

Raadsvoorstel

Raadsvergadering: 17 december 2024
Voorstel: 2024-118

Zaaknummer: 1894/2024/3047374
Documentnummer: 1894/2024/3049247
Datum collegebesluit: 4 november 2024

Onderwerp

Participatieopdracht "Iedereen doet mee"

Voorstel

- 1 Akkoord te gaan met de uitwerking van eigen lokale ontwikkelbedrijven (hoofdvariant 2).
- 2 Het college opdracht te geven de uitwerking van hoofdvariant 2 vorm te geven en ter besluitvorming voor te leggen uiterlijk derde kwartaal 2025.

Inleiding

In juni 2024 bent u als raad geïnformeerd over de uitkomsten van de brede analyse van de ontwikkeling van het bestand Wsw'ers en instroom Participatiewet. De analyse liet zien dat er sprake was van een versnelde uitstroom uit de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw), en een zeer beperkte instroom vanuit de Participatiewet. Reden voor het opstellen van de participatieopdracht 'Iedereen doet mee' die door de colleges van de gemeenten Peel en Maas, Horst aan de Maas, en Venray in mei 2024 is vastgesteld.

In juni 2024 heeft uw raad ingestemd met de intrekking van de Strategische Koers NLW 2021-2030. Tegelijkertijd bent u ook geïnformeerd over de inhoud van de participatie opdracht. Deze opdracht is gericht op het versterken van de samenwerking en toekomstbestendigheid van de participatie-inspanningen en bestaat uit drie deelopdrachten:

1. strategische verkenning samenwerking participatie;
2. onderzoek hoe de verouderde Gemeenschappelijke Regeling Noord-Limburg West (GR NLW) aangepast of vervangen kan worden;
3. nieuwe infrastructuur voor beschermd en beschut werk.

In de afgelopen jaren hebben de gemeenten Peel en Maas, Horst aan de Maas en Venray (hierna te noemen: de drie gemeenten) gezamenlijk gewerkt aan de uitwerking van bovengenoemde deelopdrachten. Dit heeft geleid tot een uitwerking van een "Strategisch kader gemeentelijke samenwerking Participatie" (hierna te noemen: strategisch kader) en een "Rapportage deelopdracht 2 toekomst NLW" (hierna te noemen: rapportage deelopdracht). Zie bijlagen.

Uw raad is gedurende het proces op verschillende momenten en in diverse gremia meegenomen.

Het strategisch kader onderbouwt de keuze voor eigen lokale ontwikkelbedrijven en de samenwerking tussen de drie gemeenten op de terreinen van Wsw en Beschut Werken. Zowel het strategisch kader als de rapportage deelopdracht bieden het inzicht dat het hebben van een gemeenschappelijke regeling niet noodzakelijk is. Besluitvorming hierover vindt plaats na het uitwerken van de planfase medio 2025.

In de rapportage deelopdracht - zijn een tweetal hoofdvarianten en sub varianten beschreven.

Hoofdvariant 1: Drie gemeenten werken samen op Beschut Werken en Wsw (via de NLW organisatie).

Hoofdvariant 2: Drie gemeenten gaan primair alle Participatiewet-taken zelf (lokaal) uitvoeren; samenwerking vindt plaats waar nodig (vanuit wens inwoner).

Uw raad wordt gevraagd de keuze voor de voorkeursvariant te accorderen en het college opdracht te geven deze verder uit te werken.

Dit besluit past binnen de kaderstelling Sociaal Domein programma 2.1 Werk en Inkomen, programmadoel 1.1 Iedereen werkt of neemt op andere wijze deel aan de gemeenschap.

Beoogd effect

In Peel en Maas, Horst aan de Maas en Venray kan iedereen mee doen door middel van een infrastructuur van lokale ontwikkelbedrijven; nabij, flexibel en schaalbaar.

Argumenten

- 1.1 *Als drie gemeenten zien we een meerwaarde in samenwerking op het terrein van Wsw en Beschut Werken.*
De colleges hebben een gedeelde ambitie verder uitgewerkt in het strategisch kader. Elke gemeente zet in op lokale initiatieven, in samenwerking met lokale ondernemers en maatschappelijke partners, maar laat onverlet dat we ook de samenwerking op andere onderdelen opzoeken. We spelen daarnaast in op ontwikkelingen zoals de toenemende vergrijzing en de gesloten toegang per 1 januari 2015 in de Wsw. De toekomstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt geven een tekort aan op bijna alle sectoren. Dit biedt kansen voor inwoners met een beperking. Het strategisch kader is als bijlage toegevoegd.
- 1.2 *Sinds de komst van de Participatiewet is er door de drie gemeenten geïnvesteerd in een lokale infrastructuur.*
Hierbij geldt dat de behoefte van de inwoner wordt gevolgd (maatwerk). Dit betekent voor de inwoners dat zij ondersteund worden binnen een infrastructuur waar zij het beste tot ontwikkeling komen. Dit geldt zowel voor inwoners met een participatievraagstuk en/of uitkering als voor inwoners werkzaam met een Wsw dienstverband. Peel en Maas biedt ondersteunende activiteiten aan in kader van ontmoeten, oriënteren, ontwikkelen en ondernemen in 'Hal 9'. Horst aan de Maas heeft 'Onze Loods' ontwikkeld voor laagdrempelige participatie. Venray heeft een netwerk opgebouwd met maatschappelijke partners, waaronder NLW.
- 1.3 *Voor het ontwikkelen van inwoners is een breed pallet van lokale en regionale initiatieven voorhanden.*
De belangrijkste voorwaarde in de uitvoering van de Participatiewet is de samenwerking met partners zoals ondernemers, verenigingen, onderwijs en re-integratiepartners. In de door te ontwikkelen lokale ontwikkelbedrijven haken nieuwe partners als onderwijs en ondernemers aan.
- 1.4 *Hoofdvariant 2 biedt het meeste perspectief voor onze inwoners.*
In deze variant hebben onze inwoners de ruimste keuze tussen werk- en/of ontwikkelplekken. Door lokale infrastructuren met elkaar te verbinden zorgen we voor een breed pallet in werk- en ontwikkelmogelijkheden voor alle inwoners. Dat betekent bijvoorbeeld dat inwoners uit Peel en Maas kunnen werken in Peel en Maas, maar ook kunnen kiezen voor een werk- en/of ontwikkelplek bij de andere gemeenten. Zie bijlage.
- 1.5 *Hoofdvariant 2 komt op basis van de afwegingscriteria als beste variant naar voren.*
Op basis van 13 afwegingscriteria hebben verschillende werkgroepen bestaande uit medewerkers van gemeenten en NLW op de volgende onderdelen: bedrijfsvoering, personeel en organisatie, juridisch en beleid, een weging gemaakt van de verschillende varianten. Hoofdvariant 2 biedt niet alleen het meeste perspectief voor onze inwoners, maar ook de meeste grip op de uitvoering van de Participatiewet en de Wsw.
- 1.6 *Door aanvullende randvoorwaarden te stellen bij hoofdvariant 2, beperken we de risico's.*
Hoofdvariant 2 kent meer (bedrijfsvoerings-)risico's dan hoofdvariant 1. Dit speelt specifiek voor de gemeente Venray. Venray heeft immers het grootste aantal SW medewerkers ondergebracht bij NLW. Om deze risico's gezamenlijk te beheersen hebben de drie gemeenten aanvullende randvoorwaarden collectief vastgesteld. Deze randvoorwaarden zijn opgenomen in de rapportage deelopdracht en worden meegenomen in de uitwerking van hoofdvariant 2. De wethouders sociaal domein van de drie gemeenten hebben commitment naar elkaar uitgesproken om dit traject gezamenlijk en in harmonie, te voltooien.

- 1.7 *Onderdeel van de verdere uitwerking vormt ook het voornemen van het college om de gemeenschappelijke regeling op te heffen.*
We zien dat de huidige gemeenschappelijke regeling niet aansluit bij de verder te ontwikkelen lokale ontwikkelbedrijven. Hoewel het formele proces nog niet kan worden opgestart, willen we wel al duiden dat de GR NLW opgeheven wordt. Het formele proces kan pas starten ná afronding van de planfase. Besluiten gericht op de GR NLW kunnen van invloed zijn op de NLW N.V. en andersom.
- 1.8 *De adviesraden Sociaal Domein (ASD) zijn uitvoerig meegenomen in het proces.*
Op verschillende momenten in het proces zijn de drie adviesraden Sociaal Domein bijgepraat over de opdracht 'Iedereen doet mee'. De adviesraden Sociaal Domein hebben voor nu aangegeven kennis te nemen van de eerste uitkomsten en hebben een aantal aanbevelingen gedaan voor de verdere uitwerking in de planfase.
- 2.1 *Het college is aan zet om het lokale ontwikkelbedrijf vorm te geven en de gevolgen daarvan inzichtelijk te maken.*
De uitwerking van de voorkeursvariant betreft uitvoering. Daarom is het college primair aan zet. Definitieve besluitvorming is voorzien in het derde kwartaal 2025, waarbij het streven is om dit nog voor de zomer 2025 te kunnen afronden.

Kanttekeningen

- 1.1 *De ontwikkelingen op het gebied van de Participatiewet en arbeidsmarktregio's zijn volop in beweging.*
Er zijn diverse wetswijzigingen op handen die consequenties kunnen hebben voor de uitvoering van de Participatiewet. De arbeidsmarktregio structuur wordt landelijk aangepast. Hierbij is de intentie om ontwikkelbedrijven en aansturing te centraliseren op arbeidsmarktregio niveau. We kiezen ervoor om in te zetten op lokale ontwikkelbedrijven. Dit lijkt strijdig met de landelijke koers. We zullen gedurende het proces bekijken hoe deze twee stromen zich tot elkaar verhouden. Gemeenten hebben een eigen verantwoordelijk in het kader van de Wsw en Participatiewet.
- 1.2 *We kunnen nog niet alles duiden in dit proces.*
Dit voorstel heeft betrekking op het afsluiten van de strategiefase. Verdere uitwerking vindt plaats in de planfase waarna definitieve besluiten worden genomen, en de implementatiefase start. Het tijdpad vanaf de implementatiefase kan voor iedere gemeente anders verlopen en is grotendeels afhankelijk van initiatieven die bij gemeenten al zijn georganiseerd.
- 1.3 *De financiële gevolgen zijn nog niet in beeld.*
In de strategiefase is op hoofdlijnen gekeken naar de gewenste hoofdvariant. Er zijn een aantal zaken financieel beperkt in beeld gebracht. Voor de definitieve besluitvorming is een verdere uitwerking noodzakelijk.
- 1.4 *In de uitwerking van de planfase kunnen belangen tussen gemeenten verschillen.*
Resultaat van de uitwerking en onderhandeling kan zijn dat het definitief besluit afwijkt van het principe besluit.
- 1.5 *De beoogde transitie van de NLW als gevolg van deze keuze kan onrust bewerkstelligen bij doelgroepmedewerkers, stafmedewerkers en opdrachtgevers.*
Er zal voldoende aandacht zijn voor genoemde partijen met betrekking tot de gevolgen van deze verandering.

Alternatieven

Zie argument 1.5.

Financiën

De keuze voor hoofdvariant 2 en het opheffen van de GR heeft incidentele en structurele financiële effecten die nu nog niet allemaal exact te bepalen zijn.

Frictiekosten GR (incidenteel)

De opheffing van de GR zal leiden tot frictiekosten, die in het liquidatieplan in kaart worden gebracht. Het liquidatieplan wordt opgesteld na het besluit tot opheffing en bevat een gedetailleerde inschatting van de kosten. De definitieve frictiekosten worden opgenomen in de begroting van 2026.

Regionaal werkbudget (incidenteel) Gemeenschappelijke Regeling Noord-Limburg West.

Voor uitwerking van het voorgenomen scenario is externe expertise nodig. De totale kosten voor het vervolgtraject worden geraamd op € 586.000. Dat betekent dat de kosten € 195.000 per gemeente bedragen.

Met de meicirculaire 2024 hebben gemeenten middelen ontvangen voor versterking van de infrastructuur van sociale ontwikkelbedrijven. Deze middelen zijn bedoeld om de lokale sociale infrastructuur duurzaam in te richten. Binnen deze middelen is ruimte aanwezig om de kosten van het vervolgtraject te dekken. Het bedrag dat Peel en Maas heeft ontvangen voor dit doel bedraagt € 230.000 en daar kunnen we het gemeentelijk aandeel in het regionale werkbudget mee dekken. Dat betekent wel dat we bij resultaatbestemming 2024 een raadsvoorstel doen om deze € 230.000 uit 2024 in 2025 in te zetten ter dekking van de kosten.

Implementatie en uitwerking hoofdvariant 2 (structureel)

De keuze voor hoofdvariant 2 betekent structureel dat we minder uitgaven zullen hebben voor NLW maar daarvoor in de plaats wel nieuwe kosten ontstaan voor het lokaal ontwikkelbedrijf. Op dit moment is nog niet structureel aan te geven welke (netto) financiële effecten er zullen ontstaan. Deze effecten zijn grotendeels afhankelijk van hoe de uitwerking volgt van de lokale keuze hoe een ontwikkelbedrijf te organiseren. Het vervolgonderzoek zal daar meer duidelijkheid over gaan bieden.

Juridische afwegingen

Artikel 36 van de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningsschap Noord-Limburg West geeft de regels omtrent wijziging en opheffing aan. Op dit moment voldoet de gemeenschappelijke regeling niet aan de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Dit is een bewuste keuze geweest gelet op het proces dat we nu doorlopen. Bij definitieve besluitvorming hanteren we de spelregels van de Wgr. Dit betekent dat de raad uiteindelijk toestemming moet geven voor het opheffen van de gemeenschappelijke regeling. Sinds de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen op 1 juli 2022 gaat daar nog een stap aan vooraf: de gemeenteraad moet om zienswijzen worden gevraagd. Dit is om de raad een meer sturende positie te geven bij het treffen van een regeling tussen colleges. De gemeenteraad kan binnen 8 weken na ontvangst van de ontwerpregeling zijn zienswijze geven bij het college. De raad mag ook van de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen afzien. Als de raad hier geen gebruik van wenst te maken dan dient de raad het college hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte te stellen, zodat de besluitvorming niet onnodig wordt vertraagd. Nadat de raad eventuele zienswijzen heeft ingediend vervolgt de procedure zoals deze voor 1 juli 2022 ook gold. Dit betekent dat het college een voorlopig besluit neemt omtrent de ontwerpregeling en vervolgens de toestemming vraagt aan de gemeenteraad voor het opheffen van de regeling.

Opheffing gemeenschappelijke regeling (GR)

De gemeenschappelijke regeling betreft een uitvoeringsregeling en is daarom een college regeling. Artikel 36 van de gemeenschappelijke regeling regelt de voorwaarden en het proces rondom opheffing. De colleges dienen een voorgenomen besluit tot opheffing kenbaar te maken aan het algemeen bestuur van de GR. Het algemeen bestuur geeft binnen twee maanden een reactie op het besluit. Daarbij worden ook de gevolgen voor de samenwerkingsovereenkomst met de NLW NV meegenomen. Het algemeen bestuur stelt vervolgens een liquidatieplan op. Het liquidatieplan voorziet in de verplichting van de gemeenten tot deelneming in de financiële gevolgen van de opheffing. Het liquidatieplan voorziet tevens in de gevolgen voor de archieven. De bestuursorganen van de GR blijven in functie totdat de liquidatie is voltooid.

Vervolgtraject

Uitwerken voorkeursscenario

De planfase betreft het nader onderzoeken van de voorkeursvariant. Hiertoe wordt een (meer gedetailleerd) beslisdocument geschreven. Op basis van het beslisdocument nemen de betrokken colleges én gemeenteraden uiterlijk in het derde kwartaal 2025 - een definitief go/no go besluit over hoofdvariant 2. De uitkomst kan tweeledig zijn:

- De drie besturen nemen een definitief (positief) besluit over de voorkeursvariant.
- De drie besturen verschillen van mening over de voorkeursvariant.

Als er een positief besluit wordt genomen over de voorkeursvariant, volgt de ontwerp/ implementatiefase. Deze derde fase richt zich op doorontwikkeling van het eigen ontwikkelbedrijf in combinatie met een eventuele ontvlechting van NLW.

Rol adviesraden

De adviesraden Sociaal Domein worden meegenomen in het vervolg van de planfase. Voor nu hebben de adviesraden ons vragen en aanbevelingen meegegeven. Bij de definitieve besluitvorming zal een formeel advies vanuit de adviesraden Sociaal Domein volgen.

Communicatie

We stellen een communicatieplan op zodat de stakeholders van zowel de gemeenten als de medewerkers van de NLW op het juiste moment worden geïnformeerd. Dit pakken we samen met NLW op.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Peel en Maas,

de gemeentesecretaris/directeur,
K.H. Werps-Aerts

de burgemeester
B.C.M. Vostermans

Behandelend portefeuillehouder: Tijs van Lierop

Bijlage(n):

- Strategisch kader gemeentelijke samenwerking Participatie
- Rapportage deelopdracht 2 toekomst NLW