

Onderwerp: Regionale samenwerking Participatiewet en toekomst PHB

Ons kenmerk: 15rv000032

Programma(speerpunt): N.v.t.

Nummer: 7.

Elst, 21 april 2015

AAN DE RAAD

1. Samenvatting

De gemeenten in de arbeidsmarktregio Midden-Gelderland hebben de ambitie en de wettelijke taak om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur in regulier werk. Dit vanuit een visie om zoveel mogelijk mensen mee te laten doen aan de maatschappij.

Tijdens een regionale bestuurlijke bijeenkomst in november 2014 is deze uitdaging verkend en op onderdelen ingevuld. Ook is toen de start gemarkeerd van het door het adviesbureau Berenschot uit te voeren onderzoek naar de regionale samenwerking in het kader van de Participatiewet en de toekomst van Presikhaaf & Bedrijven (PHB).

Het doel van het onderzoek is te bepalen welke regelknoppen er zijn om de maatschappelijke, organisatorische en financiële effecten van het voornemen van de gemeenten om Presikhaaf Bedrijven vooral in te zetten voor de doelgroep Wsw-oud te beïnvloeden. De onderzoeksvraag kent een inhoudelijk aspect (de effecten voor de WSW-oud taak en de mate waarin die effecten worden opgevangen door de wijze waarop in lokaal of (sub)regionaal verband invulling wordt gegeven aan de bredere verantwoordelijkheid van de Participatiewet) en een procesmatig aspect (komen tot een gezamenlijk gedragen beeld over de oplossingsrichting van alle betrokken gemeenten).

Berenschot adviseert de deelnemende gemeenten om PHB modulair af te bouwen, en gezamenlijk een structuur op te bouwen in het kader van de Participatiewet. Zij adviseren de arbeidsmarktregio om tot 2017:

1. Presikhaaf Bedrijven te herstructureren (afbouwen van bedrijfsactiviteiten),
2. het WGSP door te ontwikkelen en in te richten, en
3. een perspectief uit te werken voor beschut werk en nieuwe doelgroepen.

Op 27 maart 2015 heeft het Bresdo ingestemd met de rapportage en advies van Berenschot. Het Bresdo heeft de colleges gevraagd deze door te leiden naar de raden om een besluit te nemen over de strategische koers van PHB en de inrichting van een uitvoeringsstructuur voor de overige taken in het kader van uitvoering van de Participatiewet.

2. Waarom naar de raad

Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de raad om een besluit te nemen over de strategische koers van PHB en de inrichting van een uitvoeringsstructuur voor de overige taken in het kader van de uitvoering van de Participatiewet.

3. Doelstelling en beoogd meetbaar effect

Op basis van instemming van de gemeenteraden wordt de strategische koers van PHB bijgesteld en geven we in regionaal verband strategische invulling aan onze visie op de Participatiewet zodat we:

1. een uitvoeringsstructuur creëren waarin personen die zijn aangewezen op de participatiewet zo veel mogelijk actief zijn, liefst in een zo regulier mogelijke werkomgeving en waarbij we de verbinding leggen met de Wmo en welzijn;
2. de kosten die gepaard gaan met de bovenstaande opgave zoveel mogelijk in de hand houden. De kosten van de uitvoering van de Wsw-oud dienen omlaag te gaan om op deze wijze budget over te houden om ook bijstandsgerechtigden te kunnen blijven activeren. We herstructureren PHB waarbij we inwoners met een Wsw-dienstverband een volwaardig alternatief bieden;
3. de bovenstaande maatschappelijke en financiële opgave op zodanige wijze vormgeven in de regio, dat recht wordt gedaan aan zowel de financiële kaders als de eerder door de gemeente vastgestelde beleidskaders.
4. op een effectieve en transparante wijze regie kunnen voeren binnen de uitvoeringsstructuur van de Participatiewet en PHB;

Voor de precieze inhoud, consequenties en voorgestelde route van het advies verwijzen wij u naar het adviesrapport van Berenschot (15eml00958)

4. Argumenten en alternatieven

Argumenten

2.1 *het voorstel past binnen de beleidskeuzes van Overbetuwe*

Het voorliggende advies voldoet aan de beleidsuitgangspunten en kaders die in onze gemeente ten aanzien van de Participatiewet en PHB vastgesteld zijn:

- het stelt ons in staat regie te voeren binnen de Participatiewet in plaats van primair zelf uit te voeren;
- het biedt de mogelijkheid om maatwerk in participatiemogelijkheden te leveren voor burgers met een arbeidsbeperking;
- laat inwoners zo lokaal mogelijk participeren;
- de tekorten van PHB worden teruggebracht tot beheersbare proporties;
- de arbeidsrechtelijke positie van burgers met een SW-dienstverband is gegarandeerd;
- de Participatiewet (beschut werk) en WMO (arbeidsmatige dagbesteding) met elkaar te verbinden.

2.2 *De variant van modulair opbouwen en afbouwen komt het best uit de weg.*

Uitgangspunt van 'modulair opbouwen/ afbouwen' is dat de bestaande infrastructuur voor Wsw-oud zoveel mogelijk gebundeld wordt met de nieuwe taken in het kader van de Participatiewet. Op deze wijze worden een optimale inzet van de beschikbare middelen gerealiseerd en frictiekosten geminimaliseerd. Doel is dat de Wsw-medewerkers geplaatst worden op die plekken waar ze het best tot hun recht komen.

3.1 *PHB in de huidige vorm kan niet blijven voortbestaan*

Uit het onderzoek van Berenschot komt naar voren dat de financiële noodzaak voor maatregelen ten aanzien van PHB groot is. PHB maakt al jaren verlies. Daarnaast heeft het bedrijf geen eigen vermogen meer om op terug te vallen. Het negatieve eigen vermogen dient jaarlijks door gemeenten te worden aangevuld. De huidige begroting laat ook voor de komende jaren geen verbetering zien. Het toekomstperspectief voor de huidige activiteiten is slecht. In vergelijking met ander Sw bedrijven scoort PHB niet goed.



4.1 Er is grote behoefte aan een regionaal Werkgevers Servicepunt.

Voor de gemeenten betekent de keuze voor het voorkeursscenario dat zij de werkgeversbenadering regionaal dienen door te ontwikkelen. Dit is ook het uitgangspunt van de Participatiewet. Concreet betekent dit dat vorm moet worden gegeven aan de taken die overgaan, dat de medewerkers die van PHB overkomen geplaatst dienen te worden en dat er een onderzoek naar de gewenste en geschikte juridische entiteit uitgevoerd dient te worden. Het is belangrijk om een degelijke juridische structuur onder het WSP nieuwe stijl te leggen. Dit is een harde voorwaarde om deze taken ten aanzien van de nieuwe doelgroep en het zittend bestand uit te kunnen voeren. De huidige structuur onder het WSP is daarvoor nu onvoldoende toegerust.

5.1 Beschermd werk blijft nodig

Door het opheffen van de Wsw per 1 januari 2015 en de komst van de Wajongeren met arbeidscapaciteit zal de behoefte aan beschermde werkplekken toenemen. Ook zullen er met de komst van de functie dagbesteding vanuit de Wmo zinvolle combinaties gemaakt kunnen worden. De gemeenten gaan de komende periode onderzoeken of de bestaande infrastructuur van PHB nuttig kan worden ingezet voor de doelgroep met een beperkte loonwaarde en op welke wijze. Ook wordt bekeken hoe het ingepast kan worden in de huidige gemeentelijke uitvoeringsstructuur van zorg en welzijn.

6.1 Door structureel negatieve exploitatieresultaten en het ontbreken van weerstandsvermogen bij Presikhaaf moeten de deelnemende gemeenten structureel bijdragen om de verwachte jaarlijkse tekorten te dekken.

Uit de meerjarenbegroting van PHB blijkt dat ook na het doorvoeren van allerlei besparingsmaatregelen sprake zal zijn van een structureel exploitatietekort in de jaren na 2015. Omdat PHB niet beschikt over eigen vermogen om deze tekorten op te vangen, komen ze op basis van de Gemeenschappelijk Regeling voor rekening van de deelnemende gemeenten.

6.2 In de begroting 2015 is geen dekking aanwezig voor de structurele bijdrage.

In de begroting 2015 is geen rekening gehouden met deze structurele bijdrage. Deze zal daarom een plek moeten krijgen in de meerjarenraming van de Kadernota 2016 die deze en volgende maand wordt opgesteld.

7.1 Door het ontbreken van weerstandsvermogen bij Presikhaaf komt het tekort over 2015 voor rekening van de deelnemende gemeenten.

Omdat Presikhaaf niet beschikt over eigen vermogen om het tekort over 2015 op te vangen, komt dit tekort op basis van de Gemeenschappelijk Regeling voor rekening van de deelnemende gemeenten.

7.2. In de begroting 2015 is geen dekking aanwezig voor de extra bijdrage.

In de begroting 2015 is al wel rekening gehouden met een storting van € 500.000 in de BR Tekort Presikhaaf (ten laste van de Algemene Reserve) om het tekort over het jaar 2015 op te vangen. Uit de meerjarenbegroting die nu is opgesteld wordt voor de gemeente Overbetuwe uitgegaan van een extra bijdrage van € 569.000. De storting van € 500.000 in de BR is dus niet voldoende om de extra bijdrage volledig te kunnen dekken. In de Najaarsnota 2015 zal daarom een aanvullend nadeel van € 69.000 worden meegenomen.

Kanttekeningen

2.1 De regionale samenwerking in onze regio is niet optimaal.

Welslagen van het plan is volledig afhankelijk van het commitment en de daadkracht van de gemeenten in de regio. Gemeenten moeten hierin gezamenlijk optrekken en aangehaakt blijven. Onderling vertrouwen (tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en de uitvoeringsorganisatie) is noodzakelijk. Dat is nu een zorgpunt in de regio waaraan moet



worden gewerkt. Individuele gemeenten moeten hun commitment laten zien in woord en daad. Zij moeten elkaar hierop aanspreken.

2.2 Hoe borgen we onze bestuurlijke invloed binnen de regionale samenwerking?

Het is van belang er zorg voor te dragen dat Overbetuwe bestuurlijk vertegenwoordigd is en blijft om te voorkomen dat onze belangen onvoldoende voor het voetlicht komen.

2.3 De komende jaren blijft PHB rode cijfers schrijven

Het voorstel beziet op een ontwikkelperiode tot 2017 waarin enerzijds PHB geherstructureerd dient te worden en anderzijds de uitvoeringsstructuur voor de Participatiewet ontwikkeld moet worden. Behalve commitment om het voorstel uit voeren betekent dit ook dat resultaten over een periode verspreid zullen zijn. Hoewel er ook in de nieuwe situatie een exploitatietekort blijft bestaan gaat het hier om een aanzienlijk kleiner tekort dan het structurele tekort van € 10 miljoen volgens de begroting 2015 van Presikhaaf Bedrijven. Het is van belang dat, ondanks deze mogelijkheid, de gemeenten koers houden op het voorstel voor de langere termijn, ook als dit pijnlijke beslissingen betekent op de kortere termijn.

3.1 Niet meedoen heeft verregaande financiële en maatschappelijke consequenties

Wanneer onze gemeente besluit niet in te stemmen met de beslispunten kan dit tot consequentie hebben dat de gemeente uit de GR moet stappen. Mocht de gemeente hiertoe besluiten heeft dit een aantal consequenties:

- Het scenario Uitstappen is financieel onaantrekkelijker dan de voorkeursvariant.
- Uitstappen uit de GR betekent dat de gemeente zelfstandig uitvoering moet geven aan de Wet sociale werkvoorziening door personen met een Wsw-dienstverband een dienstverband aan te bieden. Het werkzaam blijven van bestaande Wsw-ers binnen de GR als de gemeente uit de GR stapt is onwaarschijnlijk. De kans dat de achterblijvende gemeenten hiermee instemmen is verwaarloosbaar. Zij zouden in dit scenario garant staan voor tekorten binnen de GR, dus ook voor het aandeel van de gemeente Overbetuwe.
- Niet meedoen betekent dat de gemeente zelf een uitvoeringsorganisatie op zal moeten zetten om uitvoering te geven aan de taken van de Participatiewet. De huidige uitvoeringsorganisatie, in de vorm van Team Werk en inkomen is onvoldoende toegerust voor de omvang van deze taak.

4.1 Kan het regionale WGS de nieuwe taken wel aan?

Er worden veel nieuwe taken bij het WGS neergelegd. Het WSP nieuwe stijl moet er in slagen om 200 extra WSW-ers te plaatsen bij reguliere werkgevers, naast eventuele extra taakstellingen die het WSP krijgt opgedragen in het kader van de nieuwe taken en doelgroepen. Het WSP nieuwe stijl slaagt alleen als er een goede juridische organisatievorm en governance aan ten grondslag ligt. Een gemeenschappelijke regeling met openbaar lichaam of een gemeenschappelijke regeling Centrumconstructie liggen volgens Berenschot het meest voor de hand. Gemeenten moeten met open vizier op zoek gaan naar de meest aantrekkelijke en gewenste vorm: dus geen blokkades vooraf.

5. Hoe gaan we dat bereiken en is evaluatie nodig?

Voor de uitwerking en implementatie van de variant modulair opbouwen passen wij een gefaseerde aanpak toe (volgens het zogenoemde Ruitmodel). Na de strategische fase, waarin wij ons nu bevinden, volgen de planfase (opstellen bedrijfsplan: mei – september 2015), de ontwerpfasen (uitwerkingsplannen: oktober – december 2015) en de implementatiefase (januari – juni 2016).

In de planfase worden de keuzes die in de strategische fase zijn gemaakt verder uitgewerkt en geconcretiseerd. Onder gemeentelijke regie wordt een programmaplan opgesteld en uitgevoerd om:



- (i) PHB samen modulair af te bouwen
- (ii) uiterlijk 1 januari 2017 een Werkgevers Service Punt (WSP) in te richten dat een deel van de taken van het huidige PHB overneemt
- (iii) uiterlijk 1 januari 2017 een nieuw perspectief voor beschermd werken en de nieuwe doelgroep uit te werken.

6. Communicatie

In regioverband is een communicatieplan opgesteld en een persbericht gemaakt. We stellen het Bresdo op de hoogte van de uitkomst van de besluitvorming van de raad.

De Participatieraad heeft op 14 april 2015 het adviesrapport en oplegger ontvangen. Gezien de vertrouwelijkheid op het rapport konden wij de Participatieraad niet eerder om advies vragen. U ontvangt het advies zodra het binnen is.

7. Kosten, baten en dekking

Zoals bekend kampt PHB al jaren met forse financiële problemen. Om de tekorten terug dringen (en daarmee middelen voor andere doelgroep beschikbaar te houden), worden in de variant modulair op- en afbouwen de volgende maatregelen genomen om de aanzienlijke tekorten terug te dringen:

1. De personeelskosten bij PHB worden verlaagd. Doordat het Wsw-bestand via natuurlijk verloop krimpt is ook minder regulier personeel nodig. Daarnaast zullen door een verandering van taken de kosten afnemen.
2. De overhead bij PHB wordt op het gemiddelde in de sector gebracht. Hierdoor kan de formatie met 15% omlaag in 2017.
3. De begeleidingscapaciteit voor de doelgroep in Beschut Werken met 0-25% loonwaarde wordt gereduceerd.
4. Via het Werkgeversservicepunt worden 200 fte extra Wsw'ers met een hoge loonwaarde geplaatst bij reguliere werkgevers.
5. De huisvestingskosten worden teruggedrongen door uitplaatsing van Wsw-oud (geen huisvesting meer voor nodig), vervreemding of privatisering van bedrijfsonderdelen of de verkoop van huisvesting.
6. Door Wsw-personeel dicht bij hun eigen woonplaats te laten werken wordt bespaard op vervoerskosten.
7. Wsw'ers met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt worden opgepakt door de gemeenten en in vormen van (arbeidsmatige) dagbesteding geplaatst.

De bovenstaande maatregelen brengen frictiekosten met zich mee als gevolg van personeelsreductie (herplaatsing, outsourcing), huisvestingskosten en boekwaardeverlies. In de onderstaande tabel is het geconsolideerde effect voor de gezamenlijke gemeentebegrotingen weergegeven. Uit de tabel blijkt dat het tijdig doorvoeren van de genoemde maatregelen vanaf 2018 een positief effect ten opzichte van de begroting van 2015 heeft van in totaal circa € 7,5 miljoen.

Maatregel (bedragen x € 1.000)	2016	2017	2018	2019	2020
1. Minder personeelskosten bij PHB	-1.085	-1.085	-1.085	-1.085	-1.085
2. Overhead PHB op normniveau	-1.491	-2.040	-2.040	-2.040	-2.040
3. Reductie begeleiding BW (agv 300 fte nr gemeente)	-242	-921	-921	-921	-921
4. 200 WSW-ers extra aan de slag	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000	-2.000
5. Huisvestingskosten	-300	-1.000	-1.000	-1.000	-1.000
6. Vervoerskosten	-427	-427	-427	-427	-427
7. Frictiekosten	2.400	1.800	0	0	0



8. Verschuiving WSW-ers naar gemeenten	pm	pm	pm	pm	pm
Totale besparing ten opzichte van 2015	-3.145	-5.673	-7.473	-7.473	-7.473

Wanneer het besparingseffect zoals hierboven weergegeven wordt doorgerekend in de gezamenlijke begroting voor Presikhaaf Bedrijven en het Werkgeversservice punt dan leidt dit tot de onderstaande meerjarenbegroting. Hoewel er ook in de nieuwe situatie een exploitatietekort blijft bestaan gaat het hier om een aanzienlijk kleiner tekort dan het structurele tekort van € 10 miljoen volgens de begroting 2015 van Presikhaaf Bedrijven. De gemeente Overbetuwe is verantwoordelijk voor de dekking van ca. 6,8% van het exploitatietekort.

Bedragen x € 1.000	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A. Subsidieresultaat	-6.069	-6.917	-7.743	-8.671	-8.935	-9.588
B. Operationeel resultaat	-887	1.584	3.583	3.256	2.776	2.605
C. Overig resultaat	-1.471	-1.800	-1.800	0	0	0
Exploitatieresultaat (A+B+C)	-8.427	-7.133	-5.960	-5.415	-6.159	-6.983
Extra bijdrage Overbetuwe	-569	-483	-417	-373	-421	-479

In de begroting 2015 is al wel rekening gehouden met een storting van € 500.000 in de BR Tekort Presikhaaf (ten laste van de Algemene Reserve) om het tekort over het jaar 2015 op te vangen. Uit de meerjarenbegroting die nu is opgesteld wordt voor de gemeente Overbetuwe uitgegaan van een extra bijdrage van € 569.000. De storting van € 500.000 in de BR is dus niet voldoende om de extra bijdrage volledig te kunnen dekken. In de Najaarsnota 2015 wordt daarom een aanvullend nadeel van € 69.000 meegenomen.

De extra bijdrage vanaf 2016 wordt verwerkt in de meerjarenraming van de Kadernota 2016.

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS,
de gemeentesecretaris,

de burgemeester,

Th. Hoex MMO

drs A.S.F. van Asseldonk

8. Relevante stukken

1. Adviesrapport Berenschot en notitie Nadere uitwerking beslispunten (15eml00958)
2. Raadsbesluit (15rb000052)

Portefeuillehouder:

Behandelend teammanager voor technische vragen: G.B. Gnodde, tel.: (0481) 362 300,
email: info@overbetuwe.nl

