

**Memo**

Aan : Gemeenteraad Overbetuwe
Van : College van burgemeester en wethouders
Ons kenmerk : 13INT02040
Datum : 15 juli 2013
Betreft : Scenario's Participatiewet

Inhoudsopgave

Inleiding.....	2
1) Update Participatiewet.....	3
1.1 Werkbedrijven.....	3
1.2 Beschut werk.....	3
1.3 Loonkostensubsidie.....	4
1.4 Wajong.....	4
1.5 Wsw.....	5
1.6 Garantstelling banen en quotum.....	5
3) Op weg naar een uitvoeringsstructuur.....	6
3.1 Dienstenpakket.....	6
3.2 Schaal.....	7
3.3 De rol van de gemeenten: publiek – privaat.....	7
4) Scenario's.....	8
4.1 Toetsingskader.....	8
4.2 Scenario's nader uitgewerkt en getoetst.....	8
Scenario 1: GR Presikhaaf Bedrijven: Beschut werken en plaatsingsbedrijf.....	8
Scenario 2: GR Presikhaaf Bedrijven: Beschut werken en een grote Regionale Uitvoeringsorganisatie Participatiewet.....	9
Scenario 3: GR Beschut werken en een kleine Regionale Uitvoeringsorganisatie Participatiewet.....	11
Scenario 4: GR Beschut werken en re-integratie door aanbesteding.....	12
Scenario 5: Het Werkbedrijf op RSD niveau.....	13
Schematisch overzicht scenario's en dienstverlening.....	14
5) Het vervolgtraject.....	14



Inleiding

Op 1 januari 2015 wordt vermoedelijk de Participatiewet ingevoerd. Drie bestaande wetten, de Wet Werk en Bijstand (WWB), de wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en de wet Werk en Arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) worden onder één regeling gebracht. Met de komst van de Participatiewet is één kader geschapen waarbinnen mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op basis van een samenwerking tussen gemeente, UWV en sociale partners ondersteund gaan worden in het 'naar vermogen' mee doen aan onze samenleving. De toekomst van Presikhaaf Bedrijven is dan ook niet los te zien van de Participatiewet.

Een meerderheid van de gemeenteraden heeft zich bij de behandeling van de begroting van 2013 uitgesproken voor een beëindiging van de bestaande GR en hebben opdracht gegeven tot een onderzoek naar de mogelijke juridische entiteiten van Presikhaaf Bedrijven. Het onderzoeksrapport is opgesteld door Tom de Haas Consultancy en op 27 mei jl. vastgesteld door de stuurgroep Werk & Re-integratie. Gedurende het onderzoek bleek dat gemeenten nog werken aan hun visie en beleid ten aanzien van de participatiewet. Duidelijk is al wel, dat er verschillen in oriëntatie zijn tussen de gemeenten. Gemeenten zijn daarom nu eerst zelf aan zet om beleidskeuzes ten aanzien van de Participatiewet te maken voordat ingegaan kan worden op de toekomst van Presikhaaf Bedrijven. In het onderzoeksrapport wordt dan ook geen keuze gemaakt voor een bepaalde juridische vorm; dat is afhankelijk van de toekomstige koers en de taken van Presikhaaf Bedrijven. Wel wordt advies gegeven over het proces dat nu gevolgd kan worden en de stappen die de gemeenten moeten zetten om tot een keuze te komen. Wanneer op een later tijdstip een besluit is genomen over de toekomstige richting (de wat vraag), kan met de informatie uit het rapport een keuze worden gemaakt over de passende juridische vorm (de hoe vraag).

Eind van dit jaar moeten gemeenten ieder voor zich helder hebben welke rol en taken zij zien voor Presikhaaf. De uitkomsten hiervan zullen bij elkaar worden gebracht voor de gezamenlijke keuze over de toekomstige uitvoering van de Participatiewet en de positie van Presikhaaf hierin. Op basis hiervan kan bepaald worden welke van de onderscheiden 'als-dan' scenario's uit het onderzoeksrapport het beste past bij het gezamenlijke deel van de strategie.

Op 15 augustus zal de heer de Haas van het gelijknamige consultancy bureau aan u een toelichting geven op de bevindingen uit het onderzoeksrapport. In zijn toelichting zal hij in gaan op de volgende twee onderwerpen:

1. uitleg over grip en inzicht in/op Presikhaaf Bedrijven en uw rol hierin;
2. overall visie naar de toekomst toe (wat kunnen gemeenten gezamenlijk doen en wat kunnen gemeenten zelfstandig oppakken)

Met deze memo willen wij u op hoofdlijnen varianten schetsen hoe in Overbetuwe uitvoering geven kan worden aan de nieuwe wetgeving. Bij het opstellen van de varianten hebben we gebruik gemaakt van onderzoeken van de Liemerse gemeenten¹ en de gemeente Arnhem². Zij hebben een externe partij onderzoek laten doen naar de uitvoering van de Participatiewet. De varianten worden getoetst aan een aantal politiek-bestuurlijke en bedrijfsvoeringsindicatoren. Deze zijn eveneens overgenomen uit het onderzoeksrapport van de Liemerse gemeenten. Deze memo geeft geen advies tot de keuze van een uitvoeringsvariant, maar beperkt zich tot het aanreiken van handvatten om een goede afweging tussen de uitvoeringsvarianten te kunnen maken. De onderliggende vraag daarbij is welke van deze modellen het meest passend is bij de doelen en randvoorwaarden die de gemeente Overbetuwe zich stelt zoals verwoord in de sociaalmaatschappelijke visie.

¹ Quick scan voor positiebepaling uitvoeringsstructuur Participatiewet De Liemers, Amsterdam, januari 2013

² Uitvoeringsvarianten Participatiewet, Beoordelingskader ten behoeve van de gemeente Arnhem Oosterbeek, 15 maart 2013

Op de politieke avond van 10 september 2013 vindt er een rondetafelgesprek plaats waarin u gaat doorpraten over de toekomst van Presikhaaf Bedrijven in relatie tot de Participatiewet. Zodra er zich binnen het besluitvormingsproces voorkeuren gaan aftekenen voor bepaalde scenario's stellen wij voor doorberekeningen plaats te laten vinden op grond waarvan definitieve besluitvorming mogelijk wordt gemaakt.

1) Update Participatiewet

Op 27 juni j.l. heeft de staatssecretaris een brief aan de kamer gestuurd met daarin een nadere uitwerking van de gevolgen van het regeerakkoord voor de Participatiewet. In meerdere of mindere mate vormen die uitwerkingen de bandbreedte voor het aanstaande besluitvormingsproces inzake de juridische entiteit waarbinnen de dienstverlening van de gemeente moet worden georganiseerd en de inrichting van die dienstverlening. Hetgeen hierop volgt met betrekking tot de werkbedrijven en beschut werk betreft citaten uit de brief van de staatssecretaris.

1.1 Werkbedrijven

- *Er komen 35 regionale Werkbedrijven. Het Werkbedrijf vormt straks de schakel tussen de werkgever en mensen met een arbeidsbeperking die aan de slag worden geholpen. Gemeenten hebben de lead bij de Werkbedrijven. Zij werken daarbij samen met de sociale partners en het UWV. Werkgevers hebben aangegeven dat zij op regionaal niveau betrokken zullen zijn bij de financiering van de Werkbedrijven. Het Werkbedrijf is niet een fusie van de bestaande Werkbedrijven of Sw- bedrijven. Het Werkbedrijf is de schakel om mensen te verbinden met de banen waarvoor werkgevers garanties hebben afgegeven.*
- *Voor de uitwerking van het Werkbedrijf overleggen de sociale partners met gemeenten in de onlangs opgerichte Werkkamer. Doel daarbij is te komen tot een praktische en werkbaar invulling van de Werkbedrijven die gemeenten en bedrijven helpt en onnodige bureaucratie voorkomt. De uitwerking is erop gericht om tot de gewenste eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking te komen (dienstverlening aan werkgevers, eenduidigheid over de methodiek om de loonwaarde te bepalen en regionaal afgestemde arrangementen voor persoonlijke begeleiding, zoals bijvoorbeeld jobcoaching). Daarbij kan worden aangesloten op al bestaande regionale verbanden.*
- *Mensen die via het Werkbedrijf bemiddeld worden en zijn aangewezen op een uitkering, krijgen deze van de gemeente (inclusief WSW).*

1.2 Beschut werk

- *Gemeenten organiseren beschut werk voor mensen die door lichamelijke, verstandelijke en/of psychische beperking een zodanige mate van ondersteuning nodig hebben dat van reguliere werkgevers niet (zonder meer) kan worden verwacht dat zij deze mensen in dienst nemen. Deze groep komt in dienst van de gemeente. Beschut werk kan – met extra aanpassingen en begeleiding – ook bij een reguliere werkgever worden georganiseerd. Het kabinet gaat er in de berekeningen vanuit dat er 30.000 beschut-werkplekken beschikbaar moeten komen.*

1.3 Loonkostensubsidie

- *In het sociaal akkoord is afgesproken dat loonkostensubsidie loondispensatie vervangt. Dit instrument komt beschikbaar voor mensen die beschut werken of die kunnen worden geplaatst bij een werkgever en een productiviteit hebben tot 80 procent van het wettelijk minimumloon (WML). Bij loonkostensubsidie compenseert de overheid de werkgever voor het verschil tussen de loonwaarde en het wettelijk minimumloon:*
 - *Mensen met een productiviteit onder het minimumloon worden conform de CAO door de werkgever betaald.*
 - *De overheid vult het verschil tussen de loonwaarde en het minimumloon aan met een loonkostensubsidie van maximaal 70 procent van het minimumloon.*
 - *Het verschil tussen het CAO-loon en minimumloon is voor rekening van de werkgever.*
- *De invulling van loonkostensubsidie wordt in de komende periode in overleg met de VNG en gemeenten en andere partijen nader uitgewerkt. Het gaat dan onder meer om de bepaling van de doelgroep, de vormgeving van de loonwaardebepaling, de hoogte en duur, de wijze van financiering en de doorwerking naar andere instrumenten. Uitgangspunt is een regeling met zo weinig mogelijk administratieve lasten voor werkgevers en gemeenten.*
- *Loonkostensubsidie is een duurder instrument dan het instrument loondispensatie dat oorspronkelijk in de Participatiewet was opgenomen. In de financiering voor de Participatiewet houdt het kabinet hiermee rekening*

1.4 Wajong

- *De Wajong is per 1 januari 2015 alleen nog toegankelijk voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. UWV verzorgt de uitkering voor deze groep. Jongeren die niet in aanmerking komen voor de Wajong omdat zij arbeidsvermogen hebben, vallen onder de doelgroep van de Participatiewet. Mensen die al in de Wajong zitten worden beoordeeld op arbeidsvermogen. Als daaruit blijkt dat zij arbeidsvermogen hebben en tot de doelgroep van de gemeente horen, dan kunnen zij een beroep doen op de gemeenten voor re-integratieondersteuning en/of een uitkering.*
- *Het moment waarop mensen overgaan naar gemeenten wordt nog nader uitgewerkt in nauw overleg met de VNG, UWV en sociale partners. Het is voor de mensen die het betreft en voor de uitvoering van belang dat deze overgang zorgvuldig zal plaatsvinden. Inzet is om afspraken te maken over:*
 - *de overgang van Wajongeren met arbeidsvermogen;*
 - *de Wajongeren die al werken;*
 - *de kennisoverdracht;*
 - *de overdracht van de bestanden.*
- *Er zal een groep mensen zijn die weliswaar gedeeltelijk inzetbaar is bij reguliere werkgevers, maar die nog geen werk heeft gevonden. Voor deze groep komt er een regeling die gemeenten in staat stelt door middel van individueel maatwerk voor kwetsbare groepen met een zorgbehoefte de effecten van de kostendelersnorm te compenseren. Hiervoor stelt het kabinet structureel € 100 miljoen beschikbaar in het gemeentefonds. Deze maatregel wordt in overleg met de VNG en gemeenten nader uitgewerkt. Sociale partners willen dat de keuring van werknemers door één organisatie kan plaatsvinden; dit zou een samenvoeging van UWV en CIZ betekenen. Het kabinet zal dit nader bezien en daarbij ook de VNG betrekken.*

1.5 Wsw

- *Vanaf 1 januari 2015 is het niet meer mogelijk in de Wsw in te stromen. Wie dan in de Wsw werkt, houdt zijn wettelijke rechten en plichten. Ook blijft het voor gemeenten mogelijk begeleid werken voor deze mensen te organiseren. Het kabinet zal met de VNG kijken naar welk effect de afsluiting van de instroom in de Wsw heeft op het pensioenfonds om te komen tot een oplossing.*

1.6 Garantstelling banen en quotum

- *Werkgevers stellen zich (oplopend tot 2026) garant voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het wettelijk minimum loon (WML) kunnen verdienen en voor mensen met een arbeidsbeperking die minimaal het WML kunnen verdienen door gebruik te maken van een voorziening gericht op persoonlijke ondersteuning op de werkplek (een jobcoach). Daarnaast stelt de overheid zich garant voor 25.000 extra banen voor deze groep door vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen open te stellen voor mensen met een beperking. Deze garantstelling geldt voor alle overheidssectoren die zijn verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid, zoals rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, onderwijs, politie, Defensie, rechterlijke macht, en zelfstandige bestuursorganen op het niveau van de centrale overheid. Werkgevers en werknemers onderschrijven dat de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking omhoog moet. Werkgevers verbinden zich aan afspraken via het sociaal akkoord. Het kabinet vindt de afspraak met werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers in het sociaal akkoord over de garantstelling voor de banen van deze omvang erg positief en heeft er het volste vertrouwen in dat deze afspraak betekent dat er een substantieel aantal banen komt voor een groep mensen die nu moeilijk aan de slag komt. De afspraken zijn echter niet vrijblijvend. Het aantal banen dat er daadwerkelijk komt, wordt nauwlettend gemonitord. Als werkgevers onvoldoende banen realiseren, treedt na overleg met sociale partners en gemeenten alsnog een wettelijke quotumregeling in werking. Daarom gaat het kabinet door met de voorbereiding van het quotum. Het quotum dient per 1 januari 2015 vast te liggen in een wet. Bepalingen over de heffing en de verplichting voor werkgevers mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen, treden in werking als blijkt dat dit op basis van de gerealiseerde aantallen banen noodzakelijk is. De eerste beoordeling vindt plaats in 2016. Daarvoor geldt de afspraak dat de markt in 2015 en 2016 in totaal 11.000 extra banen moet realiseren. De extra banen moeten gerealiseerd zijn ten opzichte van het aantal banen van arbeidsgehandicapten zoals blijkt uit de nulmeting met 1 januari 2013 als peildatum. De overheid stelt zich vanaf 2014 garant voor 2.500 extra banen per jaar tot een maximum is bereikt van 25.000 banen.*

Met de decentralisatie van delen van de AWBZ, de Participatiewet en Jeugdzorg, krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid voor vrijwel de gehele, niet medische, zorg voor en maatschappelijke ondersteuning van kwetsbare inwoners. De veronderstelling is, dat de gemeente deze taken goedkoper en efficiënter kan uitvoeren, doordat zij dichterbij de cliënten staat. Hierdoor

is het mogelijk maatwerk te leveren, zoveel mogelijk in de nabijheid van de leefomgeving van de cliënt en in de geest van de Wmo.

De inrichting van de uitvoering van de Participatiewet is onlosmakelijk verbonden aan de uitgangspunten die de basis vormen van de sociaal-maatschappelijke visie van de gemeente Overbetuwe. Te weten:

- Eén gezin, één plan;
- Eén loket voor alle hulpvragen;
- Dienstverlening dichtbij de inwoner;
- Maatwerk.

Deze uitgangspunten gelden ook voor de uitwerking van Overbetuws beleid op het gebied van de Participatiewet (inclusief de Wsw).

De onderzoeksvraag die voorligt luidt: "Welke keuzes moet de gemeente maken om optimaal invulling te kunnen geven aan de doelstellingen van de Participatiewet, met oog voor samenhang in het sociaal domein". De toekomst van Presikhaaf Bedrijven moet passen binnen de visie van de gemeente op het sociaal domein. Bij de uitwerking en toetsing van de uitvoeringsvarianten zal rekening moeten worden gehouden met deze uitgangspunten.

3) Op weg naar een uitvoeringsstructuur

Bij de ontwikkeling van een nieuwe uitvoeringsstructuur voor de Participatiewet zijn drie vragen relevant:

1. Welke diensten vloeien voort uit de Participatiewet?
2. Op welke schaal willen we de uitvoering van (welke) diensten organiseren?
3. Wie voert de diensten uit?

3.1 Dienstenpakket

Hoewel concrete wetgeving nog niet bekend is, gaat het bij de Participatiewet om een keten van dienstverlening voor mensen zonder werk en die aangewezen zijn op een uitkering voor levensonderhoud. Bestaande regelgeving wordt samengevoegd tot één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Met de komst van de Participatiewet en de decentralisatie van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) zal het nieuwe dienstverleningspalet van de gemeente in ieder geval moeten bestaan uit:

- 1) Een voorziening voor beschut werken en arbeid gerelateerde dagbesteding;
- 2) Een inkomensvoorziening;
- 3) Een (arbeids)re-integratievoorziening.

Ad. 1) Een voorziening voor beschut werken biedt aan mensen die ten gevolge van lichamelijke-, psychische- of verstandelijke beperkingen slechts zeer beperkte arbeidsmogelijkheden hebben passende werkzaamheden en begeleiding in een geconditioneerde omgeving. Beschut werk wordt nu aangeboden door de GR Presikhaaf Bedrijven. De arbeid gerelateerde dagbesteding wordt thans gefinancierd vanuit de AWBZ maar wordt overgeheveld naar gemeenten. Arbeid gerelateerde dagbesteding wordt vooral aangeboden door instellingen voor mensen met een verstandelijke beperking, GGZ-instellingen, instellingen voor mensen met een niet aangeboren hersenafwijking, instellingen voor maatschappelijke opvang en instellingen voor verslavingszorg. Deze vorm van dagbesteding kent erg veel overeenkomsten met het beschut werk zoals dat wordt uitgevoerd door de Sociale Werkvoorziening. Het voornaamste verschil is de focus op de bezigheid in plaats van op een productiedoelstelling waaraan inkomsten zijn verbonden. Hoewel arbeid gerelateerde dagbesteding en beschut werk aparte diensten zijn, ligt het gezien de overlap in zowel infrastructuur als in doelgroep het voor de hand dat gemeenten gaan

kijken hoe bestaande voorzieningen op het gebied van dagbesteding en beschut werk verbonden kunnen worden. In september 2011 pleitte de commissie Westerlaken in het rapport "Goed benut, goed bestuurd" met het oog op de decentralisatie van delen van de AWBZ voor een samenvoeging van beschut werken en arbeid gerelateerde dagbesteding.

- Ad. 2) Mensen die nog niet zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien kunnen een beroep doen op inkomensondersteuning (WWB, WSW, Wajong) vanuit de Participatiewet.
- Ad. 3) Mensen met een uitkering die niet geheel zelfstandig in staat zijn om betaald werk te vinden of te behouden worden daarbij vanuit de re-integratievoorziening ondersteund op basis van een breed instrumentarium wat voorziet in: diagnose, aanbodversterking, plaatsing en begeleiding. Momenteel wordt regionaal gewerkt aan een 'instrumenten matrix'. Deze taken worden thans uitgevoerd door de gemeente zelf, door Presikhaaf Bedrijven, UWV, zorginstellingen en re-integratiebureaus. Op dit terrein is door verbinden aan te brengen c.q. dubbelingen op te heffen ook de nodige efficiency te realiseren.

3.2 Schaal

Een afwegingspunt is op welke schaal de uitvoering georganiseerd gaat worden. We kunnen de volgende bestuurlijke en uitvoeringsschalen onderscheiden:

- De huidige GR Presikhaaf Bedrijven;
- De Stadsregio Arnhem Noord;
- Samenwerking Re-integratie & Werk;
- De individuele gemeenten.

Hoewel formeel bestuurlijk mogelijk, is de laatste optie om de uitvoering op afzonderlijk lokaal niveau te organiseren gezien de werking van de arbeidsmarkt in de verdere verkenning geen optie. Rekening moet worden gehouden met de inrichting van de schaal van de uitvoering van de wet SUWI, waarin onder meer is vastgelegd dat:

- Er één aanspreekpunt komt voor werkgevers in een arbeidsmarktregio
- De gegevens over vraag en aanbod op de arbeidsmarkt transparant zijn
- Er per regio marktbe werkingsplannen worden opgesteld.

In juni 2012 is overeenstemming bereikt over de indeling van de 35 arbeidsmarktregio's in Nederland. Overbetuwe behoort tot de arbeidsmarktregio Midden Gelderland met Arnhem als centrumgemeente. Verder is bij de herinrichting van de uitvoeringsstructuur het focuspunt uit het regeerakkoord voor de decentralisaties van een centrumgemeente van 100.000 plus van belang.

Vanzelfsprekend zijn binnen de verschillende schalen combinaties mogelijk van samenwerking.

3.3 De rol van de gemeenten: publiek – privaat

Gemeenten zijn voor de uitvoering van de Participatiewet verantwoordelijk en zijn daarmee beleidsregisseur, maar ze de kunnen de uitvoering aan marktpartijen overlaten dan wel delen van de uitvoering zelf gaan uitvoeren. De vraag is hoe de gemeenten hun rol zien: als beleidsregisseur en uitvoerder of meer als beleidsregisseur en contractmanager waarbij zij de uitvoering aanbesteden.

4) Scenario's

Bijna overal in het land beraden gemeenten (maar bijv. ook bestuurders van WSW-bedrijven) zich op de vraag welke organisatievorm het meest recht doet aan de nieuwe wettelijke werkelijkheid en opdracht. Nadere bestudering van relevante onderzoeken die her en der in het land opgesteld zijn leidt tot zes á zeven relevante scenario's. Ze lopen uiteen van behoudend tot zeer vernieuwend. Landelijk is bij gemeenten de tendens waar te nemen dat bij het maken van een keuze voor een definitief scenario eerst een 'shortlist' van drie tot vijf scenario's wordt opgesteld die vervolgens aan de hand van het toetsingskader doorberekend en beoordeeld worden.

4.1 Toetsingskader

Het toetsingskader bij de te maken keuze voor een uiteindelijk scenario wordt enerzijds bepaald door de geformuleerde uitgangspunten uit de sociaal-maatschappelijke visie gemeente Overbetuwe en anderzijds door politiek-bestuurlijke indicatoren (regievoering, grip, samenwerking, wet en regelgeving) en bedrijfsvoeringsindicatoren (dienstenpakket, marktbereik, effectiviteit en efficiëntie en kostenreductie). Voor de indicatoren hebben wij gebruik gemaakt van het toetsingskader uit het onderzoeksrapport van de Liemerse gemeenten. Wij zijn van mening dat deze indicatoren ook in Overbetuwe een goed toetsingskader vormen en hebben ze daarom integraal overgenomen. Ten aanzien van de uitgangspunten uit de sociaal-maatschappelijke visie dient te worden opgemerkt dat zij in principe binnen alle scenario's vorm kunnen worden gegeven. Wel moet daarbij de kanttekening worden geplaatst dat zowel op het niveau van besluitvorming als op het niveau van uitvoering de uitgangspunten gemakkelijker te realiseren zijn in een scenario waarin het aantal medebeslissers beperkt is. Bij de inrichting van een uitvoeringsorganisatie op het huidige GR (Presikhaaf) niveau zullen de Overbetuwse belangen zeer goed dienen te worden behartigd. In de scenario's die volgen is de toetsing vooralsnog alleen gedaan op basis van het onderzoek in de Liemerse Gemeenten.

4.2 Scenario's nader uitgewerkt en getoetst

Hieronder zijn vijf uitvoeringsscenario's beschreven op basis van de drie vragen uit paragraaf 3.1

Scenario 1: GR Presikhaaf Bedrijven: Beschut werken en plaatsingsbedrijf

Korte omschrijving

Dit scenario is omschreven in de beleidsnotitie "Stip aan de horizon" van Presikhaaf Bedrijven op basis van de Wet Werken naar Vermogen, maar de contouren van deze notitie zijn ook bruikbaar voor de uitvoering van de Participatiewet. In dit scenario voert de GR de kerntaken beschut werken en re-integratie uit. Dagbesteding en inkomensvoorziening worden niet uitgevoerd door de GR.

Politiek-bestuurlijke indicatoren	Toelichting	Toetsing
Regievoering	Mate waarin gemeenten hun beleidsvoornemens kunnen (laten) uitvoeren.	De regievoering vindt plaats vanuit de GR, waarbij een consensus ontwikkeld dient te worden over een gezamenlijke visie. Couleur locale is te realiseren maar vraagt aanvullende afspraken op basis van lokale prestatieafspraken.
Grip	Mate waarin gemeenten grip kunnen hebben op de uitvoering. Mate waarin raden kun kaderstelling en controle kunnen waarmaken.	Afhankelijk hoe de planning en control georganiseerd wordt is in een grote GR snel bestuurlijk ingrijpen minder eenvoudig. Door governance-afspraken kan de beleidssturing versterkt worden. Raden hebben te maken met bestuur op afstand. Duidelijk onderscheid tussen opdrachtgever-opdrachtnemer.
Samenwerking	Mate waarin samengewerkt kan worden in ketens en in het sociaal domein.	In dit scenario is samenwerking vastgelegd echter niet op het vlak van inkomensverstrekking en arbeid gerelateerde dagbesteding.
Wet- en regelgeving	Mate van (on) mogelijkheden op basis van wet- en regelgeving.	De GR is duidelijke wettelijke basis voor samenwerking. Voor een mogelijke uittrede is een vergoeding verschuldigd. Voor opheffing is een liquidatieplan nodig met verevening van kosten.
Bedrijfsvoerings-indicatoren		
Dienstenpakket	Mate waarin sprake is van een complete en logische keten in het dienstenpakket.	In dit scenario's is een overlap van de re-integratieactiviteiten die uitgevoerd worden door de GR en de gemeente Overbetuwe. Verder is het van belang dat verbinding wordt aangebracht tussen beschut werken en dagbesteding.
Marktbereik	Mate waarin de regionale arbeidsmarkt goed bediend kan worden.	De regionale arbeidsmarkt kan vanuit de GR goed bediend worden.
Effectiviteit en efficiency	Mate waarin de werkprocessen effectief en efficiënt ingericht kunnen worden.	De werkprocessen tussen werk en inkomen vinden gescheiden plaats. Overbetuwe blijft zijn re-integratietaken behouden.
Kostenreductie	Mate waarin kosten kunnen worden gereduceerd.	De re-integratietaken van Overbetuwe en de GR zijn niet samengevoegd waardoor dit scenario minder kosten reduceerd.

Scenario 2: GR Presikhaaf Bedrijven: Beschut werken en een grote Regionale Uitvoeringsorganisatie Participatiewet.

Korte omschrijving

In dit scenario blijft de GR Presikhaaf beschut werk namens de gemeente uitvoeren. De GR kan de opdracht krijgen om hierbij samen te werken met zorginstellingen om nieuwe vormen van dagbesteding/beschut werken te organiseren. Naast de GR Beschut werken komt er een nieuwe Uitvoeringsorganisatie Participatiewet, een nieuw publiekbedrijf waarin de kerntaken re-integratie en inkomensvoorziening voor de regio Midden Gelderland georganiseerd worden. Dit nieuwe publieke bedrijf kan georganiseerd worden in een GR, waarbij verschillende varianten mogelijk zijn.

Politiek-bestuurlijke indicatoren	Toelichting	Toetsing
Regievoering	Mate waarin gemeenten hun beleidsvoornemens kunnen (laten) uitvoeren.	In gezamenlijkheid wordt invulling gegeven aan de regierol, zowel op het terrein van beschut werken/dagbesteding als de re-integratie en inkomensvoorziening.
Grip	Mate waarin gemeenten grip kunnen hebben op de uitvoering. Mate waarin raden kun kaderstelling en controle kunnen waarmaken.	In deze vormen van samenwerking is er sprake van een afstand tot de eigen gemeente. Afspraken over planning en controle zijn van belang.
Samenwerking	Mate waarin samengewerkt kan worden in ketens en in het sociaal domein.	In dit scenario kan goed worden samengewerkt in de keten dagbesteding-beschut werken en de op het terrein van de kerntaken re-integratie en inkomensvoorziening. De gemeente gaat in dit scenario participeren in de regionale uitvoeringsorganisatie. Mogelijk nadeel kan de omvang van de organisatie zijn, zeker als ook inkomensvoorziening onderdeel uitmaakt van het dienstenpakket.
Wet- en regelgeving	Mate van (on) mogelijkheden op basis van wet- en regelgeving.	Er zijn op zich geen juridische belemmeringen voor dit scenario. De GR Presikhaaf zal zich gaan beperken tot beschut werken en gaan samenwerken met zorginstellingen voor het bieden van dagbesteding. Deze stap vergt wel een aanpassing van de inhoud van de GR.
Bedrijfsvoerings-indicatoren		
Dienstenpakket	Mate waarin sprake is van een complete en logische keten in het dienstenpakket.	In dit scenario wordt de overlap van de re-integratieactiviteiten tussen de GR Presikhaaf en de gemeente Overbetuwe opgeheven. De inkomensvoorziening kan ook op regioniveau worden georganiseerd. Dit is wel een ingrijpende reorganisatie en vraagt veel van het verandervermogen van de betrokken organisaties.
Marktbereik	Mate waarin de regionale arbeidsmarkt goed bediend kan worden.	Dit scenario heeft een groot marktbereik en sluit goed aan bij de werkgeversservicebenadering van Midden Gelderland.
Effectiviteit en efficiency	Mate waarin de werkprocessen effectief en efficiënt ingericht kunnen worden.	In dit scenario kunnen werkprocessen binnen het domein van re-integratie samengevoegd worden met een synergetisch effect. Ook de inkomensvoorziening kan georganiseerd worden vanuit de regionale uitvoeringsorganisatie, waarbij gewerkt kan worden met subregionale servicepunten.
Kostenreductie	Mate waarin kosten kunnen worden gereduceerd.	De mogelijkheden van kostenreductie zijn omvangrijk. Zowel in het beperken van de formatie, met name in niet direct dienstverlenende functies als in de sfeer van middelen (gebouwen, ICT etc.) kan met dit scenario bezuinigd worden. Wel zullen de transformatie- en frictiekosten omvangrijk zijn.

Scenario 3: GR Beschut werken en een kleine Regionale Uitvoeringsorganisatie Participatiewet

Korte omschrijving

Bij scenario 3 is sprake van een andere keuze van de schaal van de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Ook in dit scenario blijft de GR Presikhaaf beschut werk namens de gemeente uitvoeren. De GR kan de opdracht krijgen om hierbij samen te werken met zorginstellingen om nieuwe vormen van dagbesteding/beschut werken te organiseren. Een Regionale Sociale Dienst (RSD) neemt in dit scenario de re-integratietaken van Presikhaaf over en maakt afspraken met het werkgeversservicepunt van Midden Gelderland over de werkgeversbenadering.

Politiek-bestuurlijke indicatoren	Toelichting	Toetsing
Regievoering	Mate waarin gemeenten hun beleidsvoornemens kunnen (laten) uitvoeren.	In de GR kunnen gemeenten hun beleid afstemmen op het aanbod beschut werken en dagbesteding. Samen met enkele andere gemeenten participeert de gemeente Overbetuwe in een GR RSD. Daar zal afstemming over het algemeen eenvoudiger zijn dan in grotere GR
Grip	Mate waarin gemeenten grip kunnen hebben op de uitvoering. Mate waarin raden kun kaderstelling en controle kunnen waarmaken.	De omvang van deze uitvoeringsorganisatie is kleiner, waardoor veelal de afstand bestuur-uitvoering kleiner is.
Samenwerking	Mate waarin samengewerkt kan worden in ketens en in het sociaal domein.	In deze uitvoeringsorganisatie kan goed aangesloten worden bij de andere decentralisaties, echter het aanbod van andere diensten in het sociaal domein ligt op stadsregioniveau. Samenwerking met de centrumgemeente is noodzakelijk
Wet- en regelgeving	Mate van (on) mogelijkheden op basis van wet- en regelgeving.	Er zijn in beginsel geen juridische belemmeringen. Naast de GR Presikhaaf, die zijn doelen en inhoud wel zal veranderen, functioneert een GR RSD als uitvoeringsorganisatie. Voor de overdracht c.q. afbouw van de re-integratietaken is afhankelijk van de invulling wellicht een sociaal plan noodzakelijk.
Bedrijfsvoerings-indicatoren		
Dienstenpakket	Mate waarin sprake is van een complete en logische keten in het dienstenpakket.	De diensten voortvloeiend uit de Participatiewet zijn geconcentreerd in één uitvoeringsorganisatie. Beschut werken en arbeid gerelateerde dagbesteding worden op een grotere schaal aangeboden, hetgeen vanuit kosten oogpunt aantrekkelijk is.
Marktbereik	Mate waarin de regionale arbeidsmarkt goed bediend kan worden.	Het bereik richt zich vooral op de het gebied van de in de RSD samenwerkende gemeenten. De arbeidsmarktregio is omvangrijker. Er zullen dan ook afspraken gemaakt moeten worden met het werkgeversservicepunt van Midden Gelderland.
Effectiviteit en efficiency	Mate waarin de werkprocessen effectief en efficiënt ingericht kunnen worden.	Er kan aangesloten worden bij de werkprocessen van de RSD. De re-integratietaken zal worden versterkt. Veel zal afhangen van de kwaliteit van de dienstverlening.
Kostenreductie	Mate waarin kosten kunnen worden gereduceerd.	De kosten die bespaard kunnen worden liggen vooral in de afbouw van de re-integratietaken bij Presikhaaf Bedrijven. Voor dit scenario zullen wel

		fRICTIEkosten gemaakt worden voor de ombouw van de GR Presikhaaf en het "upgraden van de RSD". Mogelijkerwijs kan personeel overgeheveld worden van Presikhaaf naar de RSD.
--	--	---

Scenario 4: GR Beschut werken en re-integratie door aanbesteding

Korte toelichting

De gemeenten blijven in dit model vanuit de GR Presikhaaf het aanbod van beschut werken organiseren eventueel in gezamenlijkheid met dagbesteding van zorgpartijen, de re-integratie activiteiten bij de gemeente en bij Presikhaaf Bedrijven worden stopgezet en aanbesteed bij marktpartijen. De gemeenten nemen hier de rol in van beleidsregisseur maar trekken zich terug als uitvoeringsregisseur. De inkomensvoorziening blijft bij de gemeente. Op termijn kan die doorgroeien naar een inkomensvoorziening die ondergebracht wordt in een groter geheel. Motieven voor een dergelijk scenario kunnen liggen in het realiseren van kostenbesparingen en de overtuiging dat met dit scenario het rendement van plaatsingen hoger is.

Politiek-bestuurlijke indicatoren	Toelichting	Toetsing
Regievoering	Mate waarin gemeenten hun beleidsvoornemens kunnen (laten) uitvoeren.	De regierol van de gemeenten verschilt per dienstenpakket. Voor beschut werken wordt aangesloten bij de bestaande GR. Voor inkomensvoorziening bij de RSD. Alle activiteiten op het terrein van de kerntaak worden aanbesteed bij een marktpartij.
Grip	Mate waarin gemeenten grip kunnen hebben op de uitvoering. Mate waarin raden kun kaderstelling en controle kunnen waarmaken.	De grip op publieke organisaties verloopt via de besturen via de methode van verlengd bestuur. Grip op de uitvoering door een marktpartij vergt professioneel contractmanagement waarin afspraken gemaakt moeten worden over de mate van flexibiliteit, kwaliteit en prestaties.
Samenwerking	Mate waarin samengewerkt kan worden in ketens en in het sociaal domein.	Samenwerking met de nadere ketens in het sociaal domein kan in dit scenario maar vraagt vanwege de introductie van marktpartijen extra aandacht.
Wet- en regelgeving	Mate van (on) mogelijkheden op basis van wet- en regelgeving.	Er zijn geen juridische belemmeringen voor dit scenario. Re-integratietaken kunnen worden aanbesteed. Wel zal een sociaal plan noodzakelijk zijn voor het vervallen van arbeidsplaatsen c.q. overnemen van personeel door de marktpartij.
Bedrijfsvoerings-indicatoren		
Dienstenpakket	Mate waarin sprake is van een complete en logische keten in het dienstenpakket.	Nadeel van dit model kan de gesplitste dienstverlening zijn, waarin de kerntaken bij drie verschillende uitvoeringsorganisaties ligt: Presikhaaf Bedrijven, de RSD en een marktpartij of partijen.
Marktbereik	Mate waarin de regionale arbeidsmarkt goed bediend kan worden.	Indien de aanbesteding verloopt vanuit de arbeidsmarktregio Midden Gelderland is het bereik regionaal. Vanuit de RSD subregionaal en zijn aanvullende afspraken noodzakelijk voor de werkgeversbenadering.
Effectiviteit en efficiency	Mate waarin de werkprocessen effectief en efficiënt ingericht kunnen worden.	Zoals al gemeld kan de gesplitste dienstverlening een nadeel van dit scenario zijn. Over de uitvoering van de werkprocessen zullen heldere afspraken noodzakelijk zijn. De vraag is of een marktpartij meer rendement kan realiseren dan een publiek bedrijf.

Kostenreductie	Mate waarin kosten kunnen worden gereduceerd.	De kostenreductie wordt gerealiseerd door het afbouwen van personeel en middelen die nu gekoppeld zijn aan de re-integratietaken. Gemeenten zullen wel met flinke transformatie- en frictiekosten rekening moeten houden. Mogelijkerwijs kan overcompleet personeel worden overgenomen door de gegunde marktpartij(en).
----------------	---	---

Scenario 5: Het Werkbedrijf op RSD niveau

Korte toelichting

In dit scenario treedt de gemeente uit de GR Presikhaaf Bedrijven en concentreert ze al haar werkzaamheden die voortvloeien uit de Participatiewet in een nieuwe op te richten RSD Werkbedrijf. Met enkele andere gemeenten vormt de gemeente Overbetuwe een werkbedrijf waar alle kerntaken onder ressorteren: dagbesteding, beschut werken, inkomensvoorziening en re-integratie. Gezien het brede takenpakket zal dit scenario het nodige vergen van de beleidsregie en de uitvoeringsregie van de betrokken gemeenten.

Politiek-bestuurlijke indicatoren	Toelichting	Toetsing
Regievoering	Mate waarin gemeenten hun beleidsvoornemens kunnen (laten) uitvoeren	De beleidsregie en de uitvoeringsregie liggen bij de RSD gemeenten. Bestuur en uitvoering zijn dicht op elkaar georganiseerd.
Grip	Mate waarin gemeenten grip kunnen hebben op de uitvoering Mate waarin raden kun kaderstelling en controle kunnen waarmaken	Gezien de omvang van de organisatie en de korte lijnen tussen bestuur en uitvoering moet relatief snel tot beleidsaanpassingen gekomen kunnen worden. Vanuit de raden kan gezien de omvang en bestuurlijke inrichting kaderstelling en controle goed georganiseerd worden.
Samenwerking	Mate waarin samengewerkt kan worden in ketens en in het sociaal domein	Vanuit het RSD Werkbedrijf kan goed worden samengewerkt met de andere partners in de decentralisatieprocessen. De vraag is wel of voor een aantal diensten de RSD schaal niet te beperkt is.
Wet- en regelgeving	Mate van (on) mogelijkheden op basis van wet- en regelgeving	Uittrede uit een GR kan maar is wel kostbaar. Voor het Werkbedrijf zijn op basis van de Wet GR verschillende bestuursmodellen mogelijk.
Bedrijfsvoerings-indicatoren		
Dienstenpakket	Mate waarin sprake is van een complete en logische keten in het dienstenpakket	Het gehele dienstenpakket kan vanuit het RSD Werkbedrijf georganiseerd worden.
Marktbereik	Mate waarin de regionale arbeidsmarkt goed bediend kan worden.	Het bereik beperkt zich tot het dekkingsgebied van de RSD, terwijl de arbeidsmarkt –en zorgregio groter is. Hiervoor zullen aanvullende afspraken gemaakt moeten worden gemaakt
Effectiviteit en efficiency	Mate waarin de werkprocessen effectief en efficiënt ingericht kunnen worden	Binnen het RSD werkbedrijf kunnen werkprocessen goed op elkaar afgestemd worden. Wel zal nieuwe expertise opgebouwd moeten worden over werkzaamheden die nog niet op RSD schaal worden uitgevoerd. De slagkracht in dit scenario is groot.
Kostenreductie	Mate waarin kosten kunnen worden gereduceerd	Dit scenario levert zeker een kostenreductie op omdat zaken compacter georganiseerd kunnen worden. Er moeten echter ook kosten gemaakt worden voor de uittrede uit de GR Presikhaaf, het

Schematisch overzicht scenario's en dienstverlening

Scenario	Re-integratie	Beschut Werken	Arbeid gerelateerde dagbesteding	Inkomen
1	GR Presikhaaf	GR Presikhaaf	Zorginstellingen	Gemeente (lokaal)
2	Breed Regionaal Werkbedrijf	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	Breed Regionaal Werkbedrijf
3	Regionale Sociale Dienst (RSD)	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	Regionale Sociale Dienst (RSD)
4	Aanbesteding	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	GR Presikhaaf + Zorginstellingen	Gemeente (lokaal)
5	RSD + Socialepartners+ Marktpartijen	RSD + Zorginstellingen	RSD + Zorginstellingen	RSD

5) Het vervolgtraject

Op de politieke avond van 10 september 2013 zal de raad tijdens een rondetafelgesprek met elkaar van gedachten wisselen over de toekomst van Presikhaaf Bedrijven. Op basis hiervan zullen een of enkele scenario's nader uitgewerkt worden opdat eind december de raad een keuze kan maken over de toekomst van Presikhaaf Bedrijven en de rol inzake de uitvoering van de Participatiewet.

Tijdens de interviews die Tom de Haas Consultancy de portefeuillehouders heeft afgenomen, is vastgesteld dat de gemeenten die participeren in de GR Presikhaaf Bedrijven nog werken aan hun visie en beleid ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet.

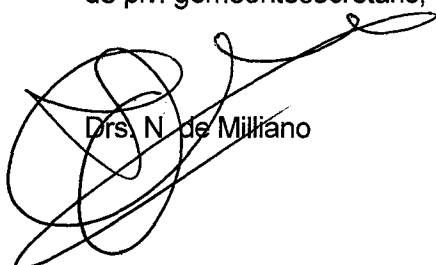
In het onderzoeksrapport zijn acht vragen geformuleerd die gemeenten helpen bij het bepalen van toekomstige koers en taken van Presikhaaf Bedrijven. Gemeenten beantwoorden deze vragen ieder voor zich. De uitkomsten hiervan zullen bij elkaar worden gebracht voor de gezamenlijke keuze over de toekomstige uitvoering van de Participatiewet en de positie van Presikhaaf Bedrijven. Wij stellen voor om 10 september deze vragen te behandelen aan de hand van het onderzoeksrapport en de geschetste uitvoeringsvarianten die in deze memo beschreven zijn.

De vragenlijst bevat de volgende vragen:

- 1) Hoe ziet de gemeente haar eigen rol bij de uitvoering van de Participatiewet?
- 2) Welke doelstellingen worden nagestreefd bij de uitvoering van de Participatiewet? Inhoudelijk, beleidsmatig, organisatorisch en financieel?
- 3) Welke rol speelt het realiseren van de aanwezige loonwaarde bij het realiseren van de doelstellingen?
- 4) Welke mate van invloed wil de gemeente hebben op de uitvoering van wettelijke opdrachten?
- 5) Wat zijn de financiële mogelijkheden van de gemeente bij het uitvoeren van de Participatiewet? Individueel en in een samenwerking?
- 6) Welke gemeentelijke opdracht binnen de Participatiewet wordt altijd in stand gehouden? Welke opdrachten mogen eventueel failliet gaan?
- 7) Wat is voor de gemeente het belang, de waarde van samenwerking met andere gemeenten bij de uitvoering van de participatiewet? Neem daarbij ook aan de werkgeversbenadering mee.
- 8) Hoe ziet de gemeente de mogelijke samenhang in de uitvoering tussen de onderdelen van de Participatiewet en de andere decentralisaties?

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders,
de plv. gemeentesecretaris,



Drs. N. de Milliano

de burgemeester,



drs A.S.F. van Asseldonk