Bestuurlijke opdracht 'Toekomst partnership gemeenten-IBN"

Inleiding

De wens van de bestuurders uitgesproken op de Algemene Vergadering van IBN van 8 november 2023 is om een visie te bepalen over de toekomst van het partnership gemeenten-IBN op lange termijn. Daarbij is bestuurlijk aangegeven dat het niet ter discussie staat dat in onze regio een sociaal ontwikkelbedrijf nodig voor de parallelle arbeidsmarkt is. Wel zien we dat de groep die wordt aangemeld bij IBN een grotere begeleidingsbehoefte heeft en dat staat (vooralsnog) haaks op de financiële middelen die landelijk beschikbaar worden gesteld. In 2024 staat weer een evaluatie van het partnership gepland en een voorstel voor de jaren 2025 en 2026. Het is goed om in het bestuurlijk overleg partnership gemeenten-IBN uitgaande van de landelijke ontwikkelingen (een Kamerbrief van minister Schouten over de toekomstige infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven is eind december verschenen) erover na te denken wat deze ontwikkelingen betekenen voor IBN richting 2035. Dit om als gemeenten scherpe keuzes te kunnen maken vanuit het belang van de inwoner. De verschillende keuzes zullen in scenario's uitgewerkt moeten worden. De visie over de toekomst van het partnership gemeenten-IBN gaat dus om de visie van de 6 gemeenten over deze toekomst. Bij de totstandkoming van deze visie wordt IBN natuurlijk nauw betrokken en dat uit zich bijvoorbeeld in de samenstelling van de projectgroep (zie hieronder). Daarnaast krijgt IBN de gelegenheid om vanuit het bedrijf IBN gezien te reageren op de concept visie alvorens dit naar de colleges en raden van de gemeenten wordt gestuurd.

In de genoemde Kamerbrief wordt aangegeven dat de komst van de Participatiewet de context waarin sociaal ontwikkelbedrijven dus ook IBN opereren drastisch heeft veranderd. Sociaal ontwikkelbedrijven moeten hun activiteiten nu meer richten op het begeleiden van mensen naar werk bij reguliere werkgevers. Dit terwijl ze ook beschut werk bieden aan hen die bij reguliere werkgevers geen kansen hebben. Deze dynamiek vereist een transformatie en soms aanpassingen in de bedrijfsvoering van deze sociaal ontwikkelbedrijven.
Sociaal ontwikkelbedrijven vormen voor gemeenten een belangrijke pijler om mensen die (nog) niet bij reguliere werkgevers kunnen werken, alsnog een baan te bieden. Net zoals werkgeversservicepunten, onderwijsinstellingen, UWV en gemeenten, vormen zij in de regionale arbeidsmarktstructuren een belangrijke schakel om de baankansen van mensen te vergroten.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de rol en positie van de sociaal ontwikkelbedrijven. Zij maken hier eigen keuzes over. Keuzes die niet alleen van invloed zijn op hoe succesvol een sociaal ontwikkelbedrijf is om mensen duurzaam aan het werk te helpen, maar ook keuzes die van invloed zijn op de financiële gezondheid van het bedrijf. Vanuit het perspectief van het Rijk hebben de bedrijven geen wettelijke positie, zoals gemeenten, het UWV of de SVB dat wel hebben.

In de Kamerbrief worden verder 3 scenario's geschetst over de toekomst van sociaal ontwikkelbedrijven in Nederland en wordt de voorkeur uitgesproken voor het 2e scenario. In dit

scenario zit een uitbreiding van de opdracht van de gemeenten, namelijk om landelijk 10.000 mensen die niet in aanmerking komen voor beschut werk, wel een verminderde loonwaarde hebben maar nog niet in aanmerking komen voor regulier werk te bedienen. Na besluitvorming door de nieuwe Tweede Kamer over deze voornemens na de kabinetsformatie, zal bekend worden hoeveel structurele financiële middelen voor de 6 gemeenten hiervoor beschikbaar komen. Ook voor de transformatie van de sociaal ontwikkelbedrijven om dit te realiseren zullen financiële middelen beschikbaar komen. In ons partnership bieden wij veel inwoners uit deze doelgroep trouwens al een dienstverband/ontwikkeltraject bij IBN aan en zijn wij één van de voorlopers op dit gebied.

Inhoud opdracht

Vier thema's met bijbehorende vragen zullen in de bestuurlijke opdracht aan de orde komen c.q. beantwoord moeten worden.

1. Dienstverlening en bepalen doelgroep

Op dit moment hebben we voor het basispakket (dienstverlening die alle gemeenten bij IBN afnemen) onder andere afspraken gemaakt over:

- dienstverbanden/ontwikkeltrajecten voor de doelgroep met een loonwaarde van 30-100% (in de praktijk 30 tot 80%). Het hoofdaannemerschap voor beschut werk is hier een onderdeel van;
- over de integrale jongerenaanpak van gemeenten hebben we afgesproken dat we gaan kijken naar de meerwaarde die IBN heeft/kan bieden voor deze jongerenaanpak als vervolg op Young Talent dat is opgestart in de coronacrisis;
- over vraag gestuurd werken om te stimuleren dat er een mix aan doelgroepen (met hogere en lagere loonwaarden) bij IBN werkt;
- allerlei instrumenten die dienen als voorbereiding op een dienstverband bij IBN of andere werkgevers.

Daarnaast kunnen gemeenten individueel ook andere dienstverlening bij IBN inkopen.
In het voorstel voor 2023 en 2024 is al aangegeven dat we gezamenlijk willen kijken of we de (basis-)dienstverlening willen en kunnen uitbreiden voor nuggers, anderstaligen met een migratieachtergrond en het onbenut arbeidspotentieel in het algemeen voor zover dat nu nog niet in het basispakket zit.

Hoofdvragen:

- hoe gaat het met de dienstverlening die -al dan niet in het basispakket- tussen gemeenten en IBN is afgesproken?

- welke ontwikkelingen zien we bij vraag gestuurd werken en welke ontwikkelingen zien we bij aanbod gestuurd werken?
- welke basisdienstverlening willen de gemeenten via het sociaal ontwikkelbedrijf IBN aan onze inwoners (blijven) aanbieden en voor welke groepen inwoners? Wat zijn de kansen en risico's hierbij?

2. ORGANISATIEVORM EN GOVERNANCE

In onze regio hebben wij aan het begin van dit millennium gekozen voor een juridische vorm waarbij onder de GR een 100% dochter IBN Holding BV is gevormd. Deze structuur komt bij meerdere sociaal ontwikkelbedrijven in Nederland voor. In deze juridische vorm blijft de GR Werkvoorzieningschap Noordoost-Brabant verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw, maar is de feitelijke uitvoering van de Wsw belegd bij IBN Holding BV. Eén van de redenen voor deze structuur is geweest dat IBN op deze manier meer bedrijfseconomisch kan werken. Financieel heeft de inzet op bedrijfseconomisch werken onze regio geen windeieren gelegd, want tot op de dag van vandaag draait IBN zwarte cijfers en hoeven de gemeenteraden in onze regio niet uit eigen middelen bij te dragen aan de uitvoering van de Wsw. De balans tussen bedrijfseconomische en sociaal gewenste beslissingen is hierbij natuurlijk een constante uitdaging.

Inmiddels is IBN een sociaal ontwikkelbedrijf en wordt de uitvoering van een deel van de re-integratieopdracht vanuit de Participatiewet van de gemeenten voor IBN steeds belangrijker, zowel qua volume als qua financiën. De uitvoering van de Wsw wordt qua volume en financiën langzaam juist minder belangrijk. Dit brengt met zich mee dat de huidige governance vragen kan oproepen. In de praktijk zien we dat verschillende overlegvormen (bijvoorbeeld AV IBN en bestuurlijk overleg partnership gemeenten-IBN) elkaar qua agenda en verantwoordelijkheden deels overlappen.

Eén van de uitgangspunten in het partnership is de ondernemingsstrategie van IBN. Deze ondernemingsstrategie is gebaseerd op het uitgangspunt dat de lagere netto toegevoegde waarde van de ene medewerker wordt gecompenseerd door de hogere toegevoegde waarde van de andere medewerker. IBN was en is hiermee in staat om complexere opdrachten met meer rendement te acquireren. Inwoners uit de doelgroep krijgen hierdoor interessanter werk en meer mogelijkheden om zich te ontwikkelen. Zij werken in een echt bedrijf en hebben werk waar zij trots op kunnen zijn. IBN kan binnen deze strategie ook samenwerken met private partijen. In deze bestuurlijke opdracht nemen we mee of en hoe IBN aan deze ondernemingsstrategie invulling kan blijven geven rekening houdend met de veranderende doelgroep (de doelgroep van de Participatiewet is meer aangewezen op werk binnen IBN dan de Wsw-doelgroep), met de gewijzigde financiering en met wet -en regelgeving bijvoorbeeld over aanbestedingen.

In het onderzoeksrapport van Berenschot over de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven wordt genoemd dat gecombineerde (re-integratiepoot gemeente en sociaal ontwikkelbedrijf onder dezelfde vlag) of integrale (hele sociale dienst en sociaal ontwikkelbedrijf onder één vlag) sociaal ontwikkelbedrijven efficiënter zouden werken, in ieder geval minder bestuurlijk gedoe opleveren. IBN valt op dit moment onder het type partieel ontwikkelbedrijf. Een partieel ontwikkelbedrijf voert naast de Wsw ook een deel van de re-integratietaken van de Participatiewet uit. Het andere deel van deze taken wordt uitgevoerd door de gemeente(n) zelf.[1] De vraag die we voor onze regio moeten beantwoorden is of eventuele voordelen van een ander type sociaal ontwikkelbedrijf opwegen tegen mogelijke nadelen. Ook de gevolgen die een dergelijke keuze heeft voor de sociale diensten/afdelingen Werk en Inkomen van de gemeenten en voor de verantwoordelijkheid die de gemeenten (in het sociale domein) hebben ten aanzien van inwoners. De bijzondere positie van de gemeente Meierijstad die afspraken heeft met 2 sociaal ontwikkelbedrijven moeten we hierbij ook meenemen.

Hoofdvragen:

- Wat voor type ontwikkelbedrijf -partieel, gecombineerd of integraal- willen de 6 gemeenten op termijn in onze regio hebben en welke ondernemingsstrategie hoort daarbij?
- Welke governance hoort daarbij?
- En wat heeft dat voor organisatorische gevolgen bij de gemeenten, in het bijzonder bij de afdelingen Werk en Inkomen/sociale diensten en wat betekent dat voor de gemeente Meierijstad die afspraken heeft met twee sociaal ontwikkelbedrijven?

3. Financiering

Het aantal mensen met een gesubsidieerd dienstverband (Wsw en Participatiewet gezamenlijk) bij IBN neemt elk jaar af en dat heeft gevolgen voor de omvang van IBN en de werksoorten die IBN kan aanbieden. Op 31 december 2023 waren er 1811 inwoners uit de 6 gemeenten in de Wsw (inclusief begeleid werken) bij IBN in dienst en 645 personen uit de Participatiewet (inclusief beschut werk). Op 1 januari 2020 bijvoorbeeld waren dat er respectievelijk 2320 en 430.

Is deze daling een natuurlijke ontwikkeling of heeft dit bijvoorbeeld te maken met:
a) keuzes die wij in onze regio over het sociaal ontwikkelbedrijf gemaakt hebben c.q. gaan maken?
b) hoe de samenwerking tussen gemeenten en IBN in de verschillende uitvoeringsgebieden verloopt (en wat de werkafspraken zijn) in het scenario waarvoor in dat uitvoeringsgebied gekozen is (scenario II of scenario III van het vernieuwd partnership)?

[1] De andere 2 typen sociaal ontwikkelbedrijf volgens het rapport van Berenschot zijn een klassiek sociaal ontwikkelbedrijf (bedrijf voert alleen de Wsw uit) en een bedrijf voor beschut werk (behalve de Wsw voert zo'n bedrijf ook beschut werk uit).

Voor de komende jaren moeten we een inschatting maken van dit volume (en onderzoeken of we op een gegeven moment op een nieuw evenwicht uitkomen) en de financiële consequenties -onder andere de verwachte hoogte van de vergoedingen en bijdragen voor de PW- & Wsw-medewerkers- en de gevolgen die dit kan hebben voor de infrastructuur in beeld brengen. De in de bovengenoemde kamerbrief genoemde transformatiemiddelen en de verantwoording hiervan moeten we natuurlijk ook in deze opdracht meenemen.

Hoofdvraag:

- Hoe ziet de verwachte ontwikkeling van de (gesubsidieerde) werkgelegenheid bij IBN er de komende jaren uit en wat betekent dat voor het aanbod van werksoorten en de betaalbaarheid van IBN?
  Hiertoe zal de projectgroep verschillende scenario's schetsen (bijvoorbeeld bij ongewijzigd regionaal beleid, bij een extra landelijke opdracht en bijbehorende financiële middelen en bij gewijzigd regionaal beleid) en de financiële haalbaarheid en gevolgen hiervan in beeld brengen.
  Bij beschikbare financiële middelen kunnen we ook de afspraken over het overschot op de Wsw-middelen en het dividendbeleid, de jaarlijkse storting in de Algemene Gemeentelijke Reserve (AGR), onder de loep nemen.

4. Samenwerking en cultuur

Onder het kopje financiering is de samenwerking tussen gemeenten en IBN al aan de orde geweest. Hiermee bedoelen we vooral de samenwerking op uitvoeringsniveau, de samenwerking tussen consulenten Werk en trajectregisseurs van IBN of de samenwerking op managementniveau bijvoorbeeld. Bij het uitzetten van nieuwe projecten in onze arbeidsmarktregio moeten we ons bijvoorbeeld elke keer afvragen of die ook uitgevoerd kunnen worden door de sociaal ontwikkelbedrijven in onze regio. Ook de relatie van het partnership met de gemeenteraden is een belangrijk item.

Maar van groot belang voor een succesvol partnership is ook hoe gemeenten en IBN met elkaar omgaan bij veranderende omstandigheden (externe en interne ontwikkelingen) en hoe wendbaar het partnership dan is. Recente voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn de coronacrisis, de instroom van Oekraïners, de toename van inburgeraars (statushouders) en de ontwikkelingen van de arbeidsmarkt in het algemeen.

Hoofdvraag:

- Hoe spelen de gemeenten en IBN gezamenlijk in op veranderende omstandigheden en hoe kunnen we bewerkstelligen dat gemeenten en IBN over dit soort ontwikkelingen tijdig met elkaar in gesprek gaan om te bespreken wat het partnership kan betekenen om adequaat op deze ontwikkelingen in te spelen?

Opdrachtgever en opdrachtnemer

Het bestuurlijk overleg partnership gemeenten-IBN is de opdrachtgever van deze bestuurlijke opdracht. De opdrachtnemer is een projectgroep die speciaal voor deze bestuurlijke opdracht wordt gevormd en zal bestaan uit:
- een extern adviseur, Peter Donders (BMC);
- regionaal transitiemanager Participatiewet, Ester Biezen;
- teamleider Werk gemeente Land van Cuijk, Mirjam de Wit;
- senior beleidsadviseur gemeente Oss tevens voorzitter ambtelijke stuurgroep, Reinald Manders;
- directeur Participatie IBN, Monique van der Velden en
- financieel directeur IBN, Wil-Jan Stommels.

De externe adviseur zal in eerste instantie voor 40 uur worden ingehuurd om mee te denken over de nadere invulling van de hoofdvragen, het proces (ook in relatie tot de evaluatie en het voorstel voor 2025 & 2026) en de detailplanning.

De externe adviseur kan vooralsnog betaald worden uit het regionaal budget voor 2024 en later wellicht uit de middelen die landelijk vrijkomen voor de transformatie van de sociaal ontwikkelbedrijven.

Voordat stukken ter besluitvorming aan het bestuurlijk overleg partnership worden voorgelegd zullen deze uiteraard in de ambtelijke stuurgroep partnership gemeenten-IBN worden besproken.

Proces en planning

Het is voor de continuïteit van het partnership niet gewenst dat deze bestuurlijke opdracht over de toekomst van het partnership gemeenten-IBN de evaluatie & het voorstel voor 2025 en 2026 doorkruist. Vandaar dat gekozen wordt voor een parallel traject. De in de uitvoeringsovereenkomst afgesproken 2-jaarlijkse evaluatie van het partnership en het voorstel 2025 en 2026 vallen niet onder de verantwoordelijkheid van deze projectgroep.
De visie over de toekomst van het partnership gemeenten-IBN in onze regio zal uiterlijk in het eerste kwartaal van 2025 worden voorgelegd aan het bestuurlijk overleg partnership.

Planning van beide sporen in schema

<table>
<tr><th></th><th>1e kw. 2024</th><th>2e kw. 2024</th><th>3e kw. 2024</th><th>4e kw. 2024</th><th>1e kw 2025</th></tr>
<tr><td>Evaluatie vernieuwd partnership en voorstel '25/'26</td><td></td><td>Oplevering concept evaluatie & voorstel 2025 en 2026 aan BO.</td><td>Oplevering definitieve evaluatie & voorstel voor 2025 en 2026 aan BO.</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td rowspan="2">Strategische keuzes gemeenten over de toekomst van het partnership gemeenten-IBN</td><td rowspan="2">Nadere invulling van de hoofd-vragen, het proces en detailplanning.</td><td colspan="2">voorbereiding strategische keuzes [1) en 2)]</td><td colspan="2" rowspan="2">Oplevering strategische keuzes over toekomst van sociaal ontwikkelbedrijf aan bestuurlijk overleg partnership. [3)]</td></tr>
<tr><td>Nog nader invullen.</td><td>Nog nader invullen.</td></tr>
</table>

1) Een regionale raadsbijeenkomst zal onderdeel uitmaken van deze voorbereiding.

2) In de planning moet ook rekening gehouden worden met de advisering van de cliëntenraden.

3) Na besluitvorming in bestuurlijk overleg partnership wordt dit ter besluitvorming voorgelegd aan de colleges en gemeenteraden van de 6 gemeenten.

Namens de wethouders

M.J.A Tielemans
Gemeente Bernheze

H.A.J. Willems
Gemeente Boekel

W.A.G.M. Hendriks-van Haren
Gemeente Land van Cuijk

G.V.I.C. van Heeswijk
Gemeente Maashorst

M.H.B. Roozendaal
Gemeente Meierijstad

C.P.W. van Geffen
Gemeente Oss