

## **Inleiding**

Het Algemeen Bestuur van DSW heeft in 2016 adviesbureau IROKO opdracht gegeven een aantal omschreven en financieel onderbouwde strategische scenario's voor de toekomst van DSW uit te werken. Deze uitwerking is gedeeld met de gemeenteraden van de gemeenten Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk. In Leidschendam-Voorburg is de uitwerking besproken in de commissie MA van 3 november 2016. Het Dagelijks Bestuur is vervolgens aan de slag gegaan met de uitwerking van het toekomstscenario voor DSW. De noodzaak om de financiële situatie helder te krijgen en het treffen van de meest noodzakelijke maatregelen, heeft ervoor gezorgd de uitwerking van het toekomstscenario in een lager tempo is voortgezet. In dit voorstel gaat het college in op de uitwerking van het toekomstscenario en vraagt besluitvorming aan de raad over het verder uitwerken van een andere governance voor het sociaal netwerkbedrijf.

De brief is al volgt opgebouwd:

1. Lokaal netwerkbedrijf
2. Doelgroepen van het netwerkbedrijf
2. Governance vraagstuk
3. Uitkomsten IROKO-rapport onderzoek andere governance
4. Re-integratie en nieuw beschut
5. Conclusie en voorstel

### **1. Lokaal netwerkbedrijf**

In de commissie MA op 3 november 2016 zijn twee toekomstscenario's besproken. In het scenario 'het gezamenlijke lokale netwerkbedrijf' blijven de drie gemeenten met elkaar samenwerken in de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW. In het scenario 'Sociaal werkbedrijf met Zoetermeer als centrumgemeente' verandert de governance structuur en wordt de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW beëindigd. De commissie MA heeft haar voorkeur uitgesproken voor de beleidslijn van het toekomstscenario 'Het gezamenlijke lokale netwerkbedrijf'. In dit scenario worden, voor het meest kwetsbare deel van de doelgroep, werkplekken zoveel mogelijk lokaal georganiseerd in een maatschappelijke context.

Het lokale netwerkbedrijf ontwikkelt zich tot een netwerkpartij die bij de lokale organisaties steeds flexibel de werkplekken organiseert en van waaruit de begeleiding op de werkplek wordt geboden. De doelgroep is aan de slag bij veel verschillende werkgevers op verschillende opdrachten en activiteiten. Het netwerkbedrijf vormt een partner voor overheid, werkgevers en scholen uit het voortgezet speciaal onderwijs en praktijk onderwijs om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Dit vraagt om een aanpassing van de huidige organisatie. Concreet betekent dit:

- een plattere organisatie;
- efficiënte inzet van mankracht en middelen door processen slimmer in te richten;
- meer inzet op marketing, acquisitie;
- intensief contact met partners om nieuwe wensen snel te signaleren en hierop te acteren;
- een hoge mate van klanttevredenheid waardoor nieuwe opdrachten tegen een marktconforme vergoeding worden geworven bij nieuwe en bestaande klanten.

In de herziene begroting zijn investeringen voor uitvoering van de nieuwe strategie meegenomen.

Voorbeelden hiervan zijn het begroten van kosten voor ICT, vorming en ontwikkeling van het personeel en marketing & innovatie.

## **2. Doelgroepen van het netwerkbedrijf**

Tijdens de uitwerking van het toekomstmodel is de gezamenlijke visie en ambitie van de drie gemeenten (Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk) ten aanzien van de doelgroep bevestigd. De medewerkers van DSW leveren een waardevolle bijdrage in en aan de maatschappij. Iedereen moet mee kunnen doen, bij voorkeur bij een lokale organisatie of bedrijf. Voor medewerkers die gebaat zijn bij meer structuur en minder prikkels kunnen hebben, moet productiewerk in een prikkelarme omgeving mogelijk blijven.

In de uitwerking zijn ook verschillen tussen de gemeenten naar voren gekomen. Deze verschillen liggen voornamelijk in de strategische keuzes voor de positionering van het bedrijf en de verschillende doelgroepen die de gemeenten bij het netwerkbedrijf willen onderbrengen. De drie gemeenten willen niet in gelijke mate nieuw beschut werk en re-integratie gaan organiseren via het lokale netwerkbedrijf.

BDO heeft in het rapport Uitvoering review financiën DSW Rijswijk e.o. geadviseerd een strategische keuze te maken voor de organisatie. Daarbij geeft BDO aan dat het mogelijk is dat één gemeente zich nauw verbindt aan het sociaal werkbedrijf en de andere twee gemeenten gaan inkopen. In dat geval wordt de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW beëindigd. Andere constructies die worden genoemd zijn het individueel organiseren van de Wsw of de DSW transformeren naar een leer-werkbedrijf van de regio Zuid-Holland Centraal. Tijdens het onderzoek van IROKO in 2016 is al gekeken naar verschillende opties en gebleken dat het model waarbij één gemeente zich nauw verbindt met het werkbedrijf en de andere twee gemeenten inkopen een mogelijk toekomstscenario is.

BDO benoemt in haar advies ook andere strategische keuzemogelijkheden, zoals het overhevelen van taken van de gemeente naar DSW en het ontwikkelen van product-marktcombinaties zoals groepsdetacheringen waarin zowel de SW-doelgroep als de doelgroep uit de Participatiewet worden bediend. Dit is een van de punten waarop de drie gemeenten bij de uitwerking van het gezamenlijke lokale netwerkbedrijf tegen verschillen zijn aangelopen. Deze constatering bracht de vraag naar voren wat dit betekent voor een strategische keuze ten aanzien van het gedeelde eigenaarschap op de lange termijn.

Het eigenaarschap in de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW is verdeeld op basis van het aantal medewerkers met een SW-indicatie uit iedere gemeente. Met het afsluiten van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) wordt deze doelgroep kleiner. Omdat de gemeenten verschillen in het aantal trajecten dat zij willen inkopen bij het nieuwe werkbedrijf voor de doelgroepen nieuw beschut werk en re-integratie, is verdeling van het eigenaarschap op basis van de SW-doelgroep in de nabije toekomst niet meer representatief voor het hele netwerkbedrijf.

Het Dagelijks Bestuur heeft daarom besloten de inhoudelijke uitwerking van het gezamenlijke lokale netwerkbedrijf los te trekken van het vraagstuk over de vorm van de governance.

### **3. Governance vraagstuk**

Het Dagelijks Bestuur heeft verkend wat de mogelijkheden zijn voor een ander toekomst bestendig governancemodel. De ontwikkelingen in de SW-sector, zoals het kleiner worden van de doelgroep en de terugloop van de Rijkssubsidie, vragen om een verandering in de strategie van het bedrijf. De gemeenten verschillen onderling in hun strategische keuze voor de toekomst. Op basis van de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW ontstaat hierdoor een ongelijkwaardige verhouding in het eigenaarschap en verdeling van de stemmen in het bestuur. Het college heeft geconcludeerd dat dit de slagvaardigheid van het bedrijf niet ten goede komt en daarom geen toekomstbestendige optie is. Het college stelt voor om de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW te beëindigen en het lokale netwerkbedrijf onder een ander governancemodel te organiseren.

Daaropvolgend is gekeken naar de optie waarbij de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk beide het eigenaarschap overdragen aan de gemeente Zoetermeer. De gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk gaan vervolgens werkplekken inkopen bij de gemeente Zoetermeer. Het Dagelijks Bestuur heeft adviesbureau IROKO opdracht gegeven om de juridische en financiële consequentie voor het beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW in kaart te brengen. Het rapport van IROKO is als bijlage bij dit voorstel toegevoegd.

Bij de keuze voor het inrichten van een nieuw werkbedrijf staat voor alle drie de gemeenten voorop dat de doelgroep niets gaat merken van het opheffen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW. Voor de gemeente Leidschendam-Voorburg is het een harde voorwaarde dat alle huidige SW-medewerkers van DSW gegarandeerd een werkplek krijgen bij het nieuwe sociaal werkbedrijf en dan bij voorkeur op de opdracht waar ze nu al werkzaam zijn.

Als de gemeente Zoetermeer enig eigenaar wordt van het nieuwe sociale werkbedrijf, dan zijn de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk in de toekomst geen risicodragers meer voor de exploitatie van het sociaal werkbedrijf. Daarentegen hebben beide gemeenten geen bestuurlijke invloed meer en kunnen zij enkel sturen op basis van inkoopafspraken.

### **4. Uitkomsten IROKO-onderzoek naar andere governance**

Bij de keuze voor een werkbedrijf met de gemeente Zoetermeer als eigenaar houdt de Gemeenschappelijke Regeling DSW op te bestaan. Hiervoor is het juridisch noodzakelijk om de Gemeenschappelijke Regeling DSW te beëindigen. IROKO heeft in kaart gebracht dat het juridisch proces minimaal 14 maanden duurt. Dit is echter een minimale variant waarbij alle onderhandelingen spoedig moeten verlopen. Meer reëel is een duur van ongeveer 2 jaar. Hieronder wordt kort toegelicht hoe het proces van opheffen er uitziet en wat de financiële consequenties zijn.

#### *Proces*

Het besluit om te komen tot het beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW verloopt stapsgewijs. De raad wordt in verschillende stadia gevraagd om een besluit voor continuering van het proces, waardoor er meerdere go- or no-go momenten zijn. In hoofdlijnen gaat het om de volgende stappen:

1. Het college stelt de raad voor om te starten met het uitwerken van een toekomstscenario waarbij de gemeente Zoetermeer enig eigenaar wordt van het toekomstig sociaal werkbedrijf en de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW wordt beëindigd. Na instemming van de gemeenteraad wordt hiertoe door het college een intentieverklaring ondertekend. Deze

intentieverklaring is als bijlage bij dit voorstel toegevoegd.

2. Het college gaat aan de slag met de uitwerking van het regionale en lokale toekomstmodel.
3. Het college legt de uitwerking van het toekomstmodel voor aan de raad met een voorstel om te starten met het opstellen van een concept opheffingsplan en ontwerpvoorstel voor verevening.
4. Na instemming van de gemeenteraad stelt het Algemeen Bestuur DSW het concept opheffingsplan en een ontwerpvoorstel voor verevening op. Onderdeel van het proces van het opstellen van een concept liquidatieplan is de onderhandeling met de vakbonden om te komen tot een sociaal plan voor het niet Wsw-personeel en een sociaal convenant voor de Wsw-medewerkers.
5. Het Algemeen Bestuur DSW vraagt de Ondernemingsraad van DSW advies over de personele gevolgen van de voorgenomen opheffing.
6. Het Algemeen Bestuur DSW stelt de gemeenten voor om de Gemeenschappelijke Regeling DSW te beëindigen. Dit voorstel bevat het concept opheffingsplan, het ontwerpvoorstel voor de verevening en een gedetailleerde uitwerking van het toekomstige bedrijf. Het voorstel wordt door het college ter zienswijze aan de gemeenteraad voorgelegd.
7. Na het ontvangen van de zienswijzen van de drie gemeenteraden stelt het Algemeen Bestuur DSW het definitieve opheffingsplan en de definitieve vereveningsregeling vast. Deze worden ter besluitvorming naar de gemeenten gestuurd.
8. Het college vraagt de gemeenteraad op basis van het voorstel van het Algemeen Bestuur DSW en het opheffingsplan toestemming tot beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW. De Wet gemeenschappelijke regelingen bepaalt dat de gemeenteraad het voorstel daarvoor toetst aan het recht en het algemeen belang.
9. Na instemming van de gemeenteraad besluit het college tot beëindiging van de Gemeenschappelijke Regeling DSW.

#### *Financiële consequenties*

IROKO heeft de financiële consequenties voor het beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW in kaart gebracht aan de hand van 3 varianten:

1. De maximale kosten bedragen € 13.6 miljoen voor de drie gemeenten gezamenlijk. Daarbij is geen rekening gehouden met de toekomstige organisatie en andere factoren die de kosten beperken.
2. In de realistische berekening is de aanname gedaan dat een deel van het kaderpersoneel een nieuwe baan vindt en een deel van de activa niet geheel wordt afgeboekt. De kosten bedragen in dat geval € 8.7 miljoen voor de drie gemeenten gezamenlijk.
3. Ten slotte is rekening gehouden met de nieuwe organisatie die wordt opgezet. Deze nieuwe organisatie is conform de uitgangspunten van het scenario 'Sociaal werkbedrijf met de gemeente Zoetermeer als centrumgemeente'. In dit scenario koopt de gemeente Leidschendam-Voorburg in de toekomst naast de SW-werkplekken ook werkplekken voor nieuw beschut werk en re-integratietrajecten in bij de nieuwe organisatie. In dit geval komen de eenmalige kosten uit op € 5.9 miljoen voor de drie gemeenten gezamenlijk.

Tabel 1 Samenvatting kosten beëindiging GR in mln. euro's voor de drie gemeenten

Categorie	Maximaal	Realistisch	Nieuw bedrijf
Personeel	€ 10,5	€ 6,3	€ 3,7
Boekverlies op activa	€ 0,9	€ 0,7	€ 0,5
Afkoop huurcontract Edelgasstraat en Populierendreef	€ 1,6	€ 1,1	€ 1,1
Afkoop overige contracten	Nihil	Nihil	Nihil
Kosten uitvoering opheffing	€ 0,6	€ 0,6	€ 0,6
<b>Totaal</b>	<b>€ 13,6</b>	<b>€ 8,7</b>	<b>€ 5,9</b>

De gemeenten gaan onderling afspraken maken over de verdeling van deze kosten. Deze afspraken worden vastgelegd in het liquidatieplan. Het liquidatieplan wordt voor een zienswijze aan de raad voorgelegd.

### Re-integratie en nieuw beschut werk

In de berekeningen van IROKO is aangenomen dat de gemeente Leidschendam-Voorburg werkplekken voor nieuw beschut werk en re-integratietrajecten blijft inkopen bij het nieuwe werkbedrijf. Dit zorgt in 2020 voor ongeveer 4% van de omvang van alle doelgroepen bij het nieuwe werkbedrijf. Als de gemeente ervoor kiest om nieuw beschut werk en re-integratietrajecten niet meer in te kopen bij het nieuwe sociale werkbedrijf, dan vallen de kosten voor het beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW, volgens de berekening van IROKO, € 100.000 hoger uit.

Nieuw beschut werk wordt momenteel alleen via DSW georganiseerd. De gemeente heeft een verkenning gedaan naar de mogelijkheden om nieuw beschut werk bij reguliere werkgevers te organiseren. Uit deze verkenning komt naar voren dat steeds meer ondernemers invulling willen geven aan maatschappelijk verantwoord ondernemen. Tegelijkertijd zien ondernemers knelpunten voor het in dienst nemen van deze doelgroep in het werkgeversrisico bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. Detacheringsmogelijkheden bieden hiervoor een oplossing. Momenteel wordt dit georganiseerd vanuit de DSW en biedt de gemeente zelf hier geen mogelijkheden voor.

Kansen binnen de gemeente Leidschendam-Voorburg doen zich voor bij reguliere bedrijven in de detailhandel en de zorg- en welzijnssector. In Leidschendam-Voorburg is productie- en verpakkingswerk in mindere mate aanwezig en ligt het werk meer verspreid over verschillende werkgevers. Het bundelen van deze werkzaamheden biedt kansen voor de doelgroep, maar is op dit moment een kerntaak van DSW die niet door de gemeente zelf wordt vervuld. Vraag is of de gemeente een degelijke taak in de toekomst zelf wil en kan oppakken of dit vanuit haar regierol overlaat aan een externe partner, zoals een sociaal werkbedrijf. Het nieuwe college gaat aan de slag met de uitwerking van dit toekomstbeeld op lokaal niveau.

### Conclusie en voorstel

Tijdens de uitwerking van het toekomstmodel is de ambitie van de drie gemeenten om werkplekken voor de doelgroep zo regulier en lokaal mogelijk te organiseren bevestigd. Daarnaast is duidelijk geworden dat toekomstbeelden van de drie gemeenten verschillen, waardoor de huidige Gemeenschappelijke Regeling DSW geen toekomstbestendige optie is voor het lokale netwerkbedrijf. Het college ziet zowel voor de gemeente Leidschendam-Voorburg als voor DSW kansen voor de toekomst liggen in een andere organisatievorm.

Het proces van het beëindigen van de Gemeenschappelijke Regeling DSW verloopt in verschillende stappen, waarbij de gemeenteraad op verschillende momenten wordt gevraagd om een besluit over de voorzetting van het proces. Het college houdt voor het hele proces rekening met een minimale periode van 2 jaar.

Het college stelt voor om de verkenning naar een andere vorm van de governance voort te zetten. Met de gemeenteraadsverkiezingen in zicht wil het college zorgen voor een zorgvuldige overdracht van dit dossier naar het nieuwe college. Daartoe is een intentieverklaring opgesteld die door de colleges van de gemeenten Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk wordt ondertekend.

In de verklaring spreken de drie colleges de intentie uit om aan de slag te gaan met uitwerking van een sociaal werkbedrijf met de gemeente Zoetermeer als centrumgemeente, waar de gemeenten Leidschendam-Voorburg en Rijswijk in de toekomst werkplekken voor de SW-doelgroep inkopen. De planning is dat het college op dinsdag 30 januari, na instemming van de gemeenteraad, de intentieverklaring ondertekent. De verder uitwerking vindt plaats onder leiding van het nieuwe college. Het nieuwe college informeert u rond de zomer over de uitwerking van de nieuwe toekomstige organisatie en het proces om binnen twee jaar te komen tot opheffing van de Gemeenschappelijke Regeling DSW.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

B.J.D. Huykman  
secretaris

K. Tigelaar  
burgemeester