

“Iedereen doet mee!”

Dát is de ambitie van de gemeenten die vanaf 1 januari 2020 aansluiten bij het Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek 2020. Burgers in een kwetsbare positie effectief en efficiënt begeleiden op weg naar werk of maatschappelijke participatie. Zorgen dat burgers, bedrijven en organisaties niet verdwalen in een doolhof van regelingen en instanties. Kennis, infrastructuur en marktpotentieel bundelen om meer en betere mogelijkheden te creëren voor mensen die nu langs de kant staan.

In het nieuwe Participatiebedrijf worden het huidige Participatiebedrijf van Sittard-Geleen en Beek én de sociale werkvoorziening van Vixia samengevoegd. Het nieuwe Participatiebedrijf wordt onderdeel van de gemeente Sittard-Geleen. Als centrumgemeente voert Sittard-Geleen de Participatiewet en de Wet sociale werkvoorziening uit, in opdracht en voor rekening van de gemeenten die aansluiten. Die gemeenten behouden volledig hun beleidsvrijheid en budgetrecht. Sittard-Geleen zorgt voor een optimale organisatie en uitvoering met maximale resultaten en minimale kosten.

Procesgang documenten

Ten behoeve van een zorgvuldige en onderbouwde besluitvorming is door organisatieadviesbureau ORGfit in samenwerking met Capra Advocaten een stappenplan besluitvorming opgesteld. Het stappenplan is gebaseerd op de overeenkomsten in de wensen en bezwaren van de vier gemeenten en andere belanghebbenden ten aanzien van het nieuwe Participatiebedrijf. Het voorgestelde stappenplan is door het Algemeen Bestuur van Gemeenschappelijke Regeling Vixia vastgesteld in zijn vergadering van 3 april 2019.

Vervolgens is het stappenplan “vertaald” in het Bestuursconvenant van 26 juni 2019. Dit convenant is inmiddels door alle partijen getekend. Het bevat juridisch bindende afspraken over de structuur van het nieuwe Participatiebedrijf, over keuzemogelijkheden om aan te sluiten en over afbouw en afwikkeling van de bestaande structuren.

Vervolgens zijn op 1 oktober jl. concept-besluitdocumenten aangeboden voor bespreking “in eigen huis”. Naar aanleiding van de vragen en commentaren vanuit gemeenten, besturen en adviesorganen zijn de concept-documenten in overleg aangepast en aangevuld én voor juridische toetsing voorgelegd aan Paulussen Advocaten. In het Bestuursconvenant is vastgelegd dat de betrokken gemeentebesturen en het bestuur van de GR Vixia uiterlijk op 20 december 2019 aan de hand van deze documenten besluiten nemen.

Deze notitie is bedoeld als verantwoording en korte toelichting namens de programma regie.

Essentie en samenhang

Het nieuwe Participatiebedrijf voert geïntegreerd de werk- en inkomstentaken van de Participatiewet en de taken van de Wet sociale werkvoorziening uit. Dit gebeurt in opdracht en voor rekening van de gemeenten, die aansluiten bij het Participatiebedrijf. Sittard-Geleen fungeert als opdrachtnemer van deze gemeenten en zorgt voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de opgedragen taken.

De Centrumregeling Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek 2020 vormt het juridische fundament onder het Participatiebedrijf en regelt de onderlinge verhoudingen tussen centrumgemeente Sittard-Geleen en de aangesloten gemeenten. Gemeenten kunnen aansluiten als afnemer of als deelnemer.

Deelnemers kiezen voor intense en intensieve samenwerking om zo de schaalgrootte te bereiken die in hun visie nodig is voor een optimale dienstverlening aan onderling heel verschillende doelgroepen en voor een effectieve en efficiënte uitvoering. De relatie van afnemers met het Participatiebedrijf is afstandelijker. Een afnemer bouwt en vertrouwt meer op de eigen infrastructuur en eigen organisatie, en neemt alleen af wat hij zelf niet of onvoldoende in huis heeft. Dit verschil in strategie leidt ook tot een verschil in positie ten opzichte van het Participatiebedrijf. Afnemers hebben minder invloed, kunnen minder diensten afnemen, lopen minder risico maar betalen een toeslag op de tarieven.

Het nieuwe Participatiebedrijf fungeert “aan de buitenkant” - zo snel als operationeel haalbaar is - als één organisatie, één gezicht en één aanspreekpunt met één integraal dienstenpakket. “Aan de binnenkant” is het niet al vanaf dag één volledig geïntegreerd. Het vergt tijd en stuurmanskunst om de bestaande onderdelen van het Participatiebedrijf (inkomen, werk en wsw) ook “achter het gordijn” om te vormen tot één geoliede machine.

Daar komt nog bij dat het Participatiebedrijf in juridisch zin uit meerdere entiteiten bestaat. Naast Sittard-Geleen als centrumgemeente, opdrachtnemer en werkgever gaat het om uitvoeringsvennootschap Vixia B.V. met Sittard-Geleen als enig aandeelhouder, waarin expertise op het gebied van mensontwikkeling en bedrijfsmatige activiteiten ten behoeve van arbeidsparticipatie zijn ondergebracht. En om Gemeenschappelijke Regeling Participatiebedrijf Wsw, een openbaar lichaam dat fungeert als werkgever voor de Wsw-medewerkers van gemeenten-deelnemers. Dit juridische drieluk is operationeel en organisatorisch goed te managen maar stelt wel eisen aan kennis en kunde van het management van het Participatiebedrijf.

Afbouw en afwikkeling

Het nieuwe Participatiebedrijf is gebouwd op het fundament van de bestaande structuren maar het gaat wel om nieuwe entiteiten. De bestaande structuur bestaat evenals de nieuwe structuur uit een drieluk: Gemeenschappelijke Regeling Vixia, Centrumregeling Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek 2018 en besloten vennootschap Vixia B.V.

Met de opheffing van GR Vixia en CR Participatiebedrijf WM 2018 wordt een duidelijke streep onder het verleden gezet. Zo wordt voorkomen dat baten maar ook lasten en risico's uit het verleden automatisch en onbewust overgaan naar het nieuwe Participatiebedrijf terwijl de onderlinge verhoudingen en belangen in de nieuwe situatie anders zijn dan in de oude. Met de beëindiging van GR Vixia wordt tevens een einde gemaakt aan de ongewenste situatie dat gemeente Beekdaalen door de gemeentelijke herindeling voor de Wet sociale werkvoorziening bij twee gemeenschappelijke regelingen tegelijk is aangesloten.

Besloten is om Vixia B.V. (in ieder geval voorlopig) in stand te laten. Enerzijds om ruimte en tijd te nemen voor een zorgvuldige integratie binnen het Participatiebedrijf en voor een zorgvuldige overgang van het BV-personeel naar gemeente Sittard-Geleen. Anderzijds als risicobuffer voor activiteiten in de markt van het Participatiebedrijf met een afwijkend risicoprofiel.

De belangrijkste wijzigingen

De besprekronde in eigen huis hebben niet geleid tot echt inhoudelijke wijzigingen van de documenten. De grote meerderheid van de inhoudelijke aanpassingen ziet op het verduidelijken van teksten en het stroomlijnen van begrippen. Zo zijn in de Centrumregeling de begrippen personele frictiekosten, uitvoeringskosten en programmakosten gherdefinieerd. In enkele gevallen zijn procesverbeteringen doorgevoerd. Zo is het Spaarfonds facultatief gemaakt, is in voorkomend geval de besluitvorming verduidelijkt en zijn zorgvuldigheidswaarborgen toegevoegd.

Alleen Sittard-Geleen en Beek fungeren als “oprichters” van het nieuwe Participatiebedrijf. Dit is in overeenstemming met de afspraken in het Bestuursconvenant en biedt beide gemeenten de zekerheid dat het nieuwe Participatiebedrijf daadwerkelijk op 1 januari 2020 van start kan gaan. Deze aanpak biedt tevens Stein de gelegenheid om een integrale afweging te maken. Voor de besluitdocumenten betekent dit dat Sittard-Geleen en Beek met elkaar de Centrumregeling Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek 2020 vaststellen. En dat Stein kan besluiten om ofwel toe te treden tot deze nieuwe Centrumregeling, waarmee Sittard-Geleen en Beek alsdan instemmen. Ofwel een dienstverleningsovereenkomst als afnemer aan te gaan en niet alle werk- en inkomenstaken en Wsw-taken op te dragen. Ofwel niet aan te sluiten bij de Centrumregeling. Voor elke optie gelden inhoudelijk verschillende documenten, daarom bevat de set documenten van Stein meerdere varianten. Een definitieve dienstverleningsovereenkomst en een definitief mandaat kunnen pas opgesteld worden nadat Stein een keuze heeft gemaakt.

In het kader van de rimpelloze overgang van personeel is al eerder besloten om uitsluitend voor het Wsw-personeel en uitsluitend voor gemeenten-deelnemers Gemeenschappelijke Regeling Participatiebedrijf Wsw op te richten als werkgever. De stukken daarvoor zaten bij de set voorstellen die op 1 oktober zijn aangeboden. Intussen is gebleken dat dit Openbaar Lichaam al vóór 1 januari 2020 opgericht moet zijn om de overgang van het personeel administratief-organisatorisch¹ tijdig af te kunnen wikkelen. Daarom is de oprichting van GR Participatiebedrijf naar voren gehaald en fungeren alleen Sittard-Geleen en Beek als oprichters. Wanneer Stein besluit om als deelnemer toe te treden tot de Centrumregeling, kan tegelijk het besluit genomen worden om toe te treden tot GR Participatiebedrijf Wsw - met welke toetreding Beek en Sittard-Geleen alsdan instemmen.

De oprichting van GR Participatiebedrijf Wsw is essentieel om de bedoeling in artikel 1.5. van het Bestuursconvenant gestand te kunnen doen “... de overgang van de bestaande naar de nieuwe situatie voor de Wsw- en BV medewerkers zorgvuldig en ‘rimpelloos’ te (laten) verlopen ...” Onderdeel daarvan is naast een administratief rimpelloze overgang ook dat alle rechten en plichten van de Wsw-medewerkers één-op-één overgaan naar de nieuwe werkgever. Dit is ter bevestiging van eerdere bestuurlijke besluiten dienaangaande nog eens expliciet schriftelijk vastgelegd in een Overeenkomst Overgang WSW-personeel. Deze overeenkomst wordt gesloten tussen GR Vixia als oude werkgever en GR Participatiebedrijf Wsw als nieuwe werkgever. En is aan de eerdere besluitdocumenten toegevoegd.

Afwikkeling en afrekening

In het Bestuursconvenant is afgesproken om de bestaande structuren te beëindigen. Doelstelling hiervan is uitsluitend om de rekening over het verleden op te maken en nadrukkelijk niet om de bedrijfsactiviteiten als zodanig te beëindigen. Die worden juist geïntegreerd en voortgezet, zij het in een andere juridische constellatie en in andere onderlinge verhoudingen.

Daarom bevatte “de 1 oktober-set” liquidatiebesluiten en liquidatieplannen voor de beëindiging van Vixia GR en CR Participatiebedrijf WM 2018 maar ook een overeenkomst voor overdracht van de aandelen om Vixia B.V. in de structuur van het nieuwe Participatiebedrijf te brengen. In het kader van de aandelenoverdracht en beëindiging van GR Vixia is inmiddels een verkennend onderzoek naar

¹ Dezelfde bureaucratische rompslomp is aanleiding geweest om de toezegging aan de Schinnense Vixianen van een rimpelloze overgang uit te werken in een tripartite overeenkomst tussen Beekdaelen, Sittard-Geleen en GR Participatiebedrijf Wsw. En niet via de ingewikkelde en administratief bewerkelijke omweg van een dienstverleningsovereenkomst van Beekdaelen als afnemer en een detacheringsovereenkomst met WOZL als werkgever.

de waarde van de aandelen uitgevoerd. De voorlopige bevindingen van dit onderzoek hebben geleid tot aanvulling van het liquidatieplan GR Vixia en de dienstverleningsovereenkomst voor afnemers.

Uit het verkennend onderzoek komt met de nodige voorbehouden en vooronderstellingen een negatieve waarde naar voren in de orde van -/- € 3 à € 3,3 miljoen vóór correctie met het eigen vermogen van Vixia B.V. dat per 31 december 2019 op zo'n € 500.000 wordt geschat. In het liquidatieplan is vastgelegd dat de definitieve waardebepaling plaatsvindt aan de hand van de goedgekeurde jaarrekening 2019, die in het tweede kwartaal van 2020 is te verwachten. Verschillen in cijfers zijn mogelijk, maar naar verwachting beperkt tot het eigen vermogen. Dat komt omdat de waardebepaling is gebaseerd op toekomstige kasstromen en de inschatting daarvan zal de komende maanden niet ingrijpend anders worden.

Hoewel de exacte waarde dus nog niet vaststaat, is wel duidelijk dat waarde van Vixia B.V. negatief is. Er is geen noodzaak om deze negatieve waarde nu al af te rekenen. De negatieve waarde representeert immers de negatieve resultaten die zich in de toekomst zullen gaan voordoen in het Wsw-segment. Als deelnemer of afnemer van het Participatiebedrijf betalen gemeenten hun aandeel in deze verliezen.

Afrekening op dit moment zou wel aan de orde zijn wanneer een gemeente per 31 december 2019 zijn Wsw-populatie uit het Participatiebedrijf/Vixia B.V. terugtrekt. Dan zadelt deze gemeente het Participatiebedrijf/Vixia B.V. op met een te brede organisatie en te grote overhead². Het negatieve effect van een uittreden (in de betekenis van het weghalen van het Wsw-personeel) is overigens tijdelijk, omdat van het Participatiebedrijf/Vixia B.V. geëist mag worden dat het zijn activiteiten en organisatie binnen redelijke termijn in overeenstemming brengt met de bezetting.

In het Liquidatieplan Vixia B.V. is de wijze van afwickelen van de negatieve waarde van Vixia B.V. nu expliciet vastgelegd. Omdat niet te verwachten is dat de huidige Vixia gemeenten hun Wsw-populatie terugtrekken uit het Participatiebedrijf/Vixia B.V. is geen berekening gemaakt van de schade. Tevens is in de dienstverleningsovereenkomst voor afnemers een bepaling opgenomen, hoe om te gaan met desintegratiekosten wanneer de Wsw-populatie uit het Participatiebedrijf/Vixia B.V. wordt teruggetrokken. Een specifieke bepaling over desintegratiekosten voor deelnemers was al opgenomen in de Centrumregeling.

Besluitdocumenten

Per saldo maken de volgende documenten onderdeel uit van de besluitvorming over het nieuwe Participatiebedrijf en de beëindiging van de GR Vixia en CR Participatiebedrijf 2018. Per document is aangegeven welke entiteit erover dient te besluiten.

² In theorie onttrekt een gemeente met terugtrekken van zijn Wsw-personeel ook potentiële toegevoegde waarde aan Vixia B.V. nu dit personeel om niet wordt "ingekocht" van GR Vixia.

<i>Document</i>	<i>Entiteit</i>
Strategie en Structuur	
Meer Jaren Ondernemingsplan en Begroting	Sittard-Geleen en Beek als oprichters
Juridisch fundament Participatiebedrijf 2020	
Centrumregeling Participatiebedrijf Westelijke Mijnstreek 2020	Sittard-Geleen en Beek als oprichters Stein optioneel als toetreders
Dienstverleningsovereenkomst Deelnemer	Beek (en optioneel Stein) als opdrachtgever Sittard-Geleen als opdrachtnemer
Dienstverleningsovereenkomst Afnemer	Stein optioneel als opdrachtgever Sittard-Geleen als opdrachtnemer
Mandaatbesluit Integraal	Beek (en Stein optioneel) als mandaatgever Sittard-Geleen als mandaatnemer
Mandaatbesluit partieel	Stein optioneel als opdrachtgever Sittard-Geleen als opdrachtnemer
Gemeenschappelijke Regeling Participatiebedrijf Wsw	Sittard-Geleen en Beek als oprichters Stein optioneel als toetreders
Raamovereenkomst ter beschikking stelling Wsw-medewerkers	GR Participatiebedrijf Wsw als uitlener Sittard-Geleen als inlener
Overeenkomst overgang Wsw-personeel	GR Vixia GR Participatiebedrijf Wsw
Overeenkomst overdracht aandelen Vixia B.V.	GR Vixia als verkoper Sittard-Geleen als koper
AFWIKKELING BESTAANDE STRUCTUUR	
Besluit beëindiging en liquidatieplan GR Vixia	Beek, Beekdalen, Sittard-Geleen en Stein GR Vixia
Besluit beëindiging en liquidatieplan CR PWM 2018	Sittard-Geleen en Beek