gemeente **Roermond**

VOORSTEL AAN DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: **Mensontwikkelbedrijf Roermond**
Zaaknummer: **90762-2024**
Datum: **10 september 2024**

Inleiding
In Roermond moet iedereen mee kunnen doen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. De huidige uitvoering van de Participatiewet biedt echter nog veel ruimte voor verbetering. Dit landelijke beeld komt overeen met de situatie in Roermond. Veel inwoners zijn al lange tijd afhankelijk van een uitkering en ondanks een krappe arbeidsmarkt lukt het niet iedereen om een baan te vinden en houden of om op een andere manier maatschappelijke actief te zijn.

In de contourennota staat beschreven welke organisatorische knelpunten er zijn in de huidige uitvoering en infrastructuur. In het kort is de aanleiding voor het mensontwikkelbedrijf Roermond:

- Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is afgesloten dus het huidige Westrom komt langzaam, maar steeds sneller in een krimpsituatie terecht, met financiële risico's en een wegvallende infrastructuur voor de doelgroep.
- De samenwerking met de vier overige regiogemeenten binnen de GR Westrom is niet optimaal. Roermond draagt bovengemiddeld veel risico, maar heeft maar beperkte invloed. Een variant waarbij de vijf gemeenten *samen* gaan doorontwikkelen tot een mensontwikkelbedrijf is een aantal jaren geleden gestrand.
- De gemeentelijke doelgroep en verantwoordelijkheid is groter geworden vanaf 2015 en groeit de komende jaren waardoor een solide en robuuste infrastructuur nodig is.

In december 2023 heeft het college van B&W daarom besloten om onze uitvoering van de Participatiewet aan te passen door het oprichten van een eigen mensontwikkelbedrijf. De afgelopen maanden is hier uitgebreid onderzoek naar gedaan. In dit raadsvoorstel leggen we de visie op het mensontwikkelbedrijf Roermond aan u ter vaststelling voor.

Parallel aan het traject om te komen tot een mensontwikkelbedrijf loopt het traject van de overname van Westrom. De afgelopen anderhalf jaar, na het wegvallen van de optie om regionaal een mensontwikkelbedrijf (Neio) op te richten, is gebruikt om samen met de regiogemeenten een goede oplossing te vinden voor Westrom. Bij ongewijzigd beleid zou Westrom steeds meer in een krimpsituatie terecht komen. Gemeente Roermond heeft verantwoordelijkheid genomen met het uitspreken van de bereidheid om de infrastructuur van Westrom voor de doelgroep over te nemen. De afgelopen maanden zijn gebruikt om te komen tot een positief onderhandelingsresultaat over de overname van de uitvoeringsorganisatie van Westrom door de gemeente Roermond. In september 2024 lag hierover een voorstel voor aan uw raad en in november 2024 neemt het Algemeen Bestuur van Westrom een definitief besluit over de overname.

De twee trajecten van de overname van Westrom en de oprichting van een mensontwikkelbedrijf Roermond zijn zeer nauw met elkaar verweven. Het voorstel dat nu voor u ligt staat echter ook op zichzelf en verwoordt de visie van de gemeente Roermond op de uitvoering van de Participatiewet. Het mensontwikkelbedrijf zien we als een belangrijk instrument om onze inwoners volop ontwikkelingsmogelijkheden te bieden.

Voorstel

Wij stellen uw raad voor de contourennota mensontwikkelbedrijf Roermond 2025 – 2028 vast te stellen.

Argumenten

1.1 De geschetste richting uit de contourennota ligt in lijn met het coalitieakkoord en belangrijkste landelijke ontwikkelingen.

Roermond als stad van ambitie, daadkracht en verbinding. We werken toe naar een lokale samenleving waar volop ontwikkelingsmogelijkheden zijn en voor iedereen kansen om deel te nemen. Als het kan, via betaald werk. Als dat niet haalbaar is dan zijn er andere zinvolle manieren van daginvulling die op waarde worden geschat. Deze ambitie uit het coalitieakkoord is terug te lezen in de contourennota: voor alle inwoners die een steuntje in de rug nodig hebben om via werk of een andere vorm van participatie deel te nemen aan de maatschappij is het mensontwikkelbedrijf er.

De voorgestelde visie sluit verder aan op de landelijke ontwikkeling van het wetsvoorstel Participatiewet in Balans. De wetgever erkent dat de huidige uitvoering van de Participatiewet complex is en dat de handhaving streng is. De Participatiewet in Balans geeft ons als gemeente de ruimte om meer maatwerk toe te passen en om uit te gaan van vertrouwen. Dit zijn kernwaarden in de visie op het mensontwikkelbedrijf.

1.2 De visie in de contourennota doet recht aan de omvang en diversiteit en complexiteit van de doelgroep.

Ondanks de gunstige arbeidsmarkt voor werknemers zien we een mismatch tussen het aanbod van potentiële werknemers die vallen binnen de doelgroep Participatiewet en de vraag van werkgevers. Een grote groep inwoners staat daardoor nog aan de zijlijn en doet niet of niet duurzaam mee op de arbeidsmarkt. Ook andere manieren van participeren zoals (arbeidsmatige) dagbesteding, vrijwilligerswerk of mantelzorgen worden nog niet altijd ten volle benut. We hebben zoals gezegd de ambitie om *al* onze inwoners ontwikkelingsmogelijkheden te bieden, passend bij de vaardigheden, capaciteiten en situatie van een individuele inwoner.

Een mensontwikkelbedrijf kan de verbindende schakel zijn tussen inwoner en arbeidsmarkt[1] en tussen inwoner en lokale samenleving. Hiermee kan het mensontwikkelbedrijf een belangrijke bijdrage leveren aan het bestrijden van de huidige mismatch.

1.3 De cliëntenraad Participatiewet heeft een positieve reactie gegeven op de eerdere presentaties van de contourennota.

[1] Hier heeft het Werkgever Servicepunt (WSP) ook een rol in, voor de gemeente Roermond en overige gemeenten in de arbeidsmarktregio.

De cliëntenraad is in een vroeg stadium betrokken bij de visievorming op het mensontwikkelbedrijf. Hun input en ervaringen bij de huidige uitvoering van de Participatiewet en hun ideeën bij een benodigde infrastructuur om inwoners duurzaam naar participatie te begeleiden hebben een plek gekregen in de contourennota. Zo benadrukte de cliëntenraad het belang van het open gesprek tussen de inwoner en de professional, ook of *juist* als werk (nog) niet aan de orde is. De gemeentelijke gespreksvoering zou in eerste instantie moeten gaan om aandacht voor de inwoner en diens leven. Onder andere deze opmerkingen zijn verwerkt in het thema mensbeeld in de contourennota. De nota in zijn geheel is ter advisering voorgelegd aan de cliëntenraad. In hun vergadering van 7 oktober 2024 wordt verder gesproken over de visie op het mensontwikkelbedrijf en de reactie van de cliëntenraad op het definitieve stuk. We informeren u vóór de raadsvergadering van 17 oktober 2024 over de definitieve reactie van de cliëntenraad op de contourennota.

1.4 Het levert voordelen op om de volledige uitvoering van de Participatiewet bij één entiteit te beleggen.

In de bijgevoegde contourennota staan enkele knelpunten beschreven die nu worden ondervonden bij de uitvoering van de Participatiewet. Sociale Zaken en Westrom hebben een belangrijke rol bij de uitvoering, net als verschillende andere re-integratiebedrijven. Rollen en taken zijn op dit moment niet altijd voldoende afgebakend waardoor er dubbelingen in het proces zitten en waardoor er ook mensen en werkzaamheden tussen wal en schip (kunnen) vallen. In de praktijk zien we bijvoorbeeld soms gebeuren dat de gemeente een klant aanmeldt voor een traject bij Westrom, de klant vervolgens na een tijdje niet meer komt opdagen en dat zowel Westrom als gemeente de verwachting van elkaar hebben dat ze het contact richting de klant leggen en hierover het gesprek aangaan. Met als resultaat dat een klant kan uitvallen, zonder dat hier adequaat op gereageerd wordt.

Verder geven de huidige inrichting en de bijbehorende financiële afspraken een perverse prikkel om te "cherrypicken" in de doelgroep en om bepaalde doelgroepen meer aandacht te geven dan anderen. Vanuit financieel oogpunt zijn inwoners met een hoog verdienvermogen of meer capaciteiten aantrekkelijker om dienstverlening aan te bieden dan aan inwoners voor wie veel inzet gepleegd moet worden en voor wie dit misschien ook langdurig nodig is. De huidige inrichting staat daarmee een gedeelde verantwoordelijkheid voor de doelgroep in de weg.

De invoering van de Participatiewet is door de wetgever niet bedoeld als een een-op-een vervanger van de Wet werk en bijstand en de Wet sociale werkvoorziening maar als een totaalconcept[2] dat moet leiden tot een inclusieve arbeidsmarkt waarin eenieder naar vermogen mee kan doen. In het mensontwikkelbedrijf, waarin verschillende doelgroepen en verschillende functionaliteiten (zie paragraaf 1.2.4 contourennota) samenkomen, komt op termijn de volledige uitvoering van de Participatiewet onder één entiteit, onder regie van de gemeente Roermond en mogelijk onder één dak. Hierdoor kunnen we rollen, taken, bevoegdheden optimaal op elkaar en op de behoefte van inwoners afstemmen en bieden we het beoogde totaalconcept.

1.5 Investeren in de doelgroep Participatiewet conform de visie in de contourennota levert naast individueel rendement, maatschappelijk rendement op.

Dat werk meer is dan een middel om de rekeningen te betalen weten de meesten. Werk en participatie geven, naast inkomen, zingeving, structuur en sociale contacten. Deze baten worden echter zelden doorgerekend binnen de uitvoering van de Participatiewet, ook omdat de baten niet altijd belanden bij

[2] Rapport "onderzoek infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven" - juni 2023, Berenschot.

die partij die de meeste, financiële lasten draagt. Een integrale blik op benodigde investeringen in mensen kan helpen bij het stellen van prioriteiten binnen de uitvoering van de Participatiewet.

De doelstelling van een mensontwikkelbedrijf Roermond is om inwoners een stap verder te helpen en om bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt en samenleving waar voor iedereen een plek is. Wanneer iemand uit de uitkering aan het werk wordt geholpen bespaart dit de gemeente Roermond direct uitgaven op de uitkeringslasten (circa € 17.000,- per jaar). Een werkgever en de samenleving profiteren van extra arbeidspotentieel. Voor de inwoner zelf betekent het dat in de eerste plaats dat hij/zij inkomen krijgt, maar ook dat iemand meer sociale contacten heeft, een bijdrage kan leveren aan de maatschappij, zichzelf kan ontwikkelen en zingeving ervaart.

Uit diverse onderzoeken, waaronder dat van het SCP en CPB uit maart 2020 over de brede baten van werk komt de maatschappelijke meerwaarde van arbeidsparticipatie naar voren. Zo blijkt uit het genoemde onderzoek dat mensen met een arbeidsbeperking als zij werken minder vaak beroep doen op geestelijke gezondheidszorg en Wmo-ondersteuning en minder risico hebben om crimineel gedrag te vertonen. Het SCP/CPB maakt daarbij een grove schatting dat de maatschappelijke besparing van wanneer iemand uit de voormalig Wsw-doelgroep aan het werk wordt geholpen ongeveer € 5.000, - is. Tellen we daar de besparing op de uitkering bij op dan komen we tot een totale (maatschappelijke) besparing van € 22.000,- per jaar per persoon die vanuit de uitkering aan het werk wordt geholpen. Om deze besparing te bereiken is het vaak eerst nodig om te investeren in mensen.

In paragraaf 1.2.2. van de bijgevoegde contourennota wordt ook nog ingegaan op het maatschappelijke rendement dat de inzet van loonkostensubsidie oplevert. Loonkostensubsidie is een instrument waarmee een werkgever het verlies aan arbeidsproductiviteit gecompenseerd krijgt wanneer iemand een loonwaarde heeft van minder dan 100%. Roermond zet dit instrument al veelvuldig in maar de inzet zal naar verwachting verder geïntensiveerd kunnen worden in het mensontwikkelbedrijf wanneer Westrom en Sociale Zaken de krachten bundelen.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Er is een transformatie nodig om te komen tot het mensontwikkelbedrijf zoals geschetst in de contourennota.

Het simpelweg samenvoegen van de partijen die de grootste rol hebben bij de uitvoering van de Participatiewet (Sociale Zaken en Westrom) leidt niet tot het realiseren van de beoogde voordelen van het mensontwikkelbedrijf. Het bedienen van de brede doelgroep Participatiewet gebeurt nu namelijk niet of onvoldoende. De periode tot/tot en met 2028 zullen in het teken staan van een transformatie van de dienstverlening. De belangrijkste opdracht is dan om na 1 januari 2025 een stevig verandertraject in te zetten gericht op cultuur, houding en gedrag en het doorontwikkelen van de dienstverlening en samenwerking. Ook het effectief inzetten van beschikbare instrumenten zoals loonkostensubsidie is één van de elementen die onderdeel uitmaken van de transformatie.

1.2 Governance besloten vennootschap moet op orde zijn om als gemeente regie te kunnen voeren en invloed te kunnen uitoefenen.

Het is cruciaal dat de governance goed op orde is. In bijlage 4 beschrijft adviesbureau Berenschot op hoofdlijnen op welke manier de gemeente invloed kan uitoefenen vanuit de rol als eigenaar en opdrachtgever en op welke manier een raad van toezicht een bijdrage kan leveren aan de sturing vanuit de gemeente. Na het vaststellen van de contourennota en het (principe-)besluit om in te

stemmen met de oprichting van een besloten vennootschap wordt samen met externe adviseurs de uitwerking van de governance van de besloten vennootschap opgepakt.

1.3 Het mensontwikkelbedrijf zoals geschetst in de contourennota staat niet per 1 januari 2025.
De doorontwikkeling naar een mensontwikkelbedrijf Roermond zoals geschetst als stip op de horizon is een majeure opgave die niet staat per 1 januari 2025. De periode tot 1 januari 2025 kan gezien worden als de transitiefase. De focus ligt dan op de oprichting en inrichting van de besloten vennootschap en een zorgvuldige implementatie van de uitvoeringsorganisatie Westrom in de besloten vennootschap. Zie ook paragraaf uitvoering en evaluatie.

Na 1 januari 2025 begint de transformatiefase die gericht is op het vertalen van de visie naar beleid en uitvoering. In deze fase wordt gekeken naar de dienstverlening, de doorlopende lijn hierin, huisvesting, cultuur, samenwerking met externe partners etc. Voor deze transformatiefase wordt een periode van vier jaar uitgetrokken waarbij er uiteraard kortcyclischer afspraken worden gemaakt onder andere over beoogde resultaten en terugkoppelingsmomenten richting de raad.

Voornemen oprichting overheids-BV - mogelijkheid overbrengen wensen en bedenkingen
Over de meest geschikte organisatie- en rechtsvorm voor het mensontwikkelbedrijf heeft adviesbureau Berenschot de gemeente geadviseerd (zie bijlage 4 bij dit voorstel). Hieruit komt naar voren dat Berenschot een drietal varianten geschikt én realiseerbaar acht om het mensontwikkelbedrijf vorm te geven: (A) het inrichten van een mensontwikkelbedrijf als een onderdeel van de gemeentelijke organisatie, (B) het onderbrengen van het mensontwikkelbedrijf in een op te richten stichting dan wel (C) datzelfde in een besloten vennootschap waarvan de gemeente enig aandeelhouder is. Deze varianten zijn door Berenschot afgezet tegen een aantal afwegingscriteria en per criterium voorzien van een theoretische 'score'. In het memo staat ook de kanttekening benoemd dat in de praktijk Berenschot ook soms spanning ziet ontstaan tussen de organisatie op afstand en de gemeente. Deze kan ondervangen worden door goed en stevig opdrachtgeverschap vanuit de gemeente.

Aan de hand van het memo en gesprekken met Berenschot heeft vervolgens een lokale inkleuring en interne afweging plaatsgevonden: met welk type organisatie is de Participatiewet in de Roermondse situatie het meest doelmatig en effectief uit te voeren als publieke taak (openbaar belang), in overeenstemming met de gemeentelijke visie zoals die blijkt uit de contourennota?

Het is van groot belang als gemeente voldoende te kunnen sturen op zowel de lopende dienstverlening als ook op de gewenste strategische transformatie en doorontwikkeling van het mensontwikkelbedrijf. Tegelijkertijd moet die organisatie over voldoende slagkracht en flexibiliteit beschikken. Daarin moet een balans worden gevonden. In ogenschouw is genomen dat de datum van 1 januari 2025 snel nadert en de overgang van de staande uitvoeringsorganisatie Westrom voortvarend moet kunnen worden gerealiseerd. Daarbij is het ook belangrijk te kijken naar de gevolgen voor het reguliere personeel van Westrom. In bijlage 5 is de interne afweging ten aanzien van het memo van Berenschot weergegeven.

Gelet op de huidige context en afwegingen zoals ook verwoord in bijlage 5 beschouwen wij een besloten vennootschap als voorkeursvariant. In de verdere uitwerking van de voorbereiding op het oprichten van een besloten vennootschap zullen onderwerpen als taken, rollen, bevoegdheden, sturing en invloed zodanig uitgewerkt worden dat de gemeente haar rol als opdrachtgever en eigenaar gedegen kan vervullen.

Ons college besluit niet eerder over de oprichting van of deelneming in een vennootschap dan nadat de raad eventuele wensen en bedenkingen ter kennis van ons kan brengen (artikel 160, tweede lid Gemeentewet). De leden van uw raad kunnen ten aanzien van ons voornemen om een besloten vennootschap op te richten ('overheids-BV') tijdens de behandeling van dit raadsvoorstel eventuele wensen en bedenkingen naar voren brengen.

Historisch overzicht

- 9 juli 2024 –Collegebesluit Op weg naar een nieuw eigenaarschap voor Westrom
- 28 mei 2024 – Presentatie toekomst Westrom en MOB
- 29 januari 2024 –Raadsinformatiebrief stand van zaken
- 19 december 2023 – Collegebesluit om de doorontwikkeling van de Participatiewet vorm te geven door het ontwikkelen van een mensontwikkelbedrijf en hier onderzoek naar te verrichten met toepassing van de in het voorstel geschetste uitgangspunten.
- 21 november 2023 – Presentatie doorontwikkeling Participatiewet

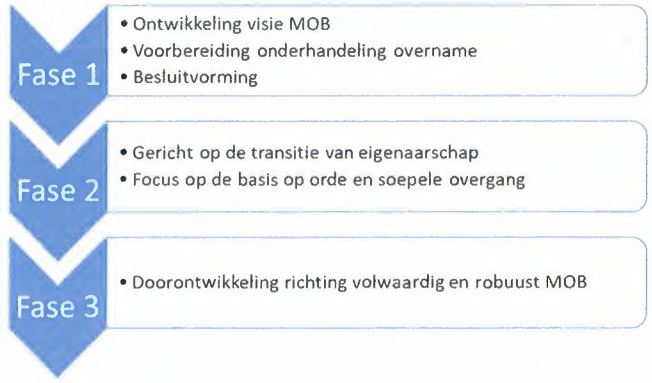
Financiële gevolgen

Dit voorstel heeft momenteel geen directe financiële gevolgen. De beschikbare middelen in de (meerjaren)begroting zijn kaderstellend voor de oprichting van het mensontwikkelbedrijf. Op dit moment is nog niet bekend hoe de meerjarenbegroting van het mensontwikkelbedrijf eruit gaat zien.

Communicatie en participatie

Na vaststelling van dit voorstel door de raad informeren we onze inwoners, medewerkers en de pers.. Om te komen tot passende communicatie die actueel, relevant en begrijpelijk is voor de diverse doelgroepen zal er in samenwerking met Westrom en de afdeling communicatie een communicatie werkgroep ingericht worden. Het stafpersoneel van Westrom wordt geïnformeerd door Westrom, dit gebeurt in afstemming met onze communicatieadviseurs. Om alle stakeholders en doelgroepen goed te informeren zal er een communicatieplan worden opgesteld waarbij diverse middelen ontwikkeld zullen worden passend bij de boodschap per doelgroep en stakeholder.

Uitvoering en evaluatie



Figuur 1

Het stroomschema in figuur 1 laat de fasering van het project op hoofdlijnen zijn. Fase 1 bevindt zich, met dit besluitvormingstraject, in de afrondende fase.

Fase 2

De komende periode tot 1 januari 2025 is een transitiefase, gericht op de transitie van eigenaarschap van de uitvoeringsorganisatie van Westrom, een soepele overgang voor het personeel en het op orde brengen van de basis van de samenwerking tussen Westrom en Sociale Zaken.

In het eerste kwartaal van 2025 informeren wij u over het hoe de transitiefase verlopen is.

Fase 3
Na 1 januari 2025 begint de transformatie en de doorontwikkeling naar het mensontwikkelbedrijf zoals het beschreven staat als stip op de horizon in de "Contourennota MOB Roermond 2025-2028". Deze fase betekent een transformatie van de huidige dienstverlening van Westrom en van Sociale Zaken naar een totaalconcept voor alle inwoners die vallen onder de Participatiewet.

In deze fase wordt ook bekeken of Groen en Doen kan worden ingevlochten in het mensontwikkelbedrijf. Doelstellingen en doelgroep van beide organisaties overlappen, waardoor de verwachting is dat er efficiencywinst behaald kan worden door Groen en Doen een plek te geven in het mensontwikkelbedrijf.

Bijlagen
1. Raadsbesluit
2. Contourennota mensontwikkelbedrijf 2025-2028
3. Reactie Cliëntenraad (volgt na vergadering cliëntenraad 7 oktober 2023)
4. Memo Berenschot 5 juli 2024
5. Interne afweging keuze besloten vennootschap voor mensontwikkelbedrijf Roermond

Met vriendelijke groet,

het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris, de burgemeester,

J. van Putten Y.F.W. Hoogtanders