Businesscase
Werkleerbedrijf Fryslân-West



Empatec N.V.
Gemeente De Fryske Marren
Gemeente Harlingen
Gemeente Súdwest-Fryslân
Gemeente Waadhoeke

Versie 22 november 2021

Inhoudsopgave

1 PERSPECTIEF EN SAMENVATTING 5
WERKTITEL 5
1.1 PERSPECTIEF: WAT IS ER BEREIKT IN 2027? 5
1.2 SAMENVATTING BUSINESSCASE 6
HET DRAAIT OM MENSEN 6
MAATWERK, ZO LOKAAL MOGELIJK 6
EEN BEDRIJF VAN EN VOOR GEMEENTEN 7
EEN BASISPAKKET ZORGT VOOR CONTINUÏTEIT VOOR DE INWONERS DIE DE INFRASTRUCTUUR NODIG HEBBEN 7
INFRASTRUCTUUR IN STAAT OM MEE TE BEWEGEN MET NIEUWE LANDELIJKE ONTWIKKELINGEN 7
FINANCIEEL MEERJARENBEELD 7
2 INLEIDING 8
2.1 OPDRACHT EN EVALUATIE 8
2.2 REIKWIJDTE BUSINESSCASE 8
2.3 POSITIONERING WERKLEERBEDRIJF 8
2.4 KERNTAKEN WERKLEERBEDRIJF 9
2.5 MAATSCHAPPELIJK DOEL 9
2.6 DOORONTWIKKELING EMPATEC EN BETEKENIS VOOR DE VAKBEDRIJVEN 9
2.7 VAN KEUZEDOCUMENT NAAR BUSINESSCASE 9
2.7.1 DEFINITIES 9
2.7.2 BASIS- EN PLUSPAKKET 10
2.7.3 OMVANG VAN DE OPDRACHT VAN HET WERKLEERBEDRIJF VOOR DE CATEGORIE PERSPECTIEFRIJK 10
2.7.4 MEEBEWEGEN MET DE CONJUNCTUUR 10
2.7.5 GEZAMENLIJKE STURING WERKZAAMHEDEN CATEGORIE PERSPECTIEFRIJK EN COLLEGIALE SAMENWERKING 11
3 KORTE SCHETS ONTWIKKELINGEN IN HET WERKVELD 12
3.1 BELEIDSMATIGE ONTWIKKELINGEN 12
3.2 BUDGETTAIR EN GOVERNANCE 12
3.3 EFFECT VAN DEZE ONTWIKKELINGEN VOOR INWONERS, GEMEENTEN EN HET WERKLEERBEDRIJF 13
4 STRUCTUUR WLB, EFFECTEN BIJ GEMEENTEN EN SAMENWERKINGSCULTUUR 14
4.1 ORGANOGRAM WERKLEERBEDRIJF 14
4.1.1 TOELICHTING ORGANOGRAM 14
4.2 ONTWIKKELING FORMATIE NIET GESUBSIDIEERDE MEDEWERKERS 14
4.3 MISSIE, VISIE, KERNWAARDEN EN CULTUUR VAN HET WERKLEERBEDRIJF 14
4.4 EFFECT GEMEENTELIJKE ORGANISATIES 15
4.5 INVESTEREN IN SAMENWERKINGSCULTUUR 15
4.6 SAMEN INVESTEREN IN HET WERKVELD 15
5 GEZAMENLIJKE AMBITIES WERKLEERBEDRIJF 16
5.1 ALLE DOELGROEPEN 16
5.2 AMBITIES DOELGROEP WET SOCIALE WERKVOORZIENING 16
5.3 AMBITIES DOELGROEP NIEUW BESCHUT 16
5.4 AMBITIES CATEGORIE PERSPECTIEFRIJK 17
5.5 AMBITIES PLUSPAKKET 19
6 HET BASISPAKKET VAN HET WERKLEERBEDRIJF 20
6.1 OMVANG DOELGROEPEN IN HET BASISPAKKET 20
6.2 DUURZAME TOEKENNING OMVANG BASISPAKKET 21
7 BENCHMARK 22
7.1 TOELICHTING GEBRUIKTE BEGRIPPEN 22
7.2 BENCHMARKVERGELIJKING 22
7.2.1 SUBSIDIERESULTAAT PER WSW-ARBEIDSJAAR 22
7.2.2 BEDRIJFSRESULTAAT 23
7.2.3 TOTAAL RESULTAAT 23

7.3 ONTWIKKELING UITKERINGEN GEMEENTEN 24
8 FINANCIËLE UITWERKING 26
8.1 UITKOMST BUSINESSCASE 26
8.2 INLEIDING EN TOELICHTING OP GEBRUIKTE BEGRIPPEN 26
8.3 UITKOMST BUSINESSCASE ZONDER NULOPTIE 26
8.4 AMBITIE NULOPTIE DIRECTIE EMPATEC 27
INVESTEREN IN DUURZAAMHEID 28
8.5 GEMEENTELIJKE BIJDRAGE MET NULOPTIE NV 28
8.5.1 OVERIGE MOGELIJKHEDEN OM HET RESULTAAT VAN DE GR TE VERBETEREN 28
8.6 EVENREDIG DEEL PERSPECTIEFRIJK 28
8.6.1 AMBTELIJK ADVIES EVENREDIG DEEL EN BOVEN-EVENREDIG DEEL 28
BOVEN-EVENREDIG DEEL 29
8.6.2 EFFECT EVENREDIG DEEL OP BASISSCENARIO 29
8.7 AANVULLENDE OPTIES 29
8.7.1 OVERZICHT AANVULLENDE OPTIES 29
8.7.2 UITGANGSPUNTEN EN EFFECTEN AANVULLENDE OPTIES 30
8.8 OPDRACHTVERLENING EN FINANCIERING PLUSPAKKET 31
8.9 BELANGRIJKSTE CONCLUSIES EN ADVIEZEN 31
9 IS ER CONTINUÏTEIT VAN DE DIENSTVERLENING AAN INWONERS? 32
9.1 CRITERIA 32
9.2 WEGING IN DEZE BUSINESSCASE 32
9.3 DUURZAME INBESTEDING VAN OPDRACHTEN VOOR DE VAKBEDRIJVEN 33
10 MOGELIJKHEDEN VOOR DE GOVERNANCE 34
10.1 KERNVRAGEN GOVERNANCE WERKLEERBEDRIJF 34
10.2 WERKLEERBEDRIJF DICHTER BIJ GEMEENTEN 34
10.3 VOORWAARDEN VOOR QUASI-INBESTEDING 34
10.4 VIER OPTIES VOOR VERSTERKEN TOEZICHT DOOR DE GEMEENTEN/GR 35
10.4.1 HUIDIGE SITUATIE EN OPTIE 1 35
10.4.2 OPTIE 2 EN 3 35
10.4.3 OPTIE 4A EN 4B 36
10.5 OVERIGE AANDACHTSPUNTEN 36
10.6 EXTERNE ADVISERING 36
11 ADVIES INZAKE DE GOVERNANCE 37
11.1 VRAAGSTELLING 37
11.2 SAMENVATTING ADVIES 37
11.3 WAT IS HET EFFECT OP DE INVLOED VAN DE GEMEENTERADEN? 37
11.4 BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN IN DE STATUTEN VAN DE N.V. 38
11.5 BELANGRIJKSTE WIJZIGINGEN IN DE TEKST VAN DE GR 38
11.6 WELKE ROUTE MOET WORDEN GEVOLGD OM TOT STATUTENWIJZIGING TE KOMEN? 39
ZIE VOOR DE VOLLEDIGE UITWERKING VAN DE ROUTE DE TEKST VAN BIJLAGE 6. 39
11.7 REACTIE EN ADVIES KERNTEAM 39
12 TRANSITIE EN TRANSITIEKOSTEN 40
12.1 IMPACT VAN DE DOORONTWIKKELING VAN EMPATEC TOT WERKLEERBEDRIJF 40
12.2 PERMANENTE TRANSITIE 40
12.3 TRANSITIEKOSTEN 40
12.4 VERDELING TRANSITIEKOSTEN 41
13 BESLUITVORMING BUSINESSCASE EN IMPLEMENTATIEPLAN 42
14 RISICO'S EN MAATREGELEN 43
15 BIJLAGEN 45
OVERZICHT BIJLAGEN 45

Leeswijzer

Hfdst	Inhoud
1	Het eerste hoofdstuk start met een perspect ef. Hoe z et de organ sat e er n 2026 u t? Daarna vo gt de samenvatt ng.
2	In d t n e dende hoofdstuk wordt toege cht dat de bus nesscase het kader vormt voor het h erna op te ste en mp ementat ep an. Daarna verdu de jkt het hoofdstuk een aanta n de bus nesscase terug-komende begr ppen. D e begr ppen z jn grotendee s afkomst g u t het keuzedocument. Het hoofdstuk e nd gt met een beschr jv ng van de gezamen jke stur ng van gemeenten en het Werk eerbedr jf op de re- ntegrat e van de categor e Perspect efr jk. Om de categor e Perspect efr jk succesvo naar werk te bege e den, s een ntens eve samenwerk ng noodzake jk.
3	D t hoofdstuk beschr jft de ontw kke ngen n het werkve d. Zowe de be e dsmat ge a s de budgetta re en governance ontw kke ngen komen aan de orde. In de s otparagraaf s beschreven wat de effecten van deze ontw kke ngen z jn voor de nwoners, gemeenten en het Werk eerbedr jf.
4	Hoofdstuk 4 bevat een organogram van de organ sat e en geeft een toe cht ng op de ontw kke ng van de format e n et gesubs d eerde medewerkers. Een verdere deta er ng van de structuur en de nvu - ng van de format e n funct es en aanta en v ndt p aats n het mp ementat ep an. Het hoofdstuk beschr jft ook we ke gevo gen het nste en van het Werk eerbedr jf heeft op de gemeen-te jke organ sat es en de d enst Noardwest Frys ân.
5	De gezamen jke amb t es met het Werk eerbedr jf z jn n d t hoofdstuk u tgewerkt. In d t hoofdstuk s per doe groep toege cht wat de gemeenten en het Werk eerbedr jf w en bere ken. Het hoofdstuk start met de u tgangspunten voor de stur ng van de werkprocessen en benoemt dat resu taten n eerste p aats gaan over de toegevoegde waarde voor nwoners. B j age 1 borduurt h erop voort en beschr jft vo gens we ke werkprocessen voor de dr e doe groepen de resu taten worden behaa d.
6	D t hoofdstuk geeft z cht op (de omvang) van het bas spakket. Het hoofdstuk beschr jft ook het aanta kand daten dat door het Werk eerbedr jf n het bas spakket wordt ondersteund naar werk.
7	D t hoofdstuk geeft z cht op de recente resu taten van Empatec n verge jk ng tot soortge jke bedr j-ven. Het hoofdstuk beschr jft dat de gemeenten, dankz j het b j Empatec gevoerde be e d n de afge- open tw nt g jaar, een gunst g subs d eresu taat Wsw hebben. D t vormt een goede u tgangspos t e voor het Werk eerbedr jf. B j het bedr jfsresu taat aat de ande jke verge jk ng z en dat er b j het Werk- eerbedr jf moge jkheden voor verbeter ng z jn. Deze z jn n hoofdstuk 8 u tgewerkt.
8	D t hoofdstuk aat z en wat de f nanc ë e effecten van de bus nesscase z jn voor het Werk eerbedr jf (het gehee van GR en NV) en voor de GR en de NV afzonder jk.
9	Het negende hoofdstuk gaat n op de vragen of het Werk eerbedr jf cont nuïte t kan b eden n de d enst-ver en ng aan nwoners d e de nfrastructuur nod g hebben en of de organ sat e duurzaam evensvat-baar s.
10	D t hoofdstuk beschr jft het governance-vraagstuk en het eerdere onderzoek van KokxDeVoogd. De resultaten van dit onderzoek vormen de basis voor de uitwerking in de businesscase. Het hoofdstuk benoemt twee kernvragen en aat v er opt es z en waar n het toez cht van gemeenten/GR worden versterkt. Deze opt es z jn voor extern adv es voorge egd aan de advocaat (Rotshu zen Geense) van de GR.
11	Hoofdstuk 11 bevat een samenvatt ng van het adv es van Rotshu zen Geense. Het advocatenkantoor adv seert om de hu d ge jur d sche structuur te handhaven met aanpass ng van de statuten van de N.V. en dochtermaatschapp jen. Het adv es ze f s a s b j age 6 b j de bus nesscase gevoegd.
12	D t hoofdstuk geeft de trans t e- en fr ct ekosten weer
13	Hoofstuk 13 bevat het bes u tvorm ngsproces van bus nesscase en mp ementat ep an.
14	In het op één na aatste hoofdstuk z jn de be angr jkste r s co s en de te nemen maatrege en opge-somd.
15	Het s othoofdstuk geeft een overz cht van de zes b j agen van de b j agenbunde .

1 Perspectief en samenvatting

Werktitel

Voor u ligt de businesscase van het Werkleerbedrijf Fryslân-West. Het Werkleerbedrijf is een doorontwikkeling van het huidige Empatec. Het Werkleerbedrijf is het geheel van de vakbedrijven, Pastiel, Wurkjouwer en ondersteunende diensten. De term Werkleerbedrijf Fryslân-West is de werktitel voor de nieuwe organisatie. Daar waar de naam Empatec wordt gebruikt, wordt het huidige Empatec bedoeld.

1.1 Perspectief: wat is er bereikt in 2027?

2027: Vijf jaar na de totstandkoming van het Werkleerbedrijf kijken de gemeenten en het Werkleerbedrijf terug op de ontwikkeling van het Werkleerbedrijf.

In 2021 namen de gemeenten, De Fryske Marren, Harlingen, Waadhoeke, Súdwest-Fryslân en Harlingen het besluit om Empatec door te ontwikkelen tot een Werkleerbedrijf. Na afronding van de besluitvorming is het Werkleerbedrijf ingericht op basis van het implementatieplan en is de nieuwe organisatie van start gegaan.

Nu, vijf jaar later, werken meer dan 800 medewerkers[1] met een afstand tot de arbeidsmarkt bij het bedrijf en worden elk jaar meer dan 1.000 kandidaten begeleid naar werk. Die kandidaten vinden vaker dan voorheen werk en is het aantal uitkeringen lager dan voorspeld door het landelijk objectief verdeelmodel. De basis voor deze resultaten is de goede samenwerking tussen gemeenten en het Werkleerbedrijf en de inzet om maatwerk te leveren. De lokale dienstverlening van gemeenten en Werkleerbedrijf gaan naadloos in elkaar over, waardoor kandidaten een geïntegreerde dienstverlening ervaren. Het gezamenlijk, gemeenten en Werkleerbedrijf, inrichten van op elkaar afgestemde werkprocessen, het samen ontwikkelen van nieuwe vormen van dienstverlening, de gezamenlijke sturing op de afgesproken resultaten en het toegenomen wederzijds vertrouwen, vormen de basis voor het succes.

Gemeenten en gemeenteraden ervaren dat het Werkleerbedrijf onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke uitvoering. Dat sprake is van een aparte juridische entiteit doet daaraan niets af. Het Werkleerbedrijf is transparant over de resultaten en de kosten. De organisatorische kaders en uitgangspunten passen bij het publieke karakter van het bedrijf. Deze kaders worden bestuurlijk besproken en afgestemd. Gemeenteraden worden actief geïnformeerd over de ontwikkelingen, resultaten en de arbeidsomstandigheden. Naast de bestuurlijke momenten en documenten, worden zij uitgenodigd voor werkbezoeken om beeld te krijgen van de uitvoering.

Het Werkleerbedrijf plaatst kandidaten bij reguliere bedrijven. De vakbedrijven van het Werkleerbedrijf bieden werk aan kandidaten die een intern beschutte werkomgeving nodig hebben. De infrastructuur van de vakbedrijven, wordt ook gebruikt voor de arbeidsontwikkeling van kandidaten die de stap naar een reguliere werkgever nog niet kunnen maken. De vakbedrijven hebben opdrachten, met een goede

[1] In hoofdstuk 6 s een overz cht opgenomen van het aanta medewerkers en het jaar jks aanta trajecten.

marge, waarmee het Werkleerbedrijf passend werk heeft voor de doelgroepmedewerkers[2]. Er worden geen risicovolle activiteiten ondernomen. De vakbedrijven zijn innovatief en bedrijfsmatig sterk. Deze aanpak, de ervaring van Empatec en de lijn die in 2020 en 2021 door Empatec was ingezet, is in het Werkleerbedrijf doorgezet. De adviezen en inbreng van de leden van de RvC dragen eraan bij dat het Werkleerbedrijf zich ook als bedrijf verder ontwikkelt.

Nieuwe landelijke wet- en regelgeving en wijzigingen in voor gemeenten beschikbare budgetten, zijn goed opgepakt. Gemeenten en het Werkleerbedrijf hebben samen bezien hoe daar het beste op kan worden ingespeeld. In goed overleg is sprake van een continue ontwikkeling van de samenwerking en de dienstverlening. Naast het basispakket hebben alle individuele gemeenten ook taken in het Pluspakket bij het Werkleerbedrijf ondergebracht. De resultaten van het Pluspakket van één van de vier gemeenten worden gedeeld met de overige gemeenten, zodat zij kunnen bepalen of deze uitvoering ook voor hun inwoners van toegevoegd waarde kan zijn. Regelmatig vergelijken gemeenten en Werkleerbedrijf gezamenlijk, hoe de uitvoering in Fryslân-West zich verhoudt tot andere uitvoerders (publieke Participatiebedrijven en marktpartijen). De inzet van de vier gemeenten en het Werkleerbedrijf is, om het beter en/of tegen lagere kosten te doen. Die inzet heeft zich vertaald in een toename van het pluspakket.

1.2 Samenvatting businesscase

Het draait om mensen

Voor iedereen een zinvol leven. Vanuit deze missie ontwikkelen de vier gemeenten samen met Empatec N.V. het Werkleerbedrijf. In het Werkleerbedrijf straks, en bij Empatec nu, draait het om mensen. Mensen die zonder het Werkleerbedrijf niet of moeilijk aan het werk komen. Met de doorontwikkeling van Empatec, hebben de gemeenten een eigen Werkleerbedrijf waarin inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zicht krijgen op hun werkcompetenties en waar die competenties worden versterkt zodat mensen een passende werkkring bij reguliere werkgevers vinden. En voor de doelgroep met een Wsw of Nieuw beschut baan, voor wie werken bij reguliere werkgevers (nog) niet mogelijk is, biedt het Werkleerbedrijf zelf werk. Om dit waar te kunnen maken, werken het Werkleerbedrijf en de gemeentelijke organisaties intensief samen. Zij stemmen de dienstverlening goed op elkaar af, zodat de kandidaat ervaart alsof hij of zij door één partij wordt ondersteund.

Maatwerk, zo lokaal mogelijk

De route naar werk is niet voor iedereen gelijk. Gemeenten en Werkleerbedrijf richten daarom de reintegratie naar werk zo in dat maatwerk kan worden geboden. Net als nu kan een kandidaat dichtbij zijn of haar woonhuis een traject volgen (in Joure, Haskerhorne, Franeker of Sneek). Om maatwerk te leveren investeren gemeenten en het Werkleerbedrijf in de samenwerking en wordt in nauwe samenwerking de portfolio van instrumenten van het Werkleerbedrijf uitgebreid. Alleen als trajecten niet zelf kunnen

[2] Doe groepmedewerkers z jn gesubs d eerde medewerkers d e op grond van de Wsw of de Part c pat ewet n d enst z jn b j het Werk eerbedr jf.

worden uitgevoerd en/of ontwikkeld, worden trajecten voor de categorie Perspectiefrijk door de gemeenten bij derden ingekocht. Dit gaat om kleine aantallen.

Een bedrijf van en voor gemeenten

De doorontwikkeling van Empatec tot Werkleerbedrijf vraagt ook om een andere sturing en inbedding van de organisatie in het gemeentelijk domein. Om die reden worden de statuten van de NV aangepast. Daarmee krijgen de gemeenten meer invloed op de organisatie en wordt het juridisch mogelijk om zonder aanbesteding opdrachten te geven aan het Werkleerbedrijf. Zowel opdrachten voor de vakbedrijven (Groen, schoonmaak, catering) als re-integratie opdrachten.

Een basispakket zorgt voor continuïteit voor de inwoners die de infrastructuur nodig hebben

Het Werkleerbedrijf heeft drie taken in het basispakket. De uitvoering van de Wsw, Nieuw Beschut en de re-integratie van inwoners uit de categorie Perspectiefrijk. Voor de categorie Perspectiefrijk geldt dat de gemeenten gezamenlijk vaststellen wat de omvang van de dienstverlening is. Dat doen zij naar evenredigheid. De gemeenten geven steeds voor de komende vier jaar aan, wat de omvang van het evenredig deel is. Er komt elk jaar weer een jaar bij.

Het Werkleerbedrijf neemt in omvang af. In 2026 zijn er nog bijna 800 gesubsidieerde medewerkers. In 2021 is dat aantal rond de 1.000. Ook het aantal niet gesubsidieerde medewerkers neemt in aantal af. Van 128 fte in 2021, naar circa 115 fte in 2026. De afname heeft in deze periode nog maar beperkt effect op de diversiteit aan werksoorten. Ook in de huisvesting doen zich waarschijnlijk nog geen wijzigingen voor.

Ook na 2026 zal het Werkleerbedrijf, bij gelijkblijvend landelijk beleid en instrumentarium, in omvang afnemen als het gaat om het basispakket. Ook in die situatie zal sprake zijn van een duurzame en levensvatbare organisatie, zij het dat het aanbod aan werksoorten minder divers zal zijn. Naast het basispakket heeft het bedrijf ook de mogelijkheid om in een Pluspakket taken voor de gemeenten en bijvoorbeeld het UWV uit te voeren. In het pluspakket voor gemeenten kan het bijvoorbeeld gaan om arbeidsmatige dagbesteding en de re-integratie van inwoners uit de categorie Kansrijk.

Infrastructuur in staat om mee te bewegen met nieuwe landelijke ontwikkelingen

De verwachting is dat er in de komende kabinetsperiode wijzigingen in het landelijk beleid en instrumentarium zullen komen. Het werkveld gaat ervan uit dat er meer financiële ruimte komt voor gesubsidieerde arbeid. Met de doorontwikkeling van Empatec tot Werkleerbedrijf, behouden de gemeenten een infrastructuur die hen ook straks in staat stelt om met het Werkleerbedrijf in te spelen op nieuwe landelijke ontwikkelingen.

Financieel meerjarenbeeld

Het financieel meerjarenbeeld van de GR laat zien dat de gemeentelijke bijdrage voor de uitvoering van de Wsw, gegeven de nu bekende subsidies van het Rijk, in de periode 2022 tot en 2026 kan worden verlaagd van € 2.559 per SE in 2022 nu tot € 41 euro per SE in 2026.

Voor het financieel meerjarenbeeld van de NV geldt dat de directie van de NV de inspanningsverplichting aangaat, om break-even te draaien. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 8. In de jaren 2022 tot en met 2026 kunnen zich transitiekosten voordoen. Zie hoofdstuk 12 van deze Businesscase.

2 Inleiding

2.1 Opdracht en evaluatie

De GR Fryslân-West heeft de opdracht gegeven om een businesscase op te stellen. De opdracht van de GR luidt:

> ***Realiseer een businesscase voor het Werkleerbedrijf. De businesscase neemt de beslispunten, de uitgangspunten, kaders en richting van het keuzedocument als basis en omvat in elk geval de volgende elementen:***
> - ***Verdere concretisering en operationalisering van het keuzedocument (onder andere dienstverleningsmodel (alle onderdelen primair proces) organisatiestructuur en financieel meerjarenbeeld;***
> - ***Het op basis daarvan in beeld brengen van kosten en opbrengsten van het Werkleerbedrijf;***
> - ***Het in beeld brengen van éénmalige transitiekosten;***
> - ***Het weergeven van de belangrijkste risico's en bijbehorende (beheers)maatregelen;***
> - ***Aandachtspunten voor de governance.***

Een kernteam van management en directie van Empatec en de vier gemeenten heeft, met externe projectleiders, in de periode april-november 2021 de businesscase opgesteld. In de drie maanden na de besluitvorming over de businesscase wordt een implementatieplan opgesteld. Daarna wordt het Werkleerbedrijf geëffectueerd.

Het kernteam stelt voor om eind 2024 een evaluatie uit te voeren. In die evaluatie wordt bezien of de beoogde doelen zijn bereikt en welke bijstellingen noodzakelijk zijn.

2.2 Reikwijdte businesscase

Deze businesscase beschrijft de hoofdlijnen van de structuur en inrichting, de ambities, werkprocessen, financiën en governance van het nieuwe Werkleerbedrijf. De businesscase vormt het kader voor het na de businesscase op te stellen implementatieplan. In het implementatieplan worden de hoofdlijnen van de businesscase nader uitgewerkt en worden de formatie, het functiegebouw en de begroting opgesteld. In het implementatieplan wordt tevens aangegeven wat de kaders van de businesscase in detail betekenen voor de vakbedrijven van het Werkleerbedrijf. De NV Empatec stelt het implementatieplan op, in gezamenlijkheid met de GR en gemeenten. Het implementatieplan wordt ter besluitvorming voorgelegd aan de GR.

De wijze waarop het implementatieplan wordt opgesteld en de vraag of er al dan niet externe ondersteuning wordt ingezet, wordt beschreven in een plan van aanpak dat door Empatec NV in overleg met de gemeenten wordt opgesteld. Dit plan van aanpak wordt voorgelegd aan en vastgesteld door de GR.

2.3 Positionering Werkleerbedrijf

Het Werkleerbedrijf is een publiek bedrijf van en voor de vier gemeenten. De gemeenten werken samen in de GR en de GR is eigenaar van het bedrijf. Het Werkleerbedrijf voert voor de gemeenten de wettelijke taak van de Wet sociale werkvoorziening uit, is werkgever voor Nieuw Beschut medewerkers en voert re-integratietaken voor de categorie Perspectiefrijk in het kader van de Participatiewet uit. De taken die het Werkleerbedrijf voor de gemeenten uitvoert, zijn in feite taken die de gemeente 'zelf' (bij de eigen organisatie) uitvoert. Het Werkleerbedrijf is geen externe aanbieder, maar een eigen bedrijf.

Het Werkleerbedrijf is een uitvoeringsorganisatie. De gemeenten bepalen de beleidsdoelen en de te behalen resultaten. De ambities die in deze businesscase worden beschreven, vormen het uitgangspunt voor de begroting en het jaarplan van het Werkleerbedrijf. Afspraken worden vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst en jaarovereenkomst (voor de Wsw) en een dienstverleningsovereenkomst en jaarplan (voor re-integratie Participatiewet). Het Werkleerbedrijf rapporteert periodiek over de resultaten en laat zien in welke mate de doelen zijn gerealiseerd.

2.4 Kerntaken Werkleerbedrijf

De kerntaken van het Werkleerbedrijf zijn:
- Ondersteuning van medewerkers en kandidaten bij hun ontwikkeling.
- Begeleiding naar en in het werk.
- Geven van arbeidsdeskundig advies.
- Het doen van loonwaardemetingen.
- Detacheren van doelgroepmedewerkers.
- Het onderhouden van een werkgeversnetwerk.
- Bieden van passend werk aan degenen die dat (tijdelijk) nodig hebben.

2.5 Maatschappelijk doel

Met het Werkleerbedrijf hebben de gemeenten, tegen aanvaardbare kosten, een eigen Werkleerbedrijf dat Wsw-medewerkers werk kan blijven bieden. De gemeenten beschikken daarmee ook over een infrastructuur om inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt naar werk bij reguliere werkgevers te begeleiden of, als dat (nog) geen optie is, zelf beschut werk te bieden.

2.6 Doorontwikkeling Empatec en betekenis voor de vakbedrijven

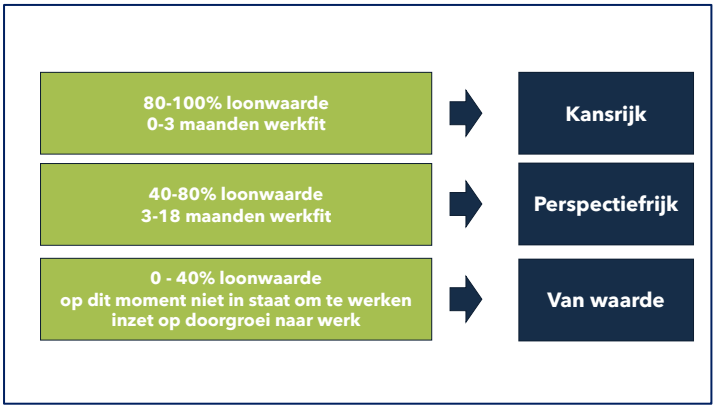
Het Werkleerbedrijf is een doorontwikkeling van Empatec. De bij Empatec opgebouwde ervaring, kennis en expertise vormen de basis voor het nieuwe bedrijf. Het Werkleerbedrijf zal zich geleidelijk aanpassen aan de afname van de Wsw-medewerkers enerzijds en de instroom van Nieuw Beschut medewerkers anderzijds. Per saldo zal dit ertoe leiden dat de totale omvang van de vakbedrijven afneemt. Die omvang is nu niet te bepalen omdat de verwachting is dat nieuwe landelijke wet- en regelgeving aan gemeenten meer ruimte gaat bieden om beschut werk te organiseren.

2.7 Van keuzedocument naar businesscase

De businesscase bouwt voort op het keuzedocument. Voorafgaand aan de beschrijving van de businesscase wordt een aantal begrippen en passages uit het keuzedocument verduidelijkt en aangevuld):
- Een aanvulling op de definities van de begrippen Kansrijk, Perspectiefrijk en Van Waarde;
- Het onderscheid in een basis- en een pluspakket.
- De omvang van de opdracht van het Werkleerbedrijf voor de categorie Perspectiefrijk.
- De opgave van het Werkleerbedrijf om mee te bewegen met de conjunctuur.
- De noodzaak van gezamenlijke sturing van gemeenten en het Werkleerbedrijf.

2.7.1 Definities

De re-integratie van de categorie Perspectiefrijk wordt belegd bij het Werkleerbedrijf. Om vast te stellen welke kandidaten tot deze categorie behoren wordt gebruik gemaakt van een hard criterium (loonwaarde) en een kwalitatief criterium (afstand tot de arbeidsmarkt). Voor de samenwerking van gemeenten[3] en het Werkleerbedrijf moet de indeling eenduidig worden toegepast.



Om dit mogelijk te maken is het noodzakelijk om de afstand tot de arbeidsmarkt nader in tijd te definiëren. Met 'werkfit' wordt bedoeld dat er geen belemmeringen meer zijn om aan het werk te gaan. In tijden van laagconjunctuur, kan het voorkomen dat kandidaten die werkfit zijn, toch niet aan de slag kunnen en daarom zijn aangewezen op een uitkering.

[3] Waar n deze Bus nesscase gemeente(n) sec s (z jn) genoemd, wordt ook bedoe d de D enst NWF.

2.7.2 *Basis- en pluspakket*

Het Werkleerbedrijf bedient voor alle gemeenten de huidige Wsw-medewerkers, de categorie Perspectiefrijk uit de Participatiewet en kandidaten uit de categorie Van Waarde voor zover deze een indicatie hebben voor Nieuw Beschut werk. Dit vormt het basispakket. Alle overige werkzaamheden die de gemeenten bij het Werkleerbedrijf onderbrengen, maken onderdeel uit van het pluspakket. De afspraken over een pluspakket worden in een overeenkomst vastgelegd (zie ook paragraaf 8.8).

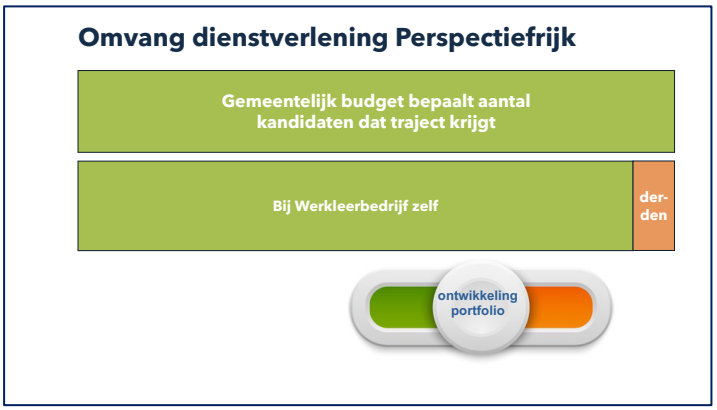


2.7.3 *Omvang van de opdracht van het Werkleerbedrijf voor de categorie Perspectiefrijk*

Niet elke kandidaat uit de categorie Perspectiefrijk krijgt in enig jaar de dienstverlening van het Werkleerbedrijf. Dit heeft twee oorzaken:

1. ***Het budgettaire kader van gemeenten beperkt de omvang.***
   Bij de categorie Perspectiefrijk wordt ingezet op nieuwe instroom en op het zittend bestand. De totale groep is omvangrijk. Dit betekent dat in één jaar niet de volledige groep kandidaten uit deze categorie een re-integratietraject krijgt omdat het gemeentelijke budget daarvoor niet toereikend is.

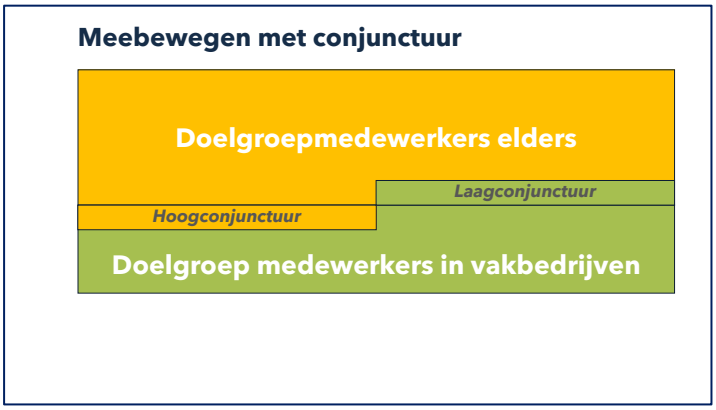
2. ***Incidenteel kan inkoop bij externe aanbieders nodig zijn***
   Het Werkleerbedrijf is de enige uitvoerder van gemeenten voor de categorie Perspectiefrijk. Om voor alle kandidaten een goed aanbod te realiseren, heeft/ontwikkelt het Werkleerbedrijf een portfolio van instrumenten, waarmee een kandidaat een voor hem/haar toegesneden aanbod (maatwerk) krijgt.



   In uitzonderingsgevallen kan het nodig zijn, dat een re-integratiebedrijf wordt ingeschakeld. Het zal dan gaan om specialistische dienstverlening. De gemeente en het Werkleerbedrijf besluiten in dit geval gezamenlijk dat de gemeente bij derden inkoopt.

2.7.4 *Meebewegen met de conjunctuur*

In het keuzedocument is toegelicht dat het model van het Werkleerbedrijf voor Fryslân-West gekozen is vanwege de focus op regulier werk bij werkgevers. Daarbij is benoemd dat het bij een dalende conjunctuur lastiger is om werk- en ontwikkelplekken bij werkgevers te vinden en dat dit een reden is dat het Werkleerbedrijf een beschutte basisvoorziening blijft organiseren. De basisvoorziening kan, evenals de minder conjunctuurgevoelige gemeentelijke organisaties, ook bij laagconjunctuur werk- en ontwikkelplekken bieden.



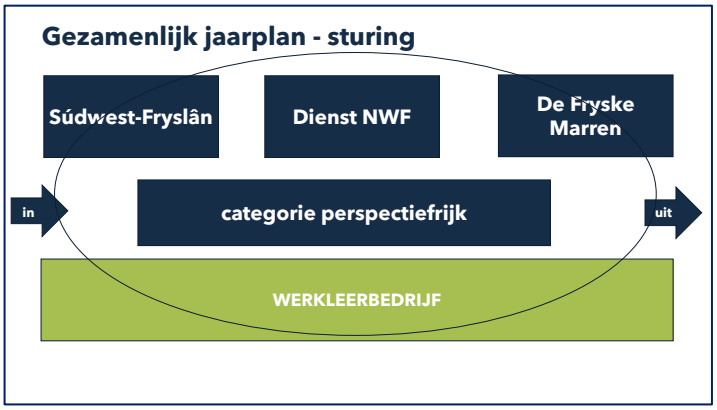
Dit biedt ook de mogelijkheid om in vakbedrijven werk te bieden aan Wsw-medewerkers en Nieuw Beschut medewerkers die hun (detacherings-) werk(plek) bij werkgevers verliezen. Ook kan de

infrastructuur van de vakbedrijven[4] van het Werkleerbedrijf en de gemeentelijke organisaties, worden benut als leer- en ontwikkelplek voor kandidaten Perspectiefrijk. Reguliere bedrijven staan daar, bij een neergaande conjunctuur, minder voor open of hebben geen mogelijkheden.

Omdat de vakbedrijven in de loop der jaren minder medewerkers krijgen, kan niet worden uitgesloten dat er op termijn een minder divers aanbod aan werksoorten is. Op dit moment gaat het om de werksoorten verpakken, groen, brugwachters, facilitair, kas/kwekerij, schoonmaak, metaal, montage, catering en meubelen. In de jaren 2022-2026 is een vermindering van de diversiteit nog niet aan de orde. Als er in deze periode, tegen de verwachting in, geen landelijke verruiming voor de instroom van medewerkers komt, zal de diversiteit in werksoorten daarna afnemen.

2.7.5 Gezamenlijke sturing werkzaamheden categorie Perspectiefrijk en collegiale samenwerking

De relatie tussen gemeenten en het Werkleerbedrijf is bij de categorie Perspectiefrijk anders dan bij de doelgroepen Wsw en Nieuw Beschut. Bij de Wsw en Nieuw beschut ontstaat na verloop van tijd een min of meer 'permanente' situatie. De kandidaten zijn werknemers van het Werkleerbedrijf geworden en 'draaien' mee in het proces van arbeidsontwikkeling. Op het niveau van de doelgroep zijn doelen vastgesteld en het Werkleerbedrijf rapporteert over de resultaten. Er vindt in beginsel geen terugkoppeling meer plaats over de ontwikkeling van de individuele medewerker aan de gemeenten. Bij de categorie Perspectiefrijk is dat anders. Totdat een kandidaat is geplaatst bij een reguliere werkgever, krijgt de kandidaat dienstverlening vanuit de gemeenten *en* het Werkleerbedrijf.



De gemeenten (de Dienst NWF voor Waadhoeke en Harlingen) verstrekken de uitkering en ondersteunen de kandidaat op meerdere leefgebieden. Het Werkleerbedrijf werkt aan de competenties van de kandidaat om werk te krijgen. De uitvoering bij het Werkleerbedrijf, moet naadloos aansluiten op de uitvoering bij de gemeenten. Gezamenlijk wordt succes nagestreefd.

Dit vraagt om een gezamenlijke sturing vanuit het management van gemeenten en Werkleerbedrijf en intensieve collegiale samenwerking op uitvoerend niveau. De gemeenten en het Werkleerbedrijf zetten daarbij in op een goede selectie van kandidaten voor een traject bij het Werkleerbedrijf en ontwikkelen gezamenlijk methodieken om de stap naar werk te zetten. Om daarin successen behalen, is samenwerking nodig en daarom worden de afspraken over het realiseren van de in- en uitstroom als een gemeenschappelijk opgave in een gezamenlijk jaarplan opgenomen.

Om dit samen goed te sturen, is het Werkleerbedrijf volledig transparant en doet periodiek verslag. Hetzelfde geldt voor de informatie die vanuit de gemeente nodig is om samen resultaten te boeken. Over en weer wordt afgesproken welke informatie op welke wijze wordt verstrekt. Gemeenten en Werkleerbedrijf streven naar een eenduidige en eenvormige opzet van de informatieverstrekking. In het implementatieplan wordt dit uitgewerkt.

[4] De u tstroom van Wsw-medewerkers u t de vakbedr jven s groter dan de nstroom van over ge doe groepmedewerkers. H erdoor za de omvang van de vakbedr jven ge e de jk afnemen. D t betekent dat het opvangen van de schomme ngen n de conjunctuur een grotere u tdag ng za z jn.

3 Korte schets ontwikkelingen in het werkveld

Het werkveld Werk, Inkomen en Participatie is constant in beweging, zowel beleidsmatig als budgettair. Ook zijn er ontwikkelingen in de governance (wijziging Wet gemeenschappelijke regelingen).

3.1 Beleidsmatige ontwikkelingen

Het CDA en de SP hebben een initiatiefnota 'Aan de slag in het Sociaal Ontwikkelbedrijf' opgesteld. De Tweede Kamer ondersteunt het voorstel om de rol van het sociaal ontwikkelbedrijf te versterken. Vrijwel alle partijen vinden dat uit de evaluatie van de Participatiewet is gebleken dat maatregelen nodig zijn om de baankansen van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. De verwachting is dat het nieuwe kabinet met deze onderwerpen aan de slag zal gaan. Dit betekent echter niet een terugkeer naar de 'oude' sociale werkvoorziening. SW-bedrijven moeten zich omvormen naar Sociaal Ontwikkelbedrijven.

Op 1 juli 2021 is de cao 'Aan de Slag' ingegaan. Deze cao geldt voor mensen met een arbeidsbeperking die niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. Het gaat om mensen die met behulp van een loonkostensubsidie een baan hebben bij een publieke werkgever. In de cao zijn afspraken gemaakt over onder andere een pensioenregeling, terugkeergarantie en opleiding.

Vanaf 2022 worden de budgetten loonkostensubsidie (LKS) over gemeenten verdeeld op basis van realisaties. Hierdoor kunnen gemeenten het instrument loonkostensubsidie vaker inzetten. De inzet op loonkostensubsidie in 2021 is al van invloed op het budget 2022. Wanneer gemeenten in 2021 relatief weinig loonkostensubsidies inzetten, krijgen zij in 2022 een kleiner deel van het beschikbare macrobudget. Het macrobudget voor loonkostensubsidies wordt in mindering gebracht op het macrobudget voor de uitkeringen. Nog niet duidelijk is hoe het macrobudget voor loonkostensubsidies jaarlijks tot stand komt en of dit budget begrensd is.

Veel van de mensen die in aanmerking komen voor een baan met LKS hebben vrij structureel begeleiding nodig. Daarvoor krijgen gemeenten een deelbudget in de integratie-uitkering Participatie. Dit budget is bedoeld voor de dekking van de begeleidingskosten van Nieuw Beschut medewerkers en mensen die met een LKS aan de slag gaan in een garantiebaan.



3.2 Budgettair en governance

De rijksbijdrage voor de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) stijgt van € 27.016 per werkplek (standaard eenheid, SE) in 2020 naar € 28.468 per SE in 2021. De stijging van de rijksbijdrage is onder andere het gevolg van een toevoeging van € 37 miljoen aan het budget voor de WSW als compensatie voor de stijgende lonen. Gemeenten en vakbonden hebben afgesproken om deze toevoeging te gebruiken om de lonen te verhogen en de daarmee verbonden hogere werkgeverslasten te compenseren.

Daarnaast wordt een deel van de stijging verklaard door een hogere dan verwachte uitstroom van Wsw-medewerkers. In de meicirculaire van 2020 werd het aantal SE Wsw voor 2021 geschat op 62.932. In de meicirculaire 2021 wordt uitgegaan van 62.558 SE Wsw in 2021.

Er is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen bij de Tweede Kamer ingediend om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te vergroten. Het gaat daarbij om de kaderstellende en controlerende rol van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen bij de uitvoering van taken in gemeenschappelijke regelingen. Om de versterking te bereiken, wordt een aantal bestaande instrumenten van de volksvertegenwoordiging aangepast en aangevuld. Daarnaast richt het wetsvoorstel zich op het vergroten van participatiemogelijkheden van burgers en belanghebbenden bij de besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen.



3.3 Effect van deze ontwikkelingen voor inwoners, gemeenten en het Werkleerbedrijf

Sinds de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 ervaren gemeenten belemmeringen om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt werk te bieden. In de eindevaluatie (november 2019) concludeerde het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) dat de invoering van de Participatiewet nauwelijks heeft geleid tot verhoging van de baankansen. Voor de grootste groep, de klassieke bijstandsgerechtigden, is er amper een verschil. Voor mensen die het recht op toegang tot de sociale werkvoorziening verloren, daalde de kans op werk.

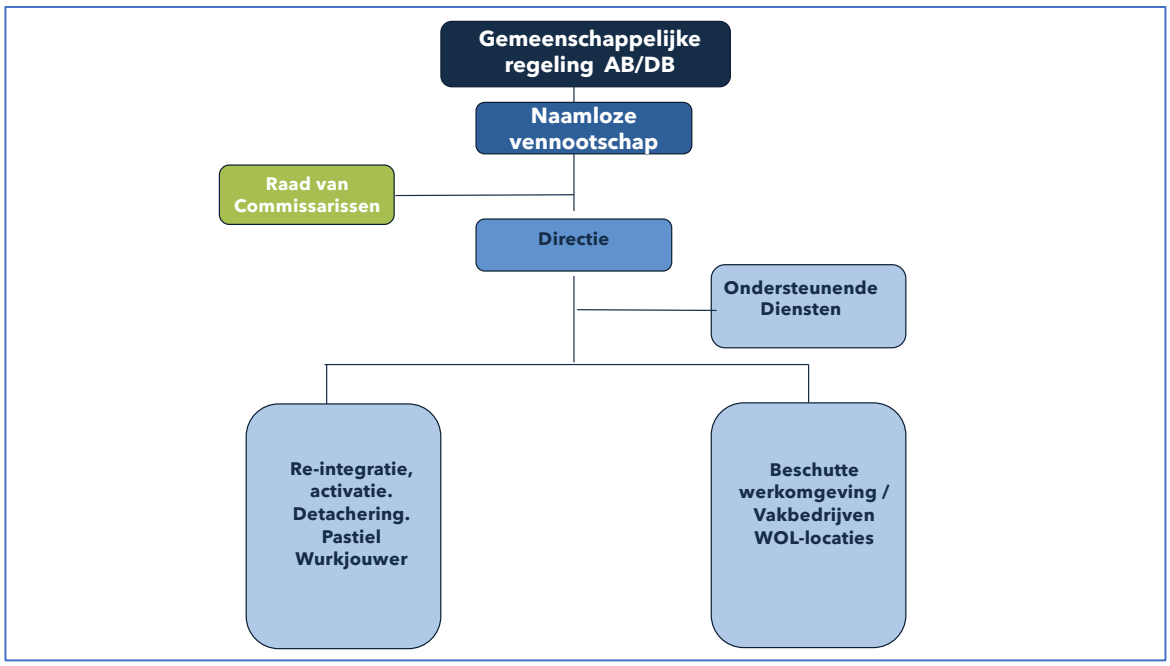
De conclusies van het SCP worden breed gedeeld. De verwachting is dat gemeenten meer middelen en instrumenten krijgen om mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt werk te bieden. Het initiatief van de sociaal ontwikkelbedrijven van CDA en SP past daarin. Een dergelijk initiatief heeft ook betekenis voor de infrastructuur van het Werkleerbedrijf. De verwachte hogere instroom zal de afname van de Wsw naar verwachting niet volledig compenseren, maar de omvang van vakbedrijven zal dan minder afnemen.

Ook de gewijzigde financiering van loonkostensubsidies geeft, vanaf 2022, gemeenten meer ruimte om inwoners met een afstand tot de arbeidsmarkt werk te bieden. Dit geldt in het bijzonder voor de categorie Perspectiefrijk. Zij hebben een loonwaarde van 40 tot 80% en kunnen met loonkostensubsidie worden geplaatst bij reguliere werkgevers. In veel gevallen zal het Werkleerbedrijf voor die situatie jobcoaching bieden om terugval te voorkomen. Dit geeft een extra impuls aan de inzet om ook inwoners die meerdere jaren een bijstandsuitkering ontvangen naar werk te begeleiden. Dit betekent echter wel dat structureel middelen voor deze doelgroep moeten worden gealloceerd. In paragraaf 8.9 wordt een experiment beschreven waarbij kandidaten uit de categorie Perspectiefrijk ook (tijdelijk) bij het Werkleerbedrijf kunnen worden geplaatst.

De toename van de Rijksbijdrage per werkplek Wsw, betekent dat het tekort in de GR wordt beperkt en de gemeentelijke bijdrage lager wordt. De verwachte wijzigingen in de Wet gemeenschappelijke regelingen liggen in lijn met de wens van de aan de GR deelnemende gemeenten, om de afstand tot het Werkleerbedrijf te verkleinen.

4 Structuur WLB, effecten bij gemeenten en samenwerkingscultuur

4.1 Organogram Werkleerbedrijf



4.1.1 Toelichting organogram

Dit organogram schetst de hoofdlijn van de organisatiestructuur van het Werkleerbedrijf Fryslân-West. In het implementatieplan wordt de organisatiestructuur verder uitgewerkt en wordt per onderdeel de formatie opgenomen. Ook het functieboek (functiebeschrijvingen en waarderingen) wordt in de fase van het implementatieplan opgesteld.

4.2 Ontwikkeling formatie niet gesubsidieerde medewerkers

De cijfers in deze paragraaf zijn gebaseerd op het basisscenario.

Bij Empatec nu en straks bij het Werkleerbedrijf, werken gesubsidieerde en niet gesubsidieerde medewerkers. Met niet gesubsidieerde medewerkers, worden medewerkers bedoeld die niet tot één van de doelgroepen behoren en waarvoor Empatec, en straks het Werkleerbedrijf, geen subsidie ontvangen. Dit personeel geeft bijvoorbeeld leiding en begeleiding aan de doelgroepmedewerkers of vervult staftaken (P&O, financiën, administratie, communicatie, etc.). Omdat het aantal gesubsidieerde medewerkers afneemt, neemt ook het aantal niet gesubsidieerde medewerkers af.

Omdat Empatec de afgelopen twee jaar de formatie heeft gereduceerd [5](de formatie per einde 2020 omvatte 138 fte) en de externe inhuur fors heeft verminderd, is bij het verschijnen van deze businesscase de formatie niet gesubsidieerde medewerkers 128 fte. Op basis van de werkpakketten in deze businesscase, is berekend dat deze formatie ultimo 2026 op 115 fte uitkomt. Per saldo een afname van 13 fte. Omdat er ook gesubsidieerde medewerkers zijn die kader en staffuncties vervullen, is de afname geringer dan verwacht zou worden op basis van de afname van het aantal doelgroepmedewerkers. In de periode 2022-2026 gaan echter naar verwachting circa 14 fte gesubsidieerde medewerkers met pensioen, van wie het werk door niet gesubsidieerde medewerkers moet worden overgenomen. Dit gaat om circa 9 fte. Deze zijn opgenomen in de circa 115 fte per ultimo 2026.

4.3 Missie, visie, kernwaarden en cultuur van het Werkleerbedrijf

De missie, visie, kernwaarden en de cultuur van het Werkleerbedrijf worden in het implementatieplan uitgewerkt en beschreven.

[5] De afname n fte t.o.v. 2020 heeft tot een bespar ng van c rca € 750.000 ge e d

4.4 Effect gemeentelijke organisaties

Voor de businesscase is nagegaan wat de effecten van het Werkleerbedrijf zijn op de gemeentelijke organisaties en de Dienst Noardwest-Fryslân. Daarbij is nagegaan wat de rolverdeling tussen gemeenten enerzijds en Werkleerbedrijf anderzijds is. Het keuzedocument (hoofdstuk 5, bladzijde 14) geeft daarvoor het volgende kader:

> *In de Position Paper is vastgelegd dat voor wat betreft de inkomensvoorziening (bijvoorbeeld uitkering en toeslagen) de huidige situatie wordt gehandhaafd. Deze taak is nu lokaal geregeld: per gemeente of per cluster van gemeenten. Omdat er voor nagenoeg alle cliënten samenhang is tussen inkomen en werk is het logisch om ook voor participatie de eerste intake lokaal via de gemeente te organiseren. Bijvoorbeeld in wijk- of gebiedsteams. Dat doen we dan – indien mogelijk – gelijktijdig met de intake voor een inkomensvoorziening. De klantregie blijft mede om die reden een verantwoordelijkheid van elke afzonderlijke gemeente. Om het intakeproces eenduidig en efficiënt te kunnen uitvoeren wordt in een samenwerking tussen de gemeenten en de publieke organisatie een uniform instrumentarium voor de intake Participatie ontwikkeld. Een uniforme werkwijze 'aan de voorkant' is immers wenselijk om zo goed mogelijk aan te sluiten bij trajecten die de publieke organisatie 'aan de achterkant' (in elk geval voor de categorie Perspectiefrijk) uitvoert.*
>
> *Bij de intake wordt samengewerkt tussen medewerkers van de gemeente (wijk- of gebiedsteam) en de consulenten van de publieke organisatie. Als naar hun oordeel nader onderzoek naar mogelijkheden voor arbeidsinschakeling en/of loonwaarde nodig is vindt dit plaats door de publieke organisatie. We vinden deze concentratie van kennis en kunde nodig gelet op de voor de potentieel beoordeling benodigde expertise. Samengevat: de intake (het gesprek over inkomen en werk) vindt altijd lokaal en onder verantwoordelijkheid van de gemeente plaats. Daarbij maakt de gemeente verbinding met andere terreinen in het sociale domein. Bijvoorbeeld schuldhulpverlening. Ook wordt verbinding gemaakt met lokale projecten die kunnen bijdragen aan re-integratie. De gemeente blijft bij re-integratietrajecten verantwoordelijk voor de klantregie. De gemeenten hebben dus regie over het hele proces van de uitvoering van de Participatiewet.*

Bovenstaande laat zien dat de intake de verantwoordelijkheid van de gemeente is en dat de intake participatie, op basis van een uniform instrumentarium, in een samenwerkingsverband tussen gemeenten en consulenten van het Werkleerbedrijf wordt uitgevoerd. De effecten van het instellen van het Werkleerbedrijf op de structuur (inrichting en formatie) van de gemeentelijke organisaties en de Dienst Noardwest-Fryslân zijn beperkt en kunnen worden opgevangen in de reguliere bedrijfsvoering. De geleidelijke toename van de inzet voor de doelgroep Perspectiefrijk moeten de gemeenten Harlingen en Waadhoeke weliswaar goed afstemmen met de Dienst, maar ook daarvan is de verwachting dat de aanpassingen goed zijn in te passen.

4.5 Investeren in samenwerkingscultuur

In de samenwerking en de cultuur waarin wordt samengewerkt, worden belangrijke veranderingen verwacht en zijn verbeteringen noodzakelijk. De samenwerking wordt intensiever en vraagt om gezamenlijke sturing en collegiale samenwerking (zie ook paragraaf 2.7.5). Dit moet er toe leiden dat de gemeenten en Werkleerbedrijf samen ervaren dat het Werkleerbedrijf, het eigen uitvoeringsbedrijf van de gemeenten is. Als het Werkleerbedrijf uitvoert, dan is dat niet bij een derde partij, maar doet de gemeente dit in feite zelf. Dit vraagt om collegiale verhoudingen waarin mensen elkaar vertrouwen, waarderen en aanspreken. Dit type veranderingen gaat niet vanzelf goed, maar vraagt intensieve sturing en voorbeeldgedrag van directie en management van gemeenten en het Werkleerbedrijf. In het implementatieplan worden de overlegstructuur en andere instrumenten die dit ondersteunen uitgewerkt (bestuurlijk en ambtelijk).

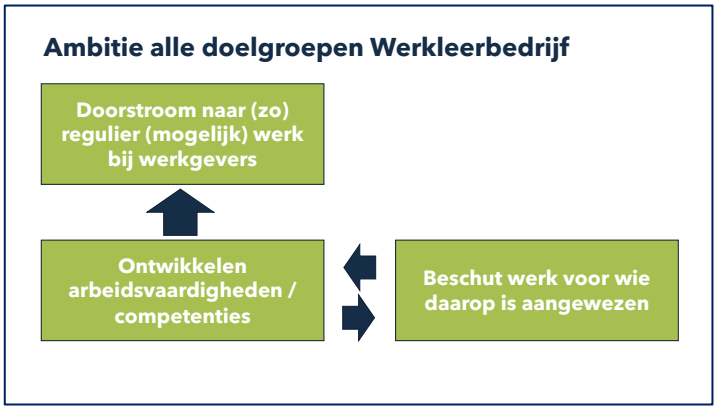
4.6 Samen investeren in het werkveld

Met het Werkleerbedrijf hebben de gemeenten de uitvoering in eigen gelederen georganiseerd. Dat betekent ook dat optimaal gebruikt kan worden van elkaars expertise. Beleid en uitvoering kunnen elkaar stimuleren om voor inwoners nieuwe mogelijkheden en kansen te bieden. Bijvoorbeeld om samen te bezien welke mogelijkheden er zijn om statushouders in een vroeg stadium werkkansen te bieden, hoe mensen de stap van arbeidsmatige dagbesteding naar betaalde arbeid kunnen maken en hoe voorkomen kan worden dat jongeren voortijdig schoolverlaten. In die opzet is het Werkleerbedrijf niet alleen de uitvoerder van hetgeen is afgesproken, maar ook gesprekspartner voor nieuwe initiatieven.

5 Gezamenlijke ambities Werkleerbedrijf

5.1 Alle doelgroepen

Voor alle doelgroepen van het Werkleerbedrijf geldt dat de focus ligt op de ontwikkeling van competenties en waar mogelijk door- en uitstroom naar zo regulier mogelijk werk bij werkgevers. Sommige kandidaten zijn echter aangewezen op intern beschut werk binnen het Werkleerbedrijf. Zonder het Werkleerbedrijf kunnen zij niet via werk meedoen aan de samenleving.



Toeleiding naar werk van kandidaten vindt plaats in een benadering die meerdere facetten van het sociale leefdomein van de kandidaat omvat. De klantregie blijft om die reden een verantwoordelijkheid van de gemeenten.

5.2 Ambities doelgroep Wet sociale werkvoorziening

Wsw-medewerkers werken naar vermogen in verschillende werkvormen. Die werkvormen maken onderdeel uit van een werkladder waarbij 'begeleid werken[6]' de hoogste trede is. Uitstroom uit de Wsw wordt niet nagestreefd omdat Wsw-medewerker de garantie hebben dat zij tot hun pensionering hun Wsw-indicatie behouden.



Wsw-medewerkers werken zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers. Nu werkt 50% van de medewerkers in de intern beschutte omgeving. Empatec heeft zicht op de ontwikkelmogelijkheden van de medewerkers en schat in dat het mogelijk om dit percentage terug te brengen naar 45%.

Wsw-medewerkers die niet, niet langer of tijdelijk niet buiten het Werkleerbedrijf werkzaam kunnen zijn, hebben intern beschut werk in de vakbedrijven. Als tijdens een laagconjunctuur begeleid werken of detacheringsplekken wegvallen, biedt het Werkleerbedrijf (als thuisbasis) werk. In dat geval kunnen gemeenten en Werkleerbedrijf ook bezien of er extra detacheringsmogelijkheden bij gemeenten zijn.

5.3 Ambities doelgroep Nieuw Beschut

Landelijk komt er voor elke drie Wsw-banen die vervallen er één Nieuw Beschut baan terug. Regionaal kan dit sterk afwijken. In Fryslân-West is de verhouding dat ongeveer op elke acht Wsw-banen die vervallen er één Nieuw Beschut baan terugkomt. Dit betekent dat er in het verleden in Fryslân-West meer mensen tot de Wsw zijn toegelaten dan landelijk gemiddeld. De regeling Nieuw Beschut is lastiger toegankelijk dan voorheen de Wsw. Het UWV doet de beoordeling en geeft een advies indicatie beschut werk af. De indicatie wordt afgegeven als een kandidaat alleen in een beschutte werkomgeving kan werken. Dit is een omgeving waar een kandidaat meer begeleiding en aanpassingen op de werkplek krijgt dan een gewone werkgever in een dienstverband met de medewerker kan bieden. Dit betekent dat een Nieuw Beschut medewerker, in de regel werkzaam is in de eigen vakbedrijven, op locatie werkt of via groepsdetachering.

[6] Bij begeleid werken treedt de Wsw-medewerker in dienst van een reguliere werkgever. De werkgever ontvangt van het Werkleerbedrijf loonkostensubsidie. De medewerker houdt het recht om terug te keren in de Wsw als hij of zij zijn of haar baan verliest.

Daar waar doorgroei mogelijk is, vindt dat plaats. Soms zijn er mogelijkheden om een Nieuw Beschut medewerker te detacheren dan wel een baan te bieden bij een werkgever, die ook in staat is om een beschutte werkomgeving te bieden en aanpassingen te doen aan de werkplek. Het Werkleerbedrijf zet daarop in.

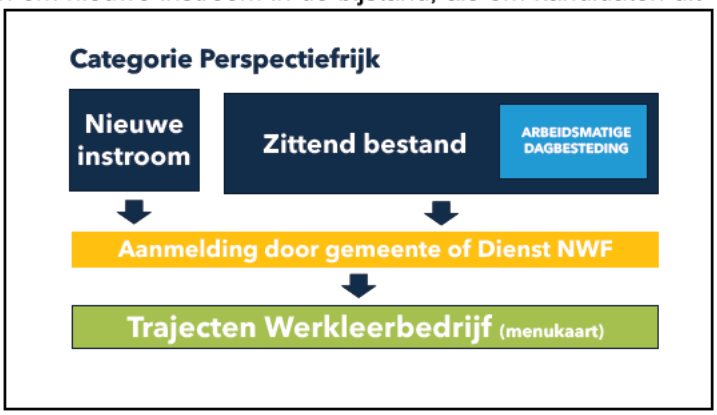
In de praktijk moet blijken of het realistisch is dat 10% van de Nieuw Beschut medewerkers bij een andere werkgever in dienst is of gedetacheerd is. Het Werkleerbedrijf onderhoudt een relatie met de werkgever en biedt (als dat nodig is) begeleiding aan werkgever en medewerker (jobcoaching). Dit betekent dat het Werkleerbedrijf alle Nieuw Beschut medewerkers van de vier gemeenten in de caseload heeft. Indien de baan bij de externe werkgever wegvalt, krijgt de Nieuw Beschut medewerker een baan in het Werkleerbedrijf of het Werkleerbedrijf bemiddelt de medewerker naar een andere werkgever.



5.4 Ambities Categorie Perspectiefrijk

Een kandidaat behoort tot de categorie Perspectiefrijk als de inschatting is dat hij of zij binnen 3 tot 18 maanden voldoende vaardigheden en competenties heeft (werkfit is) om een baan bij een reguliere werkgever te verkrijgen. Dit kan zowel gaan om nieuwe instroom in de bijstand, als om kandidaten uit het zittend bestand.

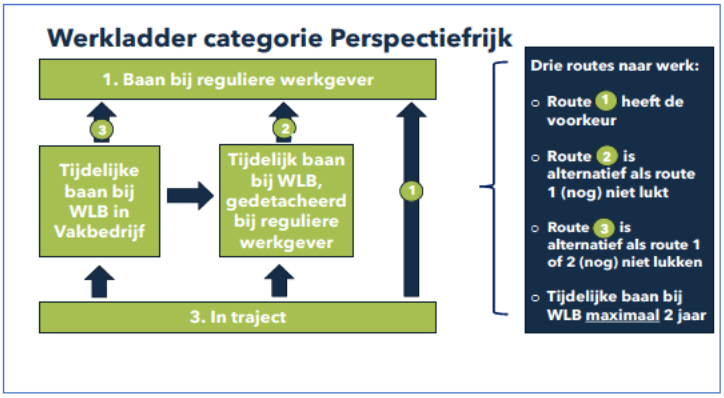
Zeker als mensen al meerdere jaren een bijstandsuitkering ontvangen, is de stap naar werk groot. Het Werkleerbedrijf biedt deze groep extra ondersteuning om de (mentale) stap naar werk te kunnen maken. In het verlengde hiervan kan het Werkleerbedrijf, in samenspraak met de gemeente, ook mogelijkheden creëren om de stap van arbeidsmatige dagbesteding naar werk te maken.



De ambitie om ook in te zetten op het zittend bestand, gaat niet ten koste van de nieuwe instroom van de categorie Perspectiefrijk. Nieuwe instroom in de categorie Perspectiefrijk krijgt voorrang, omdat de ervaring leert dat voor deze groep direct na de instroom de beste re-integratieresultaten worden geboekt.

De inschatting dat iemand 3 tot 18 maanden nodig heeft, betekent niet dat elke kandidaat altijd die tijd nodig heeft en het betekent evenmin dat het Werkleerbedrijf na 18 maanden stopt met de dienstverlening. De ambitie is om 50% van de kandidaten uit deze categorie binnen 9 maanden te plaatsen bij een reguliere werkgever. De 9 maanden zijn een gemiddelde. Er is overwogen om de ambitie te verhogen naar 60% maar omdat ook het zittend bestand wordt bediend, is de ambitie op 50% gehandhaafd.

Ook voor de categorie Perspectiefrijk, hanteert het Werkleerbedrijf een (beperkte) werkladder met drie stappen. Het doel bij alle treden van de werkladder, is het verkrijgen van een baan bij een reguliere werkgever, al dan niet met loonkostensubsidie en ondersteuning.



Als een kandidaat in beginsel werkfit is, is de kortste route naar werk een baan bij een reguliere werkgever (hoogste trede, route 1). Dit heeft de voorkeur, maar niet altijd zijn werkgevers bereid om het risico te nemen.

Om dit risico te verminderen, is het een optie om via de infrastructuur van het Werkleerbedrijf, gedurende maximaal twee jaar, de mogelijkheid te bieden om via detachering (route 2) bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Met de werkgever worden afspraken gemaakt over de begeleiding en het moment van feitelijke indiensttreding. Als ook die stap nog te groot is, is een tweede optie om een kandidaat met een tijdelijke arbeidsovereenkomst van maximaal twee jaar in de vakbedrijven te werk te stellen (route 3).

De arbeidsovereenkomst wordt beperkt tot twee jaar om te voorkomen dat het Werkleerbedrijf de kandidaat een vaste aanstelling moet bieden. Indien binnen twee jaar geen baan bij een reguliere werkgever wordt gevonden, verliest de kandidaat zijn baan en wordt hij of zij werkloos. De inzet van het Werkleerbedrijf en de kandidaat is erop gericht om dit te voorkomen. De routes 2 en 3 zijn in het keuzedocument als optie opgenomen, afhankelijk van het al dan niet vrijmaken van additionele middelen door de gemeenten[7]. Deze opties behoren dus niet tot het basisscenario. In paragraaf 8.9 heeft het kernteam het advies opgenomen om in 2022 te starten met kleinschalige experimenten voor routes 2 en 3 en daarbij goed te volgen wat de effecten zijn voor de kandidaten, de gemeenten en het Werkleerbedrijf.

Het Werkleerbedrijf heeft een 'doelgroepen-kaart' van trajecten voor de kandidaten uit de categorie Perspectiefrijk. In gezamenlijk overleg (inwoner, gemeente en Werkleerbedrijf), wordt bezien welk traject het beste past bij de situatie van de inwoner.

Tijdens de uitvoering van een traject kan blijken dat plaatsing op werk geen reële optie is of dat een maatwerktraject nodig is bij een re-integratiepartner. In die situatie vindt een warme overdracht plaats. Als de conclusie is dat werk (nog) geen optie is, beziet de gemeente welke activiteiten de kandidaat kan ondernemen om wel te participeren (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk of arbeidsmatige dagbesteding).

- [7] Hoofdstuk 7, b adz jde 25: Hoofddoe s om mensen zo sne moge jk te aten doorstromen naar zo regu er moge jk werk. Een dee van de mensen voor w e d t n et (d rect) ukt zou de pub eke organ sat e een t jdejke baan met oonkostensubs d e kunnen aanb eden. Een baan van hoogu t één of twee jaar om nwoners te b jven st mu eren om een regu ere baan te v nden en permanente ns u t ng n gesubs d eerde banen te voorkomen. De gemeenten moeten daarvoor dan add t one e m dde en vr jmaken .



Ambitie Perspectiefrijk

- 50% plaatsing.
- Na gemiddeld 9 maanden geplaatst.



Aard en duur van het traject

- Toegesneden op de klant.
- Duur: 3 maanden tot 2 jaar. Geen absolute grens. Belang inwoner staat centraal.



Resultaat traject bij Werkleerbedrijf

- Plaatsing bij reguliere werkgevers.
- Warme overdracht naar re-integratiepartner.
- Warme overdracht naar gemeente voor Participatie.

5.5 Ambities Pluspakket

De ambities voor het basispakket zijn gemeenschappelijke ambities van de gemeenten. De ambities voor het pluspakket worden door de gemeente die het pluspakket onderbrengt bij het Werkleerbedrijf bepaald. In deze businesscase zijn deze ambities niet opgenomen.

Het zou hier bijvoorbeeld kunnen gaan om de doorstroming vanuit dagbesteding bij WMO aanbieders, naar arbeidsmatige dagbesteding en/of Nieuw Beschut werk of het aanbieden van werktrajecten voor statushouders.

6 Het basispakket van het Werkleerbedrijf

Dit hoofdstuk laat zien hoeveel Wsw-medewerkers en Nieuw Beschut medewerkers in dienst zijn van het Werkleerbedrijf en geeft inzicht in het aantal trajecten voor kandidaten in de categorie Perspectiefrijk. In bijlage 1 is in paragraaf 1.5.1 meer in detail weergegeven welke activiteiten voor de categorie Perspectiefrijk worden uitgevoerd.

6.1 Omvang doelgroepen in het basispakket

Onderstaande tabellen geven de aantallen medewerkers van het Werkleerbedrijf en het aantal re-integratietrajecten in het basispakket weer.

Volume medewerkers in fte van 36 uur	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**
Wsw (1)	790,9	744,9	706,1	656,8	611,5
- waarvan begeleid werken (1a)	82,1	77,3	73,3	68,2	63,5
- waarvan in dienst van WLB (1b)	708,8	667,6	632,8	588,6	548,0
Nieuw beschut in dienst WLB (2)	64,6	69,8	74,1	79,2	83,5
Overige gesubsidieerden in dienst WLB (3)	23,0	25,0	27,0	29,0	31,0
Totaal in dienst van WLB (1b, 2 en 3)	**796,4**	**762,4**	**733,9**	**696,8**	**662,6**

Volume medewerkers in personen	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**
Wsw (1)	920	866	820	763	711
- waarvan begeleid werken (1a)	96	90	85	79	74
- waarvan in dienst van WLB (1b)	824	776	735	684	637
Nieuw beschut in dienst WLB (2)	95	102	109	116	123
Overige gesubsidieerden in dienst WLB (3)	29	32	34	37	39
Totaal in dienst van WLB (1b, 2 en 3)	**947**	**910**	**878**	**837**	**799**

Het totaal aantal fte in dienst van het Werkleerbedrijf neemt de eerste jaren met ongeveer met 30 tot 35 per jaar af. Het aantal Wsw'ers in dienst van het Werkleerbedrijf neemt met circa 40 per jaar af. Het aantal begeleid werkende Wsw'ers die in dienst zijn bij een werkgever neemt met gemiddeld 5 per jaar af. In deze tabellen zijn geen dienstverbanden opgenomen van kandidaten Perspectiefrijk. Dit zijn namelijk aanvullende opties op het basisscenario, waarvoor nog moet worden nagegaan of gemeenten daarvoor middelen beschikbaar hebben en inzetten.

Onderstaande tabel geeft de inzet van gemeenten voor re-integratie, van zowel het evenredig en bovenevenredig deel voor de categorie Perspectiefrijk. Verder is een inschatting gegeven van het aantal trajecten dat daarvoor wordt uitgevoerd. Als onderdeel van trajecten worden ook loonwaardemetingen en jobcoaching ingezet.

Volumes re-integratie	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**
Inzet budget gemeenten Perspectiefrijk (in euro 1.000)	2.310	2.621	2.934	3.246	3.245
Inzet personeel in natura door gemeenten (in euro 1.000)	184	186	188	189	190
Trajecten (aantal)	738	866	998	1.134	1.134

Daarnaast brengen met name De Fryske Marren en Súdwest-Fryslân een pluspakket in, vooral bestaande uit een voorschakelvoorziening (De Wurkjouwer).

6.2 Duurzame toekenning omvang basispakket

De omvang van de taken voor de Wsw staat vast. Dit geldt in mindere mate ook voor Nieuw Beschut. Voor deze taak wordt in deze businesscase gerekend met de landelijke taakstelling en 10 extra plekken voor De Fryske Marren. De omvang van de taak voor de categorie Perspectiefrijk, is niet ingekaderd. Gemeenten besluiten zelf en in gezamenlijkheid (voor het evenredig deel) hoeveel middelen zij willen besteden voor de re-integratie van kandidaten. Voor de strategische personeelsplanning van het Werkleerbedrijf is het van belang dat de organisatie weet, waarop kan worden gerekend. Daarmee kan het Werkleerbedrijf sturen op een bezetting die past bij de opdracht en voorkomt het Werkleerbedrijf boventalligheid. Om die reden wordt in deze businesscase gesteld dat telkens voor de komende vier jaar door gemeenten wordt aangegeven wat de verwachte inzet in het basispakket is. Elk jaar valt er een jaar af en komt er een jaar bij. Daarbij kan de opdracht voor Perspectiefrijk meebewegen met de omvang van het bestand uitkeringsgerechtigden. Ook in die situatie dat gemeenten telkens vier jaar vooruit plannen, zijn gemeenten bevoegd om in die planning gezamenlijk wijzigingen aan te brengen. In dat geval kan het wel zijn dat het Werkleerbedrijf extra personele frictiekosten moet maken, waar gemeenten en Werkleerbedrijf samen een oplossing voor moeten vinden.

7 Benchmark

7.1 Toelichting gebruikte begrippen

Het gezamenlijk resultaat van de GR Fryslân-West en Empatec N.V. is vergeleken met de landelijke gemiddelden van soortgelijke organisaties. De vergelijking is gebaseerd op de jaarlijkse branche-informatie van de brancheorganisatie Cedris. In de tabellen van paragraaf 7.2 is de vergelijking opgenomen.

In de benchmark worden drie begrippen gebruikt:
- Subsidieresultaat.
- Operationeel of bedrijfsresultaat.
- Totaal resultaat.

Om voor de combinatie GR Fryslân-West en Empatec N.V. de drie componenten te berekenen, zijn de jaarrekeningen van de GR en de N.V. doorgenomen en zijn de kosten toegekend aan de verschillende elementen van het subsidie- en bedrijfsresultaat. De termen subsidieresultaat en bedrijfsresultaat worden bij Wsw-bedrijven sinds jaar en dag gebruikt.

Het subsidieresultaat is het saldo van de door het Rijk beschikbaar gestelde subsidie (Rijksbijdrage) en de loonkosten voor de Wsw-medewerkers en de overige personeelskosten. Het subsidieresultaat is bij alle Wsw-bedrijven negatief. De gemiddelde personeelskosten zijn altijd hoger dan de toegekende subsidie. De mate waarin het subsidie-resultaat van Wsw-organisaties negatief is, varieert sterk. Van circa -€ 1.500 tot circa -€ 8.000. Alle Wsw-bedrijven gebruiken voor de Wsw-medewerkers dezelfde CAO, maar er zijn grote verschillen in de toegekende functies. Die verschillen zijn in de regel terug te leiden tot de aard van de bedrijfsvoering (type opdrachten) en het gehanteerde sociaal beleid. Daarnaast kwam het in het verleden ook wel voor dat de instroom van reguliere krachten, weliswaar in een andere CAO, tot een opwaartse druk van het loongebouw van de Wsw-functies leidde. Voor Wsw-bedrijven is het subsidieresultaat een gegeven. Een Wsw-bedrijf met een hoog negatief subsidieresultaat, kan de lonen niet neerwaarts aanpassen.

Het bedrijfsresultaat is het saldo van de Netto toegevoegde waarde (NTW) en de bedrijfskosten bestaande uit de kosten van ongesubsidieerd personeel en de overige bedrijfskosten. De NTW is het saldo van de omzet en de inkoopwaarde van de omzet.

De bedrijfsvoering van Wsw-bedrijven, was en is erop gericht om door het uitvoeren van opdrachten een bedrijfsresultaat te boeken waarmee het negatieve subsidieresultaat wordt ‘goed’ gemaakt. Jarenlang waren de meeste Wsw-bedrijven daar goed toe in staat. Veel bedrijven hadden een positief resultaat. De laatste jaren staan de resultaten onder druk omdat het Rijk de subsidie heeft verlaagd en er sinds 1 januari 2015 geen nieuwe medewerkers meer instromen. Daarmee staan alle Wsw-bedrijven onder financiële druk. Voor bedrijven met een hoog negatief subsidieresultaat. is het niet mogelijk om met een positief bedrijfsresultaat het negatieve subsidieresultaat te compenseren. Dit wordt versterkt wanneer de infrastructuur van het Wsw-bedrijf door gemeenten niet wordt benut voor taken voor de Participatiewet.

Voor de meeste gemeenten in Nederland betekent dit dat zij de Wsw niet kunnen uitvoeren binnen de door het Rijk beschikbaar gestelde subsidies en dat de veel Wsw-bedrijven aanvullende gemeentelijke bijdragen nodig hebben

7.2 Benchmarkvergelijking

In de gepresenteerde cijfers voor Fryslân-West zijn de kosten bij Pastiel en Wurkjouwer niet meegenomen. Ook in de benchmark is dit het geval.

7.2.1 Subsidieresultaat per Wsw-arbeidsjaar

De tabel in deze paragraaf toont het subsidieresultaat Wsw per Wsw-plek (arbeidsjaar). De arbeidsplaatsgebonden subsidie (Rijksbijdrage Wsw) per arbeidsjaar is in de GR Fryslân-West per arbeidsjaar lager dan landelijk gemiddeld. De gemiddelde arbeidskosten per Wsw-plek zijn ongeveer 3.000 euro lager dan landelijk gemiddeld. Dit betekent dat het subsidieresultaat Wsw circa 2.500 euro gunstiger is dan landelijk gemiddeld. Dit heeft twee oorzaken: het relatief grote aantal begeleid werkende Wsw-

medewerkers in Fryslân-West (hiervan zijn de kosten aanmerkelijk lager dan voor medewerkers in dienst van de GR) en een juiste toepassing van de cao voor de Wsw-medewerkers in dienst bij de GR.

Per arbeidsjaar Wsw	Cedris				GR Fryslan/Empatec		
	2018	2019	2020		2018	2019	2020
Arbeidsplaatsgebonden subsidies Rijk	25.800	26.200	27.000		25.629	25.889	26.579
Arbeidskosten Wsw	30.100	30.900	31.500		27.267	27.926	28.540
Subsidieresultaat Wsw	-4.300	-4.700	-4.500		-1.638	-2.037	-1.960

7.2.2 Bedrijfsresultaat

In de tabel van deze paragraaf is de benchmark van het bedrijfsresultaat opgenomen. Voor het jaar 2020 is de extra coronasteun voor sociaal werkbedrijven meegenomen in het bedrijfsresultaat omdat deze steun een compensatie is voor (mogelijk) weggevallen van netto toegevoegde waarde[8].

De netto toegevoegde waarde per Wsw-plek is hoger dan landelijk gemiddeld. In 2018 ongeveer 1.000 euro en in 2019 ongeveer 2.500 euro. In 2020 is het voordelige verschil ongeveer 2.100 euro per Wsw-plek.

Aan de kostenkant zijn de kosten voor ongesubsidieerd personeel (vanaf 2019) en de overige bedrijfskosten per Wsw-plek hoger dan landelijk gemiddeld. De toename van de kosten voor het ongesubsidieerd personeel van 2018 op 2019 wordt veroorzaakt doordat de uitzendkrachten met ingang van 2019 opgenomen zijn in de kosten ongesubsidieerd personeel. Tot en met 2018 waren de kosten voor uitzendkrachten opgenomen in het uitbesteed werk. Met ingang van 2020 zijn de kosten van inhuur gehalveerd.

De overige bedrijfskosten waren in 2018 en 2019 in Fryslân-West ongeveer twee keer zo hoog als landelijk gemiddeld. Het verschil is in 2018 ongeveer 4.000 euro per Wsw-plek en in 2019 ongeveer 4.250 euro per Wsw-plek. In 2018 en 2019 heeft dit te maken met de transitiekosten in die jaren. In 2020 zien we een behoorlijke afname van de overige bedrijfskosten.

Ondanks de hogere netto toegevoegde waarde leiden de hogere bedrijfskosten tot een bedrijfsresultaat dat lager is dan het landelijk gemiddelde. Circa € 1.000 lager in 2018 (€ 1.400 minus € 419) en circa € 1.900 in 2019 (€ 1.450 minus -€ 410). In 2020 is het verschil circa € 2.060 per Wsw-plek (€ 2.300 minus € 241).

Per arbeidsjaar Wsw	Cedris				GR Fryslan/Empatec		
	2018	2019	2020		2018	2019	2020
Netto toegevoegde waarde	11.100	11.100	10.700		12.149	13.628	12.832
Overige bedrijfsopbrengsten	500	750	500		1.451	1.396	390
Coronasteun 2020			2.100				2.100
Kosten ongesubsidieerd personeel	6.600	6.700	7.200		5.595	7.475	8.055
Overige bedrijfskosten	3.600	3.700	3.800		7.586	7.960	7.025
Bedrijfsresultaat	1.400	1.450	2.300		419	-410	241

7.2.3 Totaal resultaat

De tabel in deze paragraaf bevat het totaal resultaat. De tabel laat zien dat het relatief gunstige subsidieresultaat het gemiddeld lagere bedrijfsresultaat compenseert. Hierdoor is het totaalresultaat per Wsw-

[8] De netto toegevoegde waarde bestaat u t de omzet m nus het u tbesteed werk en de nkoop van mater a en ten behoeve van de product e.

plek positiever dan landelijk gemiddeld. Dit leidt ook tot een lagere gemeentelijke bijdrage dan landelijk gemiddeld.

Per arbeidsjaar Wsw	Cedris			GR Fryslan/Empatec		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Subsidieresultaat Wsw	-4.300	-4.700	-4.500	-1.638	-2.037	-1.960
Bedrijfsresultaat	1.400	1.450	2.300	419	-410	241
Totaal resultaat	-2.900	-3.250	-2.200	-1.219	-2.447	-1.720
Gemeentelijke bijdrage	2.094	2.815	2.262	528	1.546	2.113

Conclusies

- Subsidietekort beter dan landelijk gemiddelde
- Netto toegevoegde waarde per Wsw-plek hoger dan landelijk gemiddelde
- Echter, kosten hoger dan landelijk gemiddeld
- Waardoor bedrijfsresultaat ongunstiger dan landelijk gemiddelde
- Gemeentelijk bijdrage lager dan landelijk gemiddelde door lagere subsidietekort

7.3 Ontwikkeling uitkeringen gemeenten

In bijlage 2 van deze businesscase is een overzicht opgenomen van de ontwikkelingen van de uitkeringen in de vier gemeenten. Hieronder volgt puntsgewijs een korte samenvatting van deze bijlage.

- Na 2015 is de ontwikkeling van de bijstandspopulatie het meest gunstig geweest in De Fryske Marren. Waadhoeke kent een ongunstiger ontwikkeling. Súdwest-Fryslân en Harlingen zitten daar tussenin, waarbij Súdwest-Fryslân een iets gunstigere ontwikkeling kent dan de provinciale ontwikkeling.
- De gemeente Harlingen heeft een relatief hoge bijstandsdichtheid[9]. Uit cijfers over de jaren 2015 – 2017 (recentere cijfers heeft het CBS niet) blijkt dat Harlingen een relatief lage instroom in de bijstand combineert met een relatief lage uitstroom. In Harlingen is daardoor sprake van een bestand met relatief weinig dynamiek.
- De Fryske Marren heeft een relatief lage bijstandsdichtheid. In 2015 en 2016 was het instroompercentage relatief hoog. Het uitstroompercentage was in 2015 – 2017 ongeveer gelijk aan het nationale en provinciale percentage. De uitstroom naar werk is in De Fryske Marren relatief hoog.
- Súdwest-Fryslân zit in veel gevallen dicht bij de landelijke en provinciale ontwikkelingen en percentages. In 2015 en 2017 was alleen sprake van een relatief lage uitstroom uit de bijstand. De uitstroom naar werk is vergelijkbaar met het provinciale percentage.
- De Fryske Marren heeft minder bijstandsuitkeringen dan wordt voorspeld door het objectieve verdeelmodel Participatiewet. De gemeenten Harlingen, Waadhoeke en Súdwest-Fryslân hebben juist meer uitkeringen dan voorspeld door het model. De laatste jaren is het ongunstige verschil echter wel kleiner geworden, vooral in Súdwest-Fryslân en Waadhoeke. In De Fryske Marren is het ongunstige verschil omgeslagen in een gunstig verschil.

[9] Met re at ef wordt bedoe d ten opz chte van de andere gemeenten en/of de prov nc e Fr es and.

- Het objectieve verdeelmodel laat ook zien dat Harlingen een hogere voorspelde bijstandsdichtheid heeft dan de gemeenten Waadhoeke, De Fryske Marren en Súdwest-Fryslân. De Fryske Marren heeft de laagste voorspelde bijstandsdichtheid. Harlingen kent dan ook relatief hoge aandelen van huishoudenstypen die op zichzelf een hogere kans op bijstand hebben en een hoog aandeel van de bevolking die woont in buurten waar veel uitkeringsgerechtigden wonen. Voor De Fryske Marren geldt het omgekeerde: deze gemeente heeft juist relatief weinig huishoudenstypen die een relatief hoge kans op bijstand hebben. De gemeenten Súdwest-Fryslân en Waadhoeke nemen een tussenpositie in.

8 Financiële uitwerking

8.1 Uitkomst Businesscase

In dit hoofdstuk worden de resultaten voor de GR en de NV gepresenteerd. Omdat het subsidieresultaat en het bedrijfsresultaat beide verbeteren, kan de gemeentelijke bijdrage in de jaren 2022 tot en met 2026 tot nagenoeg nihil dalen.

De verbetering van het subsidieresultaat vloeit voort uit de meerjarencijfers van de toekenning van subsidie door het Rijk.

De verbetering van het bedrijfsresultaat is gebaseerd op de ambitie van de directie van Empatec. Daarbij heeft de directie aangegeven dat zij, onder voorwaarden, een inspanningsverplichting op zich neemt om voor de jaren 2022 tot en met 2026 op een nuloptie uit te komen voor het resultaat van de NV.

Dit hoofdstuk laat in paragraaf 8.3 zien wat de uitkomst van de businesscase is zonder deze ambitie. De paragrafen 8.4 en 8.5 laten zien wat het effect van de inspanningsverplichting van de directie Empatec is. .

8.2 Inleiding en toelichting op gebruikte begrippen

De financiële uitwerking van de businesscase is openomen in bijlage 3. In dit hoofdstuk zijn de hoofdlijnen en conclusies opgenomen. Achtereenvolgens komen aan de orde:
1) Een aantal in dit hoofdstuk en bijlage 3 gebruikte begrippen.
2) De uitkomst van de businesscase voor de NV en de GR.
3) De ambitie van de directie van de NV ten aanzien van het resultaat van de NV.
4) De benodigde gemeentelijke bijdrage.
5) Het effect van het evenredig deel Perspectiefrijk op de businesscase.
6) Vier aanvullende opties en het effect van deze opties op de businesscase.
7) Belangrijkste conclusies en adviezen.

De financiële uitwerking is gebaseerd op een basisscenario waarin het Werkleerbedrijf de Wsw, Nieuw Beschut werken en re-integratie voor de categorie Perspectiefrijk uitvoert. Ook is het pluspakket voor de categorieën Van Waarde en Kansrijk meegenomen. Er is uitgegaan van inzichten uit de jaren 2019 – 2021.



In de businesscase wordt voor het inzichtelijk maken van het financieel meerjarenbeeld van het Werkleerbedrijf een model met vier onderdelen gebruikt.

Deze vier onderdelen zijn:
- Subsidieresultaat Wsw;
- Subsidieresultaat Nieuw Beschut werk en LKS-medewerkers;
- Bedrijfsresultaat Werkleerbedrijf;
- Resultaat re-integratie.

De resultaten per onderdeel zelf niet in dit hoofdstuk opgenomen, maar in bijlage 3.

8.3 Uitkomst businesscase zonder nuloptie

In onderstaande tabel A worden de resultaten van de GR en de NV in de businesscase gepresenteerd. Daarbij zijn de bestaande afspraken over de toedeling van kosten tussen GR en NV gehanteerd.

Gegeven het nu bekende meerjarenbeeld van de Rijksbijdrage Wsw, gaat het tekort in de GR stapsgewijs omlaag van bijna 2,2 miljoen euro naar 27.000 euro in 2026. Deze verbetering wordt grotendeels

veroorzaakt door de verbetering van het subsidieresultaat Wsw. In de tabel is de gemeentelijke bijdrage niet opgenomen.

Het resultaat van de NV verbetert in de jaren 2022 – 2025 tot bijna 145.000 euro nadelig in 2025. In 2026 neemt het nadelige saldo toe tot bijna 460.000 euro. Daarbij is dus nog geen rekening gehouden met de ambitie van de directie Empatec om in de jaren 2022 tot en met 2026 op 'nul' uit te komen.

Het totaal resultaat verbetert van bijna 2,5 miljoen euro negatief naar bijna 500.000 euro negatief.

Resultaat (in euro 1.000)		2022	2023	2024	2025	2026
GR		2.167	1.761	1.325	670	27
NV Werk eerbedr jf		332	284	234	144	459
Totaal GR en NV		**-2.499**	**-2.045**	**-1.559**	**-814**	**-486**

Tabel A (zonder rekening te houden met nuloptie)

8.4 Ambitie nuloptie directie Empatec

In paragraaf 7.2 (benchmarkvergelijking) en bijlage 3 wordt toegelicht dat het bedrijfsresultaat voor de GR en NV samen de afgelopen jaren lager was dan het landelijk gemiddelde. Het beeld wijkt ook af van andere soortgelijke bedrijven. Door in te zetten op de verbetering van het bedrijfsresultaat kan het Werkleerbedrijf het totaal resultaat verbeteren. Die lijn volgt de directie van Empatec. Daarbij werkt de directie aan een dubbele opgave. Naast het verbeteren van het resultaat, worden ook de gevolgen van de krimp van de Wsw opgevangen. Het effect van de ingezette lijn wordt al zichtbaar in het resultaat van 2021. Een voorlopige prognose voor 2021 wijst namelijk uit dat het resultaat van de NV, zonder rekening te houden met Coronasteun, beperkt negatief zal zijn. De directie meldt dat die lijn van verbeteringen ook zichtbaar zal zijn in de begroting 2022 van de NV[10].

De directie van Empatec heeft tijdens het opstellen van de businesscase aangegeven dat voor de NV (inclusief re-integratie) een zogenoemde nuloptie realistisch is voor de periode 2022 - 2026. De directie gaat daarvoor een inspanningsverplichting aan. Dat betekent dat de bedrijfskosten (kosten ongesubsidieerd personeel en overige bedrijfskosten) van de NV volledig worden gedekt uit de opbrengsten uit de inzet van de gesubsidieerde medewerkers en uit de vergoedingen van de gemeenten voor de re-integratie activiteiten. Voor de NV is géén gemeentelijke bijdrage nodig. Gezien de cijfers voor de NV in tabel A is hier nog een inspanning voor nodig. Daarbij hanteert de directie de volgende voorwaarden:

- Het jaarlijkse tekort in de GR komt voor rekening van de aan de GR deelnemende gemeenten. Daarbij wordt uitgegaan van de kostenverdeling tussen GR en NV zoals die nu wordt gehanteerd.
- De afgesproken volumes aan re-integratie worden gerealiseerd. De dubbele opgave van het Werkleerbedrijf (verbeteren bedrijfsresultaat en opvangen krimp Wsw), kan het Werkleerbedrijf alleen uitvoeren als het werkvolume van de Participatiewet de komende jaren toeneemt. Daarmee wordt niet de totale afname van de Wsw gecompenseerd, maar is wel sprake van een voldoende omvangrijk werkpakket voor het totale Werkleerbedrijf.
- De opdrachten worden toegekend op basis van een dienstverleningsovereenkomst zonder aanbesteding.
- Gemeenten continueren de overige opdrachten die op dit moment aan Empatec worden verstrekt (groen, brugwachters, enzovoort).
- Er is gedurende vier jaar (2022 tot en met 2025) een budget van € 500.000 per jaar beschikbaar voor transitiekosten.

In het implementatieplan wordt uitgewerkt op welke wijze de nuloptie voor de NV wordt gerealiseerd. In de volgende paragraaf wordt zichtbaar wat de nuloptie voor de NV betekent voor de gemeentelijke bijdragen.

[10] Op het moment van verschijnen van deze businesscase is deze echter nog niet beschikbaar.

.

Investeren in duurzaamheid

De directie van Empatec acht het aannemelijk het Werkleerbedrijf de komende jaren wil en moet investeren in duurzaamheid. Het hieruit voortvloeiende investeringsvraagstuk zal bij het opstellen van het implementatieplan worden meegenomen.

8.5 Gemeentelijke bijdrage met nuloptie NV

Door de inzet op de nuloptie, heeft de NV in de jaren 2022 – 2026 geen aanvullende bijdrage van de gemeente nodig omdat opbrengsten en kosten van de NV minimaal in evenwicht zijn. Er wordt geen winst nagestreefd. Mocht in enig jaar wel winst worden gemaakt, dan wordt conform de daarvoor geldende regels dividend uitgekeerd aan de aandeelhouder (dus de GR).

De gemeentelijke bijdrage is alleen nodig voor de aanzuivering van het tekort in de GR. In tabel B is de ontwikkeling van de gemeentelijke bijdrage opgenomen. Deze loopt terug van bijna 2,2 miljoen euro in 2022 naar 27.000 euro in 2026. Per arbeidsjaar Wsw (ook wel SE genoemd) betekent dit een bijdrage van bijna 2.560 euro in 2022 en van circa 40 euro in 2026.

Gemeentelijke bijdrage in de businesscase (in euro 1.000)	2022	2023	2024	2025	2026
Resultaat GR zonder gemeentelijke bijdrage	-2.167	-1.761	-1.325	-670	-27
Resultaat NV Werkleerbedrijf	-332	-284	-234	-144	-459
Inspanningsverplichting NV	332	284	234	144	459
Resultaat NV Werkleerbedrijf met inspanningsverplichting	0	0	0	0	0
Gemeentelijke bijdrage totaal	2.167	1.761	1.325	670	27
Per Wsw arbeidsjaar (of SE) (in euro 1)	2.559	2.208	1.753	953	41

Tabel B (met daarin de nuloptie verwerkt)

8.5.1 Overige mogelijkheden om het resultaat van de GR te verbeteren

Het subsidieresultaat voor Nieuw Beschut werk (NBW) en LKS-medewerkers is negatief. Het tekort loopt langzaam op. Dit kan worden beperkt wanneer gemeenten voor Nieuw Beschut medewerkers standaard 70% van het wettelijk minimumloon als loonkostensubsidie aan de GR betalen. De gemiddelde loonkostensubsidie is nu 58% van het wettelijk minimumloon. In veel Participatiebedrijven wordt standaard 70% aangehouden. Dit maakt ook dat de kosten worden gedragen door de gemeente die de plek realiseert. Het vermindert het nadelige subsidietekort NBW/LKS met 165.000 euro (in 2022) en 240.000 euro (in 2026). De gemeenten gaan hierdoor wel meer loonkostensubsidie betalen aan de GR. In de periode van het implementatieplan wordt bezien of deze werkwijze ook in Fryslân-West kan worden gehanteerd. Indien dit het geval is, heeft dit effect in de jaren 2023 en later.

8.6 Evenredig deel Perspectiefrijk

8.6.1 Ambtelijk advies evenredig deel en boven-evenredig deel

In de aanloop naar de businesscase hebben de vier gemeenten hun inzet op Perspectiefrijk afgestemd en is het evenredig deel besproken. Dit heeft geleid tot het in deze paragraaf opgenomen ambtelijk advies. In deze paragraaf wordt toegelicht hoe het advies tot stand is gekomen.

In het keuzedocument[11] is aangegeven dat de gemeenten individueel bepalen welk budget beschikbaar is voor het behalen van de gewenste plaatsingsdoelen voor de categorie Perspectiefrijk. Daarbij is ook afgesproken dat in het verband van de GR Fryslân-West een evenredige bijdrage van gemeenten wordt afgesproken, zodat de continuïteit van de basisactiviteiten van het Werkleerbedrijf is gewaarborgd. In de aanloop van de businesscase is ambtelijk afgestemd wat het evenredig deel zou moeten zijn. Dit ambtelijk advies is in de businesscase als basis aangehouden. Het advies luidt:

[11] Keuzedocument, b adz jde 13.

1. Stel het evenredig deel vast op het gemiddeld uitgavenniveau per bijstandsuitkering 2019-2021 van de gemeenten bij Pastiel/Wurkjouwer en neem dit uitgavenniveau vanaf 2022 als basis.
2. De gemeenten die daaronder zitten, groeien in de jaren 2022 tot 2025 naar het evenredig deel toe.

Als de gemeente in de eigen begroting een lager bedrag heeft opgenomen, zal in die gemeente het besluit worden voorgelegd om conform de in het advies opgenomen lijn het bedrag te verhogen.

Boven-evenredig deel

Het is ook mogelijk dat een gemeenten in het basispakket een hoger bedrag dan het evenredig deel voor de categorie Perspectiefrijk ter beschikking stelt. In dat geval wordt gesproken van een boven-evenredig deel.

8.6.2 Effect evenredig deel op basisscenario

Het ingroeimodel heeft een nadelig effect op de businesscase. Omdat gemeente De Fryske Marren een boven-evenredig deel voor re-integratie Perspectiefrijk inbrengt en De Fryske Marren en Súdwest-Fryslân een pluspakket[12] inbrengen, doet dit nadelige effect zich in de praktijk niet voor. De businesscase is gebaseerd op het door gemeenten voorgestelde budget voor de re-integratie van de categorie Perspectiefrijk, dus evenredig én boven-evenredig deel samen, en het budget voor het Pluspakket.

Voor de check of er met het evenredig deel Perspectief een duurzame levensvatbare organisatie ontstaat, laat bijlage 3 zien wat het effect van het evenredig deel is zonder ingroei-scenario. Dat leidt tot de conclusie dat het Werkleerbedrijf een solide basis heeft en de doelgroep en de gemeenten continuïteit kan bieden.

8.7 Aanvullende opties

8.7.1 Overzicht aanvullende opties

Er zijn vier aanvullende opties opgesteld. Deze opties maken geen onderdeel uit van het basisscenario en de huidige businesscase. Voor deze opties is doorgerekend welk effect deze kunnen hebben op de businesscase van het Werkleerbedrijf.

1. Extra Nieuw Beschut werkplekken.
2. Extra instroom kandidaten Participatiewet in tijdelijk dienstverband voor detachering.
3. Extra instroom kandidaten Participatiewet in tijdelijk dienstverband, werkzaam in vakbedrijven.
4. Een verhoging van de re-integratieactiviteiten voor de categorie Perspectiefrijk.

1. Extra Nieuw Beschut werkplekken

In deze optie wordt zichtbaar wat het effect is als het volume Nieuw Beschut wordt verhoogd, bijvoorbeeld op basis van wijzigingen in landelijk beleid als gevolg van het initiatiefvoorstel ‘Aan de slag in het Sociaal Ontwikkelbedrijf’. Uitgegaan is van een verdubbeling van het aantal plekken Nieuw Beschut werk t.o.v. de taakstelling die door de Rijksoverheid wordt opgelegd. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat de extra inzet van 10 plekken van De Fryske Marren in dat geval komt te vervallen.

2. Extra instroom kandidaten PW in tijdelijk dienstverband voor detachering

De optie laat zien wat het effect is als gemeenten meer andere kwetsbare kandidaten uit de doelgroep P-wet een tijdelijk dienstverband bieden bij het Werkleerbedrijf en via een detacheringsfaciliteit detacheren bij reguliere werkgevers (route 2 beschreven bij de dienstverlening Perspectiefrijk). We hebben in het scenario 10 van deze dienstverbanden opgenomen in 2022 en dat loopt met 10 per jaar op tot 50 in 2026.

3. Extra instroom kandidaten PW in tijdelijk dienstverband, werkzaam in de vakbedrijven

De derde optie toont wat het effect is als gemeenten meer andere kwetsbare kandidaten uit de doelgroep Pwet een tijdelijk dienstverband bieden bij het Werkleerbedrijf en tijdelijk laten werken bij de vakbedrijven met als doel om zo snel mogelijk door te stromen naar een betaalde baan bij een werkgever (route 3 beschreven bij de dienstverlening Perspectiefrijk). In deze optie zijn 5 van zulke dienstverbanden opgenomen in 2022 en dat loopt met 5 per jaar op tot 25 in 2026.

[12] D t heeft met name betrekk ng op de Wurkjouwer. B j de Wurkjouwer worden trajecten ngezet voor de categor e Van Waarde.

4. Een verhoging van de re-integratieactiviteiten voor de categorie Perspectiefrijk

De vierde en laatste optie toont wat het effect is op de businesscase van het Werkleerbedrijf als een verhoging voor de categorie Perspectiefrijk van 750.000 euro wordt ingezet. Deze inzet kan resultaten bieden voor inwoners en gemeenten (bijstandsbudget).

8.7.2 Uitgangspunten en effecten aanvullende opties

In bijlage 3 zijn de uitgangspunten van de aanvullende scenario's en de effecten op de vier onderdelen van de businesscase uitgewerkt. In onderstaande tabel C zijn de effecten samengevat.

Tabel C Indicatie van de effecten van de verschillende opties t.o.v. het basisscenario

	Subsidie-resultaat Wsw	Subsidie-resultaat NBW en LKS	Bedrijfs-resultaat Werkleer-bedrijf	Resultaat re-integratie	Totaal finan-cieel resultaat	Maatschap-pelijke opbrengst
Optie 1: meer nieuw beschut werk		-	+		0/+	+
Optie 2: LKS detafaciliteit		-	++		+	+
Optie 3: LKS werken in vakbedrijf		-	+			+
Optie 4: verhoogd niveau re-integratie Perspectiefrijk			++		++	+

Een p us (+) betekent een verbeter ng van het resu taat ten opz chte van het bas sscenar o,
een m n (-) betekent een vers echter ng van het resu taat ten opz chte van het bas sscenar o.

De tabel laat het volgende zien:
- De vier aanvullende opties hebben geen effect op het subsidieresultaat Wsw en het financieel resultaat op re-integratie Perspectiefrijk.
- De opties 1, 2 en 3 hebben een ongunstig effect op het subsidieresultaat Nieuw Beschut Werk en LKS. Alle scenario's hebben een positief effect op het bedrijfsresultaat.
- Het effect op het totaal resultaat is het meest gunstig voor de opties 2 en 4. Het effect van optie 3 op het totaal financieel resultaat is zeer beperkt. Dit geldt ook voor optie 1.
- De maatschappelijke opbrengst is in alle gevallen positief. De mate waarin is afhankelijk van het aantal kandidaten dat aan het werk komt en blijft.

Het effect op het totaal resultaat in 2026 is voor optie 2 ruim 300.000 euro positief en voor optie 4 ruim 400.000 euro positief. Wanneer deze opties tegelijk worden ingezet kunnen deze effecten niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld omdat er dan ook sprake zal zijn van een grotere mate van kostenuitzetting in de organisatie. Ook bij de aanvullende opties geldt dat het effect voor inwoners (meer mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk) uiteraard belangrijker is dan het financieel-economisch effect van deze scenario's.

Voor de aanvullende opties zijn separate businesscases opgesteld. Deze zijn als bijlage 4 bijgevoegd. Hierin is ook gekeken naar de lange termijn effecten voor de gemeenten (bijvoorbeeld vermindering uitkeringen, vermindering uitvoeringskosten werk en inkomen, lagere kosten op andere domeinen). Deze lange termijn effecten zijn afhankelijk van de vraag hoeveel meer mensen er aan het werk komen door de inzet van bijvoorbeeld de opties 2 en 3. Zelfs bij geringe effecten van deze opties op de baankans en het baanbehoud voor kandidaten, kan het gemeenten substantiële besparingen opleveren. Dit zou een reden kunnen zijn om pilots of experimenten op kleine schaal te doen zodat de effecten (ook op langere termijn) kunnen worden gevolgd. Om de effecten echt te kunnen bepalen is een nulmeting nodig van baankansen en de lengte van de gevonden banen van mensen uit de doelgroep Perspectiefrijk.

8.8 Opdrachtverlening en financiering Pluspakket

De afspraken tussen het Werkleerbedrijf en een gemeente worden voor het Pluspakket in een afzonderlijke overeenkomst vastgelegd. Daarvoor wordt een gestandaardiseerd model gebruikt. In de overeenkomst worden afspraken gemaakt over de te verrichten taken, de te behalen resultaten en de aan het pluspakket verbonden kosten, totaal en/of per deelnemer. Daarin worden ook afspraken gemaakt over de duur van de dienstverlening en de financiële afspraken als een opdracht wordt ingetrokken.

8.9 Belangrijkste conclusies en adviezen

De gemeentelijke bijdrage neemt af doordat de Rijksbijdrage Wsw per Wsw-plek toeneemt. Dit komt omdat de uitstroom uit de Wsw sneller gaat dan verwacht bij de voorbereiding van de Participatiewet en het landelijke macrobudget daarop tot dusver niet is aangepast. Dit wordt niet beïnvloed door het resultaat van de NV.
Met de door de directie van Empatec voorgestelde nuloptie voor de NV met bijbehorende voorwaarden, neemt de benodigde gemeentelijke bijdrage in de periode 2022 – 2026 sterk af. Tot bijna ‘nul’ in 2026. De gemeentelijke bijdrage is alleen bestemd voor het aanzuiveren van het tekort in de GR. De nuloptie voor de NV die een inspanningsverplichting voor de NV inhoudt, wordt verder uitgewerkt in het implementatieplan.

Wat betreft de aanvullende opties is het advies van het Kernteam om in 2022 te starten met kleinschalige experimenten voor de opties 2 en 3. Er dient in de experimenten goed te worden gevolgd wat de effecten zijn voor de kandidaten, de gemeenten en het Werkleerbedrijf. Naar aanleiding van deze experimenten kan op termijn (na de tijdelijke dienstverbanden van maximaal 2 jaar) worden bekeken of het een optie is om met medewerkers met LKS ook een vast dienstverband bij het Werkleerbedrijf aan te gaan.

9 Is er continuïteit van de dienstverlening aan inwoners?

9.1 Criteria

De vraag van dit hoofdstuk komt voort uit het gegeven dat de Wsw-medewerkers geleidelijk uitstromen. Tegelijk blijft de infrastructuur nodig voor inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Met de instelling van het Werkleerbedrijf en het toekennen van het basispakket willen de gemeente een duurzame en levensvatbare organisatie realiseren, om die inwoners blijvend kansen te bieden om in werk mee te doen. Om dit te realiseren moet de organisatie duurzaam en levensvatbaar zijn. Deze paragraaf geeft antwoord op de vraag of de businesscase daarin voorziet.

Er zijn geen objectieve harde criteria waaraan kan worden getoetst. Meer in zijn algemeenheid kan worden gesteld dat het Werkleerbedrijf doeltreffend en doelmatig zal moeten zijn. Met andere woorden: het boeken van de gewenste resultaten, met de afgesproken kwaliteit en tegen een aanvaardbaar kostenniveau. Door de eigen resultaten en kosten te evalueren en te vergelijken met andere soortgelijke organisaties in vergelijkbare regio's, kunnen gemeenten en Werkleerbedrijf periodiek nagaan of het Werkleerbedrijf een duurzame en levensvatbare organisatie is. Daarbij zouden de volgende aspecten kunnen worden meegenomen:

- De medewerkers die de beschutte werkomgeving nodig hebben, krijgen passend werk en de medewerkerstevredenheid is goed;
- De kosten en opbrengsten van de beschutte werkomgeving zijn vergelijkbaar met soortgelijke bedrijven;
- De uitvoering van de re-integratie is qua resultaat en kosten vergelijkbaar met soortgelijke organisaties;
- De gemeentelijke bijdragen en budgetten zijn vergelijkbaar met vergelijkbare gemeenten in andere regio's;
- De ontwikkeling van het volume van het pluspakket.

9.2 Weging in deze businesscase

De gemeenten in de gemeenschappelijke regeling Fryslân-West hebben in het keuzedocument uitgesproken dat de kennis van NV Empatec zoveel mogelijk behouden moet blijven voor begeleiding naar werk, waarbij een nieuwe balans moet worden gevonden voor de taken van de gemeenten op het gebied van participatie. Om die reden willen de gemeente Empatec omvormen tot een Werkleerbedrijf met drie basistaken en de mogelijkheid voor gemeenten om extra taken toe te kennen in een pluspakket.

In deze businesscase zijn de dienstverleningsprocessen en het financieel meerjarenbeeld 2022-2026 uitgewerkt. Deze uitwerking laat, volgens het kernteam dat de businesscase heeft opgesteld, voor in elk geval de komende vijf jaren, een organisatie zien van voldoende omvang. Een organisatie die in staat is om, naast de twee andere basistaken, werk te blijven bieden aan de in omvang afnemende doelgroep Wsw-medewerkers. Daarbij geeft de directie van Empatec aan, dat er ook de komende jaren sprake zal zijn van diversiteit in de werksoorten van de vakbedrijven.

Omdat de instroom van Nieuw Beschut medewerkers geringer is dan de afname van het aantal Wsw-medewerkers en de Nieuw Beschut-medewerkers gemiddeld genomen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben, is de verwachting dat in de jaren daarna de diversiteit van werksoorten van de vakbedrijven in een geleidelijk proces zal afnemen. Dit zou anders kunnen zijn als landelijke initiatieven worden genomen die tot een grotere instroom van gesubsidieerde medewerkers leiden. Ook als dat laatste niet plaatsvindt, betekent dit niet per definitie dat er na 2026, geen sprake meer is van een levensvatbare organisatie. De organisatie neemt dan weliswaar verder in omvang af, maar het verzorgingsgebied en de toegekende taken leiden tot een schaal die in meerdere regio's in Nederland levensvatbaar is gebleken.

Naast het basispakket heeft het Werkleerbedrijf bovendien met deze infrastructuur de potentie om in het pluspakket werkzaamheden te verrichten voor gemeenten (WMO-dagbesteding, PrO/VSO scholen, Halt-werkzaamheden etc.) en ook het UWV. Bij de dienstverlening voor het UWW kan gedacht worden aan de re-integratie van inwoners met een Wajong- of WIA-uitkering en jobcoaching wanneer zij een baan hebben gevonden. Als gemeenten en het Werkleerbedrijf daar gezamenlijk op inzetten, kan het Werkleerbedrijf de basis van de organisatie vergroten en kunnen gemeenten efficiencyvoordelen realiseren bij de uitvoering van het basispakket.

9.3 Duurzame inbesteding van opdrachten voor de Vakbedrijven

Ook de duurzame toekenning door gemeenten van opdrachten aan de vakbedrijven van het Werkleerbedrijf is een belangrijk aspect van het vraagstuk van dit hoofdstuk. Ongeveer 30% van de opdrachten van de vakbedrijven komt van de vier gemeenten. De overige circa 70% komt van private bedrijven, in hoofdzaak uit de regio Friesland. De gemeentelijke opdrachten zijn belangrijk voor het Werkleerbedrijf. In de eerste plaats omdat de gemeenten daarmee het eigen Werkleerbedrijf ondersteunt: met het gunnen van deze opdrachten aan de vakbedrijven wordt de verbondenheid bevestigd. In de tweede plaats omdat gemeenten met deze toekenning hun maatschappelijke verantwoordelijkheid voor de inclusieve arbeidsmarkt bevestigen en een voorbeeld zijn voor private opdrachtgevers. Daarbij is het een belangrijk voordeel, dat gemeentelijke opdrachten minder conjunctuurgevoelig zijn. Het Werkleerbedrijf is er bij gebaat dat de opdrachten van gemeenten meerjarig worden bevestigd en daar waar mogelijk worden uitgebreid.

10 Mogelijkheden voor de governance

10.1 Kernvragen governance Werkleerbedrijf

Bij de governance van het Werkleerbedrijf spelen er twee kernvragen:
1. Welke aandachtspunten zijn er voor de governance en sturing, zodanig dat het Werkleerbedrijf dichter bij de gemeenten komt te staan?
2. Welke aandachtspunten zijn er voor de rechtsvorm van de organisatie en de governance, opdat de betrokken gemeenten via inbesteding opdrachten kunnen neerleggen bij het Werkleerbedrijf?

In dit hoofdstuk worden de aandachtspunten benoemd voor deze twee kernvragen en is een aantal daarmee samenhangende opties voor de governance opgenomen. Naast de aandachtspunten voor deze twee kernvragen, zijn in paragraaf 10.5 ook overige aandachtspunten van de governance opgesomd.

10.2 Werkleerbedrijf dichter bij gemeenten

In het keuzedocument is opgenomen dat de governance zodanig wordt ingericht dat het Werkleerbedrijf dichter bij de gemeente komt te staan en dat het Werkleerbedrijf een organisatie is die samen met de gemeenten aan het werk is om zoveel mogelijk mensen een plek op de reguliere arbeidsmarkt te geven.

Daarbij is aangegeven dat de conclusies en adviezen uit het onderzoek van KokxDeVoogd een prominente plek in de uitwerking moeten hebben. In dit onderzoek is onderzocht in welke mate de deelnemende gemeenten van de GR Fryslân-West in staat zijn om adequate sturing te verlenen, publiek (inclusief financiële) verantwoording af te leggen en democratische controle te voeren over de SW-taken die door de GR en NV Empatec worden uitgevoerd.

10.3 Voorwaarden voor quasi-inbesteding

In het keuzedocument is op het vlak van inbesteding een kader opgenomen: de rechtsvorm van de organisatie en de governance moeten zodanig worden ingericht dat de betrokken gemeenten via inbesteding opdrachten kunnen neerleggen bij het Werkleerbedrijf. Daarbij zijn meerdere criteria van belang, waaronder het toezichtcriterium en het merendeel-criterium.

Voorwaarden voor quasi-inbesteding

Voorwaarden	Check op grond van verschillende juridische adviezen (2015 - 2020)
○ Toezichtcriterium, de controlerende aanbestedende dienst houdt toezicht op de entiteit als ware het een eigen dienst	×
○ Merendeelcriterium, >80% van de omzet van de entiteit wordt behaald in het kader van de opdracht van de controlerende diensten	√
○ De entiteit kent geen deelname van privaat kapitaal	√
○ De entiteit bezit rechtspersoonlijkheid	√

De criteria zijn de afgelopen jaren door juridische adviseurs van gemeenten, de GR en de NV onderzocht. Alle deskundigen trekken vergelijkbare conclusies. Aan het toezichtcriterium wordt niet voldaan. De gemeenten hebben via de GR gezamenlijk onvoldoende effectief toezicht op de N.V. en de B.V.'s.

Aan de overige criteria wordt wel voldaan, ook aan het zogenoemde merendeel-criterium. Dit criterium stelt dat meer dan 80% van de omzet moet worden gerealiseerd in het kader van de opdracht van de toezichthoudende gemeenten. Het merendeel-criterium heeft overigens niet alleen betrekking op de inbesteding van re-integratieactiviteiten bij Pastiel (Empaselect BV), maar ook de inbesteding van groen, schoonmaak en andere dienstverlening door de gemeenten bij Empatec NV.

10.4 Vier opties voor versterken toezicht door de gemeenten/GR

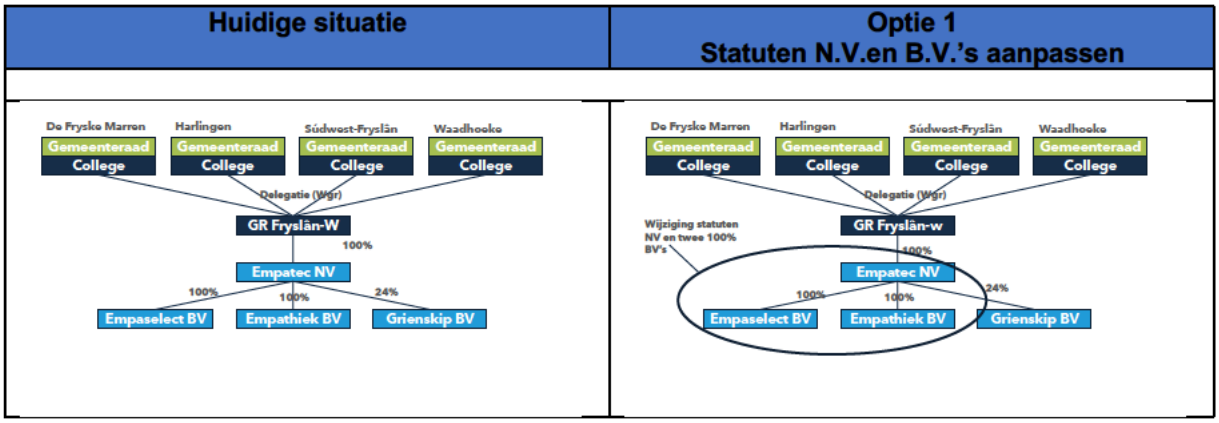
Er zijn minimaal vier opties die het mogelijk maken dat gemeenten zonder Europese aanbesteding via quasi-inbesteden opdrachten kunnen neerleggen bij het Werkleerbedrijf:

1. Aanpassen van de statuten van Empatec N.V., Empaselect B.V. en Empathiek B.V. zodanig dat in voldoende mate wordt voldaan aan het toezichtcriterium voor quasi-inbesteding.
2. Het opheffen van de N.V. en het Werkleerbedrijf in de GR brengen. De B.V.'s ook in de GR laten opgaan of direct onder de GR (als aandeelhouder) plaatsen.
3. Het opheffen van de GR en de gemeenten direct aandeelhouders maken van de N.V. Ook in deze optie moeten overigens de statuten van de N.V. en de B.V.'s worden aangepast.
4. In het geval bij optie 1 en 3 een statutenwijziging voor de betreffende B.V.'s niet voldoende is: Empaselect BV en Empathiek BV direct onder de GR (bij optie 1) of de gemeenten (bij optie 3) brengen en niet meer als dochters van de N.V. De B.V.'s krijgen een eigen RvC (die bestaat uit dezelfde personen als de RvC van de N.V.). Bij een BV kan ook de keus worden gemaakt om geen RvC in te stellen.

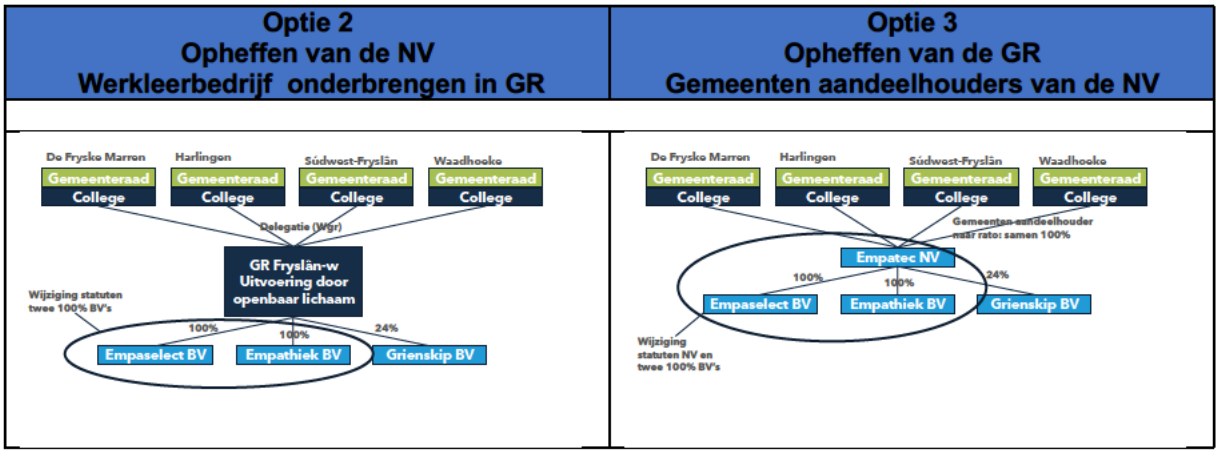
Hierna zijn de huidige situatie en de vier opties in een figuren weergegeven.

10.4.1 Huidige situatie en optie 1

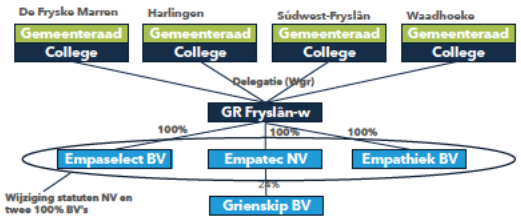
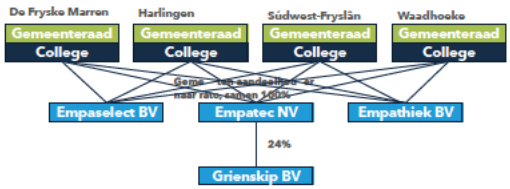
In Empaselect B.V. zijn de activiteiten van Pastiel en de Wurkjouwer ondergebracht. Empathiek B.V. is opgericht voor de dienstverbanden en de verloning van de Nieuw Beschut medewerkers. Grienskip is een samenwerking tussen Empatec, Caparis en Wetterskip Fryslân. De gemeenten zijn geen opdrachtgever voor Grienskip.



10.4.2 Optie 2 en 3



10.4.3 Optie 4a en 4b

Optie 4a (variant op optie 1)	Optie 4b (variant op optie 3) Opheffen van de GR Gemeenten aandeelhouders van de NV
	

Indien in de opties 1 en 3 de statutenwijziging niet voldoende is voor de betreffende B.V.'s, worden Empaselect B.V. en Empathiek B.V. direct onder de GR (variant 4a) of direct onder de gemeenten (variant 4b) gebracht.

In bijlage 5 zijn door het kernteam de voor- en nadelen van de opties in beeld gebracht. Zowel voor de GR/gemeenten als ook voor Empatec.

10.5 Overige aandachtspunten

Naast de aandachtspunten die verband houden met het toezichtcriterium, zijn de volgende andere aandachtpunten geïdentificeerd:

1. De op handen zijnde wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) en de gevolgen die dat heeft of kan hebben voor de GR Fryslân-West. Een deel van de wijzigingen in de Wgr betreft zaken die in een GR ingevuld kunnen worden, maar niet verplicht zijn.
2. Naast de noodzaak om het toezicht te versterken om quasi te kunnen inbesteden, hebben ook de colleges en gemeenteraden de wens geuit dat de organisatie dichter bij de gemeente komt te staan.
3. Het onderzoek van KokxDeVoogd heeft verschillende conclusies en aandachtspunten opgeleverd en op verschillende punten zijn voorstellen in voorbereiding:
   - De secretaris van de GR niet langer onder leiding staat van de directeur van de NV.
   - Het hebben van een eigen controller voor de GR.
   - Het splitsen van het AB/DB of het aanstellen van een adviescommissie.

10.6 Externe advisering

Het kernteam heeft de in dit hoofdstuk opgenomen uitwerking voorgelegd aan de stuurgroep en geadviseerd om de drie opties (optie 4 is variant van opties 1 en 3) juridisch te laten beoordelen. De stuurgroep heeft kennisgenomen van de uitwerking en het kernteam verzocht om de opties voor advies voor te leggen aan Advocatenkantoor Rotshuizen Geense. Medio augustus 2021 heeft dit kantoor het advies opgeleverd. De samenvatting van het advies en de reactie en het advies van het kernteam zijn in het volgende hoofdstuk opgenomen.

11 Advies inzake de governance

11.1 Vraagstelling

Aan het advocatenkantoor Rotshuizen Geense is gevraagd om de door het kernteam genoemde opties te onderzoeken. Daarbij zijn drie sub-vragen gesteld:
1. Een toetsingskader op te stellen voor de opties.
2. Na te gaan of de opties volledig zijn.
3. De verschillende opties te toetsen aan het kader en te komen tot een advies.

Het advies van Rotshuizen Geense is als bijlage 6 bij de businesscase gevoegd. Aan het einde van dit hoofdstuk zijn de reactie en het advies van het kernteam opgenomen.

11.2 Samenvatting advies

Het advocatenkantoor komt tot de conclusie dat optie 1: het handhaven van de huidige juridische structuur met aanpassing van de statuten van de N.V. en dochtermaatschappijen (B.V.'s) het meest passend en voor de hand ligt. Daarbij wijst het advocatenkantoor op een variant waarbij de twee dochtervennootschappen van de N.V. worden opgeheven.

Het advies is puntsgewijs toegelicht:
- De Wet gemeenschappelijke regelingen (met recent gewijzigde teksten die de legitimatie van de GR en het toezicht door gemeenteraden versterken) biedt een duidelijk toetsingskader van invloed en controle.
- De GR kent een grote mate van eenvoud voor wat betreft toe- en uittreding.
- Wijzigingen in regelgeving, toe-en uittreding en wijzigingen in aantallen SW-medewerkers kunnen makkelijker in een GR worden gewijzigd dan in een N.V.
- Er is geen noodzaak en het heeft geen toegevoegde waarde om de N.V. op te heffen. Ook in de huidige structuur, met aanpassing van de statuten (zie paragraaf 11.4) en de tekst van de GR (zie paragraaf 11.5) kan worden voldaan aan de regelgeving en de wensen die gemeenten hebben op het terrein van de governance.
- Het opheffen van de N.V. en het inbrengen van het Werkleerbedrijf in de GR heeft consequenties voor activa, overeenkomsten en met name personeel en lijkt ook fiscale consequenties te hebben.
- Het probleem dat in optie 1 de dochterondernemingen mogelijk te ver afstaan van de gemeenten kan in juridische zin worden opgelost door de statuten van de B.V.'s aan te passen of de B.V.'s op te heffen c.q. te fuseren met de NV. Het advocatenkantoor geeft aan dat voor deze tweede optie nader onderzoek nodig is.
- Het aanpassen van de statuten van de N.V. (en als de dochterondernemingen blijven bestaan, de statuten van de B.V.'s) en het aanpassen van de tekst van de gemeenschappelijke regeling zijn relatief eenvoudig uit te voeren. Het vraagt een gecoördineerde voorafgaande besluitvorming, maar het heeft geen gevolgen voor de overdracht van goederen of andere activa. Er zijn ook geen fiscale consequenties.
- Naast het aanpassen van de statuten en de tekst van de GR moeten er voor de uitvoering van de Wsw een samenwerkingsovereenkomst en een jaarovereenkomst worden opgesteld. Over de uitvoering van de overeenkomsten moet worden gerapporteerd aan de GR. In de tekst van de overeenkomst zijn termijnen opgenomen voor het sluiten van de jaarovereenkomst voor het daaropvolgende jaar.
- Ten behoeve van de uitvoering van de Participatiewet verstrekken de deelnemende gemeenten de opdracht rechtstreeks aan de N.V. middels een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Daarin is vastgelegd op welke wijze periodiek wordt gerapporteerd. In de DVO staan de KPI's (key performance indicatoren) en ook deze dienen tijdig voor een komende periode (jaarplan) te worden herzien.
- Het vastleggen van afspraken en KPI's, alsmede de rapportage erover en de sturing erop zijn essentieel voor een goed functionerend toezicht en volgen ook uit de conclusies van KokxDeVoogd.

11.3 Wat is het effect op de invloed van de gemeenteraden?

Rotshuizen Geense beschrijft in het advies (bijlage 6) wat het effect is van de voorgestelde wijzigingen op de invloed van de gemeenteraden. Deze beschrijving is integraal overgenomen in dit samenvattende hoofdstuk.

Het advocatenkantoor stelt voorop dat de GR opgericht is door de colleges van de deelnemende gemeentes. Bij het aangaan van een gemeenschappelijke regeling komen gemeenteraden meer op afstand te staan, dat is inherent aan het huidig kader van verlengd lokaal bestuur. Dit is ook het standpunt van de regering, zoals neergelegd in de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging van de Wgr.

Als de GR meer invloed krijgt op de N.V. (en haar dochters), dan hebben de deelnemende gemeentes daarmee meer invloed. Immers is de GR in feite een afvaardiging van de deelnemende gemeentes. Voor de deelnemende gemeentes is het dan ook van belang om stil te staan en te blijven staan bij de invulling van (zowel het AB als het DB van) de GR. Op het moment dat de GR meer grip krijgt op de N.V., zal de GR ook beter geïnformeerd moeten worden over hetgeen speelt binnen de N.V. en zal er derhalve ook sprake zijn van meer transparantie. Daarnaast worden in de beoogde wetswijziging de mogelijkheden voor de gemeenteraad om meer informatie te verkrijgen van, kaders te stellen aan en controle uit te oefenen op de gemeenschappelijke regeling vergroot. Los van voorgaande is vanzelfsprekend een coöperatieve houding en goede informatievoorziening tussen alle betrokken partijen te allen tijde van groot belang.

De combinatie van juridische herstructurering en wijzigingen in de governance, zullen er zeker met de aanhangige wetswijziging voor zorgen dat de diverse betrokken gemeenteraden meer invloed op de NV zullen krijgen, dan ze thans hebben.

11.4 Belangrijkste wijzigingen in de statuten van de N.V.

Rotshuizen Geense geeft aan dat de GR in staat moet zijn om een doorslaggevende invloed uit te oefenen omtrent strategische doelstellingen en belangrijk beslissingen. De GR moet toezicht houden op de NV al was het een eigen organisatie. Rotshuizen Geense adviseert onder anderen de volgende wijzigingen in de statuten van de NV aan te brengen:

- Het benoemen, schorsen en ontslaan van de bestuurder door de algemene vergadering van aandeelhouders (AVA) in plaats van de raad van commissarissen (RvC).
- Het benoemen, schorsen en ontslaan van de leden van de RvC door de AVA in plaats van de RvC. Om de onafhankelijkheid te waarborgen kunnen leden van de RvC geen functie hebben bij één van de deelnemende gemeenten.
- Uitbreiden van het aantal besluiten dat naast voorafgaande goedkeuring van de RvC ook voorafgaande goedkeuring van de AVA behoeft.

Voor wat betreft de statutenwijziging van de B.V.'s stelt het advocatenkantoor voor om ook bij de B.V.'s het aantal besluiten uit te breiden dat naast voorafgaande goedkeuring door de RvC, ook voorafgaande goedkeuring van de AVA behoeft.

11.5 Belangrijkste wijzigingen in de tekst van de GR

Het advocatenkantoor gaat in op de noodzaak om aandacht te besteden aan de samenstelling van het algemeen bestuur (AB) en het dagelijks bestuur (DB) van de GR.

Daarnaast vereist de aanstaande wetswijziging van de Wgr dat er uitgebreidere regels moeten worden geformuleerd over de voorwaarden waaronder een deelnemer mag uittreden, wat de gevolgen daarvan moeten zijn, onder meer met betrekking tot het instandhouden van het eigen vermogen van de GR.

Naast deze elementen geeft Rotshuizen Geense nog aan dat de GR een eigen secretaris moet hebben die het AB en DB kan ondersteunen, geeft hij aan dat de Wgr de mogelijkheid kent om ingezetenen te betrekken bij de uitvoering van beleid en de evaluatie daarvan en maakt hij er melding van dat de gezamenlijke raden, na de wetswijziging, de mogelijkheid hebben om het algemeen bestuur op te dragen een gemeenschappelijke adviescommissie in te stellen. Een dergelijke commissie adviseert de gemeenteraden bij de besluitvorming over de GR en kan het algemeen bestuur adviseren. Deze mogelijkheid versterkt de informatievoorziening aan de gemeenteraden en de controllfunctie.

11.6 Welke route moet worden gevolgd om tot statutenwijziging te komen?

Zie voor de volledige uitwerking van de route de tekst van bijlage 6.

De directie van de N.V. bespreekt met een notaris wat de gewenste wijzigingen zijn en de notaris stelt gewijzigde concept statuten op. Het voorstel tot wijziging wordt vervolgens ter goedkeuring aan de Raad van Commissarissen voorgelegd. Nadat de RvC heeft ingestemd met het wijzigingsvoorstel, dient het voorstel aan de algemene vergadering van aandeelhouders (AVA) ter stemming te worden voorgelegd. Bij de oproeping voor de AVA moeten de concept-statuten, althans de voorgestelde wijzigingen, gevoegd worden en deze moeten ter inzage worden gelegd voor de aandeelhouders ten kantore van de N.V. De GR is als enig aandeelhouder van de N.V. en in die hoedanigheid bevoegd om een besluit tot statutenwijziging te nemen.

Binnen de GR is het DB het bevoegde orgaan. Op grond van artikel 31a Wgr besluit het AB over de oprichting van en deelname in rechtspersonen. Artikel 33b geeft het DB de bevoegdheid tot privaatrechtelijke rechtshandelingen, met uitzondering van de handelingen als bedoeld in artikel 31a Wgr. Het wijzigen van statuten is iets anders dan oprichting van of deelnemen in een rechtspersoon en valt daarmee onder de bevoegdheid van het DB als bedoeld in artikel 33b Wgr. Dit betekent dat besluitvorming kan plaatsvinden zonder dat de gemeenteraden ex artikel 31a Wgr het voorgenomen besluit toegezonden krijgen en daarop wensen en bedenkingen ter kennis kunnen brengen. Voor de twee B.V.'s geldt het voorgaande in grote lijnen ook.

Praktisch gezien betekent dit dat door de directie van de N.V. opdracht gegeven moet worden aan een notaris om concept-statuten voor de N.V. en voor de B.V.'s uit te werken, zoals de GR die zou willen zien.

11.7 Reactie en advies kernteam

Het kernteam heeft het advies van Rotshuizen Geense besproken. Het advies sluit aan op en is in lijn met al eerder opgestelde adviezen, waaronder het advies van KokxDeVoogd. Het kernteam onderschrijft de geformuleerde lijn van Rotshuizen Geense. In het advies van Rotshuizen Geense om de huidige juridische structuur te handhaven, wijst het advocatenkantoor nog op een variant, waarbij de twee dochtervennootschappen van de N.V. worden opgeheven. Hiervoor is nader onderzoek nodig in de fase van het implementatieplan omdat er sprake is van een pensioenvraagstuk. Als er vanuit dat perspectief geen bezwaren (meer) zijn, kunnen de B.V.'s worden opgeheven.

12 Transitie en transitiekosten

12.1 Impact van de doorontwikkeling van Empatec tot Werkleerbedrijf

De doorontwikkeling van Empatec tot Werkleerbedrijf Fryslân-West, heeft vooral gevolgen voor de organisatie van Empatec. De beschrijving van de werkprocessen en het toegekende werkpakket hebben geen of maar beperkt effect op de inrichting van de gemeentelijke organisaties en de Dienst NWF. De wijzigingen in de werkprocessen bij de gemeenten en de Dienst NWF kunnen binnen de bestaande structuren en werkwijzen worden ingepast en kunnen worden opgevangen in de reguliere bedrijfsvoering. Dit betekent dat dit hoofdstuk zich concentreert op de transitie van Empatec.

12.2 Permanente transitie

In het implementatieplan wordt de impact van de transitie uitgewerkt in structuur, formatie en de organisatieontwikkeling van het nieuwe bedrijf. Daarbij moet het Werkleerbedrijf inspelen op twee bewegingen tegelijk:
- De krimp van de Wsw als gevolg van de afname van het aantal Wsw-medewerkers.
- De groei van de opdracht voor de Participatiewet.

Daarbij staat de omvang van de afname van de Wsw vast, maar is de groei afhankelijk van de omstandigheden:
- Van het budget dat gemeenten beschikbaar stellen voor het basispakket;
- Van de omvang van het pluspakket;
- Van de landelijke ontwikkelingen in beleid en wet- en regelgeving.
-

Voor het Werkleerbedrijf betekent dit dat er niet alleen sprake is van een startmoment voor het nieuwe bedrijf, maar dat het bedrijf een periode van circa 4 jaar in een proces van constante transitie zal zijn. In het implementatieplan wordt beschreven op welke wijze het Werkleerbedrijf die uitdaging tegemoet treedt en de nuloptie voor de NV gaat realiseren.

12.3 Transitiekosten

De directie van Empatec heeft berekend wat de transitiekosten zijn van deze businesscase. De directie van Empatec schat in dat de transitiekosten gedurende de komende vier jaar circa € 500.000 per jaar zijn. Daarbij onderscheidt de directie twee elementen:

- ***De verwachte transitiekosten voor personeel. Dit zijn transitiekosten gebaseerd op de vermindering van personeel. Een gedeelte van de vermindering kan via verloop worden gerealiseerd. Een ander deel mogelijk niet. Dit laatste leidt dan tot transitiekosten. Het gaat hier om gealloceerde gelden. Indien de middelen niet nodig zijn, worden de middelen niet voor een ander doel gebruikt.***

  Toelichting
  De personele formatie van het huidige bedrijf Empatec is afgezet tegen de te realiseren taakstelling. Empatec heeft de huidige verhouding van ongesubsidieerd personeel en gesubsidieerd personeel aangehouden. Empatec heeft in 2020 en 2021 al een reductie van personeel gerealiseerd en de inhuur sterk teruggebracht (meer dan gehalveerd).

  Vanuit de benodigde fte's heeft Empatec de daarbij behorende totale loonsom berekend. Daarna heeft een vertaling plaatsgevonden naar fte en is een inschatting gemaakt van de vermindering van het aantal fte en wat dit betekent voor de transitiekosten die gepaard gaan met boventalligheid. Empatec heeft op basis van ervaringscijfers een inschatting gemaakt van deze kosten waarbij geen rekening is gehouden met andere bedrijfsinvloeden. Hierbij is de rekenmethode van de financiële werkgroep gehanteerd gebaseerd op een elasticiteit van 0,5.[13]

  Op basis van de reeds ingezette optimalisaties bedraagt de formatie ongesubsidieerd inmiddels 128 fte. De elasticiteit van 0,5 zorgt voor een goede balans tussen enerzijds het anticiperen op de

[13] D t houdt n dat de afname van het aanta ongesubs d eerde medewerkers de he ft s van de afname van het aanta gesubs d eerde medewerkers.

doelgroep die ouder wordt (Wsw) en meer zorg/begeleiding nodig heeft (Beschut Werk), de terugloop van de doelgroep Wsw, de lastige problematiek van vertrekkende gesubsidieerde medewerkers/Sw-ers in staf/kader functies (14 fte 2022-2026) waar creatieve oplossingen voor moeten worden gevonden (minimaal 9 fte nieuwe medewerkers ongesubsidieerd erbij in die periode). Aan de andere kant zijn er de kansen die pensionering biedt. Dit is lastig exact te berekenen maar gezien de al in gang gezette acties geeft dit vertrouwen dat Empatec ultimo 2026 op circa 115 fte kan uitkomen.

- ***Transitiekosten om de daling van de omzet op te vangen. Ook hier gaat het om gealloceerde gelden. Indien de middelen niet nodig zijn, worden de middelen niet voor een ander doel gebruikt.***

12.4 Verdeling transitiekosten

Er moet gedurende vier jaar (2022 tot en met 2025) een budget van € 500.000 per jaar beschikbaar zijn voor de dekking van mogelijke transitiekosten. In totaal gaat het om maximaal € 2.000.000. Het gaat om gealloceerde gelden. De begrote bedragen voor de transitiekosten worden uitsluitend aangewend om eventuele boventalligheid van ongesubsidieerd personeel op te lossen voor zover dat niet via natuurlijk verloop kan worden opgevangen. Indien er geen transitiekosten zijn, worden de middelen niet voor andere doeleinden gebruikt.

De transitiekosten worden vanuit het oogpunt van gezamenlijkheid en commitment 50/50 verdeeld over Empatec NV en de GR.

De 50% die ten laste komt van de gemeenschappelijke regeling wordt opgenomen in de begroting van de GR. Het gaat om € 250.000 euro in de jaren 2022 tot en met 2025. De kosten worden gedekt door een extra gemeentelijke bijdrage naar rato van het aantal arbeidsjaren Wsw (of SE). Per arbeidsjaar gaat om gemiddeld circa € 325 over de jaren 2022-2025. Binnen de vastgestelde (meerjaren-) begroting 2022 van de GR is ruimte beschikbaar om de reservering voor 2022 te realiseren. Inclusief reservering blijft de bijdrage per SE ook de meerjarenraming van de GR FW binnen het kader van € 3.000 per arbeidsjaar.

De 50% die ten laste komt van N.V. Empatec is niet opgenomen in de financiële doorrekening van hoofdstuk 8

13 Besluitvorming businesscase en implementatieplan

In onderstaand overzicht, is opgenomen wie bij de besluitvorming van de Businesscase en het Implementatieplan betrokken zijn.

	Businesscase	**Implementatieplan**
Stuurgroep	Besluit of businesscase voor besluitvorming door kan naar bestuur GR en gemeenten.	
Directie Empatec	Advies aan bestuur GR.	Verantwoordelijk voor opstellen implementatieplan in gezamenlijkheid met GR en gemeenten.
RvC Empatec	Advies aan bestuur GR.	Goedkeuren opgestelde implementatieplan.
Bestuur GR/AvA	Besluit over businesscase.	Besluit over implementatieplan.
Colleges	Besluit over businesscase en besluit om de businesscase aan de raad aan te bieden.	Besluit of zienswijze.
Gemeenteraden	Conform raadsvoorstel.	Conform raadsvoorstel.
Ondernemingsraad Empatec	Adviesaanvraag.	Adviesaanvraag.
Adviesraden sociaal domein	Advies aan het college	Advies aan het college, indien inhoud implementatieplan aspecten bevat die om advies vragen.

14 Risico's en maatregelen

In dit hoofdstuk zijn de risico's opgesomd die zich kunnen voordoen als gevolg van of bij het vormen van het Werkleerbedrijf. Daarbij is de volgende vraag gesteld: zijn er omstandigheden, gebeurtenissen, situaties die een risico vormen voor een succesvolle implementatie van het Werkleerbedrijf en welke maatregelen kunnen in dat geval worden genomen?

	Risico	Toelichting/weging/maatregelen
a)	De instroom van kandidaten Perspectiefrijk in het Werkleerbedrijf blijft achter bij de planning.	De kandidaten uit de categorie Perspectiefrijk hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Sommigen van hen verblijven al jaren in de uitkering. De praktijk, ook elders, laat zien dat het veel moeite kost om bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, naar werk te begeleiden. Gemeenten en Werkleerbedrijf moeten nauw samenwerken om de belemmeringen voor deze doelgroep weg te nemen en ook waar nodig stevig sturen op de (gedeeltelijke) uitstroom uit de uitkering naar werk. Dit vergt veel gezamenlijke kennis van de doelgroep, nauwe samenwerking en een behoorlijk doorzettingsvermogen.
b)	Afname van het aantal uitkeringsgerechtigden en effecten op de omvang van de opdracht voor de categorie Perspectiefrijk	In de businesscase leggen de gemeenten, naast de uitvoering van de Wsw en Nieuw Beschut, naar evenredigheid de re-integratie van kandidaten uit de categorie Perspectief neer bij het Werkbedrijf. Deze taak is een belangrijk pijler van de organisatie. Als de instroom van deze categorie kandidaten richting het Werkleerbedrijf, in tijden van hoogconjunctuur afneemt, bestaat het risico dat de organisatie te klein wordt. Het Werkleerbedrijf zal altijd te maken hebben met schommelingen in de conjunctuur. Door in tijden van hoogconjunctuur in te zetten op het behoud van kennis en infrastructuur, door bijvoorbeeld extra taken in het pluspakket onder te brengen, kunnen gemeenten hieraan bijdragen.
c)	Toename van het aantal uitkeringsgerechtigden.	In deze situatie zullen gemeenten een groter aandeel kandidatenwillen aanmelden bij het Werkleerbedrijf en zullen gemeenten gezamenlijk het evenredig deel voor Perspectiefrijk kunnen aanpassen. Dit is waarschijnlijk mogelijk omdat in de regel in deze situatie ook de middelen die de gemeenten van het Rijk krijgen, toenemen. Omdat dit wel onderling moet worden afgestemd, kan er een zekere vertraging in het toekennen van het evenredig deel zijn. Dit is een risico voor de gemeenten (onnodige toename bestand uitkeringsgerechtigden).
d)	Afname opdrachten vakbedrijven en verminderde detacheringsmogelijkheden in tijden van laagconjunctuur	Als er sprake is van laagconjunctuur, is het lastiger om goede opdrachten voor de vakbedrijven te acquireren en doelgroepmedewerker te detacheren bij reguliere bedrijven. Dit betekent dat de druk om intern beschut werk te bieden toeneemt en dat het lastiger is daar goede opdrachten voor te acquireren. Het Werkleerbedrijf zal in tijden van laagconjunctuur optimaal gebruik maken van de goede naam en faam bij opdrachtgevers en een beroep doen op solidariteit en loyaliteit. Daarnaast kunnen gemeenten bijdragen door, daar waar dit mogelijk is, extra opdrachten te verstrekken aan het Werkleerbedrijf (schoonmaak, groen, catering). Het Werkleerbedrijf beschikt, net als Empatec nu, over een algemene reserve die als buffer kan dienen om het niet af te dekken risico op te vangen.
e)	Tegenvallers op de andere twee domeinen (Jeugd en Wmo) binnen het ontschot budget sociaal	Het is bij dit risico wel van belang om de samenhang tussen de inzet van middelen voor re-integratie (het 'kleine geld') en de uitstroom uit de bijstand (het 'grote geld') te leggen. Het inzetten op uitstroom uit de bijstand kost geld, maar levert ook middelen op.

	Risico	Toelichting/weging/maatregelen
	domein, waardoor er druk komt te staan op het toekennen van middelen voor de categorie Perspectief.	Het Werkleerbedrijf en de gemeenten zullen deze relatie zo feitelijk, transparant en onderbouwd mogelijk moeten maken
f)	Het Rijk stelt de budgetten voor de Wsw naar beneden bij.	De afgelopen jaren nam het subsidietekort elke jaar verder toe. Naar het zich nu laat aanzien, kan de extra gemeentelijke bijdrage in de periode 2022-2026 dalen. Dit wordt anders als het Rijk zou besluiten de subsidie te verlagen. Dit is een risico voor de Gemeenschappelijke Regeling. Als het Rijk de subsidie verlaagt, wordt de afname van de extra gemeentelijke bijdrage gedempt dan wel teniet gedaan.
g)	Gemeenten schalen de gemeentelijke inzet voor de categorie Perspectiefrijk af.	Gemeenten besluiten zelf en in gezamenlijkheid (voor het evenredig deel) hoeveel middelen zij willen besteden voor de re-integratie. Voor de strategische personeelsplanning van het Werkleerbedrijf is het van belang de organisatie weet, waarop kan worden gerekend. Daarmee kan het Werkleerbedrijf sturen op een bezetting die past bij de formatie en voorkomt het Werkleerbedrijf boventalligheid. In deze businesscase wordt ervan uitgegaan de gemeenten telkens voor de komende vier jaar aangeven, wat de verwachte inzet in het basispakket is. Ook dan nog zijn de gemeenten bevoegdheid om daar gezamenlijk wijzigingen in aan te brengen. In dat geval kan het wel zijn dat het Werkleerbedrijf extra personele transitiekosten moet maken, waar gemeenten en Werkleerbedrijf samen een oplossing voor moeten vinden.
h)	Gemeente(n) trekken het Pluspakket in.	In paragraaf 8.8 is opgenomen dat de afspraken tussen het Werkleerbedrijf en een gemeente, in een afzonderlijke Pluspakket-overeenkomst worden vastgelegd. Daarin worden ook afspraken gemaakt over de duur van de dienstverlening en de financiële afspraken als tussentijds de opdracht wordt ingetrokken.
i)	Gezamenlijke sturing (paragaaf 2.7.5) en collegiale samenwerking komen niet of onvoldoende van de grond.	Het veranderen of (her-)inrichten van de structuur is in de regel vrij eenvoudig. De cultuur- of gedragscomponent van een samenwerking valt of staat met de inzet van partijen en het onderling vertrouwen. Dat is de verantwoordelijkheid van managers van gemeenten en Werkleerbedrijf. Om de gedrags- en cultuurcomponent maximaal in de goede richting te bevorderen, verdient het aanbeveling om regelmatig te (laten) toetsen hoe op alle lagen in de organisatie de samenwerking wordt beleefd en gewaardeerd en indien nodig daar gezamenlijk programmatisch aan te werken. Het vaststellen van gezamenlijke doelen en het vieren van samen geboekte resultaten, is een belangrijke motor voor succes.
j)	Portfolio re-integratie Perspectiefrijk verbreedt zich niet (en/of maatwerk ontbreekt) en er is relatief veel inkoop bij derden noodzakelijk	Het gezamenlijk inrichten van de werkprocessen, het gezamenlijk vaststellen van doelen en het samen werken aan de resultaten, zijn de basis voor de ontwikkeling van het portfolio van het Werkleerbedrijf. Door als Werkleerbedrijf gemeentelijke collega's te betrekken bij de ontwikkeling van het portfolio en gezamenlijk lokale werkprocessen in te richten, kan worden voorkomen dat er verschillende beelden ontstaan over wat er nodig is en wat wordt geboden.

15 Bijlagen

Overzicht bijlagen

I. Hoofdlijnen van het dienstverleningsproces
II. Ontwikkeling uitkeringen gemeenten
III. Financiële uitwerking
IV. Businesscases nieuw beschut werk, banenafspraakbaan detachering en vakbedrijven.
V. Voor- en nadelen governance opties
VI. Advies Rotshuizen Geense
VII.

