



gemeente
Zoetermeer



Het Werkbedrijf in hoofdlijnen

Bestuurlijke samenvatting



Woord vooraf

Voor u ligt de bestuurlijke samenvatting van het Ontwerp Organisatie-inrichtingsplan (OIP) Werkbedrijf. Dit heeft tot doel de bestuurlijke besluitvorming te ondersteunen door de belangrijkste kernpunten uit dit OIP overzichtelijk bijeen te brengen. Voor verdieping op en achtergrond van specifieke thema's verwijzen wij u graag naar het OIP en het Bijlagenboek.

Inleiding

De “why”: waar doen we het voor?

Het Werkbedrijf richt zich op de begeleiding en ondersteuning van een kwetsbare groep kandidaten en medewerkers. Mensen die niet zonder ontwikkeling en begeleiding naar werk kunnen uitstromen of (nog) niet in een reguliere werkomgeving aan de slag kunnen, maar wel stappen in ontwikkeling kunnen maken. Daarmee voert het Werkbedrijf deze wettelijke taak en zorgplicht uit voor de gemeente(n). Het Werkbedrijf is een maatschappelijke onderneming die werkt vanuit de bedoeling en de klantvraag centraal stelt. We bieden passend werk en/of ontwikkelingsmogelijkheden aan hen die dat zelf niet kunnen. We zijn een professioneel partner op de arbeidsmarkt die werkzoekenden zo zelfredzaam en regulier mogelijk wil laten meedoen. We doen dat in samenwerking met werkgevers en stimuleren daarbij actief de inclusieve arbeidsmarkt. In het Werkbedrijf verleiden we werkgevers met professioneel advies, het aanbieden van passende en moderne dienstverlening en het plaatsen en eventueel begeleiden van mensen op passend werk. We zijn, met andere woorden, het “huis” voor werk en ontwikkeling.

Directe aanleiding vormgeving Werkbedrijf

In februari 2018 hebben de colleges van Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer een intentieverklaring ondertekend om de Gemeenschappelijke regeling (GR) DSW op te heffen en over te stappen naar een andere wijze van samenwerking. Zoetermeer heeft hierop besloten om een Werkbedrijf op te richten waar werk en ontwikkeling voor iedereen die het zonder steuntje in de rug niet redt centraal staat. Dit betekent dat het Werkbedrijf er is voor de klantgroepen Wsw-medewerkers, de huidige medewerkers met een indicatie ‘Nieuw Beschut Werken’ en alle kandidaten die vallen onder de Participatiewet in Zoetermeer.

Bredere context: urgentie

De ontwikkelingen kunnen niet los gezien worden van de bredere context van de ingezette decentralisaties (2015). Met de komst van de Participatiewet is de toegang tot de Wsw afgesloten; er kan geen nieuwe instroom meer plaatsvinden. Er zal dus sprake zijn van reguliere afbouw (“krimp”) van deze groep medewerkers op termijn. Tegelijkertijd is er sprake van verwachte afname van de loonwaarde van zittende medewerkers, een stijgende begeleidingsbehoefte van diezelfde groep en een afname van de rijksbijdrage voor de uitvoering van de Wsw. Daarnaast zijn hiermee nieuwe klantgroepen onder de verantwoordelijkheid van gemeenten gebracht. De constatering dat er sprake is van een concentratie van steeds moeilijker bemiddelbare groepen in relatie tot een toekomstig steeds beperkter budget, vraagt om een andere aanpak, instrumentarium en een andere organisatievorm. Het gaat dus over heroverweging op:

- focus en activiteiten: vormgeving van ontwikkeling en werk in nauwere samenwerking met werkgevers,
- processen: efficiënter ingericht en nog meer doen wat werkt; en
- kostenbewuste inzet van middelen: effectieve en rendabele inzet van beschikbare budgetten, gericht op duurzame uitstroom en/of groei in ontwikkeling of loonwaarde (maatschappelijk rendement).

Proces & besluit

Wat is er eerder besloten?

1^e koersbesluit, september 2018:

In het 1^e koersbesluit is *de inhoudelijke koers* van het nieuwe Werkbedrijf vastgesteld: Het ontwikkelen van één organisatie voor de volledige doelgroep Participatiewet en Wet sociale werkvoorziening m.b.t. de uitvoering van begeleiding, ontwikkeling en re-integratie naar werk/uitstroom en het bieden van een tijdelijk vangnet voor kandidaten die (nog) niet in staat zijn de stap naar werk/uitstroom te maken.

2^e koersbesluit, maart 2019:

Het 2^e koersbesluit betrof:

- de vaststelling van de primaire taken voor het WB:
 - het organiseren van werk en werktoeleiding;
 - het ontwikkelen van kandidaten, op weg naar werk of directe uitstroom uit de uitkering;
 - het uitvoeren van volledige werkgeversbenadering voor alle klantgroepen en gerelateerde arbeidsmarktvraagstukken van werkgevers.
- de keuze voor het uitvoeren van de inkomensvoorziening als dienstverlening vanuit het gemeentelijk sociaal domein.
- in de vorm en inrichting te borgen dat integrale dienstverlening van het WB een sterke verbinding heeft met het bredere sociaal domein en concreet de samenwerking tussen het WB en de gemeente Zoetermeer op het vlak van de meervoudige problematiek en de integrale dienstverlening vorm te geven.
- het WB in optimale verbinding met relevante partners te organiseren
- het WB zodanig in te richten dat in eigen beheer het management, de ondersteuning en verantwoording van de operationele werkzaamheden zelfdragend kunnen worden uitgevoerd.
- instemming met de juridische organisatievorm van een BV (publiek door middel van privaat)
- in de governancestructuur te kiezen voor rolscheiding tussen de eigenaarsrol en de opdracht gevende rol vanuit het vier-ogen principe en beide rollen bestuurlijk te beleggen
- de eigenaarsrol te beleggen bij de wethouder Financiën en de opdracht gevende rol te beleggen bij de wethouder sociale zaken & werkgelegenheid .

Raadsbesluit, april 2019:

Aanvullend op het 2^e koersbesluit heeft de raad besloten projectbudget beschikbaar te stellen voor de ontwerpfase (= het ontwikkelen van een Organisatie-inrichtingsplan Werkbedrijf (OIP)).

Keuze voor RvC in Werkbedrijf, juli 2019:

Het college heeft besloten een Raad van Commissarissen met externe leden in te stellen binnen de BV Zoetermeers Werkbedrijf, en in aanvulling op het besluit van 12 maart gevraagd:

- a. In de statuten op te nemen dat aan de benoeming van de leden (bij de akte van oprichting, dan wel door de AvA) de voorwaarden worden verbonden dat zij een specifieke opleiding nieuwe stijl voor commissarissen hebben gevolgd, dan wel bereid zijn deze te volgen en dat zij relevante ervaring hebben als commissaris in het recente verleden.
- b. Bij de uitwerking te bepalen of er bovenop het wettelijk minimum van de adviserende en toezichthoudende rollen van deze Raad van Commissarissen een aantal extra taken statutair vastgelegd dienen te worden.
- c. In de nadere uitwerking op de governance binnen het OIP te adviseren over het aantal leden van RvC op basis van specifieke profielen.
- d. Met de gemeenteraad in de implementatiefase nadere afspraken te maken over de onderwerpen waarover de raad aan de voorkant gehoord wil worden (conform artikel 169 lid 4 Gemeentewet)
- e. Met de gemeenteraad nadere afspraken te maken (en dit statutair vast te leggen) over de wijze waarop de raad van commissarissen de gemeenteraad informeert en met de gemeenteraad in overleg kan treden.

Vertaling opdracht

Wat was de opdracht in deze ontwerpfase?

De opdracht, voortvloeiend uit het 2^e koersbesluit en de besluitvorming door het college op het instellen van een RvC, laat zich als volgt vertalen:

1. nadere uitwerking van de gemaakte keuzes op inhoud (activiteiten werkbedrijf) en juridische vorm (BV) in een Ontwerp Organisatie-inrichtingsplan voor het Werkbedrijf
2. vanuit het uitgangspunt dat het huidige financieel kader leidend is
3. hierin de wensen en bedenkingen van de raad betrekken
4. nadere uitwerking van wensen en afspraken die een plaats moeten krijgen in de statuten van de BV.

Stand van zaken

Ad 1. Op de inhoud zijn de belangrijkste vraagstukken in het OIP uitgewerkt:

- klantgroepen gedefinieerd
- dienstverleningsproces vormgegeven
- primair proces ontworpen
- organisatiestructuur ontworpen
- concept-formatieplan opgesteld
- governance model uitgewerkt, rollen en bevoegdheden benoemd
- de gewijzigde keuze op minderheidsdeelname in de BV van Leidschendam-Voorburg en Rijswijk (beiden 1%) als uitkomst van de onderhandelingen is verwerkt (onder voorbehoud van instemming college)
- sturings- en beheersings systematiek ontworpen
- verbinding met het bredere sociaal domein waar mogelijk vormgegeven, thema's die ook binnen Zoetermeer nog in ontwikkeling zijn of besluitvorming behoeven (MDT's,

gebiedsgericht werken, inburgering) zijn geadresseerd voor nadere invulling in afstemming SD.

- ook op de inrichtingsvraagstukken (ondersteunende en administratieve processen) zijn de belangrijkste onderwerpen beschreven en onderzocht en zijn voorzien van een advies of voorstel. Verdere uitwerking vindt plaats in de implementatiefase.

Ad 2. In de huidige opzet is het Werkbedrijf een BV en zullen in eerste instantie de participatiemiddelen (deels) vanuit de gemeentelijke begroting overkomen. De huidige gemeentelijke budgetten, aangevuld met de huidige budgetten DSW (peildatum begroting 2020) zijn leidend uitgangspunt voor de begroting 2021 van het Werkbedrijf. De bezuinigingen in het kader van “ombuigen en vernieuwen” zijn hierin verwerkt. Hoe deze taakstelling inhoudelijk wordt ingevuld, volgt na besluitvorming bij de Kadernota (verwacht januari 2020). Deze inhoudelijke keuzes m.b.t. de verwachte dienstverlening (en voor welke groepen) worden vertaald in de vervolgens op te stellen dienstverleningsovereenkomst zoals deze tussen Zoetermeer en het Werkbedrijf in 2020 tot stand komt. In de uitwerking van de benodigde formatie is om die reden vooralsnog uitgegaan van een aanname dat de bediening van het huidige klantenbestand op onderdelen zal afnemen.

Ad 3. De raad heeft in haar wensen en bedenkingen verzocht om:

- alle benodigde onderzoeken: deze zijn beschikbaar voor inzage en deels ook opgenomen in het OIP/bijlagenboek
- uitgewerkte checklist Verbonden Partijen: is toegevoegd aan het OIP in het bijlagenboek
- de businesscase met de financiële uitwerking en de risico's: dit is vertaald in de financiële paragraaf en de ontwerpbegroting Werkbedrijf zoals opgenomen in het OIP
- concept-besluit en concept-statuten met daarin duidelijke regels over de uitvoering van de kaderstellende en controlerende taak van de raad: in het OIP is het governance-model nader uitgewerkt, inclusief de rollen en bevoegdheden. De raad stuurt op kaders via het college, dat zich in de AVA laat vertegenwoordigen met 2 wethouders (indirecte sturing, gelijk aan de gemeenschappelijke regeling). De concept-statuten (eerder genoemd uit te werken in de implementatiefase), liggen als gevolg van de onderhandelingen en de deelname van Leidschendam-Voorburg en Rijswijk in de BV voor in de separate besluitvorming op dit thema.
- Borging in de statuten van de BV van:
 - Informatievoorziening aan de raad: geregeld via het governance model, eventuele aanvullende afspraken in afstemming met college mogelijk
 - Klachtrecht gedragingen van het bestuur: opgenomen in de concept-statuten
- In de primaire taken van het Werkbedrijf op te nemen “het bieden van Beschut werk”: heeft college in 2^e koersbesluit opgenomen.
- De doelgroep Pro/VSO op te nemen als doelgroep in het Werkbedrijf: deze leerlingen krijgen automatisch onder het doelgroepregister en vallen onder de huidige doelgroep NAB. Zij zijn daarmee altijd al beoogde doelgroep geweest en blijven dat ook in het Werkbedrijf.

Ad 4. College en raad hebben in voorgaande besluitvorming aangegeven dat zij nadere afstemming/afspraken willen maken over onderwerpen die een plaats moeten krijgen in de statuten van de BV. In de planning van de opbouw van het Werkbedrijf stond dit gepland in de implementatiefase. De werkelijkheid heeft ons echter achterhaald tijdens de onderhandelingen in het kader van de opheffing van de GR. Als gevolg van de keuze voor een (minderheids)deelneming van Leidschendam-Voorburg en Rijswijk, ontstond de behoefte om ook al concept-statuten en een concept-

aandeelhoudersovereenkomst op te stellen. Ter voorkoming van het niet (meer) kunnen invullen van de afspraak tussen college en raad Zoetermeer, is in de onderhandelingen expliciet aangegeven dat het hier vooralsnog concept-statuten betreft en dat aanvullingen vanuit Zoetermeer mogelijk nog aan de orde zijn. In de fase van het uiten van de wensen en bedenkingen is hier ruimte voor.

In het OIP is een voorstel opgenomen m.b.t. het aantal leden in de Raad van Commissarissen (3), echter de uitwerking van de profielen zal in de implementatiefase plaatsvinden.

Daarmee zijn de belangrijkste uitwerkingsvraagstukken in beeld gebracht als goede en voldoende solide basis voor besluitvorming en de stap naar de volgende fase. Vanzelfsprekend zijn er nog openstaande vraagstukken voor uitwerking in de implementatiefase. Dat kan ook eigenlijk niet anders, 14 maanden voor de oprichting van een nieuwe organisatie. Voordat hierop ingegaan wordt, volgt onderstaand eerst een samenvatting op de belangrijkste thema's uit het OIP.

Belangrijkste inhoudelijke thema's

Onze klantgroepen

Het Werkbedrijf gaat uit van een dubbele klantbenadering:

1. Kandidaten Participatiewet/medewerkers Wsw en Nieuw Beschut:

Iedereen die zich kan ontwikkelen naar betaald werk (al dan niet met ondersteuning), onbetaald/vrijwilligerswerk kan doen of ondersteuning nodig heeft in het kader van activering richting participatie, wordt begeleid vanuit het Werkbedrijf. Ontwikkeling hoeft niet altijd uitstroom naar betaald werk tot gevolg te hebben, hoewel uitstroom naar zoveel mogelijk reguliere arbeid voorop staat.

Hoewel het Werkbedrijf het indelen van kandidaten/medewerkers in termen van doelgroepen wil vermijden vanwege beperkende elementen, gaat het voor een scherper beeld om:

- Huidige medewerkers Wsw
- Huidige medewerkers Beschut Werk
- Kandidaten in huidig team Poort (ontwikkeling/werk direct mogelijk)
- Kandidaten in huidig team Perspectief (ontwikkeling naar werk op termijn mogelijk)
- Kandidaten in huidig team Nieuw Arbeids Beperkten (garantiebaan, beschut, Pro/VSO)
- Kandidaten in huidig team Zorg (variërend van nog geen perspectief op werk/ontwikkeling tot weinig potentieel op werk maar wel te ontwikkelen op maatschappelijke participatie/vrijwilligerswerk)
- Nieuwe kandidaten Participatiewet

2. Werkgevers en opdrachtgevers van werk

De regionale arbeidsmarkt dus. Om de match te kunnen maken met werkzoekenden is het werkgeversveld hard nodig. Maar ook voor kandidaten die nog in ontwikkeling zijn of extra begeleiding nodig hebben, is de samenwerking met het werkgeversveld belangrijk. Werkgelegenheid voor de brede klantgroep is daarmee een publiek-private verantwoordelijkheid: zowel werkgevers als het werkbedrijf hebben hierin een eigen rol en verantwoordelijkheid.

Daarnaast zijn ook de eigenaren in de BV tevens werkgever en opdrachtgever voor het Werkbedrijf. De dienstverlening wordt vastgelegd in jaarlijkse dienstverleningsovereenkomsten.

Onze dienstverlening

De dubbele klantbenadering bepaalt de dienstverlening: zowel gericht op werkzoekenden als gericht op werkgevers. Wat is er *nieuw/anders t.o.v. de huidige situatie*:

1. Voor kandidaten/medewerkers doelgroep:

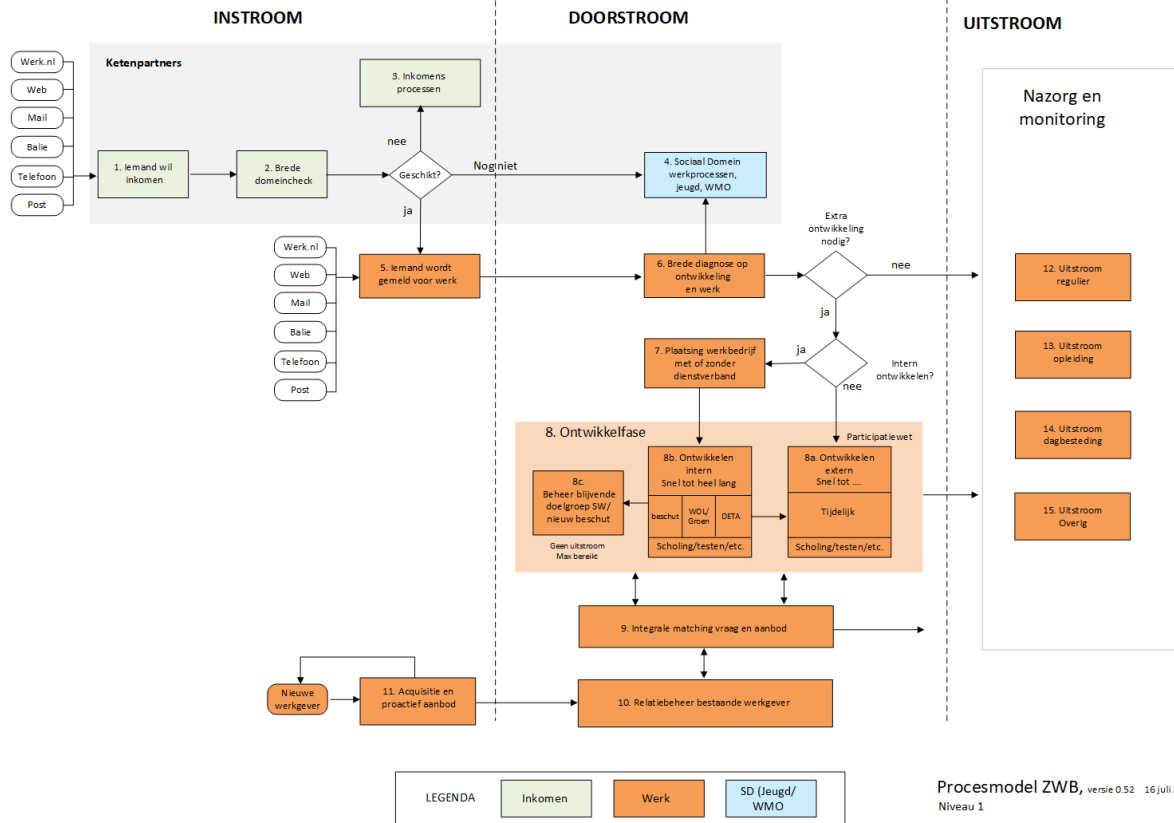
- Hebben gedurende het gehele traject (instroom tot uitstroom) 1 vaste contactpersoon /werkregisseur. De regisseur is zelf het belangrijkste “instrument”.
- Bredere oriëntatie- en kennismakingsperiode om te komen tot scherp en passend individueel plan.
- Snelle doorgeleiding naar werkbedrijf, in principe wordt iedereen die zich meldt voor inkomensondersteuning of werk aangemeld bij werkbedrijf, tenzij er dusdanige problematiek speelt dat werk of ontwikkeling niet aan de orde is.
- Vermenging van kandidaten en medewerkers: mix van verschillende typen kandidaten/medewerkers, geen focus op loonwaarde en “labels”, maar op actieve en gerichte ontwikkelstappen, kansen en mogelijkheden. Werken vanuit de bedoeling heet dat.
- De aanpak is groepsgewijs waar dat kan vanuit kostenoverweging, individueel (maatwerk) waar dat nodig is. Kostenbewuste inzet van instrumentarium (weten wat werkt en past bij wat kandidaat nodig heeft).
- Inzet op kansberoepen om mogelijkheden tot uitstroom te vergroten, gebruik maken van leerlijnen
- Waar mogelijk gericht op uitstroom naar werk (primaire opgave), waar nodig op ontwikkeling naar een hoger niveau van participatie.
- Duurzame uitstroom en maatschappelijk rendement gaan hand in hand als het gaat om resultaten
- Om de kans op passende uitstroom te vergroten, worden kandidaten en medewerkers zowel aanbod- als vraaggericht bemiddeld naar werk, waarbij regisseur en accountmanager gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben op uitstroom/vinden van passend werk
- Voor specifiek Wsw/Nieuw beschut medewerkers geldt dat ook zij een werkregisseur toegewezen krijgen die zich richt op de ontwikkeling. Zij kunnen gebruik maken van alle dienstverlening die ook voor andere kandidaten wordt ingezet.
- Verbreding van werksoorten/werkaanbod, inzet is dat medewerkers niet “op de bank zitten” bij gebrek aan werk.
- Inrichting van bedrijfsscholen met als doel het behalen van een startkwalificatie
- Meer wijkgericht organiseren; inzet op lokaal georiënteerd (dichter bij inwoners), versterking inclusiviteit en destigmatisering

2. Voor werkgevers/opdrachtgevers:

- Innovatieve samenwerkingen en projecten ontwikkelen met werkgevers en onderwijspartners.
- Nog betere aansluiting op behoefte werkgevers in ondersteuning/ontzorgen, efficiënt en effectief, bereikbaar, snel.
- SROI als strategisch inkoopinstrument om inclusie bij reguliere bedrijven te bevorderen en partnerschap met sociale ondernemingen mogelijk te maken.
- Samenwerken met of ruimte bieden aan (startende) ondernemers met een maatschappelijk doel voor tijdelijke inzet van kandidaten of instrumenten.
- Verbreding dienstverlening: inzet op nieuwe relaties naast onderhouden en verdiepen van bestaande relaties

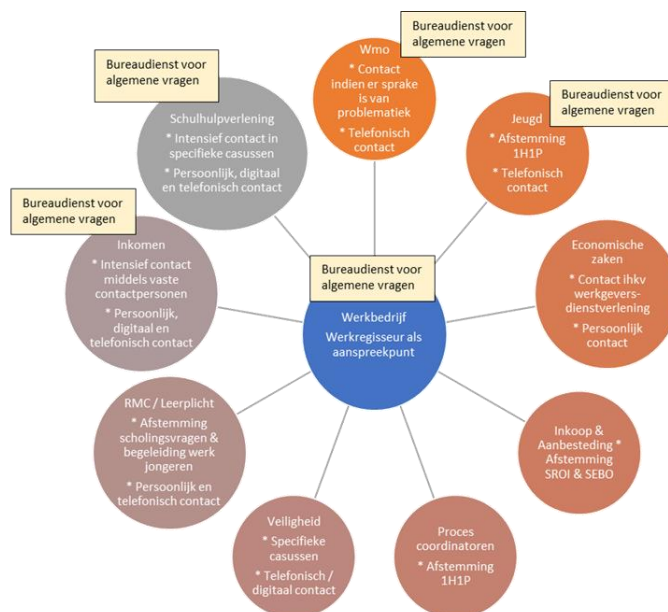
Ontwerp/inrichting van het primair proces

Het primaire proces (de klantreis) voor het Werkbedrijf is opnieuw vormgegeven en ziet er, gebaseerd op de hoofdstromen van “instroom, doorstroom en uitstroom”, als volgt uit:



Werkbedrijf in samenhang

Met de op- en inrichting van een Werkbedrijf ontstaat ook een andere inrichting van de samenwerking met het bredere sociaal domein en andere onderdelen van de gemeente. Dit vraagt om aandacht voor het organisatorische aspect van integraliteit, waarin professionals met elkaar samenwerken en processen, werkwijze en expertise op elkaar afstemmen om zo nodig een gezamenlijk plan op te stellen voor de kandidaat. Het uitgangspunt in de integrale aanpak is: wat is er nodig voor de klant? Het betekent gericht samenwerken, niet “alles met alles verbinden”. Dat is wat we actief organiseren en inrichten: korte lijnen waar we anderen nodig hebben (of anderen ons).

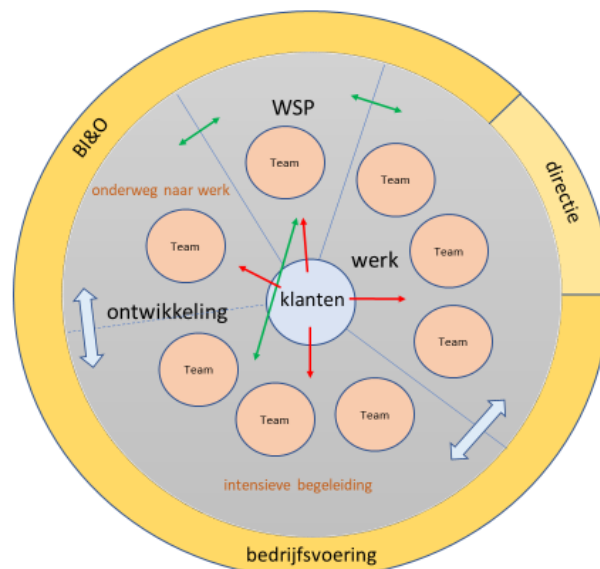


Organisatie

Alle taken en activiteiten op het gebied van werk en/of ontwikkeling van kandidaten en de dienstverlening aan werkgevers (onze core-business) vormen het hart van het Werkbedrijf. Kandidaten/medewerkers en werkgevers vormen daarmee de kern van de inrichtingskeuzes die zijn gemaakt.

De volgende uitgangspunten kenmerken de organisatiestructuur:

- Een platte organisatie met een beperkt aantal leidinggevenden
- Verantwoordelijkheden zo laag mogelijk in de organisatie, ruimte voor professionaliteit van medewerkers; managers zijn waar mogelijk vooral teamcoaches, gericht op de professionalisering van medewerkers
- Een structuur waarin niet de hiërarchie maar vooral de samenhang zichtbaar en leidend is vanuit de opgave, die “simpel switchen” voor kandidaten mogelijk maakt
- De focus ligt op leren, ontwikkelen, evalueren, zowel voor klanten als voor medewerkers
- De ondersteunende afdelingen/teams zijn faciliterend, staan ten dienste van het primaire proces



Formatie

Het concept-formatieplan, waarin alle taken vertaald zijn in functies en vervolgens in formatieplaatsen, betreft *139,94 fte vaste en 3,66 fte flexibele formatie*. Voor de vorming van het WB zijn voor een aantal functies binnen het SD de taken van inkomen en werk ontvlochten. Hiervoor zijn inschattingen gemaakt van de tijdbesteding aan de taken. Periodiek zal geëvalueerd worden of deze inschattingen voor Inkomen het WB werkbaar zijn. Daarmee blijft het Werkbedrijf (in de relatie met de formatie binnen het Inkomensdomein) binnen de huidige formatieve en budgettaire kaders. Hierin is de bezuinigingstaakstelling vanuit “ombuigen en vernieuwen” reeds verwerkt, zowel in financiële zin als in de aanname DAT er nog een inhoudelijke keuze gemaakt zal worden op de consequenties van die bezuiniging. De (politieke) keuze WAAR die bezuiniging uiteindelijk terecht komt (in termen van dienstverlening aan klantgroepen), landt in de Kadernota. Deze keuze wordt vertaald in de opgave aan het Werkbedrijf middels de dienstverleningsovereenkomst.

In dit formatieplan is, ondanks de bezuinigingen, bewust ingezet op een *kwaliteitsimpuls* op een tweetal onderdelen:

Bestuurlijke samenvatting bij OIP Werkbedrijf, november 2019

- Op de werkgeversdienstverlening, om de balans tussen inzet op kandidaten en inzet op het vinden van passende werk- en ontwikkelplekken meer in balans te brengen
- Op de ontwikkeling (medewerkers en management) en innovatie (nieuwe werkwijzen en samenwerkingen met werkgevers en onderwijs) van de organisatie

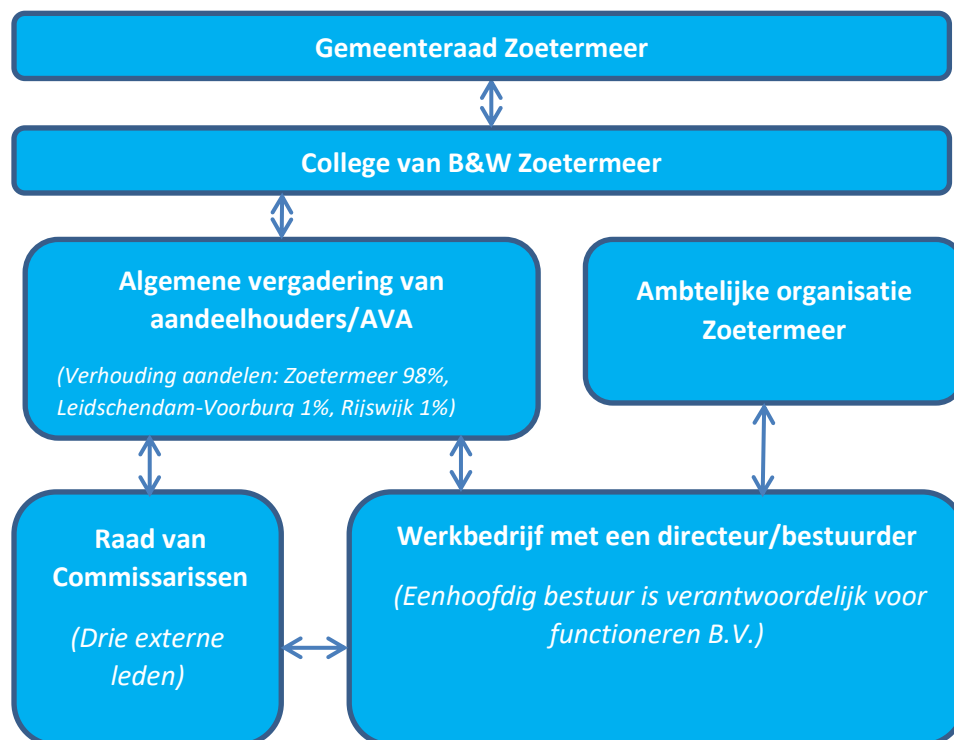
Deze kwaliteitsimpuls is noodzakelijk, zo niet voorwaardelijk, om de ontwikkeling naar een ondernemende en wendbare organisatie, waarin het verschil gemaakt kan worden, daadwerkelijk vorm te kunnen geven. Dit rechtvaardigt de keuze om de caseload van de werkregisseurs naar boven aan te passen en op basis van andere werkwijzen en efficiëntere inzet de kandidaten in die caseload optimaal te bedienen. Vanuit de beschikbare formatie is echter niet de volledige benodigde kwaliteitsimpuls te dekken. Voor de eerste 3 jaren (2021 t/m 2023) wordt om die reden *aanvullend een incidenteel budget* gevraagd ter stimulering van de doorontwikkeling van het Werkbedrijf.

Belangrijkste thema's op de bedrijfsvoering

Naast de inhoudelijke inrichtingsvraagstukken rondom dienstverlening, klantgroepen, primair proces en organisatiestructuur, hebben ook de inrichtingsvraagstukken op de ondersteunende/administratieve processen een ontwerpadvies of -richting gekregen. Deze worden hieronder toegelicht.

Governance

Het governance model is als volgt ingericht:



Voor een uitgebreid overzicht van de rollen en bevoegdheden verwijzen wij u naar het OIP paragraaf 3.4.2. en naar bijlagen 5 en 6 in het Bijlagenboek.

Het gaat hierbij om een B.V. met drie verschillende aandeelhouders. Dit is een *nieuw gegeven ten opzichte van de eerdere besluitvorming*, waarbij nog uitgegaan werd van Zoetermeer als 100% aandeelhouder. De gemeente Zoetermeer heeft het grootste percentage aandelen (98%). Doordat de gemeente Leidschendam-Voorburg en Rijswijk aandeelhouder zijn (beiden voor 1%) kunnen zij direct, zonder aanbestedingsprocedure hun opdrachten aan het Werkbedrijf gunnen. Dit valt onder de noemer '*quasi-inbesteden*'.

Dit komt neer op het volgende:

- De drie gemeenten oefenen gezamenlijk toezicht uit op de rechtspersoon (de B.V. werkbedrijf) alsof het een eigen dienst is (het toezichtcriterium);
- De rechtspersoon (de B.V. werkbedrijf) verricht het merendeel (meer dan 80%) van de werkzaamheden ten behoeve van de drie deelnemende gemeenten (het merendeelcriterium); én
- Er is in de rechtspersoon (de B.V. werkbedrijf) geen directe participatie van privékapitaal.

Bij de oprichting van de B.V. worden deze criteria in de definitieve statuten vastgelegd. Bij alle afspraken die tussen de partijen gemaakt worden, moet in het achterhoofd gehouden worden dat alle partijen daadwerkelijk toezicht houden op de B.V. Het mag er niet toe leiden dat een van de aandeelhouders louter een formele deelneming in het Werkbedrijf heeft.

De concept-statuten en de concept-aandeelhoudersovereenkomst, als ook de instemming met het nemen van een 1% aandeel in de BV door Leidschendam-Voorburg en Rijswijk liggen separaat voor met het onderhandelingsresultaat.

Sturing en beheersing

Sturing en Beheersing richt zich op *de informatie* (en de gewenste/noodzakelijke frequentie daarvan) die de verschillende partijen nodig hebben om het Werkbedrijf te kunnen sturen en beheersen, toezicht te kunnen houden en/of te kunnen verantwoorden over de prestaties van het Werkbedrijf. Vanuit het oogpunt van sturing en beheersing zijn de volgende partijen te onderscheiden, met ieder een eigen rol en informatiebehoefte:

1. Gemeente Zoetermeer als grootste opdrachtgever van het Werkbedrijf (en de gemeenten Rijswijk, Leidschendam-Voorburg als Pijnacker-Nootdorp en Lansingerland als medeopdrachtgevers van het Werkbedrijf);
2. Gemeenten Zoetermeer/Leidschendam-Voorburg en Rijswijk als eigenaar/aandeelhouder, uitgevoerd via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA);
3. De Raad van Commissarissen (RvC);
4. Directie of bestuur van het Werkbedrijf;
5. De operatie van het Werkbedrijf (het management en de uitvoering).

Per rol zijn in het OIP indicatoren uitgewerkt (zie paragraaf 3.5 van het OIP), waarbij ook steeds de frequentie van de informatievoorziening van het Werkbedrijf aan de diverse partijen.

De afspraken tussen de gemeenten Zoetermeer, Leidschendam-Voorburg en Rijswijk (als eigenaren) en het Werkbedrijf over de opdracht die door het Werkbedrijf wordt uitgevoerd, worden vastgelegd in een op te stellen en vast te stellen *dienstverleningsovereenkomst* (DVO). In deze DVO worden (jaarlijks opnieuw) o.a. afspraken gemaakt over:

1. Kaders waarbinnen de opdracht uitgevoerd dienen te worden, zowel beleidsmatig als financieel (de beschikbare middelen).
2. De opdracht die door het Werkbedrijf wordt uitgevoerd en de daarmee te bereiken resultaten.

3. Noodzakelijke afspraken over samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer, gericht op het mogelijk maken van de uitvoering van de opdracht (bijvoorbeeld wijze van aanlevering van cliënten, communicatie over en weer, verbinding met Inkomen/handhaving, wettelijke normtijden, hoe wordt omgegaan met klachten).
4. Afspraken over de rapportage en de verantwoording over de uitgevoerde opdracht en bereikte resultaten.

Het werkbedrijf start met een basismodel. Aansluitend op de richting die de raad Zoetermeer kiest op basis van de Leeragenda, zal het beheer instrumentarium zich de komende jaren verder door ontwikkelen om ook de monitoring en sturing op maatschappelijk rendement te verstevigen.

Personeel

Vanuit het bijzondere karakter van de dienstverlening onderscheidt het Werkbedrijf de volgende groepen medewerkers: medewerkers staf en kader, medewerkers Wsw (doelgroep), medewerkers Nieuw Beschut (doelgroep) en medewerkers vanuit de Participatiewet (doelgroep). In de relatie met al haar medewerkers staat voor het Werkbedrijf handelen vanuit goed werkgeverschap voorop. De op- en richting van het Werkbedrijf heeft consequenties voor personeel in termen van:

werkgeverschap

De Wsw bepaalt dat alleen een gemeente zelf of een gemeenschappelijke regeling waaraan de uitvoering van de Wsw volledig is overgedragen, een dienstverband met de Wsw-medewerkers kunnen aangaan. De betreffende Wsw-medewerkers komen daarom na het opheffen van de GR DSW *in dienst bij hun zgn. betaalgemeenten*: Zoetermeer, resp. Rijswijk of Leidschendam-Voorburg. Met een aanwijzingsbesluit zullen de gemeenten de *volledige begeleiding en uitvoering voor deze medewerkers overdragen* aan het Werkbedrijf, dat hiermee materieel werkgever wordt. Alle overige medewerkers vinden in het Werkbedrijf een formeel werkgever en krijgen hier hun arbeidsovereenkomst. Dit betreft:

- Staf- en kaderpersoneel uit de huidige DSW en gemeente Zoetermeer;
- Nieuw Beschut medewerkers;
- Medewerkers die al dan niet in het doelgroepenregister staan met een tijdelijke arbeidsovereenkomst;

Kandidaten die werken met behoud van uitkering (statushouders, praktijkervaringsplaatsen en diverse projecten) krijgen geen arbeidsovereenkomst binnen het Werkbedrijf.

rechtspositie en arbeidsvoorwaarden

Op 1 januari 2020 treedt de *Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)* in werking. Op dat moment vallen gemeenteambtenaren niet langer onder de huidige Collectieve Arbeidsvoorwaarden (CAR) -Uitvoeringsregelingen (UWO), maar krijgen zij te maken met een CAO Gemeenten. Dit is voor hen de uitgangspositie voor de overgang naar het Werkbedrijf per 1-1-2021. Voor ambtenaren DSW en Krijnen-personeel is dit nog niet geheel duidelijke en afhankelijk van de nog te maken keuze of de CAR-UWO van toepassing blijft, of de bepalingen uit de CAO Gemeenschappelijke regelingen van toepassing zijn. Het heeft gezien de huidige situatie de voorkeur om de CAO gemeenten (CAO gemeenschappelijke regelingen) te volgen. Onderzocht wordt hoe dit mogelijk wordt. Voor medewerkers Wsw, Nieuw Beschut en re-integranten blijft de CAO ongewijzigd als gevolg van de overgang, zij gaan met behoud van alle rechten over naar het Werkbedrijf.

Bij de inrichting van het Werkbedrijf in de vorm van de BV, is er sprake van overname van een aantal huidige activiteiten. Voor een deel van de medewerkers is daarom juridisch

sprake van *overgang van onderneming*. Geadviseerd wordt geen onderscheid te maken tussen groepen medewerkers en daarom OVO op alle medewerkers van toepassing te verklaren. Door als vertrekpunt “*mens volgt werk*” te hanteren, wordt er gehandeld binnen de rechtspositionele kaders en voorwaarden van overgang van onderneming, zonder de eventueel knellende kaders die op basis van OVO mogelijk voor de inrichting van de nieuwe organisatie gelden. Door tijdens de implementatiefase aandacht te hebben voor opleiden en ontwikkelen van de groep medewerkers die bij de overgang betrokken zijn, wordt de kans op een zo *optimaal mogelijke match* maximaal.

Een Sociaal Plan is er op gericht om aanvullende arbeidsvoorwaarden te beschrijven en medewerkers de juiste randvoorwaarden te bieden bij een opheffing of overgang. Vanuit werkgeversperspectief is een *gezamenlijke onderhandelingstafel* het meest effectief. De kans op interpretatieverschillen wordt hierdoor tot een minimum beperkt evenals de doorlooptijd van de onderhandelingen. Er wordt geadviseerd om de onderhandelingen te laten starten nadat de CAO gemeenten op de medewerkers van toepassing is verklaard, dus ná 1 januari 2020. Dit omdat er dan sprake is van een overgang binnen het privaatrecht en het gesprek niet onnodig wordt vertroebeld door regelingen die binnen de huidige rechtspositie aan de orde zijn maar in de nieuwe situatie niet terugkomen. Aansluitend volgt het *plaatsingsproces*. Inzet vanuit werkgeverszijde zal zijn om medewerkers uiterlijk voor november 2020 te kunnen informeren over hun plaatsing in de nieuwe organisatie.

Wanneer	Wat
Vanaf half november 2019	Start agenda- en technisch overleg met de bonden
Februari 2020	Start onderhandelingen met de bonden
Juni 2020	Voorstel sociale plannen in DB/AB en in college ZM
Medio augustus 2020	Advies OR DSW en OR ZM op sociale plannen en akkoord
Augustus 2020	Start plaatsing
1 november 2020	Plaatsingsbrieven medewerkers

Voor de voor het Werkbedrijf beschreven activiteiten *lijkt het er op* dat er geen algemeen verbindend verklaarde CAO of verplicht gesteld *pensioenfonds* zal zijn. Daarmee ontstaat *het risico dat als alle activiteiten in 1 BV ondergebracht worden*, de tijdelijke arbeidscontractanten en de groep medewerkers beschut werken via de wet gelijke behandeling een claim kunnen leggen op het arbeidsvoorwaardenpakket Gemeente CAO en ABP. Dit kan met terugwerkende kracht (5 jaar) en zou enorm kostenverhogend en dus onwenselijk effect hebben. Mogelijk biedt een holding met 1 of meer dochter-BV's uitkomst om het risico op claims t.a.v. arbeidsvoorwaarden en pensioen te voorkomen. Hiervoor is nader onderzoek noodzakelijk in de komende fase.

rollen en functies

Met een *functiehuis* worden de arbeidsverhoudingen binnen een organisatie inzichtelijk gemaakt. Het wordt gebruikt om de zwaarte van de functie (werkzaamheden) te duiden die dient als basis voor de beloning. Dat gebeurt aan de hand van een *functiewaarderingssysteem*: een instrument waarmee op systematische wijze een ordening (in relatieve zwaarte) van functies in de organisatie plaats vindt. Op basis van de geformuleerde kenmerken van het Werkbedrijf, past een slank functiehuis, met relatief weinig functies, beknopte functiebeschrijvingen en ondersteund door een rollenmodel, hier het beste bij. Dit is de *eerste stap in de implementatiefase voor het P&O-proces*, gezien de volgtijdelijkheid van functiehuis, instemming van de OR-en, onderhandelingen sociaal plan en plaatsing medewerkers.

medezeggenschap

De Wet op de ondernemingsraden (WOR) kent geen wettelijke oplossing voor zeggenschap in een transitiefase. Feitelijk betekent dit dat de ondernemer/bestuurder en de ondernemingsraad daar *zelf afspraken over maken*. Uiteraard moeten deze afspraken in lijn zijn met de bedoelingen van de WOR. In de praktijk is het uitgangspunt bij transities als deze dat de continuïteit in de medezeggenschap voor en na de transitie moet worden gewaarborgd. Het komt daarom vaak voor dat voorafgaand aan een samenvoeging of een overgang van een onderneming betrokken werknemersvertegenwoordigers uit de verschillende ondernemingsraden een *tijdelijke ondernemingsraad* samenstellen. Deze TOR blijft dan functioneren tot het moment waarop binnen de nieuwe onderneming officieel een ondernemingsraad wordt verkozen. Hierdoor wordt voorkomen dat er een vacuüm ontstaat in het uitoefenen van medezeggenschapsrechten. Het advies is om met de ondernemingsraden van de betrokken organisaties de mogelijkheden tot het instellen van een TOR te (blijven) onderzoeken.

In de implementatiefase staat daarnaast de verdere uitwerking van het HR-instrumentarium gepland (o.a. contract Arbodienst, inrichten medezeggenschap en verkiezingen Ondernemingsraad, inrichting administratieve processen en verzekeringen)

Financiën

De BV vraagt om financiële spelregels. De paragraaf over het weerstandsvermogen is een eerste aanzet om de *financiële kaders en uitgangspunten* te verwoorden die van belang zijn voor een financieel gezond WB en voor de relatie tussen de gemeente Zoetermeer in haar rol als eigenaar en haar rol als opdrachtgever van het WB. Uiteindelijk zal de gemeente Zoetermeer de financiële uitgangspunten bepalen en vastleggen in de statuten van het op te richten WB. Het WB krijgt de juridische status van een BV. In dat perspectief zijn de volgende drie punten van belang tussen de gemeente Zoetermeer als 98% eigenaar en financieel risicodragers en het WB:

1. Garantstelling door de gemeente Zoetermeer
2. Methodiek werkkapitaal voor het WB
3. Methodiek risicomanagement voor het WB

Dit advies richt zich op de *financiële relatie tussen het WB en de gemeente*. Voor de relatie met de sociale dienst is voor de beheersing van de financiën ervan uitgegaan dat de uitvoering kostendekkend plaatsvindt op basis van een langdurige afspraak. De inzet is dat het WB zo min mogelijk afhankelijk is van de gemeente. Dit betekent dat het WB financieel zelfstandig kan acteren. Het advies is om de volgende lijn te hanteren en waar nodig vast te leggen in de statuten:

1. De gemeente Zoetermeer als eigenaar besluit garant te staan voor het WB. Deze garantstelling leidt tot bankfaciliteiten bij de BNG. En in de tweede plaats is deze van belang vanwege de overheidstaak die de BV gaat uitvoeren. Deze garantstelling hangt samen met de afdekking van de risico's. De gemeente Zoetermeer is 98% eigenaar van het WB, maar voor draagt voor 100% de financiële risico's (en ook de financiële positieve resultaten) die voortvloeien vanuit het WB.
2. De wijze waarop treasury wordt vormgegeven bij of de bank of via de gemeente Zoetermeer wordt in de implementatiefase nader uitgewerkt, waarbij de meest efficiënte werkwijze wordt gehanteerd. Dit geldt zowel voor de kortdurende liquiditeitsbehoefte als eventuele langlopende leningen.
3. De grenzen voor het berekenen van het benodigd eigen vermogen krijgen vorm door de methodiek van het werkkapitaal. Als indicator geldt de berekening van het netto-

werkkapitaal en de werkkapitaalratio. Daarbij geldt als ondergrens een ratio van 20%. Op basis van indicatieve berekeningen van het werkkapitaal en van de risico's wordt een hoogte van het benodigd werkkapitaal ingeschat van € 1,0 miljoen als inbrengbedrag. Voor het maximum bedrag wordt geadviseerd te werken met de formule 200% van het berekende bedrag. Als minimumbedrag wordt geadviseerd om te werken met de formule 25% van het berekende bedrag.

4. Het advies is om eigen vermogen te storten in de openingsbalans van het WB. De berekening van de hoogte van het eigen vermogen is de sluitpost van de berekening van het werkkapitaal. Op basis van de definitieve begroting van het WB kan een concreet bedrag bepaald worden.
5. Eigen vermogen boven het te stellen bedrag dient het WB terug te storten naar de gemeente Zoetermeer. Om er voor te zorgen dat een positieve financiële prikkel ontstaat bij het WB is het geven van financiële ruimte van belang. Dit betekent dat gerealiseerde resultaten slechts worden afgeroomd als het eigen vermogen boven het maximumbedrag uit komt. In deze constructie blijft het WB financieel zelfstandig opereren. Eigen vermogen onder het bedrag dient de gemeente Zoetermeer aan te vullen bij het WB.
6. Voor wat betreft de hoogte van het aandelenkapitaal is in de onderhandelingen een bedrag van € 100 per aandeel overeen gekomen.
7. De insteek is dat het overige eigen vermogen naast het aandelenkapitaal wordt gestort in de vorm van een algemene reserve.

Fiscaal

De gemeente Zoetermeer heeft aan Deloitte de opdracht verstrekt om de fiscale aspecten voor de Btw, Vennootschapsbelasting (Vpb) en Loonheffingen te inventariseren voor de oprichting van het Werkbedrijf (WB). Onderdeel van de opdracht is een advies waarin de fiscale kansen en risico's staan beschreven en wordt voldaan aan compliance.

Uitgangspunt voor het WB is dat zij ondernemer zal zijn voor de Wet omzetbelasting 1968. Dit betekent dat de diensten die het WB zal verrichten aan gemeenten en derden tegen een zakelijke prijs geschieden en belast zijn met btw. Hierdoor ontstaat volledig aftrek van inkoop-btw bij het WB. Dit heeft als voordeel dat de btw voor het WB niet kostenverhogend gaat werken en de btw die drukt op huisvesting (huur en of koop) teruggevraagd kan worden bij de Belastingdienst. De btw die het WB in rekening brengt bij gemeenten kan onder voorwaarden worden gecompenseerd bij het btw-compensatiefonds. Dit ligt voor bij de bevoegd inspecteur.

Het WB is een BV die integraal belastingplichtig is voor de Vennootschapsbelasting. Dit betekent dat over de fiscale winst¹ maximaal 25% winstbelasting moet worden betaald. Momenteel vindt onderzoek plaats (afstemming Inspecteur) of het WB gebruik kan maken van de dienstverleningsvrijstelling waardoor de winst niet is belast. Het doen van een aangifte, het opstellen van een openingsbalans en het voeren van een fiscale administratie blijft onverkort van kracht.

Voor wat betreft de loonheffingen en sociale premies zullen een aantal fiscale administratieve processen moeten worden ontworpen en worden uitgevoerd, waaronder de subsidiemogelijkheden, de werkkostenregeling en de inschrijving in de KVK. WB zal in het kader van de premies werknemersverzekeringen ZW en WGA een keuze moeten maken tussen publiek verzekeren bij het UWV of eigen-risicodragerschap.

¹ Gezien de werkzaamheden binnen het Werkbedrijf ligt het niet in de lijn der verwachting dat er sprake zal zijn van grote winst.

Het WB zal de fiscale functie moeten gaan inregelen waarin de taken advies, uitvoering en controle zijn belegd. Ter verkrijging van zekerheid zal het advies met de Belastingdienst worden afgestemd.

Informatiemanagement en ICT

De vraagstelling van de ICT-opgave voor het Werkbedrijf is gericht op het efficiënt en effectief bedienen van de interne en externe klantgroepen. Dit tegen de achtergrond van enerzijds een zich razendsnel ontwikkelende informatiesamenleving en anderzijds rekening houdend met de kaders als de AVG en de Archiefwet. Hierbij staat de organisatie van de informatie en ICT binnen het Werkbedrijf centraal. Er zijn uitgangspunten geformuleerd voor het maximaal benutten van de waarde van informatie en de daarvoor benodigde inrichting van het IT-landschap. Naast het belang om informatie slim te benutten in *sturing, bedrijfsvoering en verantwoording* is de *beheersing van informatie* van doorslaggevend belang voor het Werkbedrijf. Beheersen gaat over *wat men wil, wat mag en wat kan*.

Er is tijdens de analyse gekeken naar de gehele informatieketen van vraag naar en aanbod van informatie en functionaliteit. In beeld is gebracht hoe de informatieketen als randvoorwaarde voor het succes van het Werkbedrijf in samenhang moet functioneren en welke rolinvulling daarbij hoort per niveau. Vanuit de gehele informatieketen bezien wordt duidelijk hoe waarde gecreëerd kan worden in relatie tot de doelstellingen.

De conclusies zijn divers en gaan gepaard met een fors aantal aanbevelingen. Het succes van de implementatie en exploitatie van het Werkbedrijf is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de informatiehuishouding. We hebben aangegeven wat daar (financieel, kwantitatief en kwalitatief) voor nodig is op personeel en voorzieningen. Er mist een essentiële succesfactor als niet op zeer korte termijn een passende informatiemanagementfunctie wordt georganiseerd. Dat betreft niet alleen het beheer, de ontsluiting van en het (rechtmatig) gebruik van gegevens, maar ook (en vooral) de uitvoering, sturing en strategie over de hele keten. Dit gaat op voor zowel de latende organisaties, als het implementatietraject en het beoogde Werkbedrijf. Het onvolledig inrichten van de informatiefunctie vergroot de kans op gebrekkige motivering van besluitvorming en het onvolledig bedienen van de doelgroepen.

Huisvesting

Op basis van een programma van eisen is een eerste verkenning uitgevoerd naar de mogelijke huisvesting van het Werkbedrijf. Dit heeft geresulteerd in een aantal mogelijke scenario's. Op basis van de gestelde eisen en de gewenste datum van 1 januari 2021 wordt uitgegaan van het huren van een andere locatie dan de huidige reeds bestaande locatie (DSW Edelgasstraat als gevolg van aflopend huurcontract) voor werkhallen en wordt een kantoorlocatie van ca. 150 werkplekken voorzien. Omdat niet op voorhand vaststaat dat dit scenario volledig met huur kan worden uitgevoerd, luidt het advies om het Vastgoedbedrijf van de gemeente Zoetermeer opdracht te verstrekken een locatieonderzoek te starten en dit binnen 2 maanden na besluitvorming op te leveren. De keuze voor huisvesting heeft o.a. gevolgen voor ICT (werkplekken), fiscaal (btw) en bijvoorbeeld in termen van reiskosten. Deze effecten en eventuele risico's worden meegenomen in het vervolgonderzoek. Een definitief voorstel op de huisvesting van het Werkbedrijf zal separaat worden voorgelegd voor besluitvorming.

Communicatie

Er wordt komende fase ingezet op de ontwikkeling van een aantal producten ter ondersteuning van de zichtbaarheid en bekendheid van het Werkbedrijf (naamgeving,

kernboodschap, huisstijlontwikkeling, marketing & communicatieplan). Het ontwikkelen van het marketingcommunicatieplan gaat uit van het beeld dat het Werkbedrijf is:

- Relatie met omgeving: persoonlijk en zakelijk, met elkaar in gesprek, aandacht
- Wat we beloven: zakelijk, makkelijk, eenvoudig en snel, afspraken nakomen
- Wat je krijgt: meedenkers die over hun grens kunnen kijken en denken in mogelijkheden, hulp als je problemen ervaart, en zo zorgen voor een betere match voor de vraag naar arbeid
- Voor wie: kandidaten/medewerkers, werkgevers en ondernemers in de regio en partnerorganisaties

De kernboodschap die we voor onze verschillende klantgroepen ontwikkelen gaat over de belofte van het Werkbedrijf.

Je bent hoe je heet: naam en logo zorgen voor de herkenbaarheid van ons bedrijf. De keuze voor een naam voor het Werkbedrijf wordt urgenter zodra de definitieve keuze voor de oprichting en implementatie is gemaakt. Een passende huisstijl en huisstijldragers volgen hierop.

Met name de externe communicatie vraagt in de implementatiefase aandacht, tot op heden is de communicatie vooral intern gericht geweest. De stakeholdersanalyse is hierbij hulpmiddel.

Openstaande vraagstukken

1. Resultaat toets concerncontroller op OIP: Verzocht is om een second opinion op het OIP (met name op onderdelen financiën, risico's en haalbaarheid). Dit zal worden uitgevoerd in de periode vóór definitieve besluitvorming door het college op het OIP plaatsvindt (februari 2020).
2. Vraagstuk m.b.t. de Btw-compensatie voor deelnemende gemeenten: Het vraagstuk is helder. Zo spoedig mogelijk wordt nader onderzocht of de verwachte insteek ook de bevestiging krijgt van de belastinginspecteur. Indien dit onverhoopt negatief uitwerkt, zal de keuze voor de BV worden heroverwogen.
3. Fiscale vrijstelling en fiscale eenheid: Zo spoedig mogelijk wordt in gesprek met de belastinginspecteur goedkeuring gevraagd op de gehanteerde inzet en onderbouwing op basis van het fiscaal advies.
4. Overname of aanbesteding (ICT, contracten): Binnen 2 maanden na voorgenomen besluit wordt nader onderzocht of er juridische gronden zijn die dwingen tot aanbesteding, dan wel of overname van contracten aan de orde kan zijn. Urgent vanwege doorlooptijd op inrichting in implementatiefase.
5. Scenario-onderzoek huisvesting: Binnen 2 maanden na voorlopige besluitvorming door het college zal een haalbaarheidsonderzoek op het voorgestelde scenario worden uitgevoerd, waarna een definitief advies zal worden voorgelegd, inclusief bijbehorende effecten en kosten. Urgent i.v.m. samenhang keuzes en effecten op ICT/infrastructuur en doorlooptijd.
6. Pensioen irt inrichting BV: Binnen 2 maanden na voorgenomen besluit wordt met een pensioenskundige nader onderzocht of de inrichting van de BV aanpassing behoeft om mogelijke claims op de te kiezen CAO en pensioenvoorziening door medewerkers Nieuw Beschut en re-integranten te voorkomen. Urgent vanwege het effect op de inrichting van de BV.

7. AVG-proof handelen: Zo spoedig mogelijk wordt nader onderzocht op welke wijze de werkprocessen binnen de BV kunnen dan wel moeten worden ingericht om AVG-proof (rechtmatig gegevensgebruik) te kunnen opereren.

Financieel kader en begroting

Het huidige financieel kader (budgetten DSW en deel Werk Sociaal Domein 2020) is het financieel kader waarbinnen het Werkbedrijf opereert. Hierin zijn de formatiebezuinigingen (ombuigen en vernieuwen) Zoetermeer reeds verwerkt. De ontwerpbegroting Werkbedrijf 2021 is sluitend hierop.

Ook is de formatiebegroting sluitend in de rondrekening met het Inkomensdeel SD. Hierin is uitgegaan van de aanname dat de dienstverlening zich op onderdelen zal beperken als gevolg van de bezuinigingstaakstelling. De nog inhoudelijk te maken politieke keuze vindt plaats in de Kadernota en de verwerking hiervan in de DVO.

Het oprichten van het Werkbedrijf vraagt een bijdrage uit de overhead van Zoetermeer. Het is duidelijk dat de daling van de kosten voor overhead in Zoetermeer niet in gelijke mate afneemt met hetzelfde bedrag als de kosten voor overhead in het werkbedrijf. Er lijkt een structureel nadeel te ontstaan voor de gemeente Zoetermeer dat ligt tussen de 0,3, en 0,5 mln. euro. De komende maanden zal dit verder worden onderzocht en worden oplossingen voorgesteld.

Omschrijving	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Dienstverlening SW	12.982	12.385	11.631	10.928	10.365	9.906	9.051	8.308	7.725	6.936
Dienstverlening participatie Zoetermeer	9.965	9.901	9.870	9.868	9.866	9.864	9.862	9.860	9.858	9.855
Reïntegratieresultaat	451	503	520	534	548	548	548	548	548	548
Netto omzet	5.835	5.842	5.674	5.465	5.304	5.153	4.875	4.636	4.451	4.203
Totaal baten	29.233	28.630	27.695	26.794	26.083	25.472	24.335	23.352	22.581	21.542
Kosten SW	-12.639	-12.041	-11.287	-10.584	-10.021	-9.563	-8.707	-7.964	-7.381	-6.592
Kosten Participatie	-3.308	-3.309	-3.304	-3.304	-3.304	-3.304	-3.304	-3.304	-3.304	-3.304
Personeelskosten kader	-10.572	-10.538	-10.454	-10.377	-10.315	-10.257	-10.145	-10.049	-9.973	-9.870
Huisvesting	-929	-925	-919	-913	-909	-905	-898	-892	-888	-882
Wagenpark	-173	-186	-164	-162	-160	-159	-157	-155	-153	-151
Automatisering	-568	-557	-552	-547	-542	-539	-532	-527	-522	-517
Advies	-310	-310	-310	-310	-310	-310	-310	-310	-310	-310
Overige kosten	-510	-482	-436	-388	-385	-383	-378	-374	-371	-367
Financiële baten en lasten	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2	-2
Onvoorzien	-222	-222	-222	-222	-222	-222	-222	-222	-222	-222
Totaal lasten	-29.233	-28.572	-27.650	-26.809	-26.171	-25.643	-24.656	-23.799	-23.126	-22.216
Resultaat voor bestemming	0	58	45	-15	-88	-170	-320	-447	-545	-674
Equalisatiereserve (storting -/ onttrekking+)	0	-58	-45	15	88	0	0	0	0	0
Resultaat na bestemming	0	0	0	0	0	-170	-320	-447	-545	-674
Ongedekte impulsbudget	-250	-250	-250	0	0	0	0	0	0	0

De dienstverlening SW betreft de uitvoering van de SW voor de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Zoetermeer. In de post dienstverlening SW zit de bijdrage voor de Kosten SW en een opslag voor het exploitatierisico i.o.m. de afspraken en uitgangspunten uit het onderhandelingsakkoord voor de periode 2021 – 2025. Voor de meerjarenbegroting 2026 – 2030 zijn deze afspraken financieel op hetzelfde niveau verwerkt.

In de personeelskosten kader is rekening gehouden met de loonkosten en overige kosten van de nieuwe formatie van het werkbedrijf. In de meerjarenbegroting is rekening gehouden met een daling van de kosten in relatie tot de daling van het aantal SW gelijk aan het scenario wat de basis is geweest voor het onderhandelingsresultaat.

De post onvoorzien betreft dat deel van de bijdrage dienstverlening SW (uit het onderhandelingsakkoord) voor de afdekking van mogelijke risico's.

In de jaren 2026 tot en met 2030 is een oplopend negatief resultaat zichtbaar. Dit heeft een relatie met afbouw van de SW welke niet geheel opgevangen kan worden door de daling van de kosten. Deze exploitatietekorten zullen onderwerp moeten zijn van onderhandelingen over de contractperiode 2026 – 2030. Deze negatieve resultaten zijn een uitwerking vanuit het financiële scenario zoals gehanteerd is voor onderhandelingsresultaat.

Risico's en beheersmaatregelen

Met het OIP is een helder ontwerp voor het toekomstig Werkbedrijf geschetst op basis waarvan de bestuurlijke afweging kan plaatsvinden. Vanzelfsprekend kent ieder ontwerp ook de nodige risico's. Onderstaand zijn deze opgenomen, inclusief bijbehorende beheersmaatregelen. Het fiscaal risico, hoewel dit op basis van een positief advies niet verwacht wordt, zou bij een tegenvallende uitkomst de enige echte gamechanger kunnen zijn.

Financieel

Een eerste beeld van de potentiële risico's die er zijn op de verschillende risicogebieden:

1. De uitvoering Wsw, directe Wsw kosten (o.a. lonen doelgroep): bijdrage in de risico's/risico-opslag dienstverlening € 100.000 - € 600.000
2. De uitvoering participatie gemeente Zoetermeer: € 0 - € 50.000
3. De uitvoering participatie derden: € 50.000 - € 150.000
4. Inzet capaciteit doelgroep voor opdrachten voor derden (omzet): € 300.000 - € 600.000
5. De bedrijfsvoering WB (kosten huisvesting, kader personeel, etc): € 500.000 - € 1.000.000 (fiscaliteit en juridische aangelegenheden): € 100.000 - € 250.000 (aanlooprisico's): € 250.000 - € 500.000

Het totaal aan indicatieve risico's (en bijdrage in de risico's) komt hiermee uit op in een bandbreedte tussen de € 1.100.000 - € 1.950.000. Deze worden afgedekt vanuit het werkkapitaal (eigen vermogen/algemene reserve).

- Risico: Efficiencyverlies op de overhead in Zoetermeer: zie eerder benoemd onder financieel kader en begroting hierboven
- Risico: Vanuit de onderhandelingen tussen de gemeente Zoetermeer en de gemeenten Rijswijk en Leidschendam-Voorburg inzake de dienstverlening Wsw, is de (concept) afspraak dat de gemeente Rijswijk en Leidschendam-Voorburg na 5 jaar kosteloos deze dienstverleningsovereenkomst mogen beëindigen, met een opzegtermijn van 2 jaar. Het risico bestaat dat partijen, van rechtswege het contract laten aflopen na genoemde 5 jaar. Daarmee is het afbouwen en de mogelijke frictie een risico. Het risico is naar zijn aard en omvang bijzonder en raakt de continuïteit van de het Werkbedrijf. Dit wordt dan ook niet gezien als 'normaal' ondernemersrisico van het Werkbedrijf.

Maatregel: De gemeente Zoetermeer loopt als eigenaar het financiële risico over het Werkbedrijf. Aangezien de gemeente Zoetermeer de continuïteit in deze BV wil vormgeven, zal zij garant moeten staan voor de continuïteit van de BV. Voorgesteld wordt om het risico van de mogelijke beëindiging van het dienstverleningscontract na 5 jaar door de gemeente Rijswijk en/ of de gemeente Leidschendam-Voorburg nader financieel uit te werken en mee te nemen als risico in het weerstandsvermogen van de gemeente Zoetermeer.

Fiscaal

- Risico: kostenverhogend effect bij niet-compensabele btw voor gemeenten via BCF, dan wel risico dat ruimte binnen BCF niet toereikend is.

Maatregel: Er ligt een positief extern fiscaal advies op dit thema. Indien blijkt dat de Btw onverhoopt niet compensabel wordt geacht, zal de keuze voor de juridische vorm (BV) voor heroverweging voorliggen.

Informatiemanagement en ICT

- Risico: afhankelijk van keuzes in de huisvesting en het juridisch kader m.b.t. het mogelijk (Europees) moeten aanbesteden, vraagt de doorlooptijd van dit proces mogelijk langer dan een jaar.

Maatregel: start met voorbereidingen implementatie vanaf november 2019. Indien dit niet wenselijk is, is de haalbaarheid van de startdatum 1-1-2021 onzeker.

Personeel

- Risico: beperkt beïnvloedbare doorlooptijd op het P&O-proces. Er is sprake van volgtijdelijkheid in stappen op het P&O proces (éerst OIP, dan instemming OR-en op het functiehuis, daarna onderhandelingen/akkoord Sociaal Plan, daarna plaatsingsproces medewerkers). De doorlooptijd vraagt, inclusief voorbereiding, mogelijk meer dan een jaar.

Maatregel: aangezien we medewerkers vóór 1 november 2020 duidelijkheid willen geven, vraagt dit proces om afstemming met en een beroep op de inzet en flexibiliteit in de doorlooptijd van vakbonden en OR-en.

- Risico: als alle activiteiten in 1 BV ondergebracht worden, de tijdelijke arbeidscontractanten en de groep medewerkers beschut werken via de wet gelijke behandeling een claim kunnen leggen op het arbeidsvoorwaardenpakket Gemeente CAO en ABP. Dit kan met terugwerkende kracht (5 jaar) en zou in die situatie een enorm kostenverhogend en dus onwenselijk effect hebben.

Maatregel: mogelijk biedt een holding met 1 of meer dochter-BV's uitkomst om het risico op claims t.a.v. arbeidsvoorwaarden en pensioen te voorkomen.

AVG

- Risico: belangrijk aspect in de omgang met persoonsgegevens is dat gegevensuitwisseling in het sociaal domein (zowel intern als in ketens) problematisch is vanwege de gevoeligheid van de gegevens en de verscheidene wetgevingssilo's. Dat kan een juridische begrenzing betekenen voor de gewenste integrale klantbenadering.

Maatregel: een data protection impact assessment (DPIA) is daarvoor het aangewezen en wettelijk aangewezen instrument. Dat is ook nodig om aan het beginsel van Privacy by Design tegemoet te komen. Daarmee kunnen de persoonsgegevensverwerkingen van het toekomstige Werkbedrijf worden getoetst, wordt inzicht verschaft in de risico's en kunnen technische en organisatorische maatregelen tijdig worden genomen.

Planning

- Risico: zowel de ambtelijke als de bestuurlijke planning is erop gericht de start van het Werkbedrijf per 1-1-2021 mogelijk te maken. Deze is zeer ambitieus, mede gezien de samenhang tussen opheffing en opbouw, met weinig ruimte voor uitloop. Indien er onverhoopt uitloop in de besluitvorming dan wel de uitvoering ontstaat, is de haalbaarheid van 1-1-2021 niet langer te garanderen.
Maatregel: zorgvuldige afstemming en verwachtingenmanagement aan de voorkant met alle stakeholders met het oog op het gezamenlijk belang.
- Risico: voor de implementatiefase is minimaal een jaar benodigd, waarbij voor 2 processen (Informatiemanagement/ICT en P&O-proces) zelfs 14 maanden het minimum is. Indien de implementatie pas kan starten na formele besluitvorming (beoogd medio februari 2020), is de haalbaarheid van 1-1-2021 niet langer te garanderen.
Maatregel: instemmen met de start van de noodzakelijke voorbereidende activiteiten op de implementatie per november 2019 en accepteren dat hiertoe (zo beperkt mogelijk) kosten worden gemaakt vooruitlopend op het toe te kennen implementatiebudget (raadsbesluit januari 2020).

Implementatiefase

Ontwerpkeuzes uitwerken en implementeren

De implementatiefase start met het opstellen van een implementatieplan. In de ontwerpfase is een doorkijk opgenomen op de activiteiten die hierin gaan landen (zie bijlagenboek, bijlage 11). De urgentie en de *langere doorlooptijd van o.a. het P&O-proces en het ICT-proces* vragen daarnaast om *vroegtijdige start met de voorbereidingen van de implementatie*. In november 2019 wordt hier een aanvang mee gemaakt om de startdatum van 1-1-2021 vast te houden. Prioriteit wordt daarnaast gegeven aan de nadere onderzoeken en uitwerkingen op de nog openstaande vraagstukken.

Ontwikkelprogramma

De implementatiefase wordt tevens met elkaar “ontdekken en oefenen”: hoe werkt dat werkbedrijf nu straks in de praktijk? En waar lopen we dan nog tegenaan, wat zouden we dan wellicht nog anders moeten organiseren dan we wellicht in de ontwerpfase hebben bedacht? Dat doen we in een pilot “Madurodam”: het werkbedrijf in het klein.

In het ontwikkelprogramma werken medewerkers en managers daarnaast ook aan hun eigen ontwikkeling en competenties vooruitlopend op de start. Hiertoe wordt een ontwikkelprogramma op maat gemaakt.

Betekenis voor de organisaties

De implementatiefase vraagt een forse inzet vanuit de eigen organisaties DSW en Zoetermeer, zowel op de inhoudelijke inrichting (van teams, werkwijzen en processen, samenwerking, afstemming), als op de inrichting van alle bedrijfsvoeringsvraagstukken. In de ontwerpfase is reeds gebleken dat op onderdelen *extra (externe) inzet en expertise* noodzakelijk is om dit verder vorm en inhoud te geven.

Ander leerpunt uit de ontwerpfase is dat het *eigenaarschap* voor de vormgeving van het Werkbedrijf om expliciete verbreding vraagt. Voor deze fase is het dan ook noodzakelijk om

met een overall kwartiermaker (al dan niet in combinatie met projectleiding), ook met dedicated “deelkwartiermakers” te gaan werken op onderdelen, om te borgen dat de implementatiefase succesvol kan zijn en het Werkbedrijf “eigen” wordt. Hiertoe wordt in Q4 2019 in afstemming met de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgever nadere invulling aan gegeven.

Indien niet vroegtijdig met de voorbereidingen van de implementatiefase gestart kan worden (november 2019), *kan de haalbaarheid van de startdatum 1-1-2021 niet meer gegarandeerd worden*. Op de onderdelen waar advies of instemming van OR-en of GO/vakbonden van toepassing is, is de invloed op de doorlooptijd beperkt.

Implementatiebudget

Het benodigde projectbudget voor de implementatiefase ligt nu in totaal op € 1.520.000. In het raadsvoorstel proceskosten ontwerpfase Zoetermeers Werkbedrijf van 8 april 2019 jl. is een nadere becijfering en budgetaanvraag van deze kosten al aangekondigd. In de begroting 2020 is hiertoe reeds budget van € 750.000 opgenomen.

Met betrekking tot het verschil van € 770.000 zien wij de volgende mogelijkheden tot dekking. In de eerste plaats dragen de gemeenten Rijswijk en Leidschendam-Voorburg, als een van de uitkomsten van het onderhandelingsproces tot liquidatie van de DSW, bij in de kosten van de ontwerpfase voor een bedrag van € 293.850. Met deze bijdrage was tot nu toe geen rekening gehouden. In de tweede plaats vallen de kosten van de liquidatie van de GR DSW lager uit dan waarmee bij het opstellen van de jaarrekening 2018 rekening is gehouden. Hierdoor valt een bedrag van € 574.000 vrij uit de voorziening die wij voor deze liquidatiekosten hebben getroffen.

Door deze twee factoren ontstaat in het jaar 2019 een voordeel van € 868.000.

Voorgesteld wordt van dit voordeel een bedrag van € 770.00 te bestemmen als dekking voor de kosten van de ontwerpfase.

In begrotingstechnische zin krijgt dit voorstel vorm door:

- de verwachte inkomsten en vrijval uit de voorziening voor totaal € 868.000 als voordeel in 2019 te verantwoorden
- een bedrag van € 770.000 ten laste van 2019 te storten in de brede bestemmingsreserve
- in de begroting 2020 een budget van € 770.000 beschikbaar te stellen en het bedrag uit de brede bestemmingsreserve in 2020 ten gunste van de exploitatie te brengen.

Doordat in 2019 sprake is van een hoger bedrag aan voordelen (€ 868.000) dan aan storting in de brede bestemmingsreserve (€ 770.000) resteert voor 2019 een positief bedrag voor het begrotingssaldo van € 98.000.

Doorkijk op de planning

Wat		Vervolgstep	
2019			
November	12	College Zoetermeer voorgenomen besluit · OIP werkbedrijf · OIP inkomen · Ontwerp Liquidatieplan/ vereveningsregeling · Onderhandelresultaat	Aanbieden OIP aan: · advies OR DSW · advies OR Zoetermeer · advies ASD Zoetermeer · zienswijzen Leidschendam-Voorburg en Rijswijk (zienswijze)
	21	Informatiebijeenkomst drie gemeenteraden	

	26	Informatiebijeenkomst adviesraden sociaal domein 3 gemeenten, gemeenten Lansingerland en Pijnacker-Nootdorp	
December	10	Commissie samenleving Zoetermeer Beeldvormende commissie	
2020			
Januari	9	Zienswijzen en adviezen op OIP retour	Verwerken ingekomen zienswijzen advies naar college en raad
	13	Commissie samenleving Zoetermeer (vervolg)	
	20	<i>Uitloop Commissie samenleving</i>	
	27	Raad Zoetermeer (besluitvormend) · OIP werkbedrijf, wensen en bedenkingen · Budget implementatiefase werkbedrijf · Zienswijze op liquidatieplan/ vereveningsregeling · OIP inkomen, wensen en bedenkingen	
Februari	11	College Zoetermeer definitief besluit · OIP werkbedrijf · OIP inkomen · Zienswijze op ontwerp liquidatieplan/ vereveningsregeling · Onderhandelresultaat	
	12	Start implementatiefase	