe omvangrijk dit proces is, is afhankelijk van de keuzes over overname van personeel en activa van de WPH door het Participatiebedrijf.

Bij de start van het implementatieproces is het belangrijk om over een aantal formele aspecten van dit proces specialistisch advies in te winnen. Zo kan het al snel aan de orde zijn dat er een sociaal plan opgesteld dient te worden, ook wanneer er geen personeel boventallig wordt. Ook is het mogelijk dat er bij de vorming van het Participatiebedrijf sprake kan zijn van 'overname van onderneming'. Ook hierover dient juridisch advies ingewonnen te worden.

Met de afronding van stap 4 is het proces van de vorming van het Participatiebedrijf afgerond. Het Participatiebedrijf kan vervolgens meerjaren samenwerkingsafspraken/dienstverlenings-

---

<sup>5</sup> Met uitzondering van Werkdag en Buurtbedrijf

<sup>6</sup> Idem.

overeenkomsten maken met de gemeenten over partnerschap en de uit te voeren opdracht. Ook kunnen de afspraken geformaliseerd worden over het veranderplan van het Participatiebedrijf (realisatie van de stip op de horizon).

#### **Stap 5: Overdracht van de activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf aan een derde partij**

Parallel aan de bovenstaande stappen dient ook een proces doorlopen te worden waarin de activiteiten van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem worden ondergebracht bij een derde partij. Dit proces is al beschreven in hoofdstuk 7.

#### **Stap 6: Liquidatie van Werkpas Holding en de onderliggende bv's**

Het hele proces wordt afgesloten met de formele liquidatie van Werkpas Holding en de onderliggende bv's.

#### **Doorlooptijd van het implementatieproces**

Na de Go/No-Go beslissing in de gemeenteraden dient rekening gehouden te worden met een doorlooptijd van 6 tot 9 maanden om stap 1 tot en met 4 (de vorming van het Participatiebedrijf) te doorlopen. Bij een Go/No-Go beslissing in de gemeenteraden in januari 2021 zal het proces van vorming van het Participatiebedrijf dus afgerond worden in de loop van 2021. Stap 5 kan parallel aan de vorming van het Participatiebedrijf worden doorlopen. De doorlooptijd van dit proces is afhankelijk van hoeveel moeite het kost om een overnamepartij te vinden en om tot overeenstemming te komen met de betreffende partij. Stap 6 (de formele liquidatie van WPH) kan vervolgens worden afgerond. Daarbij dient in ieder geval rekening gehouden te worden met een aantal afwikkelpunten (jaarrekening, fiscale afrekening) die doorlopen in 2022.

### **9.3 Verwachte project- en frictiekosten**

Hieronder wordt ingegaan op de te verwachten project- en frictiekosten. Deze zijn nog niet verwerkt in de huidige begrotingen van Paswerk en Werkpas Holding.

#### **Projectkosten**

Het implementatieproces is een omvangrijk project dat na de go-no-go beslissing 6 tot 9 maanden in beslag gaat nemen. Het gaat zowel om het opbouwproces als om een liquidatieproces van de WPH.

Het gaat dan onder andere om:

- De inhuur van ondersteuning bij de vorming van het Participatiebedrijf (projectleiding/kwartiermaker);
- De inhuur van een liquidatiemanager voor WPH;
- Inhuur van specifieke expertise: communicatie, juridisch, financieel, belastingtechnisch;
- Inhuur extra ondersteuning voor de ondernemingsraad;
- Ambtelijke uren vanuit de gemeenten en Paswerk/WPH (projectgroep(en));
- Onvoorziene posten.

Voor de inzet van de kwartiermaker en liquidatiemanager is het uiteraard ook mogelijk om deze vanuit de interne organisatie in te vullen.

De kosten voor de uitvoering van het implementatie- en liquidatieproces schatten wij op dit moment in op € 300.000 tot € 400.000 totaal, exclusief de uren vanuit de gemeenten en Paswerk/WPH. De hoogte van deze projectkosten zijn met name afhankelijk van de mate waarin rollen in het veranderproces intern kunnen worden ingevuld of dat sprake is van externe inhuur.

## Friciekosten

De frictiekosten die optreden bij de vorming van het Participatiebedrijf zijn gerelateerd aan de overdracht van Werkdag en het Buurtbedrijf aan een derde partij.

Na overname zal er naar verwachting geen gebruik meer worden gemaakt door Werkdag BV van de huidige locatie van Paswerk aan de Cruquius. De verwachting is dat dit tot leegstand leidt van maximaal een jaar waarna naar verwachting een nieuwe huurder gevonden is. Daarnaast is te verwachten dat Werkdag BV en het Buurtbedrijf Haarlem na overname geen gebruik meer zullen maken van de ondersteunende diensten die nu door de stafafdelingen van Paswerk worden geleverd. Voor de afbouw van de capaciteit van deze ondersteunende diensten en daaraan gerelateerde kosten zal naar verwachting een jaar nodig zijn. In totaal levert dit een bedrag aan frictiekosten op van 199.000 euro in 2022 (zie hoofdstuk 8). Deze dienen gedragen te worden door de gemeenten Haarlem en Zandvoort.

In hoofdstuk 7 is uitgewerkt dat het de voorkeur heeft dat de overname van de activiteiten van Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem door een derde partij naadloos gebeurt. De frictiekosten buiten het wegvallen van de dekking voor de locatie van Paswerk en de ondersteunende diensten zijn in dat geval nihil. Na besluitvorming zal het proces en de aanpak in samenspraak met Maatschappelijke ondersteuning kan worden vorm gegeven om tot een naadloze overname te komen. Als er geen sprake is van een naadloze overname kunnen de frictiekosten, vooral gerelateerd aan regulier personeel, sterk oplopen. Ter indicatie: wanneer niet 100%, maar 80% van de activiteiten, activa en het personeel van Werkdag/Buurtbedrijf over gaat naar de overnemende partij stijgen de frictiekosten met naar schatting 600.000 euro. De frictiekosten lopen verder op naarmate er minder sprake is van een naadloze overname. De verwachting is des te meer er integraal kan worden overgedragen, des te lager de frictiekosten.

NB:: Vanuit de overname van activiteiten kan een resultaat komen voor de Werkpas Holding, daarnaast kunnen de resultaten uit de lopende exploitaties van Werkpas Holding en het eigen vermogen effect hebben op het resultaat dat na liquidatie ontstaat.

## 9.4 Risico's en maatregelen

Het implementatietraject en de start van het Participatiebedrijf kent een aantal risico's. In de onderstaande tabel zijn de door de projectgroep geïdentificeerde risico's weergegeven. Ook wordt in de tabel ingegaan op de voorgestelde beheersmaatregelen.

	Risico	Beheersmaatregel
	<b>Draagvlak</b>	
1	Draagvlak bij stakeholders is beperkt waardoor het proces mogelijk weerstand ondervindt.	Tijdig betrekken en informeren van stakeholders en afspraken maken over welke rol zij hebben in het proces en hoe zij daarin betrokken worden.
2	Draagvlak bij de uitvoerende organisatie is beperkt	Bij de uitwerking van de verschillende deelactiviteiten medewerkers uit de organisatie betrekken zodat zij onderdeel zijn van de plannen.
3	Gemeentelijke afdelingen als opdrachtgevers voor het Participatiebedrijf voelen zich onvoldoende betrokken	Actief informeren en meenemen in de ontwikkeling van, en ophalen van aandachtspunten bij betrokken gemeentelijke afdelingen lopende het proces.
4	Commitment bij opdrachtgever voor Perspectief (Leerplein in samenspraak met Nova-college) is beperkt.	Actief informeren en meenemen in de ontwikkeling van, en ophalen van aandachtspunten bij betrokken organisaties en hen actief stimuleren hun rol als opdrachtgever lopende het proces in te vullen.
	<b>Voortgang</b>	
5	Veelheid van activiteiten kan de voortgang vertragen als op onderdelen	Opstellen van een gedegen activiteiten planning met markering van mijlpalen en inrichten van periodieke monitoring van de voortgang om tijdig bij te kunnen sturen.

	belangrijke mijlpalen niet tijdig gerealiseerd worden	
6	Omvang en veelheid van activiteiten geeft risico's met betrekking tot de beheersbaarheid	Het opknippen van de activiteiten in deelprojecten met daarboven het organiseren van een programmastructuur.
	<b>Financieel</b>	
7	Corona maakt dat de exploitatie mogelijk minder gunstig is dan voorzien	Gevolgen in beeld brengen en passende maatregelen nemen om de exploitatie aan te passen
8	Rijksbeleid en -financiering wijzigt	Analyse door de gemeenten en het Participatiebedrijf tot welke gewijzigde inzichten dit leidt en indien nodig voorstellen uitwerken voor een gewijzigde lange termijn strategie van het Participatiebedrijf
9	De financiële resultaten wijken af van de eerdere begroting	Door financiële effecten mee te nemen in de toetsing van uitwerkingen en rapportages kunnen afwijkingen en effecten tijdig gesignaleerd worden.
10	Niet of onvoldoende onderkenning van financiële risico leidt mogelijk tot tegenvallende resultaten later in het proces.	Door bij elke uitwerking ook te vragen naar de risico's en deze waar mogelijk te kwantificeren wordt de kans op tegenvallers later in het proces beperkt.
11	De frictiekosten worden hoger dan voorzien	Door duidelijke kaders aan de voorkant voor die projectonderdelen waaruit frictiekosten kunnen voortkomen, het daarbij bewaken van de uitwerkingen op deze kaders en daarop bijsturen beperkt de kans op oplopende frictiekosten
12	Lopende exploitatie Paswerk /Werkpas Holding onder druk in implementatiefase	Afspraken over het informeren van de projectleiding over de lopende exploitatie zodat tijdig op afwijkingen daarin ingespeeld kan worden
	<b>Extern</b>	
13	Externe inkomsten vanuit opdrachtgevers (w.o. Leerplein) wijzigen wat effect heeft op de lopende of toekomstige exploitatie.	Signalen over ontwikkelingen rondom externe inkomsten oppakken en nagaan wat mogelijke effecten daarvan zijn en bepalen hoe daarmee om te gaan.
14	Veranderingen in het aantal kandidaten voor re-integratie mede als gevolg van Corona	Flexibel inrichten van het Participatiebedrijf zodat op- en afgeschaald kan worden in re-integratiecapaciteit
	<b>Kwaliteit</b>	
15	De uiteindelijke uitwerking van de deelprojecten biedt niet de gewenste kwaliteit	Vanuit periodiek overleg de inhoudelijke voortgang monitoren en inhoudelijke deskundige deel laten zijn van projectteams. Ook tussenrapportages of uitwerkingen beoordelen en accorderen.
	<b>Capaciteit</b>	
16	Onvoldoende capaciteit in de uitvoering leidt tot een groot risico op vertraging van (Deel-) projecten.	De vorming van het Participatiebedrijf dient de juiste prioriteit te krijgen bij de inzet van capaciteit om slagvaardig te benodigde uitwerkingen te realiseren. Ook is er capaciteit nodig voor de coördinatie van activiteiten waarvoor aanvullende capaciteit wordt ingehuurd. Externe capaciteit wordt indien nodig ingezet om de planning te realiseren.
17	De capaciteit die beschikbaar is levert niet de gewenste output	Door de output en voortgang te monitoren vanuit de programma /projectleiding kan tijdig worden bijgestuurd als niet de output niet aansluit op wat nodig is vanuit de planning.
	<b>Overname van activiteiten</b>	
18	Het niet kunnen realiseren van een naadloze overname bij de overname van Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem wat leidt tot frictiekosten	Vanuit een gemeenschappelijke aanpak vanuit Maatschappelijke ondersteuning en Werk en Inkomen komen tot een juiste aanpak voor de overname van Werkdag BV en Buurtbedrijf Haarlem en de voortgang van dit proces blijven monitoren.

## Bijlage1: Bedrijfsvorm en Governance

Uitgangspunten gemeenten	Publiek, GR (OL) Openbaar Lichaam	Publiek, GR (BVO) Bedrijfsvoeringsorganisatie
Past binnen kaders verbonden partijen	Ja	Ja
Zelfstandige organisatie afgestemd op haar taken	Ja, gericht op beleidsvorming en uitvoering	Ja, gericht op uitvoeren taken
Werkgeverschap Wsw	Ja, Burgerlijk wetboek, Cao Wsw	Ja, Burgerlijk wetboek, Cao Wsw
Werkgeverschap regulier	Ja, Burgerlijk wetboek	Ja, Burgerlijk wetboek
Slagvaardig en vernieuwend	Gericht op beleid en uitvoering, afstemming tussen AB en DB kan vertragend werken.	Gericht op uitvoering. Beleidskaders bepalen de slagvaardigheid.
Aangaan van samenwerkingsverbanden	Ja, afspraken bepalen of instemming nodig is	Ja, afspraken bepalen of instemming nodig is
Juridisch, wet- en regelgeving en financiële risico's	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inbesteden is mogelijk</li> <li>• Geen winstoogmerk</li> <li>• Omzet belasting</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inbesteden is mogelijk</li> <li>• Geen winstoogmerk</li> <li>• Omzet belasting</li> </ul>
Uitgangspunten gemeenten	Publiek, GR (OL) Openbaar Lichaam	Publiek, GR (BVO) Bedrijfsvoeringsorganisatie
Beleed ligt bij gemeenten	Afhankelijk van afspraken ligt beleid bij gemeenten of OL	BVO volgt beleid van de gemeenten
Kaders voor samenwerking midden-lange termijn	Vanuit budgetten kunnen kaders worden meegegeven voor (midden) lange termijn	Gemeenten kunnen beleid voeren op korte, midden of lange termijn
Structuur is beleidsarm	Voert doorgaans zelf beleid	Ja, volgt beleid gemeenten
Toezicht van gemeenten	Via algemeen en dagelijkse bestuur, voorzien is sturing vanuit de colleges	Via dagelijks bestuur, sturing vanuit de colleges
Transparantie	Ja, publiekrechtelijk	Ja, publiekrechtelijk
Sturing via gemeentelijke Planning & Control cyclus	Is mogelijk op jaarprogramma	Is mogelijk op jaarprogramma
Lichte besturingsvorm	Beperkt	Ja
Zeggenschap en financiering	Onderlinge stemverhouding naar inbreng /omvang taken	Onderlinge stemverhouding naar inbreng /omvang taken

## Bijlage 2: Inrichting gemeenschappelijke regeling

### Bevoegdheid college en controle raad

De colleges van B&W van de deelnemende gemeenten kunnen met het treffen van een gemeenschappelijke regeling een bedrijfsvoeringsorganisatie instellen mits de regeling uitsluitend wordt getroffen ter behartiging van de sturing en beheersing van ondersteunende processen en van uitvoeringstaken van de deelnemers. Voordat de colleges de regeling treffen vragen zij de raden om toestemming. De toestemming kan slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Onderdeel van de te verkrijgen toestemming is uiteraard het oordeel over de regeling zelf, die invulling zal geven over de gewenste verdeling van zeggenschap, wijze van het afleggen van (financiële) verantwoording en hoe partijen uit elkaar gaan bij opheffing van de regeling.

### Samenwerking en verdeelde zeggenschap

De Wet gemeenschappelijke regeling laat partijen vrij om de gemeenschappelijke regeling vorm te geven, mits de basiselementen allemaal aanwezig zijn. Omdat de deelnemende gemeente allen te maken hebben met het aanbestedingsrecht, zullen de gemeenten allemaal controle en toezicht en dus zeggenschap over de taken van het Participatiebedrijf moeten krijgen. Daarin kan een stemverhouding worden aangebracht, die afhankelijk is van het gemeentelijk belang in de organisatie, maar ook voorkomt dat de grootste gemeente alle zeggenschap heeft.

Over het vereiste van voldoende toezicht en controle voor quasi-inbesteden kan nog worden opgemerkt dat gezamenlijk toezicht ook volstaat. Dit gezamenlijke toezicht moet een “structureel en functioneel toezicht” zijn dat bovendien effectief is. Niet vereist is dat iedere deelnemer afzonderlijk doorslaggevende invloed kan uitoefenen.

### Bevoegdheden Participatiebedrijf

Bij het instellen van de regeling voor een bedrijfsvoeringsorganisatie bepalen de gemeenten zelf welke bevoegdheden zij aan het bestuur overdragen. In casu gaat het om de uitvoering van de sociale werkvoorziening, beschut werk en re-integratie voor de doelgroep overbrugbaar. Ook kan worden bepaald hoe verandering in die bevoegdheden kan worden aangebracht.

Het is daarom van belang om vooraf een afgewogen keuze te maken van de over te dragen bevoegdheden en de wijze waarop deze kunnen verruimd.<sup>2</sup> De Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) biedt mogelijkheden om bevoegdheden van het bestuur van het Participatiebedrijf afhankelijk te maken van goedkeuring door de raden van de deelnemende gemeenten. Zo kunnen raden invloed hebben op de risico's van uitdijende uitvoeringsinstanties.

### Fiscaliteit en financiën

De deelnemende gemeenten bepalen bij het treffen van de regeling hoe het bestuur van het Participatiebedrijf de financiële huishouding mag vormgeven. Het heeft daarbij de voorkeur om enerzijds verantwoording af te kunnen leggen over de opgaven en daaraan gerelateerde budgetten en anderzijds over de resultaten van de afzonderlijke activiteiten.

Wanneer een dienstverleningsovereenkomst wordt gesloten met een andere overheid, dan is er in beginsel sprake van btw-plichtigheid. Via het btw-compensatiefonds kunnen gemeenten in beginsel de door hen betaalde omzetbelasting voor uitbestede diensten/prestaties terugkrijgen (art. 3 jo. art. 1, eerste lid onder c Wet bcf). Dit geldt overigens alleen voor prestaties die aan de gemeente worden verricht en door haar worden gebezigd anders dan in het kader van de onderneming (als “overheid” c.q. “niet-ondernemer”).



## Bijlage 3: Kenmerken Perspectief

- Perspectief biedt leerwerkplekken binnen horeca /restaurants, bouw, metaal, groen en studio werkzaamheden. Voor horeca, bouw en studio werkzaamheden zijn dit eigen werkomgevingen, voor metaal en groen wordt gebruik gemaakt van de infrastructuur van Paswerk;
- Jongeren die zijn uitgevallen in het regulier onderwijs worden binnen Perspectief opgeleid op mbo-niveau entree en 2. Wanneer MBO-diplomering niet haalbaar is, hebben de jongeren de mogelijkheid diverse branchecertificaten te behalen;
- In totaal zijn er 65 Leerwerkplekken beschikbaar, 1<sup>e</sup> helft 2020 waren er 57 kandidaten geplaatst verdeeld over de volgende gemeenten:

Kennemerland gemeenten	IJmond gemeenten	Overige gemeenten
Haarlem 29 Zandvoort 2 Heemstede 1 Bloemendaal 3	Beverwijk 6 Heemkerk 1 Velsen 9	Amstelveen 1 Haarlemmermeer 2 Zaanstad 1 Oostzaan /Wormerveer 2

- Leerplein zet het beleid uit namens het GR-bestuur van de regio Zuid-Kennemerland en IJmond voor leerplicht en RMC /VSV;
- Het Leerplein in de RMC (en Arbeidsmarkt) regio Zuid-Kennemerland en IJmond voert op basis van wetgeving en een GR de leerplicht taken uit voor vier gemeenten in Zuid-Kennemerland en coördineert deze voor de drie gemeenten in de IJmond regio;
- Jongeren zonder startkwalificatie die zijn uitgevallen in het onderwijs behoren tot de doelgroep van het Leerplein om deze te begeleiden naar onderwijs, of leerwerktrajecten om te bewerkstelligen dat ze diploma's en certificaten behalen;
- Het Leerplein heeft zicht op de jongeren die zijn uitgevallen in het onderwijs. Namens de gemeenten coördineert het Leerplein de plaatsing van deze jongeren in een traject bij Perspectief, wanneer dit het meest passend is;
- Het Leerplein maakt namens de gemeenten contractuele afspraken met Perspectief over de te plaatsen jongeren. Deze afspraken worden afgestemd met de onderwijsinstellingen.
- De kosten gerelateerd aan de plaatsing van de jongeren bij Perspectief worden per traject afgerekend via het Leerplein. De gemeentelijke bijdrage aan het traject wordt via het Leerplein doorbelast aan de gemeente van waaruit de jongere is geplaatst.
- Enkele gemeenten buiten de regio Zuid-Kennemerland en IJmond maken eveneens gebruik van de diensten van Perspectief. Perspectief heeft met deze gemeenten afzonderlijke overeenkomsten afgesloten;
- Met het onderwijs (Nova en VO) liggen er separate overeenkomsten van waaruit de bekostiging van de onderwijstaken worden geregeld. De bijdrage vanuit onderwijs wordt direct aan Perspectief overgemaakt;
- In enkele gevallen waar het jongeren betreft die tevens een uitkering hebben wordt er contact gelegd met W&I van de betreffende gemeenten voordat tot definitieve plaatsing wordt overgegaan, afhankelijk van de afspraken tussen het Leerplein en de individuele gemeente wordt hierin ook het CJG bij betrokken;
- Bij Perspectief werken 15,8 fte aan reguliere medewerkers. 12 fte staan op de eigen loonlijst en betreft vooral eigen leermeesters die de begeleiding in het werk verzorgen en de jongeren het vak leren, de verdeling hierin is ongeveer 50/50. 2 fte zijn in dienst bij Kenter en 1,8 fte wordt vanuit het onderwijs ingehuurd door Perspectief, deze 1,8 fte verzorgt het algemeen vormend onderwijs;
- Zo kunnen deze jongeren beter participeren in de samenleving. De toeleiding naar werk of uitstroom naar regulier onderwijs is het uiteindelijke doel.

- Vanuit het netwerk met bedrijven stromen kandidaten uit, veelal eerst via een stageperiode, om daarna in dienst te komen bij dat bedrijf.

*Tabel: Exploitatieopzet bij 50 kandidaten (bedragen x € 1.000)*

<b>Opbrengsten</b>	<b>Opbouw</b>	<b>Begroting</b>
Netto omzet	Netto omzet uit activiteiten	564
Bijdrage onderwijs	Onderwijs- en diplomavergoeding	414
Bijdrage Leerplein	Voor 50 leerlingen	375
	<b>TOTAAL OPBRENGSTEN</b>	<b>1.353</b>
<b>Kosten</b>	<b>Opbouw</b>	
Personeelskosten	Inclusief inhuur docenten NOVA	986
Overige bedrijfskosten	Afschrijvingen, huur, onderhoud, energie, belastingen en algemene kosten	289
Doorbelaste kosten	Kosten voor gebruik van stafdiensten	78
	<b>TOTAAL KOSTEN</b>	<b>1.353</b>

## Bijlage 4: Beschrijving activiteiten Werkdag en Buurtbedrijf Haarlem

### Werkdag BV

Werkdag BV is gericht op het creëren van waardevol arbeidsmatige werkzaamheden waarbij inwoners zich naar vermogen ontwikkelen en waar doorstroom naar een zo regulier mogelijke werkplek het streven is. Als Waardevol werk niet mogelijk is dan wordt gezocht naar andere zinvolle activiteiten. Integraal onderdeel van de dienstverlening is de begeleiding van inwoners in hun ontwikkeling, het inschakelen van ondersteuning op leefgebieden en scholing. De arbeidsmatige dagbestedingsactiviteiten zijn georganiseerd op de locatie Cruquius in Haarlem, bij de Snuffelmug in Haarlem en Heemstede en bij De Verbeelding in Zandvoort. De activiteiten die worden uitgevoerd zijn zeer divers waaronder, van het maken van kaarsen, 3D-printen, elektro herstel en textiel atelier. De Gemeente Haarlem en Zandvoort zijn de belangrijkste opdrachtgevers. Daarnaast wordt er gewerkt voor de gemeenten Haarlemmermeer, Heemstede en Bloemendaal. Ook biedt Werkdag passende begeleiding in opdracht van het zorgkantoor, het UWV of op individuele basis vanuit Persoons Gebonden Budget.

In 2019 hebben 325 inwoners gebruik gemaakt van de activiteiten van Werkdag BV. Van deze inwoners werken de meesten op eigen activiteiten van Werkdag BV veelal georganiseerd in de locatie van Paswerk. Daarnaast zijn er inwoners werkzaam binnen andere activiteiten binnen de Werkpasholding:

- 57 inwoners werken bij de Snuffelmug;
- 5 inwoners werken bij het Buurtbedrijf Haarlem;
- 1 inwoners werkt bij het Fietsendepot;
- 40 inwoners werken bij De Verbeelding

Voor de begeleiding werken 15,9 fte reguliere medewerkers binnen Werkdag BV waarvan 2,2 fte bij De Verbeelding. (In totaal 21 mensen)

De financiering van Werkdag BV (inclusief de Verbeelding) bestaat in 2020 uit:

- € 710.000 subsidie vanuit WMO (regio Zuid-Kennemerland + Haarlemmermeer) voor invulling van arbeidsmatige dagbesteding waarvan De Verbeelding € 50.000 subsidie krijgt
- € 230.000 vergoeding voor de begeleiding van cliënten vanuit WLZ;
- € 153.000<sup>7</sup> vanuit W&I gemeente Haarlem en € 153.000 vanuit W&I gemeente Zandvoort voor het traject 'werk aan werk intensief' in onderaanneming van Pasmatch.
- € 135.000 vanuit persoonsgebonden budgetten en opbrengsten vanuit productieactiviteiten;

De inkomsten van Werkdag BV zijn kostendekkend en leiden tot een klein positief resultaat (begroting 2020).

### Buurtbedrijf Haarlem

Het Buurtbedrijf begeleidt mensen die de verbinding met de samenleving zijn kwijt geraakt. Hierdoor vallen ze tussen wal en schip en verkeren ze vaak in een sociaal isolement met bijbehorende multi-problematiek. Arbeidsmatige dagbesteding is een middel om mensen sociaal te activeren en verder te bewegen richting het verkrijgen van zo regulier mogelijk werk. Ook het volgen van passende trainingen is een belangrijke pijler in het activeringsproces. Samen met deze inwoners vormt het buurtbedrijf in de wijk een dienstverlenende onderneming voor bedrijven, instellingen en particulieren.

---

<sup>7</sup> Vervalt vanaf 2022.

Via klus-, opruim- en groenwerkzaamheden in de wijk bij particulieren, bedrijven, woningbouwcorporaties en instellingen dragen de geleverde diensten bij aan een schone stad en hulp aan Haarlemse particulieren of bedrijven. Tegen een gereduceerd tarief kunnen bewoners met een Haarlem pas gebruikmaken van deze diensten. Buurtbedrijf Haarlem maakt hierbij deel uit van het Haarlemse initiatief Voormekaar ([thuisvoormekaar.nu](http://thuisvoormekaar.nu)). Een samenwerking van Servicepaspoort, BUUV, Nova college en Buurtbedrijf, die gezamenlijk een breed pakket aan diensten leveren voor bewoners om prettiger en veiliger thuis te blijven wonen.

Bij het buurtbedrijf zijn de volgende doelgroepen actief 2020:

- 5 Sw-medewerkers
- 15 kandidaten vanuit re-integratie
- 8 kandidaten vanuit dagbesteding
- 13 vrijwilligers (vanuit de wijk)
- 3 overige (GGZ en De Brijder)

Voor de begeleiding van deze doelgroepen zijn 3,3 fte aan reguliere medewerkers werkzaam bij het Buurtbedrijf. De financiering van het Buurtbedrijf vindt hoofdzakelijk plaats vanuit uitgevoerde activiteiten voor woningbouwcoöperaties, bedrijven en particulieren totaal ruim € 200.000 aan omzet. Daarnaast krijgt het Buurtbedrijf € 130.000 aan bijdragen vanuit de gemeente: € 100.000 vanuit MO (sociale basis) en € 30.000 vanuit BBOR voor schoon heel en veilig.

## Bijlage 5: Overzicht begrote budgetten per gemeente

Hieronder staan de begrote budgetten per gemeente voor de verschillende opgaven. Ook is het beschikbare budget voor Perspectief uitgesplitst, gebaseerd op de bijdrage vanuit het Leerplein (in opdracht van de daarin participerende gemeenten) en het NOVA-college.

De kosten van de uitvoering van Nieuw Beschut zijn hoger dan de rijksbijdrage voor deze doelgroep. De gemeentelijke bijdrage voor 2022 en 2023 is daarom nog niet definitief. Met Werkpas Holding is besproken dat de komende twee, maximaal drie jaar wordt toegewerkt naar een sluitende businesscase. Voor 2021 zal met Werkpas Holding een afspraak ten aanzien van de ontwikkelopdracht worden gemaakt. Deze ontwikkelopdracht gaat over naar het Participatiebedrijf. Ingezet wordt op de volgende sporen:

1. In 2021 afspraken maken met het UWV ten aanzien van herindicering zodat gemeten loonwaarde en feitelijke loonwaarde in evenwicht komen. Belangrijk is om met UWV in gesprek te zijn over aanwezigheid bij loonwaardemeting en over de plek waar de loonwaarde gemeten wordt (niet op een beschut werkplek maar op een reguliere werkplek).
2. Gaan werken aan meer lucratieve opdrachten om zo het gemiddelde verdienvermogen omhoog te brengen.
3. De begeleidingskosten stapsgewijs (3 jaar) afbouwen zodat deze in lijn worden gebracht met het uitgangspunt Rijksbudget = werkbudget.

Opgave	Gemeente	Budget 2021	Budget 2022	Budget 2023
<b>Werk</b>	Haarlem	14.947.395	14.617.576	14.312.421
Uitvoering Wsw	Zandvoort	577.697	578.451	557.554
	Heemstede	1.365.513	1.221.102	1.154.596
	Bloemendaal	737.948	737.551	712.521
	<b>Totaal</b>	<b>17.628.552</b>	<b>17.154.680</b>	<b>16.737.091</b>
<b>Werk</b>	Haarlem	1.656.297	1.794.377	1.935.589
Uitvoering	Zandvoort	50.963	76.902	103.231
Nieuw Beschut	Heemstede	101.926	128.170	154.847
	Bloemendaal	50.963	76.902	103.231
	<b>Totaal</b>	<b>1.860.148</b>	<b>2.076.351</b>	<b>2.296.899</b>
<b>Re-integratie</b>	Haarlem	2.443.438	2.157.401	2.157.574
	Zandvoort	271.493	239.711	239.730
	Heemstede	61.750	62.676	63.616
	Bloemendaal	33.250	33.749	34.255
	<b>Totaal</b>	<b>2.809.931</b>	<b>2.493.537</b>	<b>2.495.175</b>
<b>Totaal gemeentelijke bijdrage Werk &amp; Inkomen</b>		<b>22.298.632</b>	<b>21.724.568</b>	<b>21.529.166</b>
<b>Leer-werktrajecten</b>	Leerplein	375.000	380.625	386.334
	NOVA-college	414.000	420.210	426.513
	<b>Totaal</b>	<b>789.000</b>	<b>800.835</b>	<b>812.848</b>
<b>Totaal bijdrage opgaven</b>		<b>23.087.632</b>	<b>22.525.403</b>	<b>22.342.013</b>

Gemeentelijke bijdrage per gemeente	Budget 2021	Budget 2022	Budget 2023
Haarlem	19.047.129	18.569.354	18.405.584
Zandvoort	900.153	895.064	900.515
Heemstede	1.529.189	1.411.948	1.373.059
Bloemendaal	822.161	848.202	850.007
<b>Totaal gemeentelijke bijdrage Werk &amp; Inkomen</b>	<b>22.298.632</b>	<b>21.724.568</b>	<b>21.529.166</b>