



EINDRAPPORT

Herpositionering van uitbestede taken op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening

Uitkomsten haalbaarheidsonderzoek

75304 - Intern vertrouwelijk - 5 juni 2025

Bram Berkhout, Irene van Eldik en Maya Ramdin

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	3
Inleiding	3
Hoofdstuk 2	4
Onze aanpak	4
Hoofdstuk 3	8
Wat is uitbesteed aan Veldhoven?	8
3.1 Algemeen	8
3.2 Specificatie uitbestede taken schulddienstverlening	8
3.3 Specificatie uitbestede taken werk en inkomen	9
3.4 Overige werkzaamheden	11
3.5 Uitvoering Wet inburgering en de Leerplichtwet	12
3.6 Inzicht in omvang dienstverlening	13
3.7 Welke kosten heeft Waalre tot nu toe vergoed?	14
Hoofdstuk 4	17
Gekozen alternatieven	17
4.1 De gekozen drie alternatieven	17
4.2 Aanbestedingsrechtelijke duiding uitvoering taken door derde partijen	20
Hoofdstuk 5	24
Inzichten verkenning op alternatief A2-samenwerking	24
Hoofdstuk 6	28
Inzichten verkenning op alternatief Eindhoven	28
Hoofdstuk 7	32
Inzichten verkenning op alternatief Veldhoven	32
Hoofdstuk 8	41
Conclusies en advies	41
8.1 Hoofdconclusies	41
8.2 Ons advies	42
8.3 Praktische uitwerking van ons advies	44
Bijlage 1. Lijst met afkortingen	45

HOOFDSTUK 1

Inleiding

De gemeente Waalre werkt sinds 2018 samen met de gemeente Veldhoven op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening. Deze samenwerking is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst (DVO). Sinds 2023 zijn de gemeenten in gesprek om deze DVO te actualiseren, maar er is geen akkoord bereikt over de hogere overheadkosten die Veldhoven wil doorrekenen. Veldhoven blijft echter eisen dat een nieuwe DVO met de gemeente Waalre vanaf 1 januari 2027 volledig kostendekkend moet zijn. Daarom heeft Waalre eind maart 2025 besloten de samenwerking met Veldhoven per 1 januari 2026 te beëindigen. Dit besluit betekent dat Waalre op korte termijn een nieuw uitvoeringsmodel moet kiezen voor de aan Veldhoven uitbestede taken en de uitvoering hiervan ook vóór 1 januari 2026 moet realiseren.

Het is cruciaal dat er snel een beslissing wordt genomen over een nieuw uitvoeringsmodel om discontinuïteit in de dienstverlening aan burgers te voorkomen. Zowel de gemeentelijke organisatie als een mogelijke nieuwe samenwerkingspartner hebben tijd nodig om alles goed te regelen. Het college van B en W van Waalre wil het principebesluit dan ook medio juni 2025 nemen. De bestuurders hechten er echter ook veel waarde aan dat het besluit weloverwogen wordt genomen. Daarom heeft de gemeente eind april Berenschot ingeschakeld om als onafhankelijke partij een haalbaarheidsstudie uit te voeren naar realistische alternatieven voor de uitvoering van de taken op het gebied van werk en inkomen die momenteel door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd. Dit rapport bevat onze bevindingen.

Het vervolg van ons rapport kent de volgende opbouw:

- Hoofdstuk 2: onze aanpak
- Hoofdstuk 3: wat is uitbesteed aan Veldhoven
- Hoofdstuk 4: onderzochte alternatieven
- Hoofdstuk 5: inzichten verkenning op alternatief 1
- Hoofdstuk 6: inzichten verkenning op alternatief 2
- Hoofdstuk 7: inzichten verkenning op alternatief 3
- Hoofdstuk 8: conclusies en ons advies.

HOOFDSTUK 2

Onze aanpak

Berenschot heeft in een kort tijdsbestek een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd naar realistische alternatieven voor de uitvoering van de taken op het gebied van werk en inkomen die momenteel door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd. In dit hoofdstuk beschrijven we de gehanteerde aanpak.

Een multicriteria-analyse als centraal analysekader

Het bestuur van de gemeente Waalre staat voor de uitdaging om binnen een kort tijdsbestek een goed onderbouwde en bestuurlijk verdedigbare keuze te maken over het beste alternatief voor de herpositionering van de taken die momenteel door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd. Om het bestuur te helpen een zorgvuldige keuze te maken, hebben wij voorgesteld om drie reële alternatieven voor herpositionering van de taken te vergelijken op basis van een multicriteria-analyse (MCA). Een MCA is een wetenschappelijk onderbouwde methode om rationele keuzes te maken tussen verschillende beleidsscenario's. Hierbij worden de alternatieven op diverse criteria gescoord en vergeleken. Het scenario dat het hoogst scoort, wordt als het meest wenselijk beschouwd. Een alternatief voor de MCA is een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). Het voordeel van een MCA is dat ook niet-monetaire criteria, zoals de continuïteit van dienstverlening en reistijd voor inwoners, kunnen worden meegewogen. Wij verwachten dat deze niet-financiële aspecten belangrijk zijn bij het herpositioneren van de taken die nu bij de gemeente Veldhoven liggen, waardoor een MCA beter geschikt is dan een MKBA.

Bij de start van ons onderzoek hebben we samen met onze bestuurlijke opdrachtgever de vergelijkingscriteria vastgesteld waarop we de gekozen alternatieven in de MCA zouden gaan vergelijken. Er is gekozen voor de volgende vergelijkingscriteria:

- Schatting omvang implementatie/transitiekosten.
- Schatting omvang structurele uitvoeringskosten om de taken uit te voeren (hoe veel kost het om de gewenste taken uit te gaan voeren in de verschillende varianten). Dit drukken we ook uit in bijvoorbeeld kosten per inwoner of cliënt.
- De realiseerbaarheid/uitvoerbaarheid/haalbaarheid op korte termijn (biedt dit alternatief een oplossing voor het acute uitvoeringsprobleem, en hoe snel is het kwalitatief goed uitvoeren van de uitbestede taken te realiseren?).
- De uitvoerbaarheid/haalbaarheid op lange termijn (in hoeverre kan er voor langere termijn een DVO/samenwerking worden gerealiseerd om de taken uit te laten voeren?).
- De mate waarin de kwaliteit voor inwoners gewaarborgd is (in hoeverre is de kwaliteit voldoende en heeft men voldoende ervaring met het uitvoeren van de taken?).
- De mate waarin de continuïteit van dienstverlening voor inwoners op korte en lange termijn gewaarborgd is (kan er een goede overgang van Veldhoven naar deze nieuwe partner worden gerealiseerd zonder discontinuïteiten voor inwoners?).

- De mate waarin integraliteit in het sociaal domein kan worden gerealiseerd (in hoeverre kan er in alle alternatieven goed samengewerkt worden met de rest van het sociaal domein van de gemeente Waalre?).
- De mogelijkheid om specifieke lokale beleidswensen (couleur locale) mee te kunnen nemen in een samenwerking (in hoeverre is daar ruimte voor, op welke gebieden wel/niet?).
- Bereikbaarheid voor de inwoners van Waalre (wat is de reisafstand voor inwoners van Waalre, en is dit wenselijk, in hoeverre kan er eventueel iets op een locatie bij Waalre worden georganiseerd?).
- De mogelijkheid om in praktische, organisatorische en financiële zin van de dienstverlening in nabijheid inwoners Waalre te organiseren (werken op locatie van het Huis van Waalre). Ook met het oog op afstemming met het bredere sociale domein.
- De mogelijke gevolgen van het alternatieve scenario op de samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) waarin Waalre participeert (speelt vooral bij optie A2-samenwerking).
- De mogelijkheden voor bestuurlijk partnerschap (op termijn). In hoeverre zouden hier op langere termijn ook mogelijkheden bestaan om dit bestuurlijk partnerschap ook naar andere terreinen dan werk en inkomen en schuldhulp uit te breiden?

Het laatste criterium gaat over bestuurlijk partnerschap. We verstaan hieronder een bredere samenwerking tussen gemeenten, en niet alleen het 'uitbesteden' van een taak. Uit onze gesprekken met Waalre blijkt dat het voor de gemeente belangrijk is dat zij ook invloed heeft op de manier hoe deze taak uitgevoerd kan worden (met eventueel couleur locale), en dat hier bestuurlijk het gesprek over gevoerd kan worden met de uitvoerende partij. Daarnaast gaat dat ook om solidariteit: hoe worden de kosten verrekend? Een gemeenschappelijke regeling (GR) zal daarmee al meer passend zijn als samenwerkingsvorm dan een DVO, uitgaande van partnerschap. Ook richt bestuurlijk partnerschap zich op samenwerking voor de lange termijn, en op onderling vertrouwen.

Uitgevoerde werkzaamheden

We hebben het haalbaarheidsonderzoek in drie fasen uitgevoerd. Hieronder beschrijven we kort elke fase hiervan. Bij de uitvoering van onze werkzaamheden hebben we minimaal één keer per week een afstemmingsoverleg gehad met de betrokken portefeuillehouder en de strategisch manager sociaal domein van de gemeente.

Fase 1: verkenning

In de verkenningfase hebben we het volgende in beeld gebracht:

- **Startfoto van de huidige situatie voor de gemeente Waalre.** Op basis van documentanalyses en interviews met medewerkers van de gemeenten Waalre en Veldhoven hebben wij onderzocht:
 - welke taken momenteel door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd ten behoeve van Waalre
 - hoeveel fte hiervoor wordt ingezet
 - om hoeveel inwoners van Waalre het gaat
 - welke overhead- en technische aspecten hierbij een rol spelen, zoals het gebruik van het klantregistratiesysteem.

Deze aanpak heeft geleid tot een helder en volledig beeld van de werklast die de gemeente Veldhoven ervaart in relatie tot de uitvoering van taken voor de gemeente Waalre.

- **Een ambtelijk en politiek beeld.** Om scherp te krijgen welke alternatieven de gemeente Waalre zelf voor de herpositionering van de uitbestede taken mogelijk acht, hebben we verdiepende gesprekken gevoerd met de portefeuillehouder, de strategisch manager sociaal domein en de gemeentesecretaris van Waalre. Uiteindelijk heeft dit geleid tot de weloverwogen keuze van Waalre om in het haalbaarheidsonderzoek bij voorkeur het (opnieuw) uitbesteden van de taken aan Veldhoven, de gemeente Eindhoven en de A2-samenwerking¹ met elkaar te vergelijken. In hoofdstuk 4 lichten we toe welke overwegingen ten grondslag lagen aan de keuze voor deze drie alternatieven.
- **Overleg over wijzigen einddatum.** Het beëindigen van de DVO per 1 januari 2026 stelt de gemeente Waalre voor een aanzienlijke uitdaging, vanwege de beperkte tijd om een passend alternatief te ontwikkelen en te implementeren. Berenschot achtte dit aanvankelijk niet haalbaar. Daarom is onze ambtelijk opdrachtgever direct na de start van het onderzoek in overleg getreden met de gemeente Veldhoven om te verkennen of uitstel tot 1 januari 2027 mogelijk was. Uit dit gesprek bleek echter dat Veldhoven de voorkeur gaf aan een gezamenlijke verkenning van de mogelijkheden voor voortzetting van de dienstverlening na 1 januari 2026. In goed overleg is besloten deze verkenning eerst uit te voeren, zonder de einddatum van de DVO op voorhand aan te passen.
- **Eerste contact met mogelijke samenwerkingspartners.** Om een goede MCA uit te kunnen voeren, was het essentieel om voor de drie door Waalre gekozen uitvoeringsalternatieven op de gekozen vergelijkingscriteria duidelijk in kaart te brengen hoe ze 'scoren' op de hiervoor benoemde vergelijkingscriteria. Hiervoor was de medewerking vanuit Veldhoven, Eindhoven en de A2-samenwerking van essentieel belang. Vooraf was al bedacht dat deze medewerking er alleen zou komen als bij de betrokken partijen de bereidheid bestaat tot samenwerking met Waalre. Voor Veldhoven als huidige uitvoerder van de taken, was dit meteen duidelijk (zie het vorige punt). Voor Eindhoven en de A2-samenwerking echter niet. Daarom heeft onze ambtelijke opdrachtgever in de verkenningsfase eerst contact opgenomen met Eindhoven en de A2-samenwerking om te peilen of zij in principe bereid waren taken voor Waalre uit te voeren, en of zij om die reden met Berenschot in gesprek wilden gaan over het haalbaarheidsonderzoek. Deze ambtelijke voorverkenning leverde in beide gevallen helaas geen eenduidig antwoord op of de principe-bereidheid tot samenwerking met Waalre er wel of niet is.

Voor ons onderzoek betekende voorgaande helaas dat zowel Eindhoven als de A2-samenwerking binnen de doorlooptijd (eind mei) niet actief konden deelnemen. Wel spraken wij met de gemeente Eindhoven over de voorgenomen procedure en het tijdsplan voor beantwoording van de vraag van Waalre. Daarbij ging het vooral om de principiële bereidheid om taken op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening voor Waalre uit te voeren. In hoofdstuk 6 gaan we hier verder op in.

¹ De A2-samenwerking is een formeel samenwerkingsverband tussen de gemeenten Valkenswaard, Cranendonck en Heeze-Leende, dat sinds 1 januari 2017 is vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling.

Fase 2: dataverzameling voor het alternatief doorgaan met Veldhoven

Na afloop van de verkenningsfase was duidelijk dat we binnen het tijdsbestek van ons onderzoek uiteindelijk alleen het scenario konden uitwerken waarbij de uitbestede taken ook na 2025 door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd. In fase 2 van het onderzoek hebben we hiertoe verschillende werkzaamheden uitgevoerd. Deze werkzaamheden bestonden uit deskresearch, interviews met zowel ambtenaren van de gemeente Veldhoven als de gemeente Waalre en het uitvoeren van diverse eigen berekeningen (die telkens over en weer zijn getoetst). In onze dataverzameling stonden de gekozen vergelijkingscriteria centraal, binnen de korte doorlooptijd van fase 2, hebben we voor de variant Veldhoven de scores op deze criteria zo goed mogelijk in kaart proberen te brengen.

Fase 3: eindrapportage met advies

Over de uitkomsten van het uitgevoerde onderzoek en ons advies over het best passende uitvoeringsalternatief, hebben we in fase 3 deze eindrapportage opgesteld. Een conceptversie van het rapport is op 3 juni 2025 met het college van B en W besproken.

HOOFDSTUK 3

Wat is uitbesteed aan Veldhoven?

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de taken die de gemeente Veldhoven momenteel uitvoert voor de gemeente Waalre op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening, als basis voor het bepalen welke taken hergepositioneerd moeten worden.

3.1 Algemeen

De gemeenten Veldhoven en Waalre werken sinds 2018 samen op het gebied van werk en inkomen. De gemeente Veldhoven is hierin op basis van een DVO opdrachtnemer en voert uitvoeringshandelingen en besluiten uit namens de gemeente Waalre op het gebied van de Participatiewet, aanverwante wetten (IOAW, IOAZ, Bbz en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs)) en tijdelijke regelingen. Voorbeelden van tijdelijke regelingen zijn de Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers (Tozo) tijdens de coronapandemie en op dit moment de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO).

3.2 Specificatie uitbestede taken schulddienstverlening

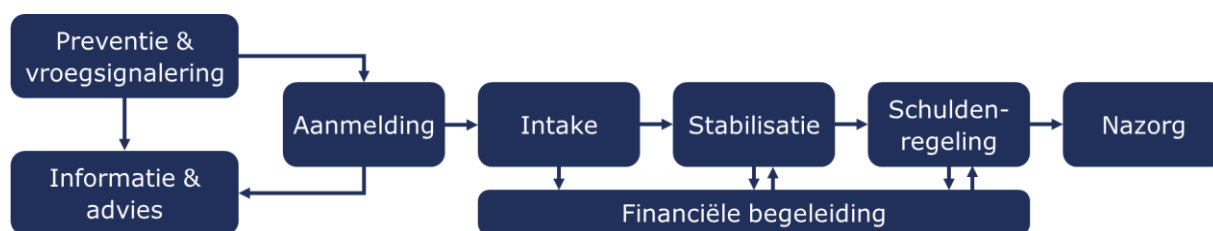
Klantreis

Inwoners van Waalre met geldzorgen en/of schulden kunnen voor informatie en advies hierover ook terecht bij het Centrum voor Maatschappelijke Deelname (CMD) van de gemeente Waalre. Daar kan de inwoner één of meerdere informatie- en adviesgesprekken krijgen. Deze vinden altijd plaats in Het Huis van Waalre. Medewerkers van het CMD proberen inwoners met geldzorgen indien nodig en nog mogelijk direct te helpen, bijvoorbeeld met het aanvragen van bijzondere bijstand of het regelen van een beroep op een minimaregeling.

Inwoners met een minder makkelijk oplosbare schuldensituatie worden na een eerste gesprek direct aangemeld bij de gemeente Veldhoven voor schulddienstverlening. Deze dienstverlening kan afhankelijk van de problematiek van de betrokken inwoners steeds anders vorm krijgen. Beschikbaar aanbod bestaat bijvoorbeeld uit schuldenstabilisatie, financiële begeleiding (budgetcoaching of budgetbeheer) en het helpen vinden van een oplossing voor de schuldenportefeuille van de inwoner (het treffen van een schuldregeling met schuldeisers of de inzet van een saneringskrediet). Gesprekken in het kader van de schulddienstverlening worden zowel in Waalre als in Veldhoven gehouden, dit is afhankelijk van wat de inwoner wil.

Taakverdeling tussen de gemeenten Waalre en Veldhoven

In tegenstelling tot het domein werk en inkomen, is bij de uitvoering van de Wgs sprake van een duidelijke taakverdeling tussen de gemeenten Waalre en Veldhoven. Hiervoor is de werkprocesbeschrijving 'Werkproces SDV Waalre Veldhoven' opgesteld, waarin helder is vastgelegd welke taken door wie worden uitgevoerd. De afgesproken verdeling maken we inzichtelijk met figuur 1, dat de hoofdtaken weergeeft zoals gedefinieerd door de NVVK, de brancheorganisatie voor schuldhulpverlening. De taken Preventie en Vroegsignalering en Informatie & Advies worden uitgevoerd door medewerkers van de gemeente Waalre. De overige taken, waaronder het opstellen van schuldregelingen en het financieel begeleiden van inwoners met schulden, zijn belegd bij de gemeente Veldhoven. De directe uitvoering van deze werkzaamheden, inclusief klantcontacten, ligt bij een budgetbeheerder en een klantmanager Schulddienstverlening (SDV) van Veldhoven. Voor inwoners van Waalre met problematische schulden waarvoor een saneringskrediet wordt ingezet, wordt gebruikgemaakt van de dienstverlening van de Kredietbank Limburg (KBL). De gemeente Veldhoven heeft hiervoor een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten met KBL². In verband met de inzet van saneringskredieten, nemen Veldhoven en Waalre wel apart deel aan het Waarborgfonds Saneringskredieten. De uitvoering van de schulddienstverlening door Veldhoven vindt tot slot plaats conform het NVVK Kwaliteitskader en de bijbehorende Gedragscode.



Figuur 1. Hoofdtaken Wgs zoals gedefinieerd door de NVVK.

3.3 Specificatie uitbestede taken werk en inkomen

Klantreis

Inwoners van Waalre die in aanmerking wil komen voor een bijstandsuitkering, dienen zich eerst via www.werk.nl te melden. Na aanmelding vinden intakegesprekken plaats in Waalre, met een klantmanager werk en een klantmanager inkomen, die beiden in dienst zijn van Veldhoven. Inwoners van Waalre die zich met een vraag over werk of inkomen melden bij het CMD van de gemeente Waalre, worden op deze werkwijze gewezen.

Tijdens het hiervoor genoemde intakegesprek wordt gekeken wat de situatie van de inwoner is, en wat diens arbeidsvermogen is. Wanneer er sprake is van multiproblematiek, vindt er telefonische afstemming plaats tussen klantmanagers van Veldhoven en uitvoerders van Waalre, die zich bijvoorbeeld bezighouden met Wmo of Jeugd.

² De gemeente Waalre is momenteel in overleg met KBL om een eigen DVO af te sluiten.

De klantmanager werk is primair verantwoordelijk voor de begeleiding van bemiddeling van inwoners. De klantmanager beoordeelt samen met de inwoner, wat nodig is voor de inwoner om stappen te zetten. Het ultieme doel is altijd kunnen voorzien in eigen levensonderhoud door middel van betaalde arbeid. Klantmanagers hebben verschillende middelen en mogelijkheden om inwoners hierbij te ondersteunen, bijvoorbeeld het traject 'Weg naar werk' bij Ergon. Wanneer betaalde arbeid (nog) niet mogelijk is, wordt de inwoner ondersteund bij andere vormen van participatie, zoals vrijwilligerswerk of andere activiteiten. Er kunnen ook externe trajecten ingezet worden. Inwoners met een indicatie banenafpraak of indicatie beschut werk worden aangemeld bij Ergon, waar zij met een trajectcoach kijken naar een geschikte werkplek intern bij Ergon, of bij een werkgever in het netwerk van Ergon.

Klantmanagers werk en inkomen voeren volledig caseloadbeheer uit voor de inwoners van Waalre met een uitkering. Dit houdt onder andere in dat er in enige regelmaat vervolggesprekken plaatsvinden met de uitkeringsgerechtigden over iemands recht op uitkering en iemands inspanning om uit de uitkering te raken. De vervolggesprekken vinden in principe fysiek plaats in Veldhoven. Op verzoek van de klant kan ervoor gekozen worden dit in Waalre plaats te laten vinden.

Taakverdeling tussen Waalre en Veldhoven

Klantmanagers werk en inkomen van Veldhoven voeren alle werkzaamheden (inclusief klantcontacten) uit die direct te maken hebben met de uitkeringsaanvragen van en -verstrekking aan inwoners van Waalre uit hoofde van de Participatiewet, IOAW en de RooO. Hierbij vindt dus geen personele inzet plaats vanuit Waalre. Het gaat hier om werkzaamheden in relatie tot het afhandelen van nieuwe uitkeringsaanvragen, beheer lopende uitkeringen (waaronder heronderzoeken op recht uitkering), participatie-/uitstroombevordering en het beëindigen van uitkeringen. De enige uitzondering die hiervoor geldt is het eerste uitkeringsintakegesprek van statushouders die in Waalre gehuisvest worden. De medewerkers van Waalre nemen tijdens hun gesprek in verband met bijzondere bijstand/minimaregelingen, ook de uitkeringsaanvraag en de bijbehorende documenten in en sturen deze door naar Veldhoven ter behandeling.

De uitvoering van de Bbz en Ioaz is belegd bij een medewerker van het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (IMK), die hiervoor door de gemeente Veldhoven wordt ingehuurd. Deze medewerker is verantwoordelijk voor het volledige proces: van het behandelen van aanvragen tot het uitvoeren van heronderzoeken en het beëindigen van uitkeringen. Daarnaast verzorgt deze functionaris ook de opvolging van bedrijfskredieten die door de gemeente Waalre zijn verstrekt.

Binnen het domein werk en inkomen beschikt de gemeente Veldhoven over een sociaal onderzoeker. Deze functionaris behandelt ook handhavingssignalen en voert handhavingsonderzoeken uit met betrekking tot uitkeringsgerechtigden van de gemeente Waalre. In het laatste volledige kalenderjaar 2024 waren er 13 handhavingsmeldingen vanuit Waalre, en zijn er voor de gemeente 7 handhavingsonderzoeken uitgevoerd. Het aantal meldingen en handhavingsonderzoeken verschilt van jaar tot jaar.

De uitvoering van werkzaamheden met betrekking tot het gebruik van bijzondere bijstand, individuele studietoelagen, collectieve zorgverzekeringen en de minimaregelingen van de gemeente Waalre ligt volledig bij medewerkers van Waalre. Dit geldt ook voor inwoners met een bijstandsuitkering; er is in principe geen uitvoerende betrokkenheid vanuit Veldhoven. Een uitzondering hierop vormen de uitkeringen van periodieke bijzondere bijstand en studietoelagen waarvoor belastingaafdracht vereist is³. De periodieke bijzondere bijstand voor jongeren (belast) wordt van besluitvorming tot betaling volledig door medewerkers van Veldhoven uitgevoerd. De studietoelage (belast) voert Waalre zelf uit (besluitvorming). Alleen de betaling loopt via Veldhoven.

3.4 Overige werkzaamheden

Naast de eerder genoemde klantmanagers werk en inkomen en schulddienstverlening, evenals de budgetbeheerder, zijn er ook andere medewerkers van de gemeente Veldhoven betrokken bij de uitvoering van taken die door de gemeente Waalre zijn uitbesteed op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening. Deze medewerkers verrichten in directe of ondersteunende zin werkzaamheden binnen dit kader. Zonder uitputtend te willen zijn, gaat het onder meer om de volgende werkzaamheden:

- administratieve verwerking binnenkomende aanvragen
- uitkeringsadministratie
- beleidsondersteuning (zie toelichting onder opsomming)
- bezwaar en beroep
- terugvordering en verhaal
- debiteurenbeheer
- kwaliteit
- beantwoorden van vragen bij KCC
- beantwoorden van vragen bij de frontoffice en aan de balie van de frontoffice
- verwerken en archiveren van post
- functioneel beheer van applicaties die worden ingezet bij het uitvoeren van de uitbestede taken (Suite, CompeteSYS, CRM & Matching, Allegro, Koppeling S-C, KiC, Schulinc)
- uitbetalen uitkeringen (met name uit hoofde Participatiewet en de Oekraïne-regeling)
- loonaangifte
- SiSa-verantwoording
- scholing van de uitvoering
- accountantcontroles
- onderhoud processen en documenten
- opleveren Monitor Sociaal Domein
- verantwoording/datalevering aan het CBS
- uitvoeren toetsing en kwaliteitscontroles
- samenwerking Ergon rondom LKS, onderhoud LKS-module, kwaliteitscontrole op de LKS
- regie, contractmanagement en inkoop (onder andere de inkoop van externe re-integratietrajecten)
- aansturing/coördinatie van medewerkers die direct betrokken zijn bij de dienstverlening in het kader van de DVO met Waalre
- HRM-ondersteuning (waaronder begeleiding bij ziekte) aan medewerkers die direct betrokken zijn de dienstverlening in het kader van de DVO met Waalre

³ Periodieke bijzondere bijstand is onbelast wanneer deze bedoeld is om bepaalde noodzakelijke kosten te dekken. Als de periodieke bijzonder bijstand echter een inkomensaanvullend karakter heeft, is deze wel belast. Dit geldt ook voor periodieke bijzondere bijstand die aan kinderen jonger dan 21 jaar wordt verleend wanneer de ouders hun onderhoudsplicht niet meer nakomen.

- inrichting en onderhoud werkplekken van medewerkers die direct betrokken zijn de dienstverlening in het kader van de DVO met Waalre.

Twee van de hiervoor opgesomde werkzaamheden, lichten we kort toe. De eerste is de beleidsondersteuning. De gemeente Waalre heeft voor de beleidsterreinen werk en inkomen en schulddienstverlening voor 24 uur per week een eigen beleidsmedewerker in dienst. De betreffende beleidsmedewerker wordt in de praktijk ondersteund door beleidsmedewerkers van de gemeente Veldhoven. Deze ondersteuning is mede ingegeven doordat de uitvoering van de werkzaamheden op de twee beleidsterreinen grotendeels in Veldhoven plaatsvindt, waardoor de beleidsmedewerkers van Veldhoven beter zicht hebben op de operationele processen. De ondersteuning bestaat onder andere uit het beantwoorden van beleidsinhoudelijke vragen van de beleidsmedewerker van Waalre en het aanleveren van beleidsproducten (zoals verordeningen). Voor dit laatste leveren beleidsmedewerkers van de gemeente Veldhoven inhoudelijk uitgewerkte formats aan, die vervolgens door de beleidsmedewerker van Waalre worden aangepast aan de lokale context en ter vaststelling worden voorgelegd aan het college en/of de gemeenteraad van Waalre.

De andere post die we toelichten, is het debiteurenbeheer. De gemeente Veldhoven beheert namens de gemeente Waalre namelijk ook de openstaande vorderingen van inwoners van Waalre op het gebied van werk en inkomen, waaronder vorderingen uit hoofde van hypothecaire bijstand, Bbz, Tozo en reguliere bijstand. Ultimo 2024 bedroeg de totale omvang van deze debiteurenportefeuille € 672.000. Alle vorderingen worden actief beheerd, wat inhoudt dat er betalingsregelingen zijn vastgelegd in het systeem of dat heronderzoeken zijn ingepland. Volgens Veldhoven vormen de krediethypotheek het grootste knelpunt binnen deze portefeuille: 64% van het openstaande saldo valt binnen deze categorie. Hoewel voor deze vorderingen zekerheden zijn gesteld in de vorm van hypotheek op onroerend goed, komen aflossingen pas beschikbaar bij verkoop van het betreffende vastgoed. Dit kan geruime tijd duren, wat betekent dat de uitvoering nog jarenlang werkzaamheden met zich mee zal brengen.

Tot slot is het van belang te onderstrepen dat alle hiervoor genoemde directe en ondersteunende werkzaamheden door medewerkers van Veldhoven extra worden uitgevoerd in het kader van de dienstverleningsovereenkomst (DVO) met de gemeente Waalre. Zonder deze overeenkomst zouden deze werkzaamheden uitsluitend worden verricht ten behoeve van de dienstverlening aan inwoners van Veldhoven. Dit zou resulteren in een lagere benodigde personele capaciteit bij de gemeente Veldhoven.

3.5 Uitvoering Wet inburgering en de Leerplichtwet

De nieuwe Wet inburgering is in werking getreden op 1 januari 2022. Met invoering van deze wet zijn gemeenten weer verantwoordelijk geworden voor het begeleiden van inburgeringsplichtige nieuwkomers bij hun inburgering. Gemeenten moeten een passend inburgeringsaanbod bieden dat bestaat uit de taal leren en meedoen in de samenleving in de vorm van vrijwilligerswerk, een opleiding of betaald werk, en moeten daarnaast de inburgeringsplichtige zes maanden financieel ontzorgen.

De gemeente Waalre heeft er in aanloop naar de invoering van de wet voor gekozen om de uitvoering per 1 januari 2022 ook onder te brengen bij Veldhoven. Hiervoor hebben de twee gemeenten een addendum toegevoegd aan de bestaande DVO op het terrein van werk en inkomen en schulddienstverlening. In 2024 is deze samenwerking op verzoek van de gemeente Veldhoven beëindigd, waarna de gemeente Waalre de uitvoering van de Wet inburgering grotendeels zelf is gaan verzorgen. Veldhoven blijft echter verantwoordelijk voor het financieel ontzorgen voor Waalre in het kader van de wet.

Daarnaast besteden medewerkers van Veldhoven nog steeds tijd aan andere onderdelen van de uitvoering, zoals het leveren van input vanuit het team 'kwaliteit' over de inrichting van processen. Omdat statushouders doorgaans een uitkering ontvangen, zijn ook klantmanagers inkomen en werk uit Veldhoven betrokken. De samenwerking met de casusregisseur inburgering in Waalre vergt eveneens tijd, aangezien deze nauw samenwerkt met de casusregisseurs in Veldhoven en er regelmatig overleg plaatsvindt over casussen. Tot slot maken de medewerkers van Waalre die zich bezighouden met inburgering nog gebruik van de ICT-applicatie Suite van Veldhoven

De gemeente Veldhoven voert ten slotte ook voor de gemeente Waalre werkzaamheden uit in relatie tot de Leerplichtwet. Adviseurs leerplicht van de gemeente Veldhoven besteden hier per week maximaal vier uur aan. Voor deze dienstverlening is (nog geen) DVO afgesloten.

3.6 Inzicht in omvang dienstverlening

Tabel 1 en 2 geven de lezer tot slot op hoofdlijnen inzicht in de omvang van de dienstverlening die de gemeente Veldhoven verricht voor de gemeente Waalre op het terrein van werk en inkomen en schulddienstverlening. Tabel 1 toont het aantal ingediende aanvragen over geheel 2024; tabel 2 geeft het aantal lopende uitkeringen en procedures weer per 1 mei 2025.

Tabel 1. Aantal aanvragen over heel 2024 van inwoners Waalre

Beschrijving	Aantal aanvragen
Aanvraag levensonderhoud Participatiewet	49
Aanvraag IOAW	1
Aanvraag IOAZ	1
Aanvraag Bbz levensonderhoud en bedrijfskrediet	7
Aanvraag bijzondere bijstand (belaste BB voor Levensonderhoud)	2
Aanvraag studietoelage (belaste betaling)	4
Brede Intake Inburgering (voordat Waalre het overnam)	6
Aanvraag loonkostensubsidie (LKS)	7
Heronderzoek loonkostensubsidie (aanvraag verlenging LKS)	20
Aanvraag Nugger	3
Aanvraag Participatiebudget	14
Aanvraag Schulddienstverlening	25
Aanvraag RooO	12

Tabel 2. Aantal lopende uitkeringen/procedures per 1 mei 2025 inwoners Waalre.

Beschrijving	Aantal
Participatiewet (aantal lopende uitkeringen)	153
IOAW (aantal lopende uitkeringen)	9
IOAZ (aantal lopende uitkeringen)	1
Bbz levensonderhoud en bedrijfskrediet (aantal lopende uitkeringen)	1
Bijzondere bijstand (belaste BB voor Levensonderhoud, aantal uitkeringen)	2
Studietoeslag (aantal uitkeringen)	4
Loonkostensubsidie (aantal werknemers met LKS)	19
Aantal klanten bij vakgroep Werk (met uitkering)	195
Aantal Nuggers (niet uitkeringsgerechtigden, wel doelgroep Participatiewet)	1
Schulddienstverlening (aantal dossiers)	12
Financieel ontzorgen (aantal dossiers)	4
Budgetbeheer (aantal dossiers)	1
RooO (aantal lopende uitkeringen)	7

3.7 Welke kosten heeft Waalre tot nu toe vergoed?

In dit hoofdstuk is uiteengezet welke werkzaamheden de gemeente Veldhoven verricht in het kader van de met de gemeente Waalre in 2018 afgesloten DVO op het terrein van werk en inkomen en schulddienstverlening. Tot op heden vergoedt de gemeente Waalre niet alle kosten die de gemeente Veldhoven feitelijk maakt voor de uitvoering van deze werkzaamheden, zoals blijkt uit de gegevens in tabel 3 (volgende pagina).

Uit de door ons bestudeerde documenten blijkt dat de gemeente Veldhoven momenteel 7,16 fte van haar personeelsformatie direct toerekent aan de in dit hoofdstuk beschreven dienstverlening aan de gemeente Waalre op het gebied van werk en inkomen en Schulddienstverlening. De opbouw van deze 7,16 fte is opgenomen in tabel 3. Uren van de medewerker van het IMK die Bbz en Ioaz doet, zijn hierin meegenomen.

Tabel 3. Toegerekende functies uitvoering DVO door Veldhoven aan Waalre.

fte toegewezen aan uitvoering DVO Waalre	
Tot nu toe toegerekende Functies uitvoering:	
Functie: Medewerkster UA	1,50
Functie: Klantmanager Werk	1,20
Functie: Klantmanager Inkomen	1,50
Functie: Medewerker Terugvordering en Verhaal	0,30
Functie: Medewerkster Balie	0,40
Functie: Budgetbeheerder	0,60
Functie: Klantmanager SDV	0,60
Functie: Kwaliteitsmedewerker W&I	0,50
Functie: Sociaal rechercheur	0,26
Subtotaal: 6,86	
Tot nu toe toegerekende Functies overhead:	
Functie: Coördinator W&I	0,3
Totaal: 7,16	

Tot en met 2023 vond de kostentoerekening aan de gemeente Waalre voor de door Veldhoven geleverde dienstverlening op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening plaats op basis van een in de initiële DVO vastgelegde systematiek. Voor de jaren 2024 en 2025 is deze systematiek losgelaten. Eind 2024 zijn er wel bestuurlijke afspraken gemaakt over de hoogte van de vergoedingen die Waalre voor deze jaren betaalt. Deze afspraken, ambtelijk voorbereid, zijn als addendum toegevoegd aan de bestaande DVO. Voor 2024 is een vergoeding van € 568.339 overeengekomen, en voor 2025 een bedrag van € 760.000. De in het addendum opgenomen bedragen vormen een ophoging ten opzichte van eerdere jaren, maar zijn niet gebaseerd op een onderling overeengekomen kostentoerekeningssystematiek. Hierdoor ontbreekt een directe en eenduidige koppeling tussen deze bedragen en de bruto-bruto werkgeverslasten van de hiervoor gespecificeerde 7,16 fte die Veldhoven rechtstreeks toerekent aan de dienstverlening aan Waalre.

De directe personeelskosten voor de inhuur van een IMK-medewerker ten behoeve van de uitvoering van de Bbz- en Ioaz-regelingen worden tot op heden in ieder geval niet doorbelast aan de gemeente Waalre. Het betreft hier een jaarlijkse vergoeding van € 5.200 die door de gemeente Veldhoven wordt betaald. De kosten voor afzonderlijke IMK-onderzoeken in het kader van de Bbz en Ioaz worden inmiddels wél aan Waalre doorbelast.

Het is daarnaast belangrijk om te benadrukken dat de tijdsbesteding van medewerkers van Veldhoven aan werkzaamheden op het gebied van bezwaar en beroep, functioneel applicatiebeheer, contractmanagement, HRM-dienstverlening, werkplekinrichting, bedrijfsvoering en beleidsondersteuning – voor zover deze direct gerelateerd zijn aan de dienstverleningsovereenkomst (DVO) – tot op heden niet is doorbelast aan de gemeente Waalre. Ook dit is overigens conform de financiële afspraak die de twee gemeenten in het kader van de huidige DVO hierover hebben gemaakt.

De gemeente Veldhoven voert in het kader van uitbestede taken diverse controle-, verantwoordings- en boekhoudkundige werkzaamheden uit ten behoeve van de gemeente Waalre. Het betreft onder meer de aansluiting van het grootboek en tussenrekeningen binnen de gemeentelijke boekhouding, de ondersteuning bij accountantscontroles en de uitvoering van de Sisa-verantwoording. Deze werkzaamheden worden verricht door een extern ingehuurde functionaris. De kosten voor de SiSa-verantwoording worden reeds doorbelast aan de gemeente Waalre. De overige werkzaamheden van de ingehuurde functionaris worden momenteel volledig bekostigd door de gemeente Veldhoven. Toegerekend aan de gemeente Waalre betreft dit een jaarlijks bedrag van € 9.100 dat op dit moment niet wordt doorbelast.

De materiële kosten die de gemeente Veldhoven maakt voor werkplekinrichting (laptops, telefoon etc.) en functiegerichte opleiding (bijscholing/vakopleidingen) worden op basis van de huidige DVO niet doorgerekend aan Waalre. Dit geldt ook voor de kosten voor de inzet van tolken, de reiskosten die klantmanagers voor klanten uit Waalre maken in het werk-werkverkeer en de licentiekosten voor de meeste ICT-applicaties die worden ingezet bij de uitvoering van de uitbestede taken. De jaarlijkse licentiekosten voor het gebruik van de Suite-applicatie door de gemeente Waalre vormen hierop een uitzondering en worden op dit moment wél doorbelast.

De uren die medewerkers van Veldhoven tot slot besteden aan leerplichtzaken vanuit Waalre worden apart gefactureerd, en blijven buiten de afrekening op de DVO op het terrein van werk en inkomen en schulddienstverlening.

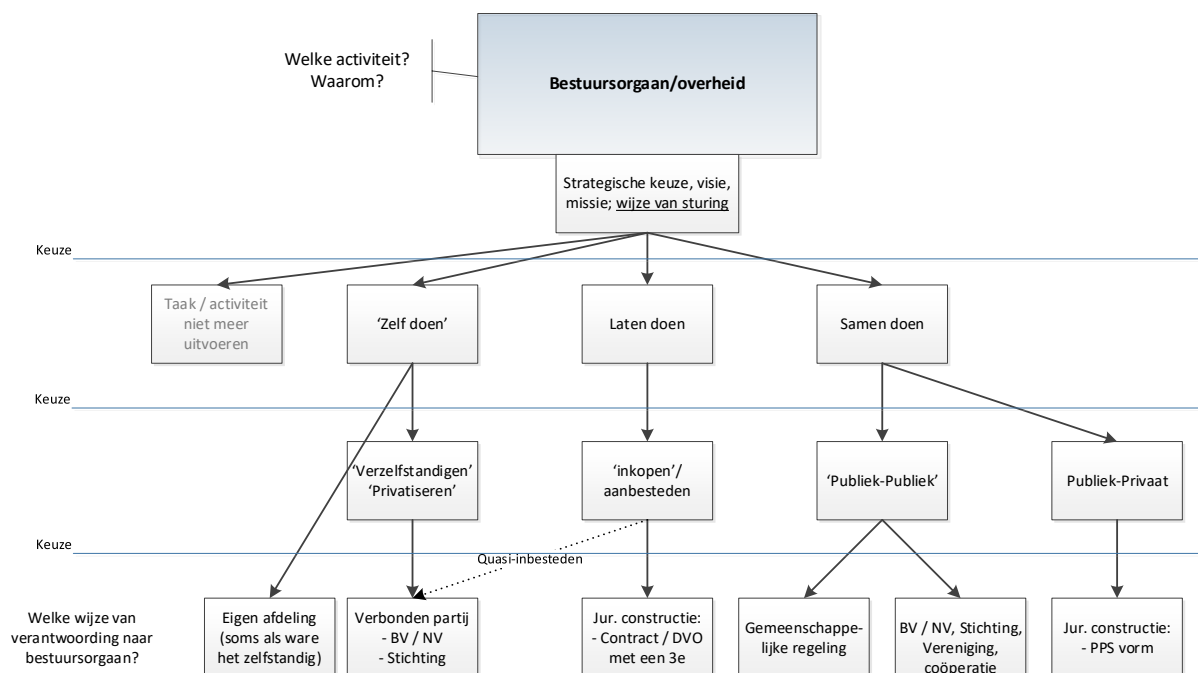
HOOFDSTUK 4

Gekozen alternatieven

In dit hoofdstuk lichten we de keuze van Waalre toe om in het haalbaarheidsonderzoek bij voorkeur het (opnieuw) uitbesteden van de taken aan Veldhoven, Eindhoven en de A2-samenwerking met elkaar te gaan vergelijken.

4.1 De gekozen drie alternatieven

Het schema in figuur 2 schetst alle mogelijke keuzes die de gemeente Waalre in theorie kan maken bij de herpositionering van de nu aan Veldhoven uitbestede taken op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening.



Figuur 2. Mogelijke keuzes voor de gemeente Waalre bij herpositionering.

In de eerste twee weken van onze opdracht hebben we op basis van dit schema verschillende gesprekken gevoerd met zowel de betrokken portefeuillehouder als met ambtenaren van de gemeente Waalre. Dit heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat we samen met de gemeente drie reële alternatieven hebben bepaald waarop we de MCA-vergelijking met de in hoofdstuk 2 beschreven criteria zouden gaan uitvoeren. De gesprekken leverden namelijk de volgende inzichten op:

- Voor alle taken op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening, die momenteel door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd, geldt dat de gemeente Waalre die wil of zelf moet blijven uitvoeren. Het is dus geen keuze om een nu aan Veldhoven uitbestede taak niet meer uit te voeren. De keuzes die voor de gemeente Waalre dan overblijven zijn: zelf doen, laten doen door een derde (via een DVO) of samen doen (via een GR). Voor wat betreft de optie 'samen doen' is een bv/nv een niet-voorkomende vorm op het gebied van algemene bijstand, omdat de algemene bijstand een publiekrechtelijke taak is die door de wetgever expliciet is opgedragen aan het college van B en W (Participatiewet, art. 7). Deze kan niet aan een privaatrechtelijke organisatie worden overgedragen. Ook voor (wettelijke) taken op het terrein van schulddienstverlening is dit niet logisch.
- Het alternatief om als gemeente Waalre de uitvoering in eigen beheer te nemen, is ook buiten beschouwing gelaten in onze vergelijking. Het bestuur heeft vanaf het begin aangegeven dat dit, gezien de huidige ontwikkel- en realisatiekracht, op korte termijn geen haalbare optie is. Deze inschatting is ons bevestigd in een interview met de gemeentesecretaris van Waalre. Hoewel er binnen de organisatie een duidelijke wens bestaat om zelfstandig te opereren en meer grip te krijgen op beleid en uitvoering, is dit op dit moment niet realistisch. De organisatie is kwetsbaar en kent veel eenpitsfuncties, waardoor bij uitval van medewerkers continuïteit niet gegarandeerd is. De werkdruk is bovendien hoog, en de ondersteunende bedrijfsvoering (zoals HRM en ICT) opereert al op het maximum van haar span of control. Elke uitbreiding in de uitvoering zou dus ook extra capaciteit in de bedrijfsvoering vereisen. Daarbij bevindt het team sociaal domein zich midden in een ontwikkeltraject, waarbij veranderingen regelmatig leiden tot onrust binnen het team. Tot slot is uitvoering in eigen beheer naar verwachting van de gemeentesecretaris geen kostenefficiënte keuze: het zou vragen om de toevoeging van diverse specialistische functies (zoals gedragswetenschappers en een sociaal onderzoeker) en extra managementcapaciteit.
- We hebben onze gesprekspartners van de gemeente Waalre verder ook nog het alternatief voorgelegd om de aan Veldhoven uitbestede taken bij verschillende organisaties te beleggen, dus bijvoorbeeld de taken op het terrein van werk en inkomen bij organisatie X en die op terrein schulddienstverlening bij organisatie Y. De gesprekken maakten duidelijk dat dit voor de gemeente Waalre geen reële optie is. Dit omdat in dat geval samenwerking met meerdere organisaties vereist is, wat de toch al hoge bestuurlijke druk op het college en de ambtelijke top verder zou intensiveren. Er is bestuurlijk dan ook het verzoek meegegeven om zo min mogelijk verschillende samenwerkingen aan te gaan en ons daarom tot één partner te beperken. Ons is om die reden verzocht om alleen alternatieven te vergelijken waarbij het volledige takenpakket van Veldhoven door één andere gemeente of gemeenschappelijke regeling een-op-een kan worden uitgevoerd.
- Houden we rekening met het vorige punt, dan blijven er in de geografische nabijheid van Waalre drie alternatieven over, namelijk om het hele uitbestede takenpakket te (blijven) beleggen bij de gemeente Veldhoven, of te gaan beleggen bij de A2-samenwerking of de gemeente Eindhoven. Uiteindelijk is ervoor gekozen om in het haalbaarheidsonderzoek te proberen deze drie alternatieven met elkaar te vergelijken.

- Belangrijk is hierbij wel dat Waalre met alle gemeenten/organisaties betrokken op de drie gekozen alternatieven, een samenwerkingsgeschiedenis heeft op het terrein van werk en inkomen. De eerdere samenwerkingen met de A2-samenwerking en de gemeente Eindhoven zijn respectievelijk in 2012 en in 2017 op verzoek van de gemeente Waalre beëindigd. De huidige DVO met Veldhoven is recent opgezegd per 1 januari 2026 en is de reden dat dit onderzoek nu wordt uitgevoerd. In onze gesprekken om mogelijkheden van de drie alternatieven in kaart te brengen, zijn we dan ook nadrukkelijk nagegaan hoe deze ervaringen uit het verleden toekomstige samenwerking kunnen gaan beïnvloeden.

De zojuist opgesomde punten hebben geleid tot de weloverwogen keuze van Waalre om in het haalbaarheidsonderzoek bij voorkeur het (opnieuw) uitbesteden van de taken aan Veldhoven, Eindhoven en de A2-samenwerking met elkaar te vergelijken. Daarbij is van belang dat het gaat om exact dezelfde taken als die momenteel door Veldhoven voor Waalre worden uitgevoerd, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk. De bestaande taakverdeling in de uitvoering tussen Waalre en Veldhoven op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening blijft daarmee ongewijzigd. Het herschikken van deze taakverdeling binnen een nieuw samenwerkingsverband viel buiten de scope van dit onderzoek.

In de verkenningsfase hebben we kort onderzocht of het herbeleggen van de aan Veldhoven uitbestede taken bij Dienst Dommelvallei een reëel alternatief zou zijn. Deze Gemeenschappelijke Regeling voert voor drie gemeenten taken uit op het gebied van sociale zaken, binnen een bredere samenwerking. Omdat de dienst geen uitvoerende rol lijkt te hebben in schulddienstverlening en daarmee niet het volledige takenpakket van Veldhoven kan overnemen, is besloten dit alternatief niet verder te onderzoeken. Ook speelt mee dat de locatie in Mierlo voor inwoners van Waalre minder goed bereikbaar is.

Belangrijk om tot slot nog te benoemen is dat we voor ons onderzoek ook in gesprek zijn gegaan met de regionale inkoop samenwerking Bizob. Dit om vast te stellen of er in het werkgebied van Bizob nog nieuwe initiatieven zijn om de uitvoering van werk en inkomen-taken voor andere of grotere groepen gemeenten gezamenlijk vorm te geven. Zo'n eventueel nieuwe samenwerking zou dan mogelijk voor Waalre voor de langere termijn ook interessant kunnen zijn en dus mogelijk een plek moeten krijgen in onze vergelijking. Ons gesprek maakte echter duidelijk dat er op dit moment geen nieuwe initiatieven zijn. Uiteindelijk betekent dit dat we van start zijn gegaan om op basis van het onderzoek de onderstaande effectentabel (tabel 4) voor de MCA te vullen.

Tabel 4. Effectentabel

	Eenheid	A2-samenwerking gaat uitbestede taken uitvoeren	Eindhoven gaat uitbestede taken uitvoeren	Veldhoven blijft uitbestede taken uitvoeren
Gekozen vergelijkingscriteria (zie hoofdstuk 2)				
Criterion 1	XX			
Criterion 2	XX			
Etc.	XX			

4.2 Aanbestedingsrechtelijke duiding uitvoering taken door derde partijen

In de vorige paragraaf hebben we toegelicht dat we de volgende drie alternatieven voor de positionering van uitbestede taken in de vergelijking wilden meenemen.

1. De A2-samenwerking gaat de taken uitvoeren.
2. Eindhoven gaat de taken uitvoeren.
3. Veldhoven blijft de taken uitvoeren.

We hebben deze alternatieven door een jurist van Berenschot laten duiden vanuit het aanbestedingsrecht. Het resultaat is hieronder opgenomen. Hierbij zijn we alleen uitgegaan van de wens van Waalre om de betreffende taken bij een andere entiteit te beleggen. Er wordt daarom niet ingegaan op de wijze waarop die andere entiteit voldoet aan de aanbestedingsrechtelijke kaders en of die entiteit openstaat voor het leveren van de betreffende diensten aan Waalre.

Aanbestedingsrechtelijk kader

De gemeente Waalre laat op dit moment de taken op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening uitvoeren door de gemeente Veldhoven op basis van een DVO. De voorkeur vanuit Waalre is dat één partij de taken op beide beleidsterreinen (werk en inkomen en schulddienstverlening) gaat uitvoeren, oftewel gaat overnemen van Veldhoven. Momenteel betaalt de gemeente Waalre jaarlijks een bedrag van ongeveer € 700.000 aan de gemeente voor de geleverde dienstverlening.

De gemeente Waalre is een aanbestedende dienst in de zin van de Aanbestedingswet 2012 en dient, gelet op de opdrachtwaarde die boven de aanbestedingsdrempel van € 221.000,- ligt, een (Europese) aanbestedingsprocedure te volgen bij het uitbesteden van diensten op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening. Waalre is overigens niet verplicht om de taken bij een derde partij te beleggen; Waalre kan het zelf ook uitvoeren.

Hierboven is reeds beschreven dat een aanbestedingsplicht voor Waalre geldt omdat de drempelwaarde wordt overschreden. Op dit moment is ons niet bekend of Waalre voor de huidige uitvoering van taken door middel van een DVO een aanbesteding heeft doorlopen. Indien de taken van Waalre worden uitbesteed zal er in beginsel een aanbesteding doorlopen moeten worden.

In de kern gaat het bij optie 1, 2 en 3 om dezelfde wijze van uitbesteden van taken, namelijk aan een (andere) gemeente of gemeenschappelijke regeling (in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie) die de taken voor Waalre gaat uitvoeren.

In de bijlage is op hoofdlijnen een toelichting opgenomen (met een verwijzing naar nadere informatie/bronnen) van voor de hand liggende uitzonderingen op de aanbestedingsplicht. Het gaat om de volgende uitzonderingen:

1. quasi-inbesteden
2. horizontale samenwerking
3. het verlenen van een alleenrecht aan een andere aanbestedende dienst
4. sociale en andere specifieke diensten.

Hier wordt nog opgemerkt dat Waalre op dit moment niet een specifieke eigen verbonden partij heeft (opgericht) voor de uitvoering van de betreffende taken en deze optie wordt niet als optie nader uitgewerkt. Overigens is het voordeel van een verbonden partij dat Waalre dan de opdrachten inzake werk, inkomen en schulddienstverlening direct aan de eigen verbonden partij mag verstrekken zonder verplicht te zijn tot een aanbesteding aan deze aan de gemeente gelieerde partij. Het gaat hier om de uitzondering van 'quasi-inbesteden'.

Analyse van de opties:

Optie 1. Veldhoven blijft de taken uitvoeren of, Optie 3. Eindhoven gaat de taken uitvoeren.

1. Quasi-inbesteden

Het direct verlenen van de opdracht aan Veldhoven of Eindhoven is niet toegestaan; Waalre heeft namelijk geen gezagsverhouding ten opzichte van Veldhoven/Eindhoven zodanig dat Waalre toezicht houdt op deze gemeenten als ware het eigen diensten/afdelingen; er wordt niet voldaan aan het 'toezichtcriterium'. De uitzondering van quasi-inbesteden is dus niet mogelijk in de relatie Waalre-Veldhoven of Waalre-Eindhoven.

2. Horizontale samenwerking

Ook is de uitzondering van horizontale samenwerking niet mogelijk. In de kern gaat het om een betaling vanuit Waalre voor diensten die Veldhoven/Eindhoven levert aan Waalre. Er wordt dus niet voldaan aan de eis dat 'de openbare diensten die zij moeten uitvoeren, worden verleend met het oog op de verwezenlijking van hun gemeenschappelijke doelstellingen'. Veldhoven/Eindhoven is opdrachtnemer (uitvoerder) en krijgt daarvoor betaald van opdrachtgever Waalre en de gemeente Waalre voert op haar beurt geen (onderdelen van) taken uit voor Veldhoven/Eindhoven. Er is dus geen sprake van verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen.

3. Alleenrecht

Opdrachten vanuit Waalre zouden wel via de route van een alleenrecht aan de gemeente Veldhoven of Eindhoven kunnen worden verleend. Hierbij moet worden opgelet dat het niet mogelijk is het alleenrecht voor deze diensten eerst aan de gemeente Veldhoven/Eindhoven te verlenen en vervolgens te beslissen of de activiteit door een andere gemeente moet worden uitgevoerd; dat kan alleen door aan die andere gemeente een alleenrecht te geven en het alleenrecht van Veldhoven/Eindhoven in te trekken.

Een groot nadeel van het alleenrecht is het gebrek aan concurrentie, omdat Waalre dan altijd de opdrachten dient te verstrekken aan de partij die het alleenrecht heeft; dit kan nadelige gevolgen hebben voor de marktverhoudingen en het bepalen van een faire, marktconforme prijs. Het kan namelijk zo zijn dat andere partijen tegen lagere kosten deze diensten kunnen uitvoeren aan Waalre. Aangeraden wordt om bij het verlenen van een alleenrecht condities in te bouwen om bijvoorbeeld jaarlijks een toets uit te voeren op marktconformiteit. Ook zal bij de uiteindelijke opdrachtverlening en in het alleenrecht precies geformuleerd moeten worden welke taken zijn bedoeld. Indien er taken niet zijn opgenomen in het alleenrecht, zal het alleenrecht hierop moeten worden aangepast (via een algemeen verbindend voorschrift van de gemeente Waalre, bijvoorbeeld een verordening).

4. Sociale en andere specifieke diensten

Waalre kan gebruikmaken van deze eenvoudigere vorm van aanbesteden indien de opdracht meer bedraagt dan € 750.000. Een nadeel is echter dat het een aanbesteding blijft en het is op voorhand niet evident dat Veldhoven of Eindhoven als inschrijver de aanbesteding wint.

Optie 3. De A2-samenwerking gaat de taken uitvoeren

1. Quasi-inbesteden

Het direct verlenen van de opdracht aan de A2-samenwerking is niet toegestaan; Waalre heeft namelijk geen gezagsverhouding ten opzichte van A2-samenwerking zodanig dat Waalre toezicht houdt op de A2-samenwerking als ware het een eigen dienst/afdeling; er wordt niet voldaan aan het 'toezichtcriterium'. De uitzondering van quasi-inbesteding is dus niet mogelijk in de relatie Waalre-A2-samenwerking.

Indien Waalre zou toetreden tot de A2-samenwerking, dan zou Waalre de betreffende opdrachten zonder aanbesteding kunnen verlenen aan de A2-samenwerking. Waalre kan dan namelijk een beroep doen op de uitzondering van quasi-inbesteding. Opgemerkt wordt dat de A2-samenwerking meer taken uitvoert dan alleen werk, inkomen en schulddienstverlening en dat bij een mogelijke toetreding tot de A2-samenwerking er aandacht moet zijn voor onder meer de verdeling van \kosten tussen de deelnemers en stemrecht in het bestuur (\omdat Waalre slechts enkele take inbrengt).

2. Horizontale samenwerking

Ook is de uitzondering van horizontale samenwerking niet mogelijk. In de kern gaat het om een betaling vanuit Waalre voor diensten die de A2-samenwerking aan Waalre levert. Er wordt dus niet voldaan aan de eis dat 'de openbare diensten die zij moeten uitvoeren, worden verleend met het oog op de verwezenlijking van hun gemeenschappelijke doelstellingen'. De A2-samenwerking is opdrachtnemer (uitvoerder) en krijgt daarvoor betaald van opdrachtgever Waalre en Waalre voert op zijn beurt geen (onderdelen van) taken uit voor de A2-samenwerking. Er is dus geen sprake van verwezenlijking van gemeenschappelijke doelstellingen.

3. Alleenrecht

Opdrachten vanuit Waalre zouden wel via de route van een alleenrecht aan de A2-samenwerking kunnen worden verleend. Hierbij moet worden opgelet dat het niet mogelijk is het alleenrecht voor deze diensten eerst aan de A2-samenwerking te verlenen en vervolgens te beslissen of de activiteit door een andere gemeente of andere partij moet worden uitgevoerd; dat kan alleen door aan die andere gemeente/partij een alleenrecht te geven en het alleenrecht van de A2-samenwerking in te trekken.

Een groot nadeel van het alleenrecht is het gebrek aan concurrentie omdat Waalre dan altijd de opdrachten dient te verstrekken aan de partij die het alleenrecht heeft; dit kan nadelige gevolgen hebben voor de marktverhoudingen en het bepalen van een faire c.q. marktconforme prijs. Het kan namelijk zo zijn dat andere partijen tegen lagere kosten deze diensten kunnen uitvoeren aan Waalre. Aangeraden wordt om bij het verlenen van een alleenrecht condities in te bouwen om bijvoorbeeld jaarlijks een toets uit te voeren op marktconformiteit. Ook zal bij de uiteindelijke opdrachtverlening en in het alleenrecht precies geformuleerd moeten worden welke taken zijn bedoeld. Indien er taken niet zijn opgenomen in het alleenrecht, zal het alleenrecht hierop moet worden aangepast (via een algemeen verbindend voorschrift van de gemeente Waalre, bijvoorbeeld een verordening).

4. Sociale en andere specifieke diensten

Waalre kan gebruik maken van deze eenvoudigere vorm van aanbesteden indien de opdracht meer bedraagt dan Euro 750.000. Een nadeel is echter dat het een aanbesteding blijft en het is op voorhand niet evident dat de A2-samenwerking als een van de inschrijvers de aanbesteding wint.

Bij alle drie de gekozen alternatieven betreft het de uitvoering van de taken die momenteel door Veldhoven worden uitgevoerd, door een derde partij op basis van een DVO. We hebben onze aanbestedingsjurist gevraagd om te reflecteren op de aanbestedingsrechtelijke implicaties voor de gemeente Waalre. Daarnaast hebben we ook de gevolgen voor de drie gemeenten binnen de A2-samenwerking bij de variant van uitvoering door deze gemeenschappelijke regeling laten beoordelen.

HOOFDSTUK 5

Inzichten verkenning op alternatief A2-samenwerking

In dit hoofdstuk delen we de inzichten uit onze verkenning van het alternatief om de nu aan Veldhoven uitbestede taken onder te brengen binnen de A2-samenwerking.

Organisatie werk en inkomen en schulddienstverlening

De A2-samenwerking is een formeel samenwerkingsverband tussen de gemeenten Valkenswaard, Cranendonck en Heeze-Leende, dat sinds 1 januari 2017 is vastgelegd in een gemeenschappelijke regeling. Binnen deze samenwerking zijn de taken op het gebied van werk en inkomen gebundeld, waaronder:

- uitvoering van de Participatiewet
- inkomensondersteuning en re-integratie
- schulddienstverlening
- inburgering en huisvesting van statushouders.

De uitvoering wordt ondersteund door een afdeling van circa 34,5 fte en vindt deels plaats in samenwerking met uitvoeringsorganisatie Ergon. De bezoeklocatie van de A2-samenwerking op het terrein van werk en inkomen bevindt zich in Valkenswaard.

Voorgeschiedenis met Waalre

Tot medio 2012 werkte de gemeente Waalre circa zes jaar samen met de drie gemeenten die nu de gemeenschappelijke regeling A2-samenwerking vormen, op het terrein van werk en inkomen. Of schulddienstverlening destijds ook onder deze samenwerking viel, hebben wij niet met zekerheid kunnen vaststellen. De wettelijke taak voor gemeenten op dit terrein werd in ieder geval pas vastgelegd met de inwerkingtreding van de Wet gemeentelijke schulddienstverlening (Wgs) op 1 juli 2012.

De samenwerking tussen de vier gemeenten was gericht op het verkleinen van de kwetsbaarheid in de uitvoering van taken op het gebied van werk en inkomen. Gemeente Valkenswaard vervulde binnen de samenwerking een faciliterende voortrekkersrol. De overige gemeenten, waaronder Waalre, leverden eigen uitvoerders en droegen financieel bij op basis van inwonersaantallen. Deze bijdragen hadden onder meer betrekking op overhead- en huisvestingskosten. Uit onze gesprekken komt naar voren dat de samenwerking operationeel goed functioneerde: de organisatie was goed ingericht, de onderlinge werkcultuur was op elkaar afgestemd en er was sprake van fysieke samenwerking op één locatie. Klantgesprekken vonden vooral plaats op locatie van het toenmalige Centrum voor werk en inkomen (CWI) in Valkenswaard.

In januari 2012 deden de A2-gemeenten een voorstel om de dienstverlening voor Waalre voort te zetten via een dienstverleningsovereenkomst (DVO). De gemeente Waalre concludeerde echter dat de voorgestelde kosten voor dezelfde kwaliteit van dienstverlening aanzienlijk zouden stijgen, met name door hogere huisvestings- en automatiseringskosten. Onderhandeling over deze prijs bleek niet mogelijk. Daarnaast werd getwijfeld aan de toekomstbestendigheid van de samenwerking, mede vanwege de op handen zijnde decentralisaties binnen het sociaal domein. De verwachting was dat ook de A2-gemeenten op termijn aansluiting zouden moeten zoeken bij een grotere gemeente. Dit leidde ertoe dat Waalre zich oriënteerde op samenwerking met de gemeente Eindhoven, die had aangegeven de uitvoering van werk en inkomen voor Waalre te willen verzorgen.

Nadat Waalre besloot met Eindhoven in zee te gaan, gaven de A2-gemeenten eind maart 2012 aan dat zij de dienstverlening per 1 juni 2012 zouden beëindigen. Vervolgens werd een overgangperiode overeengekomen van een half jaar (1 juni 2012 tot 1 januari 2013) om de overdracht van taken naar Eindhoven zorgvuldig te laten verlopen en de afspraken met deze gemeente vast te leggen in een overeenkomst.

Met de gemeente Eindhoven is destijds een principe-afpraak gemaakt dat medewerkers van de gemeente Waalre, die tot 2012 binnen de A2-samenwerking actief waren op het terrein van werk en inkomen, door Eindhoven zouden worden overgenomen.

Uitkomsten van verkenning op principe-bereidheid tot samenwerking

Om te verkennen of binnen de A2-samenwerking een principiële bereidheid bestaat om de momenteel bij Veldhoven ondergebrachte taken over te nemen, heeft de ambtelijk opdrachtgever begin mei 2025 hierover een eerste verkennend gesprek gehad binnen de A2-samenwerking. Deze ambtelijke voorverkenning heeft binnen de looptijd van ons onderzoek nog geen duidelijkheid opgeleverd over de vraag of de principe-bereidheid tot samenwerking met Waalre er wel of niet is.

Uitwerking vergelijkingscriteria voor optie A2-samenwerking

Door de hiervoor geschetste omstandigheden was het niet mogelijk om samen met de A2-samenwerking het alternatief van herpositionering van de aan Veldhoven uitbestede taken binnen deze gemeenschappelijke regeling daadwerkelijk te verkennen. Hierdoor konden geen gegevens worden verzameld om de 'optie A2-samenwerking' te beoordelen aan de hand van de vergelijkingscriteria binnen de MCA. Op basis van een eigen inschatting is wel een globale uitwerking opgenomen, maar deze is onvoldoende om de optie A2-samenwerking volwaardig te vergelijken met de andere twee opties.

Tabel 5. Uitwerking vergelijkingscriteria voor A2-samenwerking

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat de A2-samenwerking de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren
Schatting omvang implementatie-/transitiekosten.	Er zullen implementatie-/transitiekosten zijn bij deze optie, de hoogte valt nu niet te bepalen.
Schatting omvang structurele uitvoeringskosten om de taken uit te voeren (hoeveel kost het om de gewenste taken uit te gaan voeren in de verschillende varianten?). Dit drukken we ook uit in bijvoorbeeld kosten per inwoner of cliënt.	Nu geen informatie beschikbaar.

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat de A2-samenwerking de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren
De realiseerbaarheid/uitvoerbaarheid/haalbaarheid op korte termijn (biedt alternatief een oplossing voor het acute uitvoeringsprobleem, hoe snel is het kwalitatief goed uitvoeren van de uitbestede taken te realiseren?).	Bij afronding van deze rapportage was nog niet duidelijk wanneer de drie A2-gemeenten een uitspraak doen over principiële bereidheid tot samenwerking met Waalre. Omdat verdere uitwerking en implementatie nog moet plaatsvinden, achten wij het uitgesloten dat de A2-samenwerking de uitbestede taken al per 1 januari 2026 volledig kan overnemen.
De uitvoerbaarheid/haalbaarheid op lange termijn (in hoeverre kan er voor langere termijn een DVO/samenwerking worden gerealiseerd om de taken uit te laten voeren?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin de kwaliteit voor inwoners gewaarborgd is (in hoeverre is de kwaliteit voldoende en heeft men voldoende ervaring met het uitvoeren van de taken?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin de continuïteit van dienstverlening voor inwoners op korte en lange termijn gewaarborgd is (kan er een goede overgang van Veldhoven naar deze nieuwe partner worden gerealiseerd zonder discontinuïteiten voor inwoners?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin integraliteit in het sociaal domein kan worden gerealiseerd (in hoeverre kan er goed in alle alternatieven goed samengewerkt worden met de rest van het sociaal domein van de gemeente Waalre?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijkheid om specifieke lokale beleidswensen (couleur locale) mee te kunnen nemen in een samenwerking (in hoeverre is daar ruimte voor, op welke gebieden wel/niet?).	Nu geen informatie beschikbaar.
Bereikbaarheid voor de inwoner van Waalre (wat is de reisafstand voor inwoners van Waalre, en is dit wenselijk, en in hoeverre kan er eventueel iets op een locatie in Waalre worden georganiseerd?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijkheid om in praktische, organisatorische en financiële zin van de dienstverlening in nabijheid inwoners Waalre te organiseren (werken op locatie Het Huis van Waalre). Ook met het oog op afstemming met het bredere sociale domein.	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijke gevolgen van het alternatieve scenario op de samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) waarin Waalre participeert.	De A2-gemeenten maken geen onderdeel uit van de SGE. Veldhoven, de huidige uitvoerder van de uitbestede taken, is dit wel. Dit kan mogelijk effect hebben op de samenwerking van Waalre met de andere gemeenten uit het SGE.

Vergelijkingscriteria**Uitwerking voor optie dat de A2-samenwerking de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren**

De mogelijkheden voor bestuurlijk partnerschap (op termijn). In hoeverre zouden hier op langere termijn ook mogelijkheden bestaan om dit bestuurlijk partnerschap ook naar andere terreinen dan werk en inkomen en schuldhulp uit te breiden?

Nu geen informatie beschikbaar.

HOOFDSTUK 6

Inzichten verkenning op alternatief Eindhoven

In dit hoofdstuk presenteren we de inzichten uit onze verkenning van het alternatief om de aan Veldhoven uitbestede taken onder te brengen bij de gemeente Eindhoven.

Organisatie werk en inkomen en schulddienstverlening

Inwoners van de gemeente Eindhoven die ondersteuning zoeken of ontvangen op het gebied van werk en inkomen en schulddienstverlening, hebben te maken met de gemeente. De rest van dit domein bestaat uit een samenspel van vier organisaties: WIJ Eindhoven, Stadsbank Eindhoven, Ergon en de gemeente Eindhoven zelf. Iedere partij vervult hierin een eigen rol. Hoe deze samenwerking precies is ingericht en hoe deze zich verhoudt tot het bredere sociale domein, bleek op basis van openbare bronnen niet te achterhalen. Daarnaast was het ten tijde van dit onderzoek niet opportuun om hierover in gesprek te gaan met beleidsmedewerkers van de gemeente Eindhoven.

Onze gesprekspartners gaven aan dat, indien samenwerking met Waalre opportuun en haalbaar blijkt (zie hieronder), Waalre hierover afspraken zal moeten maken met de gemeente Eindhoven. Het is vervolgens aan Eindhoven om deze afspraken intern te vertalen naar betrokken organisaties zoals de Stadsbank Eindhoven, Ergon en/of WIJ Eindhoven.

Voorgeschiedenis met Waalre

Vanaf begin 2013 tot 1 januari 2017 was er al een samenwerkingsverband op het gebied van werk en inkomen tussen Eindhoven en Waalre. Eindhoven nam deze dienstverlening in 2013 over van de in het vorige hoofdstuk beschreven A2-samenwerking. Uit bestudeerde stukken en afgenomen interviews houden we het beeld over dat er in de breedte tevredenheid was over hoe Eindhoven destijds de werkzaamheden uitvoerde. Voor de gemeente Waalre was het wel een financiële tegenvaller dat eigen medewerkers die tot 2012 binnen de A2-samenwerking actief waren op het gebied van werk en inkomen, uiteindelijk in 2013 niet door de gemeente Eindhoven konden worden overgenomen. De gemeente Eindhoven geeft aan dat dit punt pas in een laat stadium van de uitwerking van de samenwerking ter sprake kwam, waardoor het niet meer mogelijk was om de betreffende medewerkers over te hevelen.

De formele reden voor het opzeggen van de samenwerking met Eindhoven per 1 januari, zoals vermeld in een brief van Waalre aan het college van B en W van Eindhoven, was de oprichting van het Centrum voor Maatschappelijke Deelname binnen de gemeente Waalre. Volgens de brief leidde deze ontwikkeling, in het kader van de decentralisaties van zorg, werk en jeugdhulp per 1 januari 2015, tot nieuwe inzichten en de conclusie dat de samenwerking met Eindhoven niet langer passend was. Uit interviews met betrokken medewerkers van de gemeente Waalre blijkt dat er naast de formele reden ook andere overwegingen speelden bij het beëindigen van de samenwerking met Eindhoven.

Zo zouden er discussies zijn geweest over de vergoeding voor geleverde diensten en het werken op locatie in Waalre. Ook speelde een kostenaspect doordat Eindhoven uitkeringsvragen, conform afgesproken beleid, toekende, wat duurder uitpakte dan Waalre had ingeschat. Feitelijk hebben we binnen de kaders van ons onderzoek echter geen andere reden kunnen vaststellen dan die we gevonden hebben in de collegebrief.

Uitkomsten van verkenning op principe-bereidheid tot samenwerking

Zoals in hoofdstuk 2 beschreven, heeft onze ambtelijke opdrachtgever in de verkenningfase eerst contact opgenomen met Eindhoven en de A2-samenwerking om te peilen of zij in principe bereid waren taken voor Waalre uit te voeren, en of zij om die reden met ons in gesprek wilden gaan over het haalbaarheidsonderzoek. Hoewel bij het eerste contact al duidelijk werd dat de gemeente Eindhoven zich tijdens ons onderzoek niet zou uitspreken over haar principiële bereidheid tot samenwerking met Waalre, konden we als onderzoekers wel in gesprek met een strategisch adviseur en een directieadviseur van de gemeente over de voorgenomen procedure en het tijdsplan waarbinnen de vraag van Waalre beantwoord kan worden. Uit het gesprek blijkt dat Eindhoven in beginsel positief staat tegenover hulpvragen van buurgemeenten. De vraag van Waalre over werk en inkomen wordt echter als complex ervaren, mede vanwege de impact op meerdere organisatieonderdelen. Er wordt gewerkt aan een toetsingskader en strategisch voorstel, waarmee Eindhoven zorgvuldig wil afwegen of uitvoering haalbaar is, vanwege personele capaciteit en bestaande prioriteiten. Naar verwachting wordt eind mei 2025 met de directie gesproken over het concept-toetsingskader en mogelijke vervolgstappen. Onze gesprekspartners gaven ons in algemene zin wel aan dat het karakter van de dienstverleningsvraag van Waalre het lastig zal maken om in de uitvoering veel ruimte te bieden aan specifieke lokale beleidswensen van andere gemeenten. Als samenwerking met Eindhoven tot stand komt, zullen deelnemende gemeenten zich naar verwachting grotendeels moeten voegen naar het Eindhovense uitvoeringsbeleid. Een zelfde 'winstwaarschuwing' hebben de gesprekspartners gemaakt als het gaat om werken op locatie van een andere gemeente.

Uitwerking vergelijkingscriteria voor optie Eindhoven

De zorgvuldige procedure van de gemeente Eindhoven om te bepalen of er principiële bereidheid is tot samenwerking met Waalre op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening, maakte het op dit moment nog niet opportuun om samen met ons het alternatief verder te verkennen. Afhankelijk van het resultaat van bespreking in de Eindhovense directieraad kan de verkenning samen worden opgestart. Wij konden bij de gemeente Eindhoven geen data verzamelen om de 'optie Eindhoven' te beoordelen op de gekozen vergelijkingscriteria in het kader van de MCA die we wilden uitvoeren. Op basis van onze eigen beoordeling, hebben we hieronder wel een globale uitwerking gegeven voor enkele van deze vergelijkingscriteria. Dit is echter onvoldoende om de optie Eindhoven op dit moment te kunnen vergelijken met de andere twee opties.

Tabel 6. Uitwerking vergelijkingscriteria voor Eindhoven

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat Eindhoven de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren
Schatting omvang implementatie-/transitiekosten.	Er zullen implementatie-/transitiekosten zijn bij deze optie, de hoogte valt nu niet te bepalen.
Schatting omvang structurele uitvoeringskosten om de taken uit te voeren (hoeveel kost het om de gewenste taken uit te gaan voeren in de verschillende varianten?). Dit drukken we ook uit in bijvoorbeeld kosten per inwoner of cliënt.	Nu geen informatie beschikbaar.

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat Eindhoven de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren
De realiseerbaarheid/uitvoerbaarheid/haalbaarheid op korte termijn (biedt alternatief een oplossing voor het acute uitvoeringsprobleem, hoe snel is het kwalitatief goed uitvoeren van de uitbestede taken te realiseren?).	We verwachten op zijn vroegst dat de gemeente Eindhoven in juni 2025 een uitspraak doet of ze in principe bereid is tot samenwerking met Waalre op de nu aan Veldhoven uitbestede taken. Een en ander moet dan nog worden uitgewerkt en geïmplementeerd. Daarmee is het volgens ons hoe dan ook uitgesloten dat Eindhoven de uitbestede taken al voor 1 januari 2026 volledig over kan nemen.
De uitvoerbaarheid/haalbaarheid op lange termijn (in hoeverre kan er voor langere termijn een DVO/samenwerking worden gerealiseerd om de taken uit te laten voeren?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin de kwaliteit voor inwoners gewaarborgd is (in hoeverre is de kwaliteit voldoende en heeft men voldoende ervaring met het uitvoeren van de taken?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin de continuïteit van dienstverlening voor inwoners op korte en lange termijn gewaarborgd is (kan er een goede overgang van Veldhoven naar deze nieuwe partner worden gerealiseerd zonder discontinuïteiten voor inwoners?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mate waarin integraliteit in het sociaal domein kan worden gerealiseerd (in hoeverre kan er goed in alle alternatieven goed samengewerkt worden met de rest van het sociaal domein van de gemeente Waalre?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijkheid om specifieke lokale beleidswensen (couleur locale) mee te kunnen nemen in een samenwerking (in hoeverre is daar ruimte voor, op welke gebieden wel/niet?).	Uit ons interview met adviseurs van Eindhoven blijkt dat, als samenwerking tot stand komt, de gemeente Waalre er rekening mee moet houden dat zij zich grotendeels zal moeten voegen naar het Eindhovense uitvoeringsbeleid.
Bereikbaarheid voor de inwoner van Waalre (wat is de reisafstand voor inwoners van Waalre, en is dit wenselijk, en in hoeverre kan er eventueel iets op een locatie in Waalre worden georganiseerd?).	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijkheid om in praktische, organisatorische en financiële zin van de dienstverlening in nabijheid inwoners Waalre te organiseren (werken op locatie Het Huis van Waalre). Ook met het oog op afstemming met het bredere sociale domein.	Nu geen informatie beschikbaar.
De mogelijke gevolgen van het alternatieve scenario op de samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) waarin Waalre participeert.	Net als Veldhoven maakt ook de gemeente Eindhoven ook onderdeel uit van het SGE. Er zal op dit punt dus niets wijzigen.

Vergelijkingscriteria**Uitwerking voor optie dat Eindhoven de nu aan Veldhoven uitbestede taken gaat uitvoeren**

De mogelijkheden voor bestuurlijk partnerschap (op termijn). In hoeverre zouden hier op langere termijn ook mogelijkheden bestaan om dit bestuurlijk partnerschap ook naar andere terreinen dan werk en inkomen en schuldhulp uit te breiden?

Nu geen informatie beschikbaar.

HOOFDSTUK 7

Inzichten verkenning op alternatief Veldhoven

Dit hoofdstuk bevat de inzichten uit onze verkenning van het alternatief waarbij de gemeente Veldhoven de uitbestede taken ook na 2025 uitvoert.

Organisatie werk en inkomen en schulddienstverlening

Sinds 2018 werkt de gemeente Waalre samen met de gemeente Veldhoven op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening. In hoofdstuk 3 van dit rapport beschrijven we hoe de dienstverlening momenteel is ingericht voor inwoners van Waalre en hoe de taken tussen beide gemeenten zijn verdeeld. Deze organisatie van de taakuitvoering en taakverdeling blijft ongewijzigd bij dit alternatief.

Voorgeschiedenis

De DVO tussen de gemeenten Waalre en Veldhoven is in 2017 tot stand gekomen, na eerdere samenwerking binnen de A2-samenwerking en met de gemeente Eindhoven (zie eerdere hoofdstukken). De keuze om over te stappen naar Veldhoven was gebaseerd op de visie 'persoonlijk en dichtbij', de betere inbedding binnen het CMD) en een schaalgrootte die beter aansloot bij Waalre. Dit moest leiden tot een meer betrokken samenwerking en dienstverlening op maat voor inwoners. Daarnaast verwachtten beide gemeenten door samenwerking op het terrein van werk en inkomen sterker te staan in de regio, mede gezien actuele vraagstukken zoals het participatiebedrijf en mogelijke herindeling.

Per 1 januari 2018 is een meerjarige DVO afgesloten waarin de afspraken over de dienstverlening van Veldhoven aan inwoners van Waalre zijn vastgelegd, inclusief een systematiek voor kostentoerekening. In de oorspronkelijke overeenkomst was geen formele einddatum opgenomen, maar werd enkel bepaald dat de overeenkomst stilzwijgend zou worden voortgezet. In een later stadium is door middel van een addendum een formele einddatum vastgesteld op 1 januari 2026.

Sinds 2023 zijn beide gemeenten in gesprek over actualisatie van de DVO. Begin 2025 is uiteindelijk echter geen akkoord bereikt over de hogere overheadkosten die Veldhoven wil doorberekenen. Om die reden heeft Waalre eind maart 2025 besloten de samenwerking per 1 januari 2026 te beëindigen. Dit besluit vormt de aanleiding voor dit haalbaarheidsonderzoek.

De dienstverlening zoals vastgelegd in de DVO uit 2018 is tot op heden voortgezet. Voor de jaren 2024 en 2025 zijn nieuwe financiële afspraken gemaakt, vastgelegd in een addendum bij de bestaande DVO. De daarin opgenomen kosten zijn echter niet langer gebaseerd op een onderling overeengekomen kostentoerekeningssystematiek.

Principe-bereidheid

Bij de benadering van de gemeente Veldhoven door onze ambtelijk opdrachtgever om deel te nemen aan dit haalbaarheidsonderzoek, werd direct duidelijk dat er in principe bereidheid bestond om de samenwerking met Waalre ook na 2025 voort te zetten. Dit betekende tevens dat Veldhoven volledige medewerking heeft verleend aan dit onderzoek.

Nieuwe kostentoerekening, inclusief toewijsbare overhead

Bij de start van onze verkenning naar het alternatief om de uitbestede taken ook na 2025 door de gemeente Veldhoven te laten uitvoeren, vielen ons twee zaken op. Er is wederzijdse tevredenheid over de wijze waarop Veldhoven tot nu toe invulling geeft aan deze dienstverlening. Dit vormt een solide basis voor mogelijke voortzetting van de samenwerking. Tegelijkertijd blijkt dat de discussie over de kostentoerekening in brede zin – en de doorbelasting van overheadkosten in het bijzonder – een belemmering vormt voor het continueren van de bestaande afspraken.

Tegen deze achtergrond hebben wij als Berenschot onze opdracht in deze verkenning vooral opgevat als het, in samenwerking met ambtenaren van beide gemeenten, ontwikkelen van een vernieuwde systematiek voor kostentoerekening – inclusief toewijsbare overhead – die transparant en uitlegbaar is, en daarmee bestuurlijk draagvlak aan beide zijden kan verkrijgen. Het leidend uitgangspunt daarbij was dat bestuurlijk partnerschap vraagt om een verdedigbare benadering, waarbij de gemeente Veldhoven uitsluitend die kosten doorberekent aan de gemeente Waalre die aantoonbaar en direct voortvloeien uit de aanvullende dienstverlening. Niet minder, maar ook niet meer. Een essentiële randvoorwaarde in dit kader is volgens ons tot slot dat inwoners van Veldhoven niet hoeven bij te dragen aan kosten die verband houden met de dienstverlening aan Waalre. Op basis van de analyse in paragraaf 3.7 van dit rapport constateren wij dat aan deze randvoorwaarde tot op heden niet volledig is voldaan: de gemeente Veldhoven rekent tot nu toe niet alle direct toerekenbare kosten door aan Waalre.

Dankzij de grote inzet van ambtenaren van beide gemeenten is het gelukt om binnen de doorlooptijd van dit onderzoek een nieuwe systematiek voor kostentoerekening – inclusief toewijsbare overhead – te ontwikkelen die voldoet aan de gestelde eisen van transparantie en uitlegbaarheid. Het resultaat hiervan wordt hieronder op hoofdlijnen gepresenteerd. Indien voor dit alternatief wordt gekozen, zal op onderdelen nog nadere uitwerking van de kostentoerekeningsystematiek nodig zijn.

Toerekenbare formatie

Samen met ambtenaren van Veldhoven hebben we berekend hoeveel fte van de eigen formatie direct of indirect werkzaamheden verricht die direct te koppelen zijn aan de geboden dienstverlening aan inwoners van Waalre op de terreinen werk en inkomen en schulddienstverlening. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen werkzaamheden in de uitvoering, regie, inkoop en contractmanagement, beleid en overhead.

Uiteindelijk hebben de berekeningen en de gesprekken tot het gedeelde inzicht geleid dat er in totaal ruim 8,52 fte van het eigen personeelsbestand van Veldhoven toe te rekenen is aan de huidige dienstverlening aan inwoners van Waalre. De toelichting op dit aantal is opgenomen in tabel 7.

Naast de inzet van de 8,52 aan eigen personeel, huurt Veldhoven ook nog twee externe specialisten in die direct werkzaamheden verrichten voor inwoners van Waalre. Het gaat hierbij om een medewerker van IMK (voor uitvoering Ioaz en Bbz) en een andere specialist voor het uitvoeren van diverse controle-, verantwoordings- en boekhoudkundige werkzaamheden.

Tabel 7. Formatie van Veldhoven die direct of indirect is toe te rekenen aan de dienstverlening aan Waalre.

Taken sociaal domein	Benodigde fte van Veldhoven voor dienstverlening aan Waalre
Uitvoering	7,72
<i>Financiële administratie PW</i>	1,70
<i>Klantmanager werk</i>	1,20
<i>Klantmanager inkomen</i>	1,50
<i>Medewerker terugvordering en verhaal</i>	0,30
<i>Medewerkster balie</i>	0,40
<i>Budgetbeheerder</i>	0,55
<i>Klantmanager SDV</i>	0,55
<i>Kwaliteitsmedewerker W&I</i>	0,60
<i>Bezwaar en beroep</i>	0,22
<i>Functioneel applicatiebeheer</i>	0,22
<i>Sociale rechercheur</i>	0,26
<i>Post en archivering</i>	0,22
Regie, inkoop en contractmanagement	0,09
Beleid	0,06
Overhead	0,65
<i>Waarvan management:</i>	0,40
<i>Waarvan bedrijfsvoeringsondersteuning:</i>	0,25
<i>Waarvan secretariële ondersteuning:</i>	0
Totaal	8,52

Door te rekenen (overhead)kosten

De hierboven genoemde eigen en externe formatie die direct of indirect is toe te rekenen aan de dienstverlening aan Waalre, vormt de kerninput voor de nieuwe systematiek van kostentoerekening die in overleg met ambtenaren van beide gemeenten is ontwikkeld. De gemeente Waalre zou als eerste namelijk de bruto-bruto werkgeverslasten van aan de dienstverlening toegerekende 8,52 fte moeten vergoeden en de aan Waalre toe te rekenen kosten voor externe inhuur van de eerder genoemde specialisten.

In afstemming met de gemeente Veldhoven zijn de bruto-bruto werkgeverslasten voor de inzet van de eigen formatie voor het kalenderjaar 2026 vastgesteld (zie tabel 8). Voor latere jaren dienen deze personeelskosten te worden geïndexeerd op basis van de op dat moment geldende cao-afspraken.

Het in de tabel opgenomen bedrag voor externe inhuur betreft de kosten voor 2025 en er moet rekening mee gehouden worden dat dit bedrag in de toekomst ook wordt geïndexeerd.

Tabel 8. Kosten inzet toerekenbare formatie voor 2026.

Taken sociaal domein	Fte inzet	Kosten inzet (2026)
Uitvoering	7,72	€ 716.975,54
Regie, inkoop en contractmanagement	0,09	€ 9.821,61
Beleid	0,06	€ 6.818,99
Overhead	0,65	€ 76.733,85
Vaste inhuur		€ 14.300,00
Totaal	8,52	€ 824.649,98

Naast de in de tabel gespecificeerde kosten voor de inzet van personeel van de gemeente Veldhoven en externen wiens inzet direct of indirect te koppelen is aan de dienstverlening op de terreinen werk en inkomen en schulddienstverlening, zijn er ook andere kosten die 'mee-ademen' met de omvang van de geboden dienstverlening (en wegvallen als deze stopt). In afstemming met de ambtenaren van de gemeenten is afgesproken dat uitsluitend de onderstaande kostenposten in de kostentoerekening voor een nieuwe DVO meegenomen zouden moeten worden. Dit zijn de kostenposten waarop de relatie met de dienstverlening op een eventueel nieuw DVO uitlegbaar is. Het gaat dan om de volgende kostenposten:

- De 8,52 fte van het eigen personeel van de gemeente Veldhoven die direct of indirect is toe te rekenen aan de dienstverlening aan inwoners van Waalre, maakt vanzelfsprekend ook gebruik van de ondersteuning door HRM-functionarissen – bijvoorbeeld bij ziekteverzuim. Het is daarom verdedigbaar om ook deze HRM-kosten mee te nemen in de kostentoerekening. In overleg met ambtenaren is voorgesteld deze kosten proportioneel toe te rekenen, op basis van de verhouding 8,52 fte ten opzichte van het totaal aantal fte in dienst bij Veldhoven (375,15 fte). Dit komt neer op een aandeel van circa 2%. De gemeente Veldhoven heeft aangegeven momenteel 16,70 fte beschikbaar te hebben voor HRM en juridische ondersteuning. Het voorstel is om bij een nieuwe DVO 2% van de personeelskosten van deze formatie aanvullend door te rekenen aan Waalre. Binnen de looptijd van dit onderzoek was het voor de gemeente echter niet mogelijk om de totale personeelskosten van deze formatie reeds aan te leveren. Indien de gemeente Waalre op basis van dit onderzoek besluit de dienstverlening door Veldhoven voort te zetten, zal de systematiek voor kostentoerekening op dit punt ambtelijk verder moeten worden uitgewerkt in overleg met Veldhoven.
- Het is ook verdedigbaar om de reiskosten die klantmanagers voor klanten uit Waalre maken in het werk-werkverkeer in de toekomst te gaan vergoeden. In overleg met ambtenaren is voorgesteld om op dit punt na elk kalenderjaar de werkelijke kosten aan Waalre door te rekenen. Als Waalre besluit de dienstverlening door Veldhoven voort te zetten, zal hiervoor ambtelijk een praktische werkwijze moeten worden uitgewerkt.
- Een aanvullende kostenpost die verband houdt met de inzet van de 8,52 fte voor de dienstverlening aan inwoners van Waalre betreft de benodigde kantoorhardware (zoals telefoons en laptops). Deze kosten kunnen jaarlijks worden doorbelast op basis van de daadwerkelijk gemaakte uitgaven, proportioneel verdeeld naar het aandeel van Waalre in het klantvolume: momenteel 26% voor werk en inkomen en 11% voor schulddienstverlening.

- Ook het toerekenen van opleidingskosten voor vakopleiding en bijscholing zou onderdeel moeten uitmaken van de nieuwe kostentoerekeningsystematiek. Ook hier zouden de werkelijk gemaakte kosten na afloop van een kalenderjaar doorbelast moeten worden, wederom proportioneel op basis van het aandeel van Waalre in het totale klantvolume van Veldhoven (zie bij vorige punt).
- De kosten van de inzet van tolken voor klanten uit Waalre zouden na afloop van elk kalenderjaar een-op-een doorgerekend moeten worden. Het gaat hier niet om hoge bedragen.
- De kosten van het gebruik van licenties direct gerelateerd aan de uitbestede taken zouden ook doorberekend moeten worden op basis van het aandeel van Waalre in het totale klantvolume van Veldhoven. Op basis van de tarieven voor 2025 gaat om de volgende kosten:
 - CompetenSYS, jaarlijks 26% van € 14.000. Dat betekent jaarlijks € 3.640 voor Waalre.
 - CRM & Matching, jaarlijks 26% van € 2.750. Dat betekent jaarlijks € 715 voor Waalre.
 - Koppeling S-C, jaarlijks 26% van € 3.840. Dat betekent jaarlijks € 998 voor Waalre.
 - Allegro, jaarlijks 11% van € 28.067,5. Dat betekent jaarlijks € 3.087 voor Waalre.
 - KiC (toeslag buurgemeente) jaarlijks € 3.128 voor Waalre
 - Schulink: voor de Participatiewet jaarlijks € 3.388 (26% totale kosten) en voor SDV jaarlijks € 1.124 (11% van totale kosten) voor Waalre.
 - De kosten voor de applicatie Suite worden al jaarlijks apart in rekening gebracht door de leverancier, en deze kosten blijven dus ook staan als er een nieuwe DVO wordt afgesloten. Het gaat hier om een bedrag van € 28.935.

Op basis van prijspeil 2025 bedraagt het totaal aan licentiekosten € 45.015, een bedrag dat de gemeente Veldhoven bij het aangaan van een nieuwe DVO in rekening zou moeten kunnen brengen bij Waalre. Met uitzondering van de licentiekosten voor Suite, worden deze kosten momenteel nog niet doorbelast. Het is van belang dat wordt afgesproken dat toekomstige tariefstijgingen van leveranciers met betrekking tot licenties een-op-een worden doorberekend aan Waalre.

- Tot slot hebben we in het kader van de kostentoerekeningssystematiek ook verkend op welke wijze de kosten van tijdelijke inhuur door de gemeente Veldhoven – ter vervanging van formatie die is ingezet voor dienstverlening aan Waalre – kunnen worden doorbelast. In overleg met ambtenaren is hierbij als uitgangspunt voorgesteld dat Veldhoven de 8,52 fte die direct of indirect aan de dienstverlening aan Waalre toe te rekenen is, in principe invult vanuit de eigen formatie. Door omstandigheden kan tijdelijke of langdurige vervanging via externe inhuur nodig zijn (bijvoorbeeld onvoorziene stijging van de werkdruk of langdurige uitval door ziekte), wat hogere kosten met zich meebrengt. Als het om tijdelijke vervanging gaat, stelt Veldhoven voor om dit als eigen risico te zien. Bij structurele of langdurige vervanging ziet Veldhoven echter graag dat Waalre naar rato (naar het aandeel van Waalre in het totale klantvolume) bijdraagt aan de extra kosten bovenop de reguliere bruto-bruto-werkgeverslasten om de betrokken formatieplekken in te vullen. Het voorstel waarop we samen met de ambtenaren uitkwamen, is dat Veldhoven dan deze meerkosten bij structurele vervanging proportioneel mag doorbelasten naar het aandeel van Waalre in het klantvolume voor werk en inkomen en schulddienstverlening (de eerder genoemde percentages dus van 26% en 11%). Indien we deze werkwijze zouden toepassen op de kosten van de werkelijke structurele tijdelijke inhuur toe nu toe in 2025 zou dit voor Waalre een doorbelasting hebben betekend van € 127.410. Er is ons aangegeven dat het bedrag aan tijdelijke inhuur van jaar tot jaar anders is, en dat de kosten voor 2025 relatief hoog zijn in verband met een forse stijging in de werkvoorraad en twee langdurig zieken.

Tijdens een latere bespreking van de hierboven voorgestelde doorberekening van kosten voor externe inhuur heeft de gemeente Waalre benadrukt dat de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van langdurige uitval bij Veldhoven als werkgever ligt. Een effectieve verzuimaanpak is daarbij essentieel – niet alleen om onnodig lange uitval te voorkomen, maar ook met het oog op de kostentoerekening aan Waalre. Hoewel Waalre hierin geen directe sturingsmogelijkheid heeft, ziet de gemeente bij voortzetting van de dienstverlening graag ruimte om ook het onderwerp verzuimaanpak periodiek gezamenlijk te agenderen.

Vanuit Veldhoven is aangegeven dat bij tijdelijke pieken in de werkdruk of de uitvoering van nieuwe regelingen externe inhuur noodzakelijk kan zijn. In zulke gevallen is het volgens de gemeente wenselijk om in een nieuwe DVO af te spreken dat Veldhoven Waalre vooraf en tijdig informeert over de noodzaak en financiële impact. Dit bevordert transparantie en voorkomt dat Waalre wordt verrast door extra kosten.

Indien de gemeente Waalre besluit de dienstverlening door Veldhoven voort te zetten, zal de systematiek voor kostentoerekening met betrekking tot tijdelijke inhuur ambtelijk verder moeten worden uitgewerkt in overleg met Veldhoven. Het is belangrijk om helder te definiëren wanneer er sprake is van structurele of langdurige vervanging. Daarnaast moet worden vastgesteld hoe Waalre voldoende zekerheid kan krijgen over de aanpak van langdurig ziekteverzuim, zodat de doorberekening van kosten voor externe inhuur in dat kader als gerechtvaardigd wordt ervaren. Dit geldt eveneens voor externe inhuur bij tijdelijke pieken in de werkdruk of de uitvoering van tijdelijke regelingen. Tot slot kan worden overwogen om voor de doorbelasting van externe inhuur een vast jaarlijks basisbedrag in de begroting op te nemen, met achteraf een verrekening op basis van de daadwerkelijk gemaakte kosten. Dit creëert ruimte voor een jaarlijks gesprek op basis van partnerschap en biedt Waalre tegelijkertijd inzicht en grip op deze kostenpost.

In tabel 9 is de uitgewerkte raming opgenomen van de jaarlijks aan Waalre door te belasten (overhead)kosten, indien Veldhoven de uitbestede taken ook na 2025 blijft uitvoeren. Op basis van de berekeningen die binnen de looptijd van dit onderzoek zijn opgesteld, bedragen deze kosten naar verwachting afgerond minimaal € 869.665 per jaar. De werkelijk gemaakte kosten voor reiskosten, inzet tolken, kantoorhardware en opleidingskosten komen daar nog bovenop, alsook de kosten van de inzet van HRM-functionarissen voor personeelsleden van Veldhoven die toegerekend zijn aan de dienstverlening aan inwoners van Waalre.

De uren die medewerkers van Veldhoven besteden aan leerplichtzaken voor Waalre worden momenteel afzonderlijk gefactureerd en vallen buiten de DVO voor werk en inkomen en schulddienstverlening. Indien wordt besloten de DVO te vernieuwen, ligt het voor de hand om te overwegen ook deze werkzaamheden en bijbehorende kosten hierin op te nemen. Deze kosten zijn nog niet meegenomen in tabel 9.

Tabel 9. Totaal toe te rekenen kosten per jaar.

Onderdeel	Bedrag per jaar op basis prijspeil 2025/2026
Kosten toegerekende eigen en externe formatie	€ 824.650
2% van de kosten ondersteunende HRM-functionarissen	Nader te bepalen
Structurele externe inhuur bij onvoorziene stijging werkdruk of langdurige uitval door ziekte	Nader te bepalen
Doorrekenen Waalrese deel licentiekosten voor applicaties	€ 45.015
Reiskosten	Achteraf, werkelijke kosten werk-werkverkeer
Kosten inzet tolken	Achteraf, werkelijke kosten
Kantoorhardware	Achteraf, werkelijke kosten
Opleidingskosten	Achteraf, werkelijke kosten
Totaal	€ 869.665

Uitwerking vergelijkingscriteria voor optie Veldhoven

In onze verkenning van het alternatief waarbij de uitbestede taken ook na 2025 door de gemeente Veldhoven worden uitgevoerd, hebben wij ons niet alleen gericht op het ontwikkelen van een mogelijke nieuwe systematiek voor kostentoe rekening – inclusief toewijsbare overhead.

Op basis van interviews en documentanalyse hebben we tevens gegevens verzameld om deze optie te beoordelen aan de hand van de overige vergelijkingscriteria binnen het kader van de MCA. De beperkte doorlooptijd van dit onderzoek vormde hierbij een randvoorwaarde. In tabel 10 geven we, op basis van de beschikbare data en onze eigen beoordeling, een uitwerking per gekozen vergelijkingscriterium.

Tabel 10. Uitwerking vergelijkingscriteria Veldhoven

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat Veldhoven de uitbestede taken blijft uitvoeren
Schatting omvang implementatie-/transitiekosten.	Niet van toepassing bij deze optie. De gemeente Veldhoven voert de uitbestede taken nu namelijk al uit.
Schatting omvang structurele uitvoeringskosten om de taken uit te voeren (hoeveel kost het om de gewenste taken uit te gaan voeren in de verschillende varianten?). Dit drukken we ook uit in bijvoorbeeld kosten per inwoner of cliënt.	In prijspeil 2025/2026 bedragen deze kosten minimaal €869.665 euro per jaar (€ 48 per inwoner). Daar bovenop komen nog de werkelijk gemaakte kosten voor reiskosten, inzet tolken, kantoorhardware en opleidingskosten, alsook de kosten van de inzet van HRM-functionarissen voor personeelsleden van Veldhoven die toegerekend zijn aan de dienstverlening aan inwoners van Waalre.
De realiseerbaarheid/uitvoerbaarheid/haalbaarheid op korte termijn (biedt alternatief een oplossing voor het acute uitvoeringsprobleem, hoe snel is het kwalitatief goed uitvoeren van de uitbestede taken te realiseren?).	De gemeente Veldhoven voert de uitbestede taken nu al uit, dus deze optie is realiseerbaar voor 1 januari 2026

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat Veldhoven de uitbestede taken blijft uitvoeren
De uitvoerbaarheid/haalbaarheid op lange termijn (in hoeverre kan er voor langere termijn een DVO/samenwerking worden gerealiseerd om de taken uit te laten voeren?).	De gemeente Veldhoven voert de uitbestede taken al uit. Uit de gesprekken blijkt brede tevredenheid over de dienstverlening. Dit vormt een solide basis om deze taken ook in de toekomst door Veldhoven te laten uitvoeren.
De mate waarin de kwaliteit voor inwoners gewaarborgd is (in hoeverre is de kwaliteit voldoende en heeft men voldoende ervaring met het uitvoeren van de taken?).	Zie vorige punt
De mate waarin de continuïteit van dienstverlening voor inwoners op korte en lange termijn gewaarborgd is (kan er een goede overgang van Veldhoven naar deze nieuwe partner worden gerealiseerd zonder discontinuïteiten voor inwoners?).	De continuïteit van dienstverlening is in deze optie gewaarborgd omdat er geen overgang nodig is naar een nieuwe uitvoerder.
De mate waarin integraliteit in het sociaal domein kan worden gerealiseerd (in hoeverre kan er goed in alle alternatieven goed samengewerkt worden met de rest van het sociaal domein van de gemeente Waalre?).	In gesprekken in Waalre is aangegeven dat op dit punt verbetering mogelijk is. Hierbij is bijvoorbeeld aangegeven dat het behulpzaam zou zijn dat uitvoerders van Veldhoven af en toe ook echt op locatie zouden werken, en niet alleen in Waalre zijn voor klantgesprekken. Het is belangrijk om bij de vernieuwing van de DVO het gesprek met elkaar aan te gaan hoe in de uitvoering van de uitbestede taken beter samengewerkt kan worden met de rest van het sociaal domein van de gemeente Waalre. In het gesprek met Veldhoven is erkend dat op dit punt discussie bestaat of echt werken op locatie wenselijk is. Veldhoven is bereid hier gezamenlijk naar te kijken, centraal staat voor de gemeente wel dat de nut en noodzaak van het werken op locatie duidelijk moet zijn.
De mogelijkheid om specifieke lokale beleidswensen (couleur locale) mee te kunnen nemen in een samenwerking (in hoeverre is daar ruimte voor, op welke gebieden wel/niet?).	Er is bewust voor gekozen om de uitvoering van de bijzondere bijstand en minimaregelingen niet aan de gemeente Veldhoven uit te besteden, mede vanwege het belang van couleur locale. Voor de taken die wél zijn uitbesteed, volgt de gemeente Waalre het beleid van Veldhoven. Vanuit het perspectief van Veldhoven is het ook voor de toekomst in principe onwenselijk dat er beleidsmatige afwijkingen ontstaan tussen beide gemeenten op deze uitbestede taken, aangezien dit de uitvoering onnodig complexer en kostbaarder zou maken. De huidige beleidsafstemming heeft dan ook de voorkeur van Veldhoven, al is aangegeven dat eventuele beleidswensen van Waalre op dit punt wel bespreekbaar zijn. Meer beleidsdivergentie tussen Waalre en Veldhoven is in theorie namelijk wel uitvoerbaar (al is het met hogere uitvoeringskosten).
Bereikbaarheid voor de inwoner van Waalre (wat is de reisafstand voor inwoners van Waalre, en is dit wenselijk, en in hoeverre kan er eventueel iets op een locatie in Waalre worden georganiseerd?).	Nu is de praktijk dat gesprekken van uitvoerders van Veldhoven met inwoners van Waalre op locatie van Het Huis van Waalre plaatsvinden of kunnen plaatsvinden. De eerste gesprekken in het kader van een uitkeringsaanvraag of schulddienstverlening vinden in principe altijd op de locatie in Waalre plaats. Bij voorzetting van de DVO blijft voorgaande werkwijze in principe intact.

Vergelijkingscriteria	Uitwerking voor optie dat Veldhoven de uitbestede taken blijft uitvoeren
De mogelijkheid om in praktische, organisatorische en financiële zin van de dienstverlening in nabijheid inwoners Waalre te organiseren (werken op locatie Het Huis van Waalre). Ook met het oog op afstemming met het bredere sociale domein.	Zie hiervoor.
De mogelijke gevolgen van het alternatieve scenario op de samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) waarin Waalre participeert.	De gemeente Veldhoven voert de uitbestede taken nu al uit, dus er zal ook geen wijziging zijn met betrekking tot het SGE. Veldhoven zit ook in deze samenwerking.
De mogelijkheden voor bestuurlijk partnerschap (op termijn). In hoeverre zouden hier op langere termijn ook mogelijkheden bestaan om dit bestuurlijk partnerschap ook naar andere terreinen dan werk en inkomen en schuldhulp uit te breiden?	Bij de start van de bestuurlijke gesprekken over de vernieuwing van de DVO is er vanuit Veldhoven bewust voor gekozen dit los te koppelen van het gesprek over de invulling van het bestuurlijk partnerschap dat Waalre voor ogen had. De ambtelijk vertegenwoordiger aan wie wij de vraag over bestuurlijk partnerschap hebben voorgelegd, gaf aan dit nadrukkelijk als een bestuurlijke aangelegenheid te zien. Vanuit zijn ambtelijke rol achtte hij het niet passend om hier in het kader van ons onderzoek op vooruit te lopen.

HOOFDSTUK 8

Conclusies en advies

In dit slothoofdstuk trekken we, op basis van de bevindingen uit ons haalbaarheidsonderzoek, een aantal conclusies en formuleren we ons advies aan de gemeente Waalre over het meest realistische alternatief voor de uitvoering van de taken op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening na 2025.

8.1 Hoofdconclusies

Op basis van ons haalbaarheidsonderzoek komen we tot de volgende hoofdconclusies.

- Er is wederzijdse tevredenheid over de wijze waarop de gemeente Veldhoven tot nu toe invulling geeft aan de dienstverlening aan inwoners van Waalre op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening. Tegelijkertijd blijkt dat de discussie over de kostentoerekening in brede zin – en de doorbelasting van overheadkosten in het bijzonder – een belemmering heeft gevormd voor het continueren van de bestaande afspraken. Dit heeft geleid tot opzegging van de samenwerking met Veldhoven per 1 januari 2026.
- Het besluit om de samenwerking met Veldhoven per 1 januari 2026 te beëindigen betekent dat er vanaf die datum geen uitvoerder meer is voor de uitbestede taken. Dit vereist dat het gemeentebestuur op zeer korte termijn een nieuw uitvoeringsmodel kiest én dit vóór 1 januari 2026 implementeert. Gezien de beperkte resterende tijd – zes maanden vanaf besluitvorming in juli, waarvan twee in de zomerperiode vallen – achten wij het onrealistisch dat een volledig nieuw model tijdig en zorgvuldig operationeel kan zijn. Onze ervaring leert dat het overdragen van taken tussen organisaties aanzienlijke voorbereidingstijd en afstemming vergt. Het streven naar een geheel nieuw uitvoeringsmodel per 1 januari 2026 brengt dan ook aanzienlijke (bestuurlijke) risico's met zich mee, met name het risico op discontinuïteit in de dienstverlening aan kwetsbare inwoners.
- De eerste fase van het onderzoek heeft geleid tot de weloverwogen keuze van Waalre om in het haalbaarheidsonderzoek bij voorkeur drie uitvoeringsalternatieven met elkaar te vergelijken: (hernieuwde) uitbesteding van de taken aan Veldhoven, Eindhoven en de A2-samenwerking. Voor twee van deze alternatieven – Eindhoven en de A2-samenwerking – kon binnen de looptijd van het onderzoek geen duidelijkheid worden verkregen over hun bereidheid om de taken uit te voeren. Hierdoor konden deze partijen niet deelnemen aan het onderzoek. Alleen het alternatief waarbij de uitvoering bij Veldhoven blijft, is daarom volledig uitgewerkt op basis van de vastgestelde criteria. Een onderlinge vergelijking met de andere alternatieven was daardoor niet mogelijk.

Vanwege de beperkte tijd tot 1 januari 2026 was het niet haalbaar om het onderzoek uit te stellen tot er duidelijkheid bestond over de bereidheid tot samenwerking van de A2-samenwerking en/of Eindhoven. Zonder tijdige besluitvorming is er immers na 1 januari 2026 geen uitvoerder meer beschikbaar voor de uitbestede taken.

- In onze verkenning van het alternatief waarbij Veldhoven de uitbestede taken ook na 2025 uitvoert, is in samenwerking met beide gemeenten een transparante en uitlegbare systematiek voor kostentoerekening ontwikkeld voor een mogelijke nieuwe DVO, inclusief toewijsbare overhead. Deze systematiek zou toegepast kunnen worden als Waalre voor dit alternatief kiest. Het uitgangspunt van de nieuwe systematiek is dat Veldhoven uitsluitend kosten doorberekent die aantoonbaar voortvloeien uit de aanvullende dienstverlening aan Waalre. Een belangrijke randvoorwaarde is dat de inwoners van Veldhoven niet betalen voor de kosten die gemaakt worden voor de dienstverlening aan Waalre. Tot op heden was dit wel het geval: niet alle direct toerekenbare kosten die Veldhoven maakte voor de dienstverlening aan Waalre worden momenteel doorbelast.

8.2 Ons advies

Op basis van de hoofdconclusies uit ons haalbaarheidsonderzoek adviseren wij de gemeente Waalre om het gesprek met Veldhoven aan te gaan over voortzetting van de huidige dienstverlening op het gebied van werk, inkomen en schulddienstverlening na 2025. De belangrijkste reden voor ons om dit advies af te geven, zijn:

- Dit alternatief is, vanwege de tijdsdruk tot 1 januari 2026, het enige dat tijdig kan worden geïmplementeerd zonder risico op discontinuïteit in de dienstverlening aan kwetsbare inwoners. Het betreft een voortzetting van de bestaande uitvoering en taakverdeling tussen beide gemeenten, waarover bovendien wederzijdse tevredenheid bestaat. Er vindt geen verandering in werkzaamheden plaats.
- Hoewel we de alternatieven voor herpositionering van de uitbestede taken richting de A2-samenwerking of Eindhoven niet hebben kunnen onderzoeken, staat vast dat deze opties onvermijdelijk zouden hebben geleid tot frictiekosten en grotere risico's voor de continuïteit. Een implementatie vóór 1 januari 2026, zonder onderbrekingen in de dienstverlening aan burgers, zou daarmee op voorhand niet zeker zijn geweest.
- Het grote voordeel om de dienstverlening vanuit Veldhoven te continueren is ook dat er geen transitie nodig is naar een nieuwe uitvoeringsorganisatie. Een dergelijke transitie vergt diverse organisatorische aanpassingen, zoals het inrichten van de ICT-omgeving, het aanvragen en aanpassen van licenties voor ICT-applicaties, de overdracht van klantgegevens en de communicatie naar cliënten en inwoners. Aan een dergelijke transitie zijn dan vaak ook hoge eenmalige kosten verbonden, die bij de keuze voor Veldhoven worden vermeden.
- De in samenwerking met de gemeente ontwikkelde systematiek voor kostentoerekening, zoals toegepast in het haalbaarheidsonderzoek, biedt een transparant en (bestuurlijk) uitlegbaar kader dat toepasbaar is in een nieuwe DVO. Deze benadering kan de eerdere discussie over kostentoerekening – met name rond overhead – wegnemen, die eerder een belemmering vormde voor voortzetting van de bestaande afspraken.
- Met de nieuwe systematiek voor kostentoerekening wordt ons inziens bereikt dat Waalre uitsluitend kosten doorbelast krijgt die aantoonbaar en direct voortvloeien uit de geleverde dienstverlening – niet minder, maar ook niet meer. Daarmee wordt volgens ons voldoende geborgd dat inwoners van Veldhoven niet bijdragen aan kosten voor Waalre, terwijl inwoners van Waalre geen onevenredig hoge lasten dragen.
- De komende jaren worden op het terrein van schulddienstverlening landelijke ontwikkelingen verwacht, waaronder nieuwe bestuurlijke afspraken over minimale kwaliteitseisen voor gemeentelijke uitvoering. Tegen deze achtergrond kan het verstandig zijn om de samenwerkingsafspraken met Veldhoven niet voor een te lange periode vast te leggen, of deze flexibel in te richten. Tegelijkertijd is enige mate van vastigheid wenselijk voor een stabiel partnerschap en om toekomstige bestuurlijke druk te beperken.

- Op basis van onze aanbestedingsrechtelijke analyse (paragraaf 4.2) adviseren wij Waalre om de opdracht voor de afgesproken dienstverlening op het gebied van werk en inkomen via een alleenrecht aan Veldhoven te verlenen. Voor het vestigen van dit alleenrecht is het noodzakelijk dat de gemeenteraad van Waalre hiertoe een verordening vaststelt.

Ten aanzien van ons laatste adviespunt het volgende. In paragraaf 4.2 is aangegeven dat Waalre in principe gebruik zou kunnen maken van een vereenvoudigde aanbestedingsprocedure, namelijk die voor sociale en andere specifieke diensten. Wij hebben er echter bewust voor gekozen dit niet als advies mee te geven. Hoewel deze procedure eenvoudiger lijkt, blijft het een aanbesteding, waarbij het allerm minst zeker is dat Veldhoven zal inschrijven – laat staan dat de gemeente de opdracht gegund krijgt. Bovendien vergt het opzetten van een dergelijke aanbesteding aanzienlijke inzet van de gemeente Waalre en is dit op korte termijn niet realistisch uitvoerbaar.

Tot slot merken we op dat, wanneer Waalre niet kiest voor de door ons aanbevolen route van het vestigen van een alleenrecht, nader onderzocht moet worden of verlenging op basis van de huidige DVO mogelijk is. Het is hierbij overigens mogelijk dat een derde partij op grond van de Aanbestedingswet (art. 4.155) een beroep doet op de vernietigbaarheid van de verlenging van de (nieuwe) DVO. Indien de rechter tot het oordeel komt van nietigheid, dan is er nooit een verlenging van de DVO tot stand gekomen. Opgemerkt wordt dat de rechtspraak erg casuïstisch is; het hangt af van de feiten en omstandigheden of een beroep kans van slagen heeft.

De lijn lijkt wel te zijn dat de 'klager' veelal te laat is/zal zijn met het indienen van zijn geschil binnen de termijn van 30 dagen (indien de aanbestedende dienst vrijwillige transparantie in acht neemt door te publiceren dat hij voornemens is om een opdracht onderhands te gunnen of heeft gegund) of 6 maanden (instellen van de vordering tot vernietiging binnen een termijn van 6 maanden na het sluiten van de overeenkomst). Daarnaast blijft het voor deze benadeelde partij mogelijk om een schadevergoeding te vorderen, maar dan moet deze partij wel tijdig vragen hebben gesteld tijdens de aanbestedingsprocedure.

Voorts merken wij op dat de eigen accountant ook nog een belangrijke rol speelt bij de rechtmatigheid van aanbestedingen, en of de aanbestedingsregelgeving is gevolgd. Het komt geregeld voor dat een gemeente een niet-goedkeurend oordeel op rechtmatigheid krijgt van de accountant. Meer informatie is hierover te vinden op:

- [Accountantscontrole op rechtmatigheid van aanbestedingen - Europa decentraal](#)
- [Waar let de accountant op bij het controleren van de aanbestedings-rechtmatigheid? - Europa decentraal](#)

Ten slotte wordt nog opgemerkt dat de partij die zich niet kan vinden in de DVO die Waalre heeft gesloten met een andere partij, een klacht kan indienen bij de Europese Commissie wegens het niet naleven van de aanbestedingsregelgeving. De Europese Commissie heeft vervolgens de mogelijkheid om een zogenaamde inbreukprocedure te starten tegen de Staat der Nederlanden; het Europese Hof van Justitie wordt dan gevraagd om een uitspraak.

8.3 Praktische uitwerking van ons advies

Indien het bestuur van Waalre het advies overneemt om de dienstverlening vanuit Veldhoven voort te zetten, dienen aansluitend de volgende stappen te worden gezet:

1. **Finaliseren van nieuwe kostentoerekeningsystematiek.** De in het haalbaarheidsonderzoek ontwikkelde systematiek voor kostentoerekening bevat nog enkele open punten. Deze dienen ambtelijk vóór de zomer te worden uitgewerkt.
2. **Bepalen definitieve inhoud overige onderdelen nieuwe DVO.** Voor of tijdens de zomer kunnen ook ambtelijk tussen de twee gemeenten de overige onderdelen van de nieuwe DVO worden uitgewerkt. Het gaat hierbij onder andere om een precieze formulering van om welke dienstverlening het gaat. De inhoud van de huidige DVO kan hierbij leidend zijn, omdat in principe het dienstverleningspakket niet aangepast hoeft te worden. Op de ambtelijk voorbereide DVO inclusief de afspraken over de kostentoerekening, dient uiteindelijk ook vanuit beide gemeenten een bestuurlijk akkoord te komen, waarna ondertekening mogelijk is.
3. **Opstellen en laten vaststellen van 'Verordening vestigen alleenrecht'.** De gemeente Waalre zal een eigen jurist moeten inschakelen om de verordening uit te werken voor het verlenen van het alleenrecht aan Veldhoven voor het leveren van de beoogde dienstverlening. In deze verordening dient precies geformuleerd te worden welke taken zijn bedoeld. Ook moet nagedacht worden of bij het verlenen van een alleenrecht condities ingebouwd moeten worden om bijvoorbeeld jaarlijks een toets uit te voeren op marktconformiteit. Nadat verordening in concept bestuurlijk akkoord is gevonden, dient deze voorgelegd te worden aan de gemeenteraad. De gemeenteraad dient de verordening voor 1 januari 2026 aangenomen te hebben. Rekening houdend met de gebruikelijke doorlooptijd van besluitvorming in de gemeenteraad, kan worden teruggerekend wanneer de conceptverordening ter behandeling moet worden aangeboden.

Tot slot

Los van de inhoudelijke vervolgstappen is het volgens ons wenselijk dat de besturen van beide gemeenten het gesprek aangaan over de verdere invulling van het bestuurlijk partnerschap, eventueel met het oog op toekomstige samenwerking op andere beleidsterreinen. Als het de komende maanden lukt om de huidige DVO voor werk en inkomen te continueren – inclusief acceptatie van de nieuwe systematiek voor kostentoerekening – zien wij dat als een krachtig signaal dat beide gemeenten bereid zijn om daadwerkelijk invulling te geven aan een duurzaam bestuurlijk partnerschap.

Bijlage 1.**Lijst met afkortingen**

- Bbz Besluit bijstandverlening zelfstandigen
- CMD Centrum voor Maatschappelijke Deelname
- CWI Centrum voor werk en inkomen (bestaat inmiddels niet meer)
- NVVK Nederlandse Vereniging voor Volkskrediet (brancheorganisatie schuldhulpverlening)
- DVO Dienstverleningsovereenkomst
- IMK Het Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf
- IOAZ Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Zelfstandigen
- IOAW Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werkloze werknemers
- KCC Klant contact centrum
- KIC Kwaliteit in Control (KIC)
- LKS Loonkostensubsidie voor mensen met arbeidsbeperking
- MKBA Maatschappelijke kosten-batenanalyse
- MCA Multicriteria-analyse
- RooO Regeling opvang ontheemden Oekraïne
- SGE Samenwerking Stedelijk Gebied Eindhoven
- SDV Schulddienstverlening
- Wgs Wet gemeentelijke schuldhulpverlening
- Tozo Tijdelijke overbruggingsregeling zelfstandig ondernemers
- Wmo Wet maatschappelijke ondersteuning



WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl