

# Strategische (her)positionering van UW: 5 scenario's

Gemeente Utrecht

6 maart 2025

**COLOFON**

6 maart 2025

Anton Revenboer  
Herbert ter Beek  
Rachel Geurts  
Yasmin Schoof

[www.galangroep.nl](http://www.galangroep.nl)



# Inhoudsopgave |



<b>1. Leeswijzer</b>	<b>4</b>
<b>2. Ontwikkelingen en opgaven</b>	<b>5</b>
<b>3. Scenario's</b>	<b>10</b>
• Financiële resultaten	13
• Gevolgen voor de uitvoering	20
• Sturing en governance	32
• Risico's	33
<b>4. Tot slot</b>	<b>34</b>
<b>5. Bijlagen</b>	<b>35</b>
• Vraag en aanpak	
• Basisscenario UW	
• Denkrichtingen	
• Financiële informatie	
• Overige achtergrondinformatie	

# Leeswijzer |

- De Galan Groep heeft in opdracht van UW het Veranderplan “UW agenda voor de toekomst” opgesteld dat woensdag 29 mei 2024 met de AvA is besproken. Het Veranderplan is op 3 juni 2024 door het College van B&W aan de Gemeenteraad aangeboden.
- In het Veranderplan is de Delivery Agenda opgenomen met 10 actiepunten om de urgentie weer te geven. Het tiende actiepunt van de Delivery Agenda is het opstellen van de Development Agenda. De doelstelling daarbij is de “strategische herpositionering UW voorbereiden en uitwerken”
- Op basis hiervan heeft de gemeente Utrecht aan de Galan Groep gevraagd een scenariostudie uit te werken voor de strategische (her)positionering van UW.
- Om de scenario’s te vormen zijn externe ontwikkelingen in beeld gebracht waarbij het beleid van de gemeente Utrecht is betrokken in de analyse. Tevens heeft er een financiële doorrekening plaats gevonden van de vijf scenario’s. De scenario’s zijn doorvertaald naar de positionering voor UW en de gemeente Utrecht op het terrein van de Participatiewet.
- De scenario’s zijn gevormd op basis van de doelgroepen, activiteiten, werksoorten, juridische vormen en financiële analyse.
- Het hoofdrapport geeft de vijf scenario’s, de uitwerkingen en onderbouwingen zijn in de bijlagen opgenomen.
- Wij willen iedereen bedanken die aan dit rapport heeft bijgedragen.

# Ontwikkelingen en opgaven 1/5 |

- In het verleden voerde UW als 100% BV van de gemeente Utrecht enkel de Wet sociale werkvoorziening uit en was het in die zin enkel een 'sociaal werkvoorzieningsbedrijf'. Er waren (en zijn nu nog) diverse werksoorten zoals verpakken, metaal, groenonderhoud, schoonmaak. De medewerker/cliënt wordt geplaatst bij de werksoort dat het beste bij de persoon past. Nog steeds krijgt UW opdrachten van de gemeente en worden er opdrachten opgehaald bij reguliere werkgevers. Ook individuele- en groepsdetacheringen bij reguliere werkgevers vormen activiteiten voor de doelgroep. Verder is de infrastructuur van UW de afgelopen jaren ingezet voor niet-SW-doelgroep.
- Met de komst van de Participatiewet per 1 januari 2015 is de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) op slot gegaan: er was vanaf dat moment geen nieuwe instroom meer. Doelstelling van de Participatiewet is uitstroom naar regulier werk, en het instrumentarium moet daarop gericht zijn. Omdat het Rijk de plaatsen in de Wsw subsidieert en het aantal plaatsen door natuurlijk verloop (pensionering) daalt, neemt de subsidie in totaal naar gemeenten af (hoewel het bedrag per plaats stijgt). Daarbij geldt dat de doelgroep van de Wsw landelijk verder afneemt. In Utrecht daalt het aantal inwoners in de Wsw nóg sneller omdat er in de komende vier jaar naar verhouding veel Wsw'ers met pensioen gaan. In de afgelopen tien jaar hebben veel traditionele SW-bedrijven zich gaandeweg ontwikkeld tot sociaal ontwikkelbedrijven: ze bedienen een bredere doelgroep en richten zich op ontwikkeling van de doelgroep. Ze richten zich niet (meer) alleen op het uitvoeren van verschillende werksoorten zoals verpakken, groenvoorziening, metaal en dergelijke maar op het ontwikkelen van mensen in de Participatiewet.
- Een combinatie van ontwikkelingen zorgt ervoor dat het 'businessmodel' van UW financieel onhoudbaar is. Zo zijn er financiële tekorten die de gemeente Utrecht moet opvangen en bij ongewijzigd beleid worden deze tekorten in de toekomst alleen maar groter. De redenen zijn:
  - In 2015 is de indicatiestelling voor de Wajong aangescherpt. De oorspronkelijke doelgroep van de Wajong, doet sinds 2015 een beroep op de Participatiewet (en dus niet meer op de Wajong). Daarbij zijn de doelgroepen binnen de Participatiewet de afgelopen 10 jaar veranderd: de GGZ problematiek neemt toe. En de instroom van statushouders in de bijstand eveneens.
  - Tegelijkertijd gaat de natuurlijke uitstroom door pensionering van de sw-medewerkers binnen Utrecht (en elders) sneller dan in eerste instantie gedacht: tussen 2025 en 2029 vindt er een halvering plaats van de sw-medewerkers. De vrijkomende plaatsen kunnen niet 'zo maar' opgevuld worden door cliënten uit de bijstand omdat deze doelgroep een lager 'verdienvermogen' heeft en tegelijkertijd meer begeleiding en ondersteuning vraagt.
  - Daarnaast moet de gemeente vanuit de Participatiewet de kosten zelf betalen. Dat bedrag is substantieel lager dan de subsidie die het Rijk voor de Wsw-plaats geeft. Dit heeft een groot effect op bekostiging van de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven en legt daarmee druk op de staf & ondersteuning (overhead) van het sociaal ontwikkelbedrijf.

# Ontwikkelingen en opgaven 2/5 |

- Deze ontwikkelingen vormen een landelijk probleem dat bij veel meer gemeenten speelt. Daarom ondersteunt het ministerie van SZW gemeenten met het zogenaamde 'Impulsbudget sociale infrastructuur'. Dit budget heeft tot doel om de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk toekomstbestendig te maken. Hiertoe wordt een ondersteuningsprogramma opgezet waaruit vier handreikingen sociale infrastructuur voor gemeenten uit voortkomen. Dit programma en deze handreikingen hebben tot doel gemeenten en sociaal ontwikkelbedrijven beter te positioneren:
  - Organisatiemodellen: voor- en nadelen van elk model (beschreven vanuit verschillende uitvoeringsorganisaties en in het bijzonder het sociaal ontwikkelbedrijf), de keuzes om bepaalde taken elders te beleggen, de te maken beleidskeuzes, de taken, de financiën en de governance. *Betreffende UW: we gaan hier in deze rapportage op in en verwachten geen substantieel nieuwe informatie in de handreiking.*
  - Verhogen operationeel resultaat. *Betreffende UW: UW is hier met het uitvoeren van de Delivery agenda volop mee bezig.*
  - Bekostigingsafspraken basisdienstverlening. *Betreffende UW: ná de keuze voor een scenario zal dit verder worden uitgewerkt.*
  - Explicitering budgetten Participatiewet en Wsw. *Betreffende UW: Deze zijn ons bekend en e.e.a. zal ná de keuze voor een scenario verder worden uitgewerkt. Daarnaast gaat het bijvoorbeeld om de inzet van Loonkostensubsidie waaraan al wordt gewerkt.*
- Wij verwachten in de handreikingen geen informatie die het beeld van deze studie substantieel doet kantelen. Daarom adviseren wij om niet te wachten op deze handreikingen, omdat daarmee het momentum verloren raakt voor de keuze van de scenario's en de implementatie ervan. De verwachting is dat de handreikingen in het voorjaar / begin van de zomer van 2025 verschijnen. De handreikingen zullen wel bestudeerd worden en eventuele nieuwe informatie wordt meegenomen/toegevoegd bij de implementatie.
- Naast genoemde ondersteuning vanuit het Ministerie van SZW komt er ondersteuning vanuit de VNG, onder meer in de vorm van een expertgroep.

# Ontwikkelingen en opgaven 3/5 |

- De visie achter de Participatiewet is dat het creëren van werk of werksoorten ten dienste staat van de ontwikkeling van mensen en niet andersom. Ofwel zo veel mogelijk inzetten op ontwikkeling, doorstroming en – waar mogelijk - uitstroom naar betaald, regulier werk. Ook het ontzorgen van werkgevers hoort daarbij. Hoewel dit uitgangspunt niet nieuw is, is het nu een urgente taak geworden voor het ontwikkelbedrijf. Die urgentie is er om zowel de kennis en kunde van UW zo goed mogelijk in te zetten ten behoeve van de doelgroep, als om financieel een meer toekomstbestendige uitvoering te organiseren.
- Tegelijkertijd dient er nog steeds een goed vangnet te zijn voor mensen die de ontwikkeling in werk maken. Koppelingen kunnen worden gemaakt tussen arbeidsmatige activering (Wmo) en beschut binnen (Participatiewet) Dit vraagt om keuzes ten aanzien van doelgroepen, activiteiten en uitvoering, met als automatisch gevolg verandering in toegang & indicatie, sturing & bekostiging, aanbesteding en governance & financiën. Het Rijk biedt vanuit het programma Simpel Switchen expertise aan om de overlap tussen beschut werk en arbeidsmatige activering mogelijk te maken. Complicerende factor daarbij is dat dit 2 wettelijke kaders betreft (Wmo en Participatiewet) met verschil in bekostigingssystematiek.
- De krappe arbeidsmarkt biedt voor sommige doelgroepen (die relatief nieuw zijn voor UW zoals statushouders) een kans om door en uit te stromen naar betaald regulier werk. Werkgevers zijn meer dan voorheen bereid mensen met een zekere afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Voor de doelgroepen die gedeeltelijke of permanente ondersteuning nodig hebben, moet een duurzame infrastructuur worden georganiseerd. De gemeente Utrecht kan instrumenten als loonkostensubsidie versneld invoeren; diverse andere gemeenten hebben daar goede ervaringen mee, mits succesfactoren als passende plaatsing en goede begeleiding adequaat worden ingeregeld.
- Er ligt een kans om de infrastructuur van sociale ontwikkelbedrijven die gericht is op instroom, doorstroom en uitstroom, te focussen op de sectoren die door de gemeente Utrecht zijn benoemd als kansrijke sectoren (Zorg & Welzijn, ICT, Bouw, techniek & energietransitie en Onderwijs & kinderopvang). Het mes snijdt daarbij aan twee kanten: enerzijds wordt onbenut talent ontwikkeld, anderzijds is er een grote kans op uitstroom naar betaald werk en kunnen werkgevers hun vacatures vervullen.

# Ontwikkelingen en opgaven 4/5 | doelgroepen en beleidsuitgangspunten

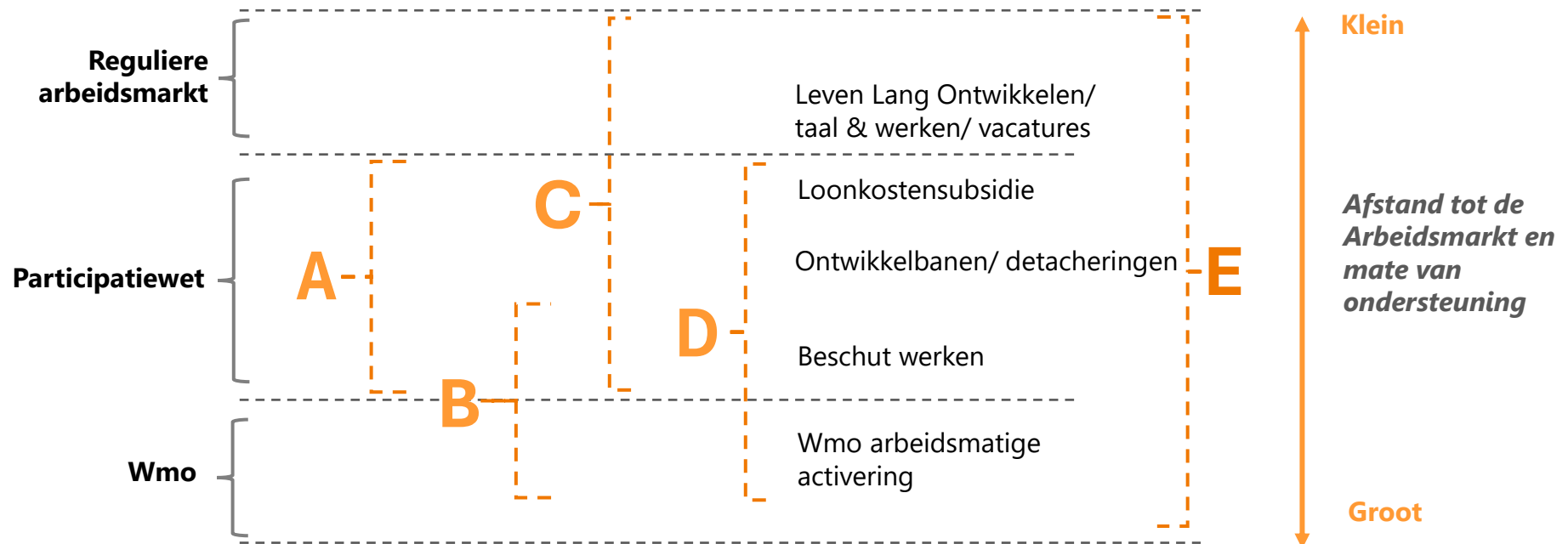
- In de Beleidsnota's Werk en re-integratie, Wmo en Arbeidsmarktbeleid staat dat de groep werkzoekenden die snel kan uitstromen naar regulier werk kleiner wordt. De gemiddelde duur van de bijstandsuitkering is dan ook toegenomen (blz 19 Werk en re-integratie). Aangegeven wordt dat het steeds moeilijker wordt om Utrechters met een bijstandsuitkering te ondersteunen richting betaald werk. Tevens zijn er onvoldoende middelen om iedereen persoonlijk en intensief te ondersteunen. Daarbij wil Utrecht meer inzetten op vier doelgroepen:
  - Jongeren
  - Huishoudens met kinderen
  - Inburgeraars en statushouders
  - Werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking
- Daarbij is in de Beleidsnota Werk en re-integratie aangegeven dat er focus wordt gelegd op werkgevers die bijdragen aan de maatschappelijke opgaven van de stad. Het gaat om vier sectoren:
  - Zorg & Welzijn
  - ICT & digitale vaardigheden
  - Bouw, techniek en energietransitie
  - Onderwijs (en Kinderopvang)
- Daarnaast geeft Utrecht ook aan dat zij in zet op het 'wegnemen van obstakels tussen Wmo en Participatiewet om de overgang tussen activering en (beschut)werk eenvoudiger te maken. Zowel door obstakels weg te nemen als wel het eenvoudiger te maken voor inwoners en professionals. De beleidsnota Wmo: 'Samen zorgen samen leven' heeft de ambitie opgenomen om te gaan voor meer samenhang in het zorglandschap en het brede sociaal domein. Zo wordt aangegeven dat inwoners die gebruik maken van het activeringsaanbod, waar mogelijk worden gestimuleerd de overstap te maken naar (beschut) werk.
- In de beleidsnota arbeidsmarktbeleid wordt aangegeven dat Utrecht streeft naar een weerbare en wendbare arbeidsmarkt. Daarbij dienen vraag naar en aanbod van arbeid nu en in de toekomst beter op elkaar afgestemd. Dit kan door 1) het verbeteren van de huidige en toekomstige match tussen vraag naar en aanbod van arbeid, 2) het vergroten van het arbeidsaanbod en 3) het verminderen van de vraag naar arbeid. Dit is in de Beleidsnota verder naar subdoelstellingen uitgewerkt.

# Ontwikkelingen en opgaven 5/5 | doelgroepen en beleidsuitgangspunten

- Op basis van de beleidsnota's kunnen doelgroepen en ondersteuning worden benoemd op een as van de afstand tot de arbeidsmarkt. Van een grote afstand (meer zorg en ondersteuning) tot een kleine afstand van de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld ontwikkelen vakvaardigheden). Dit leidt tot de volgende opsomming:
  - Arbeidsmatige activering (Wmo-doelgroep): inwoners met weinig zelfstandigheid en dagritme, vaak door psychische of lichamelijke beperkingen. De gemeente biedt intensieve begeleiding in een beschermde omgeving om sociale en werkvaardigheden te ontwikkelen
  - Beschut werk: mensen die intensieve begeleiding nodig hebben of veel aanpassingen op hun werkplek. Bij een reguliere werkgever is deze vorm van begeleiding en aanpassing meestal niet aanwezig.
  - Ontwikkelbanen/detacheringen: gericht op kwetsbare groepen (waaronder jongeren), met een focus op opleiding en werkervaring om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. De gemeente Utrecht ziet ontwikkelbanen als een stap richting duurzame participatie in reguliere banen. Zij blijven formeel in dienst van het detachingsbedrijf, maar werken bij een externe werkgever. Dit helpt hen ervaring op te doen en zich verder te ontwikkelen, vaak met het doel om op termijn zelfstandig aan de slag te gaan bij een werkgever.
  - Inzetten van loonkostensubsidie: mensen die vallen in het doelgroepenregister/banenafpraak. Zij hebben verminderde productiviteit en hebben recht op loonkostensubsidie (LKS). De subsidie compenseert de werkgever voor het verschil tussen de geleverde arbeid en het wettelijk minimumloon waardoor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt toch aan het werk kunnen. Door de mensen te ontwikkelen kan een deel van deze doelgroep op termijn uitstromen naar regulier werk zonder loonkostensubsidie.
- Doelgroepen als statushouders kunnen zowel een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben (dan doorlopen ze de zogenaamde 'Z-route') maar ook een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt waardoor ze Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) kunnen volgen. Daarbij kan het gaan om vakvaardigheden of culturele aspecten, waarbij taal altijd een belangrijke rol in de ontwikkeling naar de reguliere arbeidsmarkt speelt. Dat betekent dat voor deze doelgroep goed bezien moet worden wat de meest optimale ondersteuning is en wat het doel is van het in te zetten instrumentarium: vooral ontwikkeling (Z-route) of doorstroom naar reguliere werkgevers (met taalleer-werk-trajecten).
- De Beleidsnota Werk en Re-integratie onderschrijft dat statushouders en mensen met een arbeidsbeperking iets extra's nodig hebben om succesvolle matches te kunnen maken met de arbeidsmarkt. Binnen de gemeente Utrecht wordt er al ingezet op werk voor statushouders in combinatie het leren van de taal. Dit kan verder versterkt worden door de kennis, kunde en infrastructuur van UW te gebruiken en verder te ontwikkelen.

# Scenario's |

- Te midden van de hiervoor geschetste ontwikkelingen heeft UW in 2024 een 'Verbeteragenda' opgesteld om de huidige uitvoering te optimaliseren. Deze 'Verbeteragenda' bestaat uit 10 actiepunten. Eén van die punten is het opstellen van een scenariostudie met mogelijke toekomstmodellen. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente Utrecht de opdracht gegeven om deze scenariostudie uit te voeren. Gemeente Utrecht wil niet wachten tot de handreikingen van het Rijk klaar zijn, omdat het nu urgent is en een duidelijke koers voor iedereen wenselijk is.
- Op basis van de bureaustudie en interviews (zie bijlage) zijn wij tot 5 scenario's gekomen waaruit een keuze gemaakt kan worden. In de 'Verbeteragenda' zijn overigens 4 'denkrichtingen' opgenomen. Echter in de analyse en in gesprek met de gemeente en UW zijn wij tot 5 scenario's gekomen. Daarbij is gekeken naar de verschillende doelgroepen, de verschillende activiteiten/werksoorten, de verschillende wettelijke kaders en de verschillende governance modellen (juridische vormen). Grafisch ziet dat er uit zoals hieronder weergegeven. Op de volgende pagina's werken we dit verder uit.



# Criteria voor scenario's |

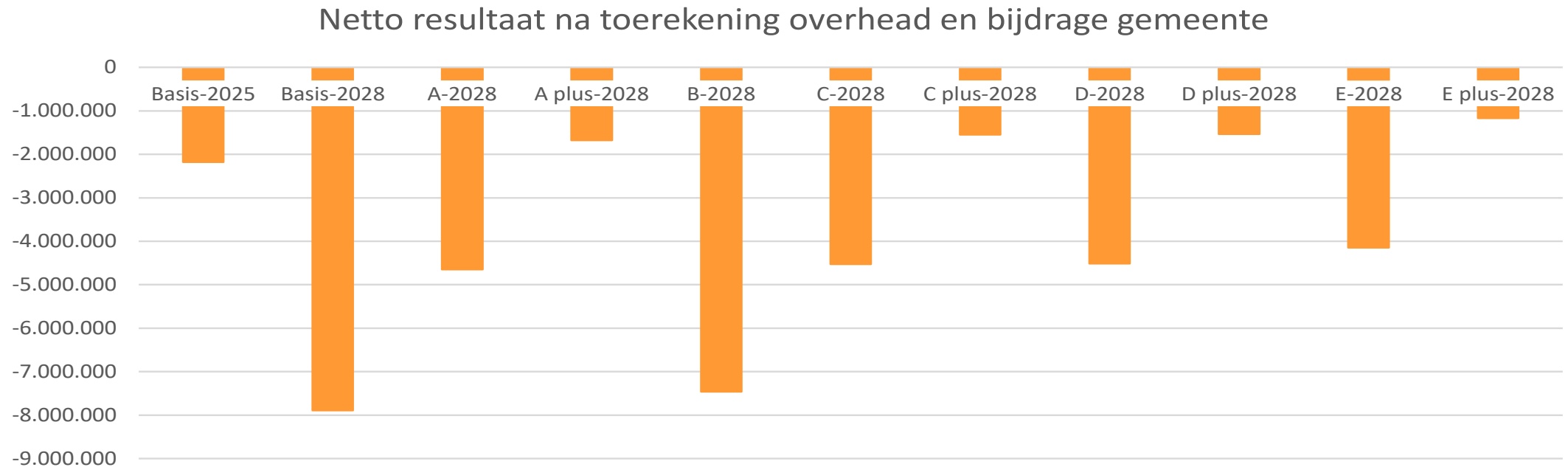
Er zijn een groot aantal scenario's uit te werken voor de strategische (her)positionering van UW. Dit kan bijvoorbeeld op basis van de verschillende doelgroepen, ondersteuningsbehoeften en werksoorten. Om tot een werkbaar aantal scenario's te komen en deze te beoordelen, zijn criteria geformuleerd. De criteria zijn gebaseerd op documenten (waarin onder andere beleidskaders en doelstellingen staan) en interviews.

- 1. Passend bij beleidskaders van de gemeente:** Het best passende scenario stelt de gemeente in staat om de opgestelde doelen uit de beleidskaders te behalen. Denk daarbij aan de instroom, doorstroom en uitstroom en het wegnemen van obstakels tussen Wmo en Participatiewet. Daarbij inzetten op jongeren, huishoudens met kinderen, inburgeraars en statushouders en werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking. Dit moet ook aansluiten op de weerbare en wendbare arbeidsmarkt met een focus op de door Utrecht benoemde kansrijke sectoren: Zorg & Welzijn, ICT, Bouw, techniek & energietransitie en Onderwijs & kinderopvang.
- 2. Financiën:** Het te kiezen scenario moet bijdragen aan meerjarige duidelijkheid, zowel qua structurele kosten als - indien mogelijk in dit stadium - incidentele kosten. Ook dient optimaal gebruik gemaakt te worden van de financiële middelen die de gemeente tot haar beschikking heeft. Dat vraagt een optimale mix van instrumenten.
- 3. Juiste schaal/robuustheid:** Het te kiezen scenario moet passen bij de omvang van de betreffende doelgroep(en) in Utrecht; daarbij geldt dat schaalgrootte ook bijdraagt aan robuustheid. Dus niet te veel kleine partijen maar een robuuste partij die toekomstbestendig is. Op die manier wordt voorkomen dat er regelmatig vragen ontstaan over bekostiging, kwaliteit van de uitvoering en bestendigheid van de gekozen uitvoeringsvorm.
- 4. Stuurbaarheid en juridische vorm:** Het beste passende scenario stelt de gemeente in staat om goed te kunnen sturen op een manier die ook juridisch haalbaar is. *Mede door de effecten op de financiën heeft het onderwerp werk & inkomen (en vooral de Wsw-doelgroep/beschut binnen) meer politiek/ bestuurlijke aandacht gekregen. Er is landelijk een trend waarneembaar dat gemeenten dichter op de uitvoering willen zitten, dan wel dat ze het zelf willen uitvoeren. Dat kan tot de keuze leiden om de uitvoering 'naar binnen te halen' en dus in eigen huis te doen. Overigens zal bij 'zelf doen' de gemeente Utrecht ook zelf de sturing, bedrijfsvoering en PDCA-cyclus goed moeten doorvoeren. Dit heeft consequenties voor de governance en juridische vorm (onderdeel van de gemeentelijke organisatie, een 100% gemeentelijke BV of een stichting).*
- 5. Consequenties voor de gemeente:** Het gewenste scenario moet haalbaar zijn voor de gemeente én voor UW. Het geeft daarbij antwoord op de vragen die er spelen binnen het gehele pakket aan dienstverlening. Immers, door voor een beperking in focus te kiezen, dienen andere doelgroepen/diensten op een andere wijze opgepakt te worden. Als UW zich bijvoorbeeld exclusief zou gaan focussen op beschut werk, dan dienen andere taken elders te worden belegd.

# Ambitie en structuur in één lijn | scenario's 2025-2028

- In de volgende sheet wordt het netto resultaat weergegeven per scenario. Daarbij zijn de overhead kosten en de gemeentelijke bijdragen toegerekend. De gemeentelijke bijdrage in 2025 bedraagt € 3,75 mln (ihkv herstelplan en exploitatiesubsidie). en vanaf 2026 en verder bedraagt het € 1,5 mln. Daarbij zijn de compensatie LIV, impulsmiddelen en opslag voor sociale infrastructuur meegenomen in de berekening.
- De verandering van de doelgroep Wsw'ers naar cliënten in de Participatiewet leidt tot een sterke verslechtering van eindresultaat als er geen nadere beleidskeuzes worden gemaakt. Zonder beleidswijziging loopt het tekort op naar bijna € 8 mln. (staafdiagram: Basis-2028).
- Als er wel wijzigingen worden doorgevoerd, dan kan het netto resultaat van UW aanmerkelijk verbeteren, afhankelijk van welk toekomstscenario wordt gekozen.
- Een belangrijke wijziging betreft het doelgericht inzetten op loonkostensubsidie (LKS). Het voordeel daarbij is dat cliënten uit de uitkering stromen. Dit geeft een positief effect op de BUIG-middelen. Voor de gemeente Utrecht liggen er nog kansen op hier het instrument LKS meer in te zetten omdat Utrecht wat betreft toepassing van LKS ver achterblijft bij het landelijk beeld. Daarbij zijn we in deze berekening uitgegaan dat Utrecht het landelijk gemiddelde bereikt in 2028. Dit zijn de 'plus-scenario's op A, C, D en E.
- Een tweede wijziging betreft een samenvoeging van UW met de directie W&I van de gemeente Utrecht c.q. het Werk-deel daarvan. Dit levert in scenario C en E een efficiencywinst op voor zowel UW als de gemeente Utrecht. Dit levert een besparing op van in totaal € 1.2 mln. Structureel, uitgaand van wat ons betreft realistische maar in het verdere proces nog nader te toetsen aannames.
- Een derde wijziging betreft de focus van UW. In scenario B verbreedt de focus naar arbeidsmatige activering. In de overige scenario's wordt extra ingezet op toepassing LKS d.m.v. LKS-beschut en LKS-via: de inzet van LKS via de reguliere werkgever. LKS-via wordt met name ook zichtbaar in de plus-scenario's).
- Om het landelijke gemiddelde van LKS-via te bereiken is integrale sturing, in combinatie met een eenduidige structuur, een belangrijke voorwaarde: ambities en structuur in één lijn.

# Ambitie en structuur in één lijn | Netto resultaat UW per scenario



*Berekeningen zijn gebaseerd op cijfers die afgestemd zijn met de gemeente Utrecht en UW*

# Uitsplitsing resultaat | operationeel & subsidie- resultaat UW (1)

- De scenario's laten een aanzienlijk effect zien op het operationeel resultaat. In scenario E is dit zelfs positief.
- Vanaf 2026 is er gerekend met vergoeding van begeleiders voor de doelgroep uit de Participatiewet.
- Daarnaast zijn er grote effecten zichtbaar op het subsidieresultaat. Het gaat hier met name om de formatie uit de Participatiewet.
- Overall tekort (zie kolom totaal resultaat UW voor bijdrage gemeente Utrecht) loopt op in basisscenario's A t/m D.
- Alleen in scenario E is er een beperkte afname en in alle plus-scenario's is er sprake van een grote afname van het tekort t.o.v. 2025.

Scenario	operationeel resultaat	vergoeding begeleiding P- wettters	operationeel resultaat na vergoeding P- wettters	subsidie- resultaat P- wet	subsidie- resultaat Wsw	LIV- compensatie	Impuls- geldten	Opslag sociale infra- structuur	Totaal resultaat UW voor bijdrage Utrecht	Bijdrage Utrecht	Totaal resultaat UW na bijdrage Utrecht
Basis-2025	-3.075.553	0	-3.075.553	-4.383.660	493.690	210.000	525.000	300.000	-5.930.523	3.750.000	-2.180.523
Basis-2028	-2.774.159	0	-2.774.159	-7.753.597	-148.847	403.000	517.000	366.000	-9.390.603	1.500.000	-7.890.603
A-2028	-3.244.603	1.631.480	-1.613.123	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-6.150.305	1.500.000	-4.650.305
A plus-2028	-273.225	1.631.480	1.358.255	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-3.178.927	1.500.000	-1.678.927
B-2028	-4.438.861	1.631.480	-2.807.381	-7.237.674	-150.782	353.061	517.000	366.000	-8.959.776	1.500.000	-7.459.776
C-2028	-3.121.501	1.631.480	-1.490.021	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-6.027.203	1.500.000	-4.527.203
C plus-2028	-144.223	1.631.480	1.487.257	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-3.049.925	1.500.000	-1.549.925
D-2028	-3.106.163	1.631.480	-1.474.683	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-6.011.865	1.500.000	-4.511.865
D-plus 2028	-128.885	1.631.480	1.502.595	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-3.034.587	1.500.000	-1.534.587
E-2028	-2.739.994	1.631.480	-1.108.514	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-5.645.696	1.500.000	-4.145.696
E-plus 2028	237.283	1.631.480	1.868.763	-5.589.047	-148.847	317.712	517.000	366.000	-2.668.419	1.500.000	-1.168.419

# Uitsplitsing resultaat | operationeel & subsidie- resultaat UW (2)

- In scenario A ('nul plus') wordt Wsw-uitstroom opgevangen met instroom P-wet
  - Berekening is negatief voor de uitvoerder (met name beschut)
  - Dan is er dus extra bijdrage vanuit de gemeente nodig
- Scenario B is ongunstiger dan scenario A
  - Individuele detachering valt weg (draagt positief bij aan operationeel resultaat)
  - Activering erbij (in principe kostendekkend)
- Scenario D ('nul plus' met activering) financieel in lijn met A, onder voorwaarde dat activering kostendekkend wordt uitgevoerd, met verder beperkt uitzicht op doelmatigheidswinst (spreiden overhead)
- Scenario C en E: meest ingrijpende scenario's met wel meeste uitzicht op zowel doelmatigheids- als effectiviteitswinst

# Van resultaat UW naar overall impact voor UW & gemeente | toelichting

- De basis voor het overall resultaat voor UW en gemeente samen betreft het resultaat van UW. Dit is opgebouwd uit het operationeel resultaat en de subsidieresultaten op inzet Wsw-ers en P-wetters.
- Bij het operationeel resultaat is van belang dat uitgegaan is van kanteling van Wsw naar P-wet en dat Wsw-er en P-wetter even productief worden geacht te zijn.
- De subsidie per Wsw-er en subsidie per P-wetter is in de toekomstscenario's gelijk gehouden aan situatie nu (basis-2025)
- De totale impact van de mogelijk door en voor UW te kiezen toekomstscenario's gaat verder dan alleen de impact op het operationeel resultaat en het subsidieresultaat van bedrijf UW
- Het te kiezen toekomstscenario heeft ook impact op de gemeente Utrecht
- In de navolgende uitwerking van de toekomstscenario's zijn dan met name de volgende aspecten van belang
  - De impact van het toekomstscenario op de bijdrage van de gemeente aan het bedrijf UW. Er is vanuit gegaan dat deze bijdrage in alle scenario's in de komende jaren wordt verlaagd van € 3,75 miljoen naar € 1,5 miljoen.
  - Daarnaast is de verwachting dat met name toepassing van LKS resulteert in extra uitstroom van inwoners uit een door de gemeente betaalde bijstandsuitkering. In de scenario's (de plus versies van de scenario's A, C, D en E) loopt de besparing op BUIG daardoor op tot bijna € 8 miljoen.
  - In scenario C en scenario E is een samenvoeging voorzien van (de re-integratietaken van) UW met het W-deel van de directie W&I. Dit resulteert in synergievoordelen aan de zijde van zowel het bedrijf UW als het W-deel binnen W&I.
- De synergie-effecten van de scenario's C en E zijn aan de zijde van UW ingeschat op 10 procent voor de re-integratieactiviteiten en 10 procent voor de overhead (met name directie, centrale staf, PIOFAH-taken)
- Het synergie-effect aan de zijde van de gemeente Utrecht betreft 10 procent van de formatie van het W-deel van directie W&I

# Opbrengst scenario's | overall impact op UW en gemeente Utrecht samen

- Startpunt van de overall impact van de toekomstscenario's betreft het effect van het scenario op het totale resultaat van UW vóór bijdrage van de gemeente Utrecht (zie vorige sheet, twee-na-laatste kolom).
- De overall impact betreft de impact van toekomstscenario's op UW en op de gemeente Utrecht.
- De impact op de gemeente Utrecht betreft de optelsom van (1) besparing op de bijdrage aan UW, die in alle scenario's optreedt, (2) de verwachte besparing op BUIG vanwege uitstroom uit een bijstandsuitkering en (3) het verwachte synergie-effect op het W-deel van directie W&I minus (4) de vergoeding door de gemeente vanwege begeleiding van P-wetters.

Scenario	Totaal resultaat UW voor bijdrage Utrecht	Besparing bijdrage Utrecht	BUIG - bespaarde uitkeringen	Synergie-effect gemeente	Vergoeding begeleiding P-wetters	Besparing gemeente	Verbetering resultaat UW	Overall impact
	p	q	r	s	t	u	v	w
Berekening effecten						$u = q + r + s - t$	*	$w = u + v$
Basis-2025	-5.930.523	0			0	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Basis-2028	-9.390.603	2.250.000			0	2.250.000	-3.460.080	-1.210.080
A-2028	-6.150.305	2.250.000	1.990.857		1.631.480	2.609.377	-219.782	2.389.595
A plus-2028	-3.178.927	2.250.000	7.746.047		1.631.480	8.364.567	2.751.596	11.116.163
B-2028	-8.959.776	2.250.000	240.000		1.631.480	858.520	-3.029.253	-2.170.733
C-2028	-6.027.203	2.250.000	1.995.939	1.200.000	1.631.480	3.814.459	-96.680	3.717.779
C plus-2028	-3.049.925	2.250.000	7.746.047	1.200.000	1.631.480	9.564.567	2.880.598	12.445.165
D-2028	-6.011.865	2.250.000	2.235.939		1.631.480	2.854.459	-81.342	2.773.117
D-plus 2028	-3.034.587	2.250.000	7.986.047		1.631.480	8.604.567	2.895.936	11.500.503
E-2028	-5.645.696	2.250.000	2.235.939	1.200.000	1.631.480	4.054.459	284.827	4.339.286
E-plus 2028	-2.668.419	2.250.000	7.986.047	1.200.000	1.631.480	9.804.567	3.262.104	13.066.671

\*v = p 'scenario' – p basis 2025

# Opbrengst scenario's | toelichting op overall impact op UW en gemeente Utrecht samen

- De besparingen op de BUIG zijn gebaseerd op een berekening waarbij wordt uitgegaan van 25% niet-uitkeringsgerechtigde, uitstroom van 2/3 en een gemiddelde uitkeringslast van € 18.000 per persoon per jaar. De besparing per ingezette loonkostensubsidie (LKS) bedraagt dan € 9.000 (i.c. € 18.000 \* 2/3 \* 0,25).
- Het synergie-effect voor de gemeente heeft betrekking op de samenvoeging van UW aan de directie W&I van de gemeente Utrecht. Dit is berekend op basis van 10% besparing bij 150 medewerkers en € 80.000 personeelskosten per persoon.
- In het resultaat van UW is een begeleidingsvergoeding inbegrepen door de gemeente voor begeleiding van P-wetters. Deze vergoeding bedraagt € 5.400 per persoon.
- De begeleidingsvergoeding van € 5.400 per persoon wordt bekostigd vanuit het cluster Participatie in het Gemeentefonds.
- Deze begeleidingsvergoeding van € 5.400 per persoon voor de P-wetters is toegepast voor alle P-wetters die werkzaam zijn bij de verschillende werksoorten van UW en voor de P-wetters die op basis van LKS-via werkzaam zijn bij reguliere werkgevers met begeleiding vanuit UW.
- In principe kan deze begeleidingsvergoeding, in lijn met een momenteel op te stellen landelijke handreiking hierover, ook worden toegepast op de doelgroep van LKS-ers Beschut Werk.
- In de voorliggende financiële uitwerking van de toekomstscenario's is daarmee echter voorzichtigheidshalve niet gerekend. Voor de medewerkers LKS-Beschut is alleen gerekend met de vergoeding vanuit de Integratie-uitkering Participatie à € 11.300, o.b.v. een dienstverband van gemiddeld 31 uur.

# Resultaten op werksoorten per scenario |

Afstand tot de arbeidsmarkt en mate van ondersteuning

Groot ← → Klein

	Verpakken en Metaal	Diensten	Groepsdetachering	Individuele detachering
Basis-2025	-17,598	12,134	6,322	2,783
Basis-2028	-14,826	13,852	3,951	-4,773
A-2028	-24,363	6,276	1,650	-6,958
A plus-2028	-12,363	16,210	7,908	3,247
B-2028	-19,704	10,367	5,341	n.v.t.
C-2028	-19,716	10,123	4,073	-3,006
C plus-2028	-12,406	16,175	7,886	3,211
D-2028	-19,611	10,210	4,128	-2,917
D plus-2028	-12,363	16,210	7,908	3,247
E-2028	-19,716	10,123	4,073	-3,006
E plus-2028	-12,406	16,175	7,886	3,211

# Aannames in het rekenmodel |

- De uitstroom van Wsw-ers wordt in de basis-scenario's A, B, C, D en E gecompenseerd met instroom vanuit P-wet (met in scenario's B, D en E nog extra instroom vanwege arbeidsmatige activering)
- Aanname is dat de instroom van P-wetters in de werksoorten van UW even productief zijn als de Wsw-ers en dat zij ook qua begeleiding- en overige kosten vergelijkbaar zijn
- In de plus-scenario's is er een forse extra inzet op toepassing van LKS, met name door toegroei LKS-via naar landelijk niveau (het gaat dan om 750 personen oftewel 555 fte LKS-via)
- Aanname is dat deze uitbreiding van LKS voldoende tot stand komt, wat gerichte en krachtige aansturing betreft vanuit de gemeente op de toeleiding van kandidaten naar UW voor begeleiding naar reguliere werkgevers en een goede samenwerking tussen UW en W-deel van directie W&I
- De inzet op LKS resulteert in een aanzienlijke uitstroom uit bijstandsuitkeringen. Gerekend is met 25% nugges (waarbij geen plaatsing o.b.v. LKS-via geen uitstroom uit een uitkering tot gevolg heeft), 2/3 structurele uitstroom en € per uitkering) zodat per uitstromende LKS-er gemiddeld € 9.000 wordt bespaard
- Er is gerekend met € 5.400 begeleidingsvergoeding voor alle cliënten uit de Participatiewet (m.u.v. LKS-beschut), o.b.v. Rijksfinanciering naar realisatie in cluster Participatie (Rekentool Berenschot in opdracht van Divosa/Cedris, oktober 2024)
- In de scenario's C en E is er een synergie-effect op zowel UW (inbegrepen in operationeel resultaat) van 10% op uitvoering van P-wet taken en directie, centrale staf en PIOFAH-taken als op W-deel van directie W&I (10% van formatie, waarbij bij de geraamde besparing is uitgegaan van 150 fte en € 80.000 personeelslasten per fte)
- Door samenvoeging van UW en W-deel van directie W&I zijn er niet alleen synergie-effecten te verwachten in de vorm van doelmatigheid. De samenvoeging, of een intensievere samenwerking, zal naar verwachting ook positief uitwerken op de effectiviteit van de werkzaamheden, bijvoorbeeld in de vorm van slagvaardiger uitstroombesluit. Dit mogelijk extra positieve effect op de BUIG-uitgaven van de gemeente zijn voorzichtigheidshalve niet meegenomen in de financiële uitwerking van deze scenario's

# Toelichting scenario's | gevolgen voor de uitvoering

- Op voorgaande pagina's zijn de financiële resultaten bij de scenario's toegelicht. In de volgende pagina's wordt ingegaan op de gevolgen van de scenario's voor de organisatie. De scenario's worden vervolgens op het totaal gewogen (op basis van criteria).
- Voor het benoemen van doelgroepen en ondersteuning is de gemeentelijke Beleidsnota Werk en Re-integratie en de Wet Maatschappelijke Ondersteuning het vertrekpunt. Daarbij wordt een as gebruikt om de afstand tot de arbeidsmarkt weer te geven: van een grote afstand (meer zorg en ondersteuning) tot een kleine afstand (bijvoorbeeld ontwikkelen vakvaardigheden).
- Op deze as is ook een onderscheid te maken naar de reguliere arbeidsmarkt, Participatiewet en Wmo (arbeidsmatige activering) om zo wet- en regelgeving en bekostiging te laten zien. Vanuit het landelijke programma Simpel Switchen wordt gestimuleerd om belemmeringen weg te nemen die burgers/cliënten er van weerhouden om eenvoudiger van het ene naar het andere onderdeel te 'switchen'.
- Op basis van deze indeling hebben we samenhang aangebracht in typen dienstverlening, zodat we scenario's voor UW kunnen opstellen. Deze scenario's zijn aangegeven met de letters A, B, C, D en E.
  - A. Min of meer dezelfde activiteiten als UW nu uitvoert: SW-doelgroep, beschut binnen en ontwikkelbanen
  - B. Richten op beschut binnen (Participatiewet) en arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd)
  - C. Integraal: alle doelgroepen uit de Participatiewet vanuit één organisatie bedienen. Geen arbeidsmatige activering.
  - D. D is A en B gecombineerd
  - E. E is C inclusief arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd)
- De gemeente Utrecht is reeds bezig om de brede intake vorm te geven. Daarmee ontstaat er een integraal 'poortproces' waar de intake voor de hele doelgroep plaatsvindt. De intake kan enkele weken tot enkele maanden duren om de inwoner zo optimaal mogelijk te kunnen verwijzen en ondersteunen. Ook de doelgroep van arbeidsmatige activering gaat deze intake doorlopen.
- De keuzes voor het best passende scenario heeft consequenties voor de gemeente Utrecht. Bij focus op scenario B zal de gemeente de overige activiteiten nog steeds moeten (laten) uitvoeren.
- Er zijn diverse rechtsvormen met bijbehorende governance vormen denkbaar voor deze scenario's. De belangrijkste zijn 'gemeentelijke dienst', 'gemeenschappelijke regeling' (GR) en 'gemeentelijke BV. In het land komt verder de stichtingsvorm één keer voor en zijn er GR'en waar een NV of BV 'onder hangt'. In de bijlage worden de modellen nader toegelicht. UW is een 100% BV van de gemeente Utrecht.

# Scenario A - SW-doelgroep, beschut binnen, inzet LKS en ontwikkelbanen (1/2) |

## Focus op SW-doelgroep, beschut binnen en ontwikkelbanen

Organisatie richt zich op georganiseerd werk binnen en buiten, het plaatsen en begeleiden van gesubsidieerde medewerkers bij reguliere werkgevers (SW-doelgroep, PW beschut, PW baanafpraak). Grotendeels de rol die UW nu ook heeft. Doorgaan met de verbeterslag van UW waarbij het meerjarig financiële risico voor de gemeente blijft bestaan. Dit betekent ook de nodige afstemming voor andere activiteiten binnen de Participatiewet.

## Activiteiten

- Eenvoudig werk (verpakken, post, groen, catering)
- Werkbegeleiding
- Prikkelarm werk

## Doelgroepen (soorten werk)

- P-wet: beschut binnen
- Ontwikkelbanen en inzet LKS
- Z-route: statushouders
- Achtergrond: GGZ, (V)GZ, VSO/Pro

## Organisatie

- Duidelijke focus met meer aandacht voor deze specifieke doelgroep.
- Nauwe samenwerking met zorgpartijen die zicht hebben op een deel van de doelgroep

## Sturing / juridische vorm

- UW
- Gemeente

## Consequenties

De doelgroep, werksoorten en begeleiding voor de SW-doelgroep, beschut binnen, inzet LKS en ontwikkelbanen blijven bij elkaar. Het instrumentarium wordt verder ingezet op ontwikkeling en waar mogelijk op doorstroom en uitstroom. Het lijkt erg op de huidige situatie bij UW met dien verstande dat ook statushouders (bijvoorbeeld Z-route) worden ondersteund en leer-werk-trajecten krijgen aangeboden. Er vindt een optimalisatieslag plaats in bedrijfsvoering kosten en inkomsten. Alle zeilen moeten worden bijgezet om de infrastructuur zo goed mogelijk te benutten. Dat vraagt ook een nauwere samenwerking en afstemming met andere activiteiten voor de bredere doelgroep.

## Keuzemogelijkheid

- Vraagt de nodige afstemming met de gemeente.
- Uitvoering door een verbonden partij (UW) is mogelijk.
- Mogelijk dat omliggende gemeenten hier ook belangstelling voor hebben. Die kunnen eventueel via een meerjarige DVO meedoen.

Bijvoorbeeld



# Scenario **A plus** - SW-doelgroep, beschut binnen en ontwikkelbanen (2/2) |

## Beoordeling op basis van criteria

Uitvoering	Passend bij beleidskaders	Juiste schaal/ Robuustheid	Stuurbaarheid en juridische vorm	Financiën	Consequenties voor de gemeente	Aandachtspunten
UW	++	++	+	--	-	<ul style="list-style-type: none"><li>• Doorzetten van verbeteringen bij UW, financiële uitdagingen blijven.</li><li>• Gemeente krijgt veel extra afstemming over in te zetten instrumenten, doelgroep en financiën.</li></ul>
Gemeente	++	++	++	-	+	<ul style="list-style-type: none"><li>• Als de gemeente dit gaat uitvoeren, betekent dat denkrichting C.</li></ul>

# Scenario B - Beschut binnen en arbeidsmatige activering (1/2) |

## Focus op beschut binnen en arbeidsmatige activering

Organisatie richt zich met name op de 'onderkant' van de arbeidsmarkt: de mensen die in arbeidsmatige activering zitten vanuit de Wmo of beschut binnen werken vanuit de P-wet.

## Activiteiten

- Werkbegeleiding
- Ondersteuning werkgevers
- Eenvoudig werk (verpakken, post, groen, catering)
- Prikkelarm werk en wijkgericht werken

## Doelgroepen (soorten werk)

- Wmo: arbeidsmatige activering (geen banen)
- P-wet: beschut binnen (banen)
- Z-route: statushouders
- Achtergrond: GGZ, (V)GZ, VSO/Pro

## Organisatie

- Duidelijke focus met meer aandacht voor deze specifieke doelgroep.
- Nauwe samenwerking met zorgpartijen die zicht hebben op een deel van de doelgroep

## Sturing / juridische vorm

- UW
- Gemeente

## Consequenties

Beschut binnen en arbeidsmatige activering worden bij elkaar gezet. Het vangnet voor de doelgroep blijft bestaan. Er komen ontwikkelingsmogelijkheden voor inwoners die nu in de arbeidsmatige activering zitten. Door te focussen kan dit efficiënter dan nu het geval is. Echter, omdat er geen doorstroom door ontwikkeling zal plaats vinden, is het risico dat de voorziening als zodanig relatief veel geld zal kosten. Er is sprake van een beslechting van de muren tussen de systemen Participatiewet en Wmo. Daarbij wordt het een uitdaging werkplekken van beschut binnen te combineren met plaatsen vanuit de Wmo. Zal – hoogstwaarschijnlijk - weerstand geven bij zorginstellingen die arbeidsmatige activering momenteel uitvoeren.

## Keuzemogelijkheid

- Duidelijke focus op één taak, die goed en efficiënt uitgevoerd kan worden.
- Vraagt veel van het organiserend vermogen van de gemeente voor de overige taken.
- Uitvoering door de gemeente zelf of door UW.
- Past bij Smpel Switchen om systeemgrens tussen Participatiewet als Wmo (arbeidsmatige activering) te doorbreken
- Mogelijk dat omliggende gemeenten hier ook belangstelling voor hebben. Die kunnen eventueel via een meerjarige DVO meedoen.

Bijvoorbeeld



Pantar

# Scenario **B plus** - Beschut binnen en arbeidsmatige activering (2/2) |

## Beoordeling op basis van criteria

Uitvoering	Passend bij beleidskaders	Juiste schaal / Robuustheid	Stuurbaarheid en juridische vorm	Financiën	Consequenties voor de gemeente	Aandachtspunten
UW	+	++	++	--	-	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kennis en kunde van arbeidsmatige activering in huis halen.</li><li>• Gemeente moet overige taken elders organiseren.</li><li>• Mogelijk weerstand bij zorgpartijen.</li></ul>
Gemeente	+	++	++	--	+	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gemeente heeft hier tot nu toe geen ervaring mee. Kan investering doen om dit in huis te halen en hierop te sturen.</li></ul>

# Scenario C - Integrale uitvoering (1/2) |

## Focus op integrale uitvoering

Alles in één organisatie en centraal gestuurd, gericht op instroom, doorstroom en uitstroom. Juiste mix van instrumenten inzetten, inclusief vangnet voor doelgroep met grote afstand tot de arbeidsmarkt.

## Activiteiten

- Toegangspoort voor de P-wet doelgroep
- Beschut werk,
- LKS bij reguliere werkgevers, ontwikkelbanen en groepsdetacheringen
- Reguliere werkgevers begeleiden in voorzien in inclusieve werkgelegenheid

## Doelgroepen (soorten werk)

- P-wet: beschut werk/ LKS/ detacheringen
- Regulier: LLO/ Taal en werken/ vacatures
- Statushouders

## Organisatie

- Bieden van toegang, opleidingsplekken, beschut en (deels) betaald werk en mogelijkheid tot doorstroom én terugval.
- Samenwerking met partijen die dit werk bieden (binnen de regio) en nauw in contact staan met de doelgroepen.

## Sturing / juridische vorm

- UW (niet reëel)
- Gemeente

## Consequenties

- Dit betreft een groot deel van de doelgroep en taken voor de Participatiewet, met uitzondering van de uitkeringsverstrekking. Als al deze taken ondergebracht zouden worden bij UW dan gaat een groot deel van Werk & Inkomen naar UW. Dat is niet logisch, ook niet gezien andere voorbeelden van grotere steden in het land. De verstrekking van bijstandsuitkeringen zal sowieso door de gemeente of een gemeenschappelijke regeling moeten worden uitgevoerd. Een BV kan dat wettelijk niet doen. In die zin is dat geen reële optie.
- Dat betekent omgekeerd dat bij dit scenario UW ingevlochten wordt binnen Werk & Inkomen. Daarmee wordt UW als aparte BV opgeheven. De overhead van de gemeente en UW is procentueel vergelijkbaar en het scheelt op termijn overheadkosten. Met de juiste sturing wordt de doelgroep optimaal ondersteund.

## Keuzemogelijkheid

- Optimalisering van het inzetten van instrumentarium en ondersteuning voor de hele P-wet doelgroep, zoals Loonkostensubsidie, detachering en accountmanagement. Tegelijkertijd ook het vangnet voor de groep die daar een beroep op zal doen.
- Dit heeft gevolgen voor de dienst Werk & Inkomen en gaat 2 - 3 jaar duren voordat het geïmplementeerd is. Geeft wel de mogelijkheid om optimaal op het instrumentarium voor de hele P-wet doelgroep te sturen.

Bijvoorbeeld

Den Haag Werkt

weener<sup>XL</sup>  
fijnder  
Gemeente Haag  
Dienst Arbeid

# Scenario **C plus** - Integrale uitvoering (2/2) |

## Beoordeling op basis van criteria

Governance	Passend bij beleidskaders	Juiste schaal / Robuustheid	Stuurbaarheid en juridische vorm	Financiën	Consequenties voor de gemeente	Aandachtspunten
UW	++	+	-	+	-/-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitkeringsverstrekking kan niet naar UW als BV. Wel naar een –dan nog op te richten GR- of blijven binnen de gemeente.</li> <li>• Bepaalde groepen medewerkers van de gemeenten zoals jobcoaches moeten van de gemeente naar UW.</li> </ul>
Gemeente	++	++	++	+	++	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alles in eigen hand.</li> <li>• Optimalisatie voor de doelgroep mogelijk.</li> <li>• Vraagt om een transitieperiode van 2 - 3 jaar.</li> <li>• Overhead van de gemeente en UW is procentueel vergelijkbaar. Samenvoeging geeft doelmatigheidswinst.</li> <li>• Optie is beter stuurbaar en werkt verhogend op effectiviteit.</li> <li>• Vraagt wel dat de gemeente zelf de PDCA cyclus adequaat uitvoert.</li> </ul>

# Scenario D - SW-doelgroep, beschut binnen, arbeidsmatige activering en ontwikkelbanen (1/2) |

## Focus op SW-doelgroep, beschut binnen, arbeidsmatige activering en ontwikkelbanen

Organisatie richt zich op de huidige doelgroep én doelgroep arbeidsmatige activering. Dat betekent naast de huidige activiteiten een uitbreiding naar activiteiten die een lage tot geen loonwaarde kennen en meer ondersteunend zijn. Dat vraagt om afstemming met de directie MO en met het informeren van de stakeholders die nu arbeidsmatige activering

## Activiteiten

- Ondersteuning werkgevers
- Eenvoudig werk (verpakken, post, groen, catering)
- Werkbegeleiding
- Prikkelarm werk
- Wijkgericht werken

## Doelgroepen (soorten werk)

- P-wet: beschut binnen (banen)
- Z-route: statushouders
- Achtergrond: GGZ, (V)GZ, VSO/Pro
- Wmo: arbeidsmatige activering (geen banen)

## Organisatie

- Uitbreiding van taken voor de doelgroep arbeidsmatige activering.
- Goed inregelen van het poortproces ivm instroom naar arbeidsmatige activering

## Sturing / juridische vorm

- UW
- Gemeente

## Consequenties

De doelgroep, werksoorten en begeleiding voor arbeidsmatige activering worden gecombineerd met de SW-doelgroep, beschut binnen en ontwikkelbanen. Het instrumentarium wordt verder ingezet op ontwikkeling en waar mogelijk op doorstroom en uitstroom. Daarnaast is er een aanbod voor activiteiten die weinig tot geen loonwaarde kennen en vooral ondersteunend voor de doelgroep zijn. Dit is een combinatie van de scenario's A en B.

## Keuzemogelijkheid

- Vraagt de nodige afstemming binnen de gemeente.
- Zorgpartijen die nu de arbeidsmatige activering uitvoeren zullen goed geïnformeerd moeten worden.
- Uitvoering door UW is mogelijk.

Bijvoorbeeld

weener<sup>®</sup>

fijnder  
Werkbedrijf  
Oost-Achterhoek

# Scenario **D plus** - SW-doelgroep, beschut binnen, arbeidsmatige activering en ontwikkelbanen (2/2) |

## Beoordeling op basis van criteria

Uitvoering	Passend bij beleidskaders	Juiste schaal/ Robuustheid	Stuurbaarheid en juridische vorm	Financiën	Consequenties voor de gemeente	Aandachtspunten
UW	++	++	+	-	-	<ul style="list-style-type: none"><li>• Doorzetten van verbeteringen bij UW, financiële uitdagingen blijven.</li><li>• Gemeente krijgt veel extra afstemming over in te zetten instrumenten, doelgroep en financiën.</li><li>• Wijziging m.b.t. huidige arbeidsmatige activering</li></ul>
Gemeente	++	++	++	-	+	<ul style="list-style-type: none"><li>• Als de gemeente dit gaat uitvoeren, betekent dat een uitbreiding van denkrichting C.</li></ul>

# Scenario E - Integrale uitvoering inclusief arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd) (1/2)

## Focus op integrale uitvoering

Alles in één organisatie en centraal gestuurd, gericht op instroom, doorstroom en uitstroom. Juiste mix van instrumenten inzetten, inclusief vangnet voor doelgroep met grote afstand tot de arbeidsmarkt en arbeidsmatige activering

## Activiteiten

- Toegangspoort voor de P-wet doelgroep
- Beschut werk, arbeidsmatige activering
- LKS bij reguliere werkgevers, ontwikkelbanen en groepsdetacheringen
- Reguliere werkgevers begeleiden in voorzien in inclusieve werkgelegenheid
- Prikkelarm en wijkgericht werken

## Doelgroepen (soorten werk)

- P-wet: beschut werk/ LKS/ detacheringen
- Regulier: LLO/ Taal en werken/ vacatures
- Statushouders

## Organisatie

- Bieden van toegang, opleidingsplekken, beschut en (deels) betaald werk en mogelijkheid tot doorstroom én terugval.
- Samenwerking met partijen die dit werk bieden (binnen de regio) en nauw in contact staan met de doelgroepen.
- De gemeente moet de uitkeringsverstrekking organiseren.

## Sturing / juridische vorm

- UW (niet reëel)
- Gemeente

## Consequenties

- Dit betreft een groot deel van de doelgroep en taken voor de Participatiewet, met uitzondering van de uitkeringsverstrekking. Als al deze taken ondergebracht zouden worden bij UW dan gaat een groot deel van Werk & Inkomen naar UW. Dat is niet logisch, ook niet gezien andere voorbeelden van grotere steden in het land. De verstrekking van bijstandsuitkeringen zal sowieso door de gemeente of een gemeenschappelijke regeling moeten worden uitgevoerd. Een BV kan dat namelijk wettelijk niet doen. In die zin is dat geen reële optie.
- Dat betekent omgekeerd dat bij dit scenario UW ingevlochten wordt binnen Werk & Inkomen. Daarmee wordt UW als aparte BV opgeheven. De overhead van de gemeente en UW is procentueel vergelijkbaar en het scheelt op termijn overheadkosten. Met de juiste sturing wordt de doelgroep optimaal ondersteund.

## Keuzemogelijkheid

- Optimalisering van het inzetten van instrumentarium en ondersteuning voor de hele P-wet doelgroep, zoals Loonkostensubsidie, detachering en accountmanagement. Tegelijkertijd ook het vangnet voor de groep die daar een beroep op zal doen.
- Dit heeft gevolgen voor de dienst Werk & Inkomen en gaat 2 - 3 jaar duren voordat het geïmplementeerd is. Geeft wel de mogelijkheid om optimaal op het instrumentarium voor de hele P-wet doelgroep te sturen.

Bijvoorbeeld



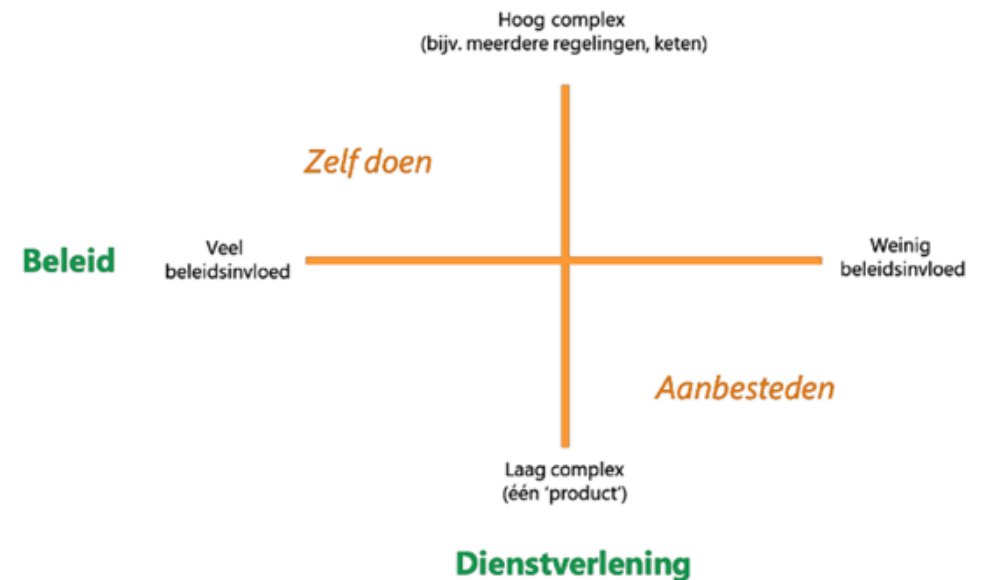
# Scenario **E plus** - Integrale uitvoering inclusief arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd) (2/2) |

## Beoordeling op basis van criteria

Governance	Passend bij beleidskaders	Juiste schaal / Robuustheid	Stuurbaarheid en juridische vorm	Financiën	Consequenties voor de gemeente	Aandachtspunten
UW	++	+	-	+/-	-/-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitkeringsverstrekking kan niet naar UW als BV. Wel naar een –dan nog op te richten GR- of blijven binnen de gemeente.</li> <li>• Bepaalde groepen medewerkers van de gemeenten zoals jobcoaches moeten van de gemeente naar UW.</li> </ul>
Gemeente	++	++	++	+	++	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alles in eigen hand.</li> <li>• Optimalisatie voor de doelgroep mogelijk.</li> <li>• Vraagt om een transitieperiode van 2 - 3 jaar.</li> <li>• Overhead van de gemeente en UW is procentueel vergelijkbaar. Samenvoeging geeft doelmatigheidswinst.</li> <li>• Optie is beter stuurbaar en werkt verhogend op effectiviteit.</li> <li>• Vraagt wel dat de gemeente zelf de PDCA cyclus adequaat uitvoert.</li> </ul>

# Sturing & rechtsvorm |

- Er zijn verschillende juridische vormen bij de verschillende scenario's denkbaar. Deze zijn opgenomen in de bijlagen. UW is op dit moment een *besloten vennootschap* (BV) waarvan de gemeente Utrecht 100% aandeelhouder is. In Amsterdam kent men de *stichtingsvorm* (Pantar) voor beschermt werk en in andere gemeenten wordt de Participatiewet integraal uitgevoerd door een uitvoeringsdienst *binnen de gemeente zelf*. Dit laatste vindt bijvoorbeeld plaats in Rotterdam, Den Haag, Den Bosch, Groningen en Enschede. In regio's als Achterhoek, Helmond, Gorinchem, Schiedam, Alkmaar voeren *gemeenschappelijke regelingen* de gehele Participatiewet integraal uit voor de gemeenten in deze regio's. In andere regio's zijn er diverse tussenvormen waarneembaar.
- Twee belangrijke aspecten om tot een goede afweging te komen van de rechtsvorm is (1) de wijze waarop de gemeente Utrecht wil sturen op beleid en (2) wat de aard van de uitvoering is. Daarbij is de figuur op deze pagina een denkkader om tot afweging te komen. De horizontale as betreft de gewenste invloed op het beleid van de uitvoerende dienst, en de verticale as betreft de aard van de dienstverlening. Dus: Is de dienstverlening 'laag complex' (bijvoorbeeld één product of dienst zoals in scenario B) of is het 'hoog complex' waarbij er diverse regelingen zijn en gewerkt moet worden in een keten?
- Als de politiek/het bestuur dicht op de uitvoering wil zitten omdat het een maatschappelijk en financieel belangrijk issue is, zal zij ook meer willen sturen. Dan is de uitvoering 'dichtbij' logischer. Daarnaast kan het zijn dat als het om één product gaat (dat ook minder politiek gevoelig is) de uitvoering meer op afstand gezet kan worden. Dan kan bijvoorbeeld marktwerking een goed mechanisme zijn, mits er voldoende potentiële aanbieders zijn.
- Met deze twee belangrijke aspecten worden ook andere afwegingen meegenomen zoals (1) risico's en risicospreiding voor de gemeente, (2) culturele fit tussen uitvoeringsdienst en gemeentelijke dienst, (3) mate waarin werkprocessen op elkaar aan (moeten) sluiten en (4) mate waarin je als gemeente met meerdere aanbieders wil werken.
- Op basis van de scenario's A, B, C, D en E kan gekozen worden voor het bij UW als BV laten of samenvoegen met de dienst Werk & Inkomen van de gemeente Utrecht.
- Daarbij ligt het voor de hand om UW bij scenario B in de BV te laten en bij C en E geheel door de gemeente uit te laten voeren. Voor scenario A en D kan een keuze worden gemaakt.



# Randvoorwaarden | voor vervolg en risicobeheersing

1. Winst in efficiëntie van sturing valt mede te behalen door integraal te sturen op de instroom, doorstroom en uitstroom van cliënten in de arbeidsmarkt
2. Integrale sturing vraagt ook om samenwerking en doorstroom vanuit het WSP te optimaliseren, dit integraal aan te sturen en op te pakken
3. Daarnaast is vervolg gebaat bij monitoring op de factoren van de organisatie volgens het 7S model van McKinsey én hanteren van integrale KPI's op deze factoren:
  - Strategie
  - Structuur
  - Systemen
  - Staf
  - Sleutelvaardigheden
  - Stijl
  - Significante waarden

Deze factoren dienen te worden opgenomen in een businesscase.

# Risico's | beheersmaatregelen

Zonder wijziging van de situatie zijn dit de belangrijkste risico's:

- Versnipperde en inefficiënte processen – Zonder regie op instroom, doorstroom en uitstroom kunnen wachttijden oplopen, kunnen mensen en werk inefficiënt worden ingezet en kan de match tussen werk (vraag) en mensen (aanbod) vervagen of de ontwikkelimpulsen verslechteren.
- Suboptimale werking van en met het WSP – Als het Werkgeversservicepunt (WSP) niet integraal wordt aangestuurd en geoptimaliseerd, kan dit leiden tot minder effectieve samenwerking, mismatch op de arbeidsmarkt en minder duurzame plaatsingen.
- Onvoldoende grip en zicht op organisatieprestaties – Zonder regelmatige monitoring op organisatiefactoren ontbreekt inzicht in cruciale succesfactoren zoals strategie, structuren en cultuur, wat de effectiviteit van de organisatie kan ondermijnen.

Risico's voor een wijziging zijn divers. Die risico's kunnen beperkt worden door

- Een duidelijke stip op de horizon te formuleren
- Een goede businesscase op te stellen waarbij de primaire en secundaire processen zijn uitgewerkt, inclusief risico's en beheersmaatregelen
- Een implementatieplan op te stellen inclusief een detailplanning
- Een heldere governance van het projectstructuur om de implementatie tot een succes te brengen

# Tot slot |

Tot slot nog enkele overwegingen bij de keuze voor een scenario.

- De volledige realisatie van de Participatiewet blijft een verantwoordelijkheid en zorg van de gemeente. De grootste winst valt te behalen in de efficiency op gebied van stuurbaarheid en schaalbaarheid. Dit is het beste te realiseren door alles vanuit één plek aan te sturen, te organiseren en te financieren.
- Het is van belang dat de gemeente Utrecht alle geldstromen m.b.t. de Participatiewet in beeld heeft. Op die manier kan de bekostiging en uitvoering geoptimaliseerd worden.
- Als er wordt gekozen voor scenario C of E dan vraagt dit om een duidelijke stip op de horizon, met daarbij een transitieperiode van twee tot vijf jaar. Er kan gewerkt worden vanuit een beginscenario naar een eindscenario, bijvoorbeeld A-C-E. In die zin kan in 2025 worden gekozen voor 'de stip op de horizon' voor over drie jaar en tegelijkertijd daar een ingroei-traject aan koppelen. Dat helpt om sturing, taken en processen in positie te brengen. Dat geeft ook positieve, opbouwende energie voor de personeelsleden: de stip op de horizon geeft duidelijkheid. Dat geeft zowel Werk & Inkomen van de gemeente Utrecht als UW de tijd om processen, taken en verantwoordelijkheden maar ook ICT en dergelijke af te stemmen. Tot dat de eindsituatie geformaliseerd kan worden. Daarvoor adviseren wij wel een businesscase voor op te stellen en een implementatieplan voor uit te voeren.
- Het imago van UW bij samenwerkingspartners is een belangrijk aandachtspunt. Momenteel wordt UW door diverse verschillende stakeholders inclusief gemeente gezien als een organisatie waar mensen zelf liever niet naartoe willen of waar je inwoners –ook vanuit de gemeente- liever niet naar door stuurt. Daarbij komt een beeld vanuit de uitvoeringsorganisatie van Werk & Inkomen naar voren dat UW niet 'van ons' is, geen organisatie van de gemeente is, maar 'een' private partij is in de zin van 'één van de velen'. Ongeacht welke denkrichting er wordt gekozen een onderwerp waar aandacht voor nodig is. Vanuit werkgevers- en opdrachtnemerskant wordt aangegeven dat het beeld van UW enerzijds wordt gegeven van het directe contact dat werkgevers hebben met UW. Dat is persoonsafhankelijk waarbij er positieve ervaringen zijn met de accounthouders van UW. Anderzijds betreft het imago hoe UW zich begeeft in ondernemerskringen (werkgeversverenigingen, bedrijventerrein verenigingen). Daar komt het beeld naar voren dat UW daar de verbinding meer moet opzoeken.
- Als UW zich verder ontwikkelt en de gemeente één van de scenario's in gang zet, is het te overwegen dit te markeren met een nieuwe naam. Dit kan ook al bij de start van het (door)ontwikkeltraject als stip op de (nabije) horizon. Wanneer UW wordt geïntegreerd in de organisatie van Werk & Inkomen, is het belangrijk dat onderdelen zoals het werkgeversservicepunt, de accountmanagers en de leiding zich deze bevindingen realiseren.

# Bijlagen



# Bijlagen | Inhoudsopgave



1. **Vraag en aanpak**
2. **Basisscenario UW**
3. **Denkrichtingen**
4. **Financiële informatie**
5. **Overige achtergrondinformatie**
  - Aanleiding en projectstructuur
  - Stakeholders
  - Externe ontwikkelingen (DESTEP)
  - Sturingsmodel
  - Governance (juridische vormen)

# 1. De vraag van de gemeente Utrecht |

## Achtergrond:

De Galan Groep heeft in opdracht van UW het Veranderplan "UW agenda voor de toekomst" opgesteld dat woensdag 29 mei 2024 met de AvA is besproken. Het Veranderplan is op 3 juni 2024 door het College van B&W aan de Gemeenteraad aangeboden.

In het Veranderplan is de Delivery Agenda opgenomen met 10 actiepunten om de urgentie weer te geven. Het tiende actiepunt van de Delivery Agenda is het opstellen van de Development Agenda. De doelstelling daarbij is de "strategische herpositionering UW voorbereiden en uitwerken" (blz. 42 Veranderplan, in deze offerte opgenomen als bijlage). Daarbij zijn de volgende vier punten opgenomen:

- Verdere uitwerking van de denkrichtingen naar scenario's, inclusief basisscenario
  - *Basisscenario = situatie zonder wijziging voor de lange termijn waarbij dit basisscenario ook wordt vergeleken met de andere G4, Scalabor Arnhem, WeenerXL Den Bosch en Fijnder (Achterhoek). De uitwerking van de werkladder is daar onderdeel van.*
- Kiezen van een voorkeursscenario en dit uitwerken in een businesscase
- Hierin aansluiten bij Beleidsnota Werk en Re-integratie gemeente Utrecht
- Ontwikkelen van de sturingsrelaties via het Utrechtse Sturingsmodel

## De vraag van de gemeente Utrecht:

Op basis hiervan heeft de gemeente Utrecht aan de Galan Groep gevraagd een scenariostudie uit te voeren t.a.v. de strategische (her)positionering van UW.

# 1. Aanpak | Wat hebben we afgesproken en gepland?

Fase 1

Start

Scope, proces en wederzijdse verwachtingen in kaart.

Juli

Fase 2

Verkenning basisscenario

Vaststellen van het basisscenario incl. toetsing bij stakeholders van de gemeente in fase 2 en 3.

Aug-Sept

Fase 3

Externe ontwikkelingen

Stakeholdergesprekken. Externe ontwikkelingen vastgesteld aan de hand van DESTEP-analyse + deskstudy.

Aug-Sept

Fase 4

Denkrichtingen

Denkrichtingen voor de gemeente Utrecht in beeld a.d.h.v. trendanalyse en scenarioanalyse.

Sept-Okt

Fase 5

Toetsingskader

Uitwerken toetsingskader met voor- en nadelen van de wegingsfactoren voor het voorkeursscenario.

Okt

Fase 6

Voorkeursscenario

Voorkeursscenario uitgewerkt op gebied van governance, kosten en sturing.

Nov-Dec

Regelmatige afstemming met ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers

# Bijlagen | Inhoudsopgave



1. **Vraag en aanpak**
2. **Basisscenario UW**
3. **Denkrichtingen**
4. **Financiële informatie**
5. **Overige achtergrondinformatie**
  - Aanleiding en projectstructuur
  - Stakeholders
  - Externe ontwikkelingen (DESTEP)
  - Sturingsmodel
  - Governance (juridische vormen)

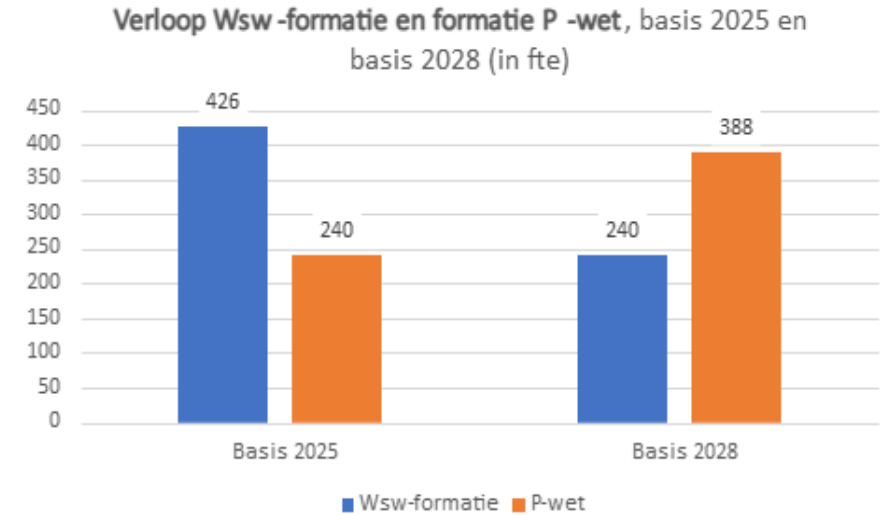
## 2. Basisscenario UW | 2025 - 2028

Met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015, vindt er geen nieuwe instroom meer plaats in de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Het aantal Wsw-medewerkers zal dus geleidelijk naar nul zal dalen vanwege pensioen of vroegtijdig overlijden van medewerkers. In de afgelopen 10 jaar betekende dat op landelijk niveau een halvering van het aantal Wsw'ers. Ook UW heeft te maken met een afnemend aantal Wsw-medewerkers en zoals de grafiek 'Verloop Wsw en formatie P-wet) laat zien zal dit in de nabije toekomst leiden tot een daling van het aantal Wsw-medewerkers bij UW van 426 in 2025 naar 240 in 2028.

Dit levert twee vragen op. Enerzijds of UW het afnemend aantal Wsw'ers kan aanvullen met nieuwe mensen uit de Participatiewet; ontwikkelbanen en nieuw beschut. Anderzijds, wat zijn de financiële gevolgen van de uitstroom?

In de conceptbegroting 2025 van UW wordt er aandacht besteed aan de daling van de Wsw'ers in dienst bij UW. Deze daling zet namelijk de komende jaren door. De afspraak met gemeente Utrecht is dat het aantal SE (FTE) gelijk blijft om de bedrijfsvoering te kunnen waarborgen. De uitstroom zou dus gecompenseerd moeten worden met instroom van mensen uit de Participatiewet. In de praktijk blijkt dit in het verleden nog niet gelukt te zijn. Al in 2021 wordt er in het rapport van Berenschot voor mogelijke doorgroeirichtingen voor UW gesteld dat minder kandidaten (al dan niet via W&I) hun weg vinden naar UW dan werd verwacht. In de conceptbegroting wordt tevens aangegeven dat UW nu nog niet goed ingericht is op het omgaan met de instroom van nieuwe doelgroepen (UW opereert nog grotendeels als een klassiek werkbedrijf). Als het onvoldoende lukt om genoeg mensen hun weg te laten vinden naar UW dan zal dit een negatief effect hebben op de subsidies en op de infrastructuur voor de doelgroep. Daarmee is dit een punt van aandacht voor gemeente Utrecht. Ook in relatie tot (meer) inzetten op LKS en meer uitstroom.

Daarnaast is het ook van belang om te kijken naar de financiële gevolgen van deze uitstroom. In bijgevoegde tabel is te zien dat het Wsw-budget per Wsw-arbeidsjaar toeneemt tussen 2025 en 2028. Dit is het resultaat van een uitstroom van Wsw'ers die groter is dan verwacht. De gemeente Utrecht krijgt per Wsw'er een subsidiebedrag van het Rijk en zet dat bedrag door naar UW. Terwijl de subsidie per Wsw'er stijgt, zal door de afname van het aantal Wsw'ers dat aan het werk is bij UW de totale subsidie Wsw die UW ontvangt jaarlijks afnemen. Zie volgende sheet.



IU Participatie 2024-2029, septembercirculaire 2024 ([Rijksoverheid](#))

Wsw-budget per Wsw-arbeidsjaar (Rijksbijdrage Wsw)			
2025	2026	2027	2028
€ 38.029	€ 39.165	€ 40.425	€ 41.626

## 2. Basisscenario UW | 2025 - 2028

Op basis van de personeelscijfers gaan er jaarlijks gemiddeld 20 Wsw'ers met pensioen en stromen er gemiddeld 15 Wsw'ers uit vanwege langdurige ziekte. De Rijkssubsidie per SE (de 'standaard eenheid' in de Wsw, vergelijkbaar met een fte) is een oplopend bedrag van € 38.029 in 2025 tot € 41.626 in 2028. Samengenomen betekent dit een jaarlijks verwachte afname in de totale subsidie Wsw van €1,2 miljoen in 2025 tot € 5,8 miljoen in 2028. Als er niets gebeurt betekent dit dat er tot en met 2028 een tekort van 2,7 miljoen opbouwt. Vanuit de Delivery agenda is UW hier al op aan het anticiperen.

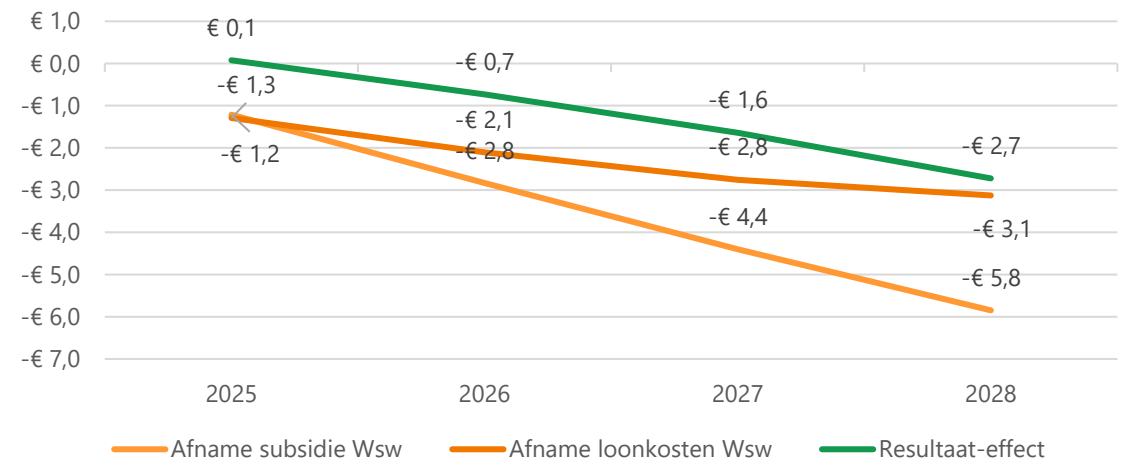
Het tekort dat het resultaat-effect laat zien, dat oploopt van 0,1 miljoen in 2025 tot en met 2,7 miljoen in 2028, zal door de nieuwe instroom vanuit de Participatiewet goedge maakt moeten worden. Zoals gezegd is de afspraak met de gemeente dat het aantal SE gelijk blijft om de bedrijfsvoering te kunnen waarborgen: "De uitstroom wordt dus gecompenseerd met instroom van P-wet." In de conceptbegroting wordt echter gesproken over een daling van het nettoresultaat die wordt veroorzaakt door de daling van het subsidieresultaat. "Het vervangen van WSW door P-wet zorgt voor de

negatieve ontwikkeling van het subsidieresultaat." Dit betekent dat waar de nieuwe instroom van de mensen uit de Participatiewet het tekort zou moeten goedmaken, dit niet het geval blijkt te zijn.

Naast het hierboven genoemde negatief resultaat-effect, is een tweede belangrijke element de vraag of de nieuwe doelgroep in staat is om dezelfde werkzaamheden, op hetzelfde niveau, als de vertrekkende Wsw'ers uit te voeren. Als er wordt ingezoomd op de nieuwe doelgroep blijkt deze overwegend een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te hebben dan voorheen c.q. minder verdien capaciteit te hebben dan de oude Wsw'er. Daarbij komt dat voor veel mensen die nu instromen geldt dat ze te maken hebben met multi-problematiek, wat intensievere ondersteuning en begeleiding nodig maakt. Zo kent 40% van de mensen in de Participatiewet multi-problematiek zoals het Regeerprogramma aangeeft.

<sup>2</sup>Er dient nog afstemming plaats te vinden over de genoemde cijfers met UW.

Resultaat-effect bij afnemend aantal Wsw'ers  
(in mln euro's)<sup>2</sup>



## 2. Basisscenario UW | Effect product-markt combinaties (PMC)

De doelgroep van Wsw-ers is sterk vergrijzend vanwege het ontbreken van instroom en een jaarlijkse trendmatige uitstroom. Omdat sinds 2015 geen nieuwe mensen meer worden toegelaten tot de Wsw, krimpt de Wsw-formatie trendmatig naar nul. Hierdoor kunnen er problemen ontstaan in de Product-markt combinaties (PMC's). Zoals in de werkladder in de vorige slides inzichtelijk is gemaakt, loopt het tekort binnen met name Verpakken, Metaal en Diensten tot 2028 verder op door enkel het verminderen van de Rijksbijdrage.

Naast de impact van de aantallen, heeft ook de veranderende mix van doelgroepenmedewerkers invloed op de kostprijs in de PMC's. Ten eerste heeft een deel van de Wsw-medewerkers een functie als meewerkend voorman of –vrouw. Vanwege de bekostigingssystematiek van de Wsw zijn dit voor uitvoerders relatief goedkope arbeidskrachten. Omdat in de loop van de jaren de indicatiestelling voor de Wsw is verscherpt, kan een dergelijke 'voorman-functie' niet meer met een Wsw'er worden opgevuld. Ook de doelgroep van ná 2015 kan een dergelijke functie niet meer vervullen, omdat deze overwegend zwakker is c.q. minder verdien capaciteit heeft dan de 'oudere' Wsw'er. Dit betekent dat bij uitstroom Wsw'ers vervangen zullen moeten worden door reguliere arbeidskrachten waarvan de salariskosten hoger liggen.

Bij de afdeling Groen<sup>1</sup> vervullen oudere Wsw'ers veel de 'voorman-functie'. Binnen Metaal is de complexiteit van het werk toegenomen door technologische vooruitgang. Werknemers moeten niet alleen machines bedienen, maar ook begrijpen hoe ze de technologieën kunnen onderhouden en optimaliseren. Dit vraagt om andere vaardigheden, waardoor een mismatch ontstaat tussen wat de medewerkers kunnen en wat het werk vraagt. Om de PMC's Metaal en Groen draaiende te houden, wordt om die reden een toename van de indirecte kosten (staf) verwacht.

Deze ontwikkelingen kunnen ervoor zorgen dat het als leerwerkbedrijf te duur wordt om dit soort diensten zelf te blijven doen. Overwogen kan worden om deze werkzaamheden uit te besteden, waarbij voorwaarden worden gesteld in de aanbesteding om een vastgesteld aantal mensen van de doelgroep in dienst te nemen of andere werksoorten te organiseren. Er zijn diverse voorbeelden in het land waar gemeenten in hun aanbesteding als SROI verplichting de plicht opnemen dat bijvoorbeeld het hoveniersbedrijf dat groenonderhoud gegund krijgt, ook een aantal mensen uit de doelgroep mee laat werken dan wel met loonkostensubsidie inzet. Utrecht kan deze werkwijze nog oppakken. De gemeente of het sociaal ontwikkelbedrijf verzorgt dan de begeleiding. Andere voorbeelden zijn gemeenten –zoals Den Haag- waar de gemeentelijke dienst Stadsbeheer een aantal mensen heeft overgenomen van de gemeentelijke dienst die de Wsw uitvoert (Den Haag Werkt). Deze laatste dienst levert de begeleiding aan Stadsbeheer. Op die manier worden de begeleidingskosten vanuit de Participatiewet betaald en worden de 'werkkosten' betaald door de particuliere hovenier of de gemeentelijke dienst Stadsbeheer. Daardoor lopen de kosten niet door elkaar heen en dit helpt in de sturing.

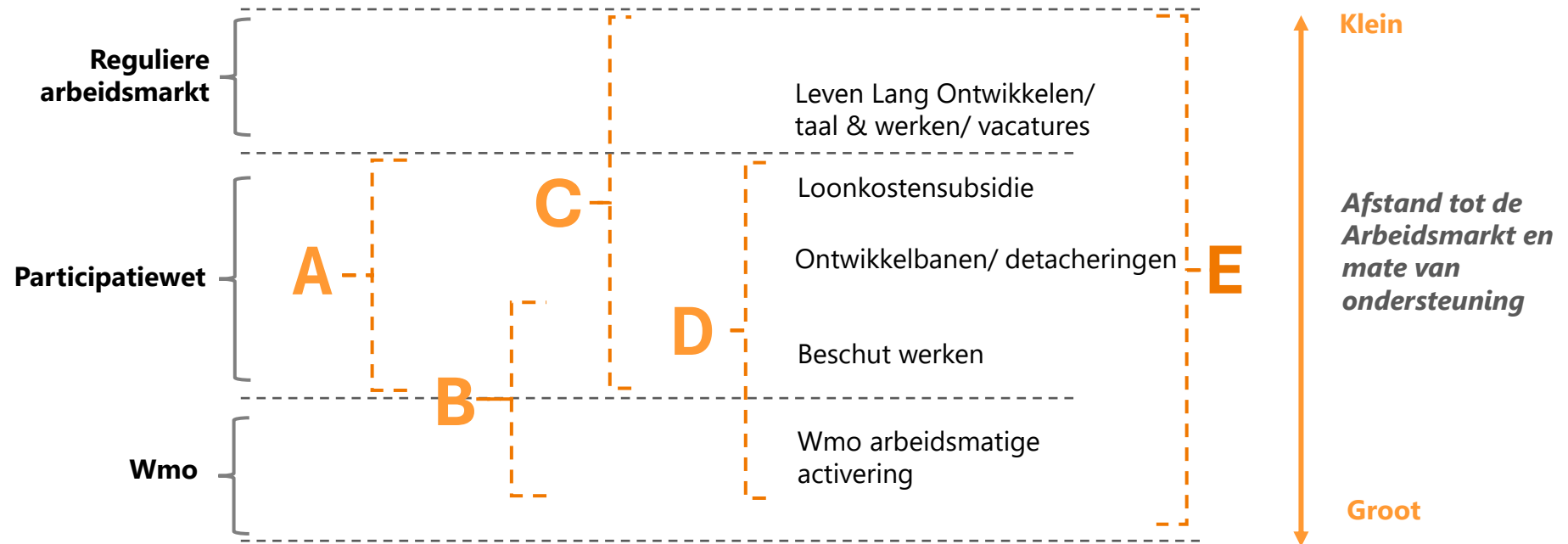
<sup>1</sup>Afdeling Groen is onderdeel van PMC Diensten.

# Bijlagen | Inhoudsopgave



1. Vraag en aanpak
2. Basisscenario UW
3. **Denkrichtingen**
4. Financiële informatie
5. Overige achtergrondinformatie
  - Aanleiding en projectstructuur
  - Stakeholders
  - Externe ontwikkelingen (DESTEP)
  - Sturingsmodel
  - Governance (juridische vormen)

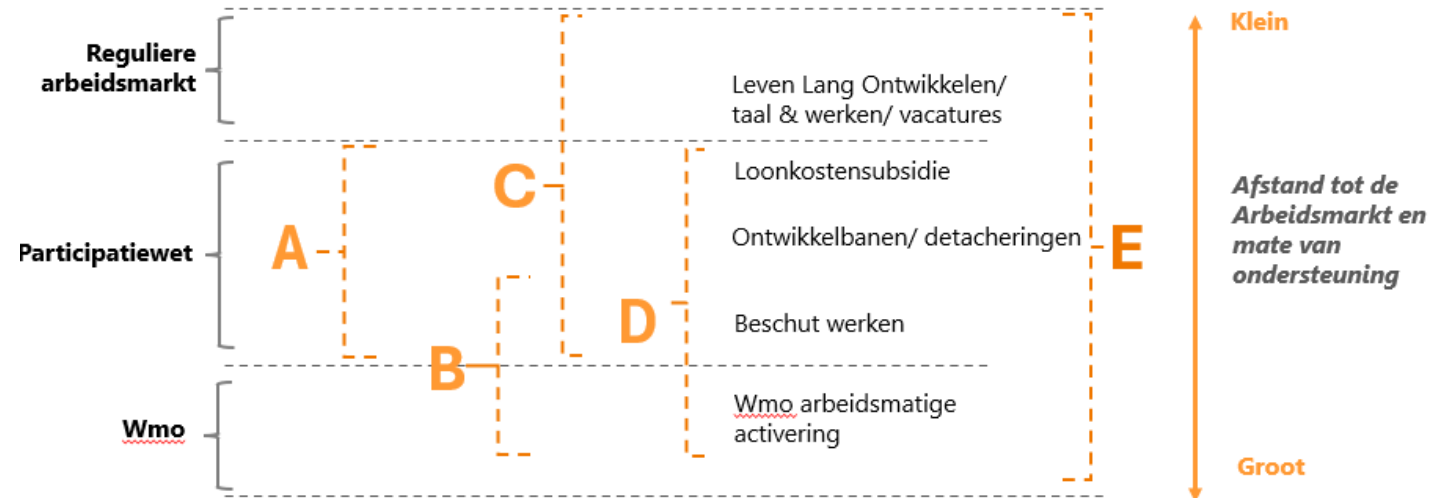
# Scenario's |



# Denkrichtingen | vijf scenario's

## Scenario's

- A. Min of meer dezelfde activiteiten als UW nu uitvoert: SW-doelgroep, beschut binnen en ontwikkelbanen
- B. Richten op beschut binnen (Participatiewet) en arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd)
- C. Integraal: alle doelgroepen uit de Participatiewet vanuit één organisatie bedienen. Geen arbeidsmatige activering.
- D. D is A en B gecombineerd
- E. E is C inclusief arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd)



## Consequenties

De keuzes voor de scenario's heeft consequenties voor de gemeente Utrecht. Bij focus op denkrichting A, B of D zal de gemeente de overige activiteiten nog steeds moeten uitvoeren, maar dan buiten UW. Denkrichting B, D en E vragen om afstemming met de directie MO.

NB. Het is van belang dat los van deze scenario's, het poortproces integraal en ook samen met UW georganiseerd wordt. Dat vraagt wat van de onderlinge afspraken en werkproces-inrichting.

# Introductie scenario's en bouwstenen |

## Denkrichtingen (eerste opties)

1. Focus op assessment & diagnose en oriëntatie
2. Focus op de 'onderkant': beschut binnen en arbeidsmatige activering
3. Focus op de 'bovenkant': LKS, detacheringen en doorstroom
4. Focus op integrale uitvoering

## Doelgroepen

- A. Arbeidsmatige activering (vanuit de Wmo)
- B. Beschut werken (vanuit de P-wet)
- C. Mensen met een loonkosten subsidie (LKS)
- D. Detacheringen (individuele en groepen)

## Labels/categorieën

- Statushouders
- GGZ
- (V)GZ
- VSO / PRO
- Uitkering
- Doelgroepenregister

## Activiteiten

### Door de gemeente Utrecht

- Groenvoorziening
- Schoonmaakdiensten
- Kantoor- en administratieve ondersteuning
- Sociale horeca

### Door UW

- Verpakken
- Metaal
- Diensten: groen, post, productie
- Arbeidsontwikkeling

### Door social firms

- ADSU
- Colour Kitchen
- U-stal
- Wij 3.0

### Door commerciële bedrijven

- Werk op de reguliere arbeidsmarkt gecombineerd met leercoaches

## Financieel

- Kosten 0-scenario
- Kostprijs
- Tarieven WSW, P-Wet, Wmo

## Organisatie

- Organisatie-inrichting van de taken en activiteiten
- Afstemming met stakeholders

## Sturing / juridische vorm

Sturing is afhankelijk van de governance en de juridische vorm (zie bijlagen voor nadere toelichting)

- A. Gemeente voert het zelf uit
- B. Gemeenschappelijke Regeling (GR)
- C. Coöperatie
- D. Vereniging
- E. Stichting
- F. Besloten Vennootschap
- G. Naamloze Vennootschap

# Introductie: huidige situatie UW

## Algemeen beeld

UW heeft geen focus op de toegang; de gemeente Utrecht meldt inwoners aan voor diverse organisaties. In opdracht van de gemeente Utrecht voert een private partij de loonwaardemeting (waar elders in het land dit de kerncompetentie van het sociaal ontwikkelbedrijf is). UW is vooral gericht op het zelf uitvoeren van werksoorten, begeleiding en detacheringen komen op de tweede plaats. Vanuit de Delivery agenda wordt ondertussen ingezet op de beweging naar sociaal ontwikkelbedrijf: begeleiding en detachering worden belangrijker.

## Doelgroepen

- Beschut werken (vanuit de P-wet)
- Utrecht maakte tot nu toe nog onvoldoende gebruik van het instrument loonkostensubsidie (LKS) maar is bezig met een inhaalslag
- Detacheringen (individueen en groepen)

### Labels/categorieën

- Statushouders
- GGZ
- (V)GZ
- VSO / PRO
- Uitkering
- Doelgroepenregister

## Activiteiten

- Groenvoorziening
- Schoonmaakdiensten
- Post
- Sociale horeca
- Verpakken
- Metaal

De samenwerking tussen UW, WIJ 3.0 en enkele social firms kan worden verbeterd, hier liggen kansen. De samenwerking over doorstroom van cliënten kan beter.

UW voert opdrachten uit voor de gemeente Utrecht (bijv groenvoorziening) en voor private bedrijven (metaal, verpakken) waarbij ook (groeps)detacheringen worden ingezet.

Het instrument loonkostensubsidie wordt (te) weinig ingezet. Vanuit zowel maatschappelijk als financieel perspectief is het raadzaam hierin te investeren (zie bijlage LKS).

Binnen de werksoorten worden ook opleidingen gegeven zoals bij metaal.

## Financieel

Zie nul-scenario

## Organisatie

UW is verantwoordelijk voor Wsw en nieuwe beschut werk en ze krijgen vanuit de dienst Werk & Inkomen kandidaten vanuit de Participatiewet aangereikt.

## Sturing / juridische vorm

UW is een Besloten Vennootschap (bv) en kent een door de aandeelhouder benoemde Raad van Commissarissen om toezicht te houden. De gemeente Utrecht is 100% aandeelhouder van de BV en is daarmee geheel eigenaar van UW.

De sturing vindt plaats via het opdrachtgeverschap. De gemeente Utrecht maakt afspraken met UW over de taken die ze uitvoeren.

Soms kunnen opdrachtgeverschap en eigenaarschap botsen. Bijvoorbeeld als Gemeentewerken een lagere prijs wil bedingen voor groenonderhoud. Vanuit opdrachtgeverschap is dat begrijpelijk. Als eigenaar kan dat nadelig zijn om dat het resultaat onder druk komt te staan.

# Kader: doelgroepen / ondersteuning | 1/2

- De Beleidsnota's Werk en re-integratie, Wmo en Arbeidsmarktbeleid geven aan dat de groep werkzoekenden die snel kan uitstromen naar regulier werk kleiner wordt. De gemiddelde duur van de bijstandsuitkering is dan ook toegenomen (blz 19 Werk en re-integratie). Aangegeven wordt dat het steeds moeilijker wordt om Utrechters met een bijstandsuitkering te ondersteunen richting betaald werk. Tevens zijn er onvoldoende middelen om iedereen persoonlijk en intensief te ondersteunen. Daarbij wil Utrecht meer inzetten op vier doelgroepen:
  - Jongeren,
  - Huishoudens met kinderen,
  - Inburgeraars en statushouders en
  - Werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking.
- Daarbij is aangegeven dat er focus wordt gelegd op werkgevers die bijdragen aan de maatschappelijke opgaven van de stad. Het gaat om vier sectoren: 1) Zorg & Welzijn, 2) ICT & digitale vaardigheden, 3) Bouw, techniek en energietransitie en 4) Onderwijs (en Kinderopvang).
- Daarnaast is het ook van belang dat Utrecht in zet op het 'wegnemen van obstakels tussen Wmo en Participatiewet om de overgang tussen activering en (beschut)werk eenvoudiger te maken. Zowel door obstakels weg te nemen als wel het eenvoudiger te maken voor inwoners en professionals.
- Vanuit arbeidsmarktbeleid wordt aangegeven dat Utrecht streeft naar een weerbare en wendbare arbeidsmarkt, Daarbij dienen vraag naar en aanbod van arbeid nu en in de toekomst beter op elkaar afgestemd. Dit kan door 1) het verbeteren van de huidige en toekomstige match tussen vraag naar en aanbod van arbeid, 2) het vergroten van het arbeidsaanbod en 3) het verminderen van de vraag naar arbeid. Hiervoor worden vijf subdoelstellingen geformuleerd:
  - Een leven lang ontwikkelen beschikbaar maken voor iedereen
  - Werkenden stimuleren om over te stappen naar een tekortsector of baan met meer duurzaam perspectief
  - Onbenut arbeidspotentieel benutten
  - Goed werkgeverschap bevorderen
  - Jongeren interesseren voor werk in een tekortsector

# Kader: doelgroepen / ondersteuning | 2/2

- Op basis van de beleidsnota's kunnen doelgroepen en ondersteuning worden benoemd op een as van de afstand tot de arbeidsmarkt. Van een grote afstand (meer zorg en ondersteuning) tot een kleine afstand van de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld ontwikkelen vakvaardigheden). Dit leidt tot de volgende opsomming:
  - Arbeidsmatige activering (Wmo-doelgroep): inwoners met weinig zelfstandigheid en dagritme, vaak door psychische of lichamelijke beperkingen. De gemeente biedt intensieve begeleiding in een beschermde omgeving om sociale en werkvaardigheden te ontwikkelen
  - Beschut werk: mensen die intensieve begeleiding nodig hebben of veel aanpassingen op hun werkplek. Bij een reguliere werkgever is deze vorm van begeleiding en aanpassing meestal niet.
  - Ontwikkelbanen/detacheringen: gericht op kwetsbare groepen (waaronder jongeren), met een focus op opleiding en werkervaring om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. De gemeente Utrecht ziet ontwikkelbanen als een stap richting duurzame participatie in reguliere banen. Zij blijven formeel in dienst van het detachingsbedrijf, maar werken bij een externe werkgever. Dit helpt hen ervaring op te doen en zich verder te ontwikkelen, vaak met het doel om op termijn zelfstandig aan de slag te gaan bij een werkgever.
  - Inzetten van loonkostensubsidie: mensen die vallen in het doelgroepenregister/banenafpraak. Zij hebben verminderde productiviteit en hebben recht op loonkostensubsidie (LKS). De subsidie compenseert de werkgever voor het verschil tussen de geleverde arbeid en het wettelijk minimumloon waardoor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt toch aan het werk kunnen. Door de mensen te ontwikkelen kan een deel van deze doelgroep op termijn uitstromen naar regulier werk zonder loonkostensubsidie.
- Doelgroepen als statushouders kunnen zowel een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben (de zogenaamde 'Z-route') maar ook een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (waarbij met name de taal het ontwikkelpunt is). Dat betekent dat voor deze doelgroep goed bezien moet worden wat de meest optimale ondersteuning is en wat het doel is van het in te zetten instrumentarium: vooral ontwikkeling (Z-route) of doorstroom naar reguliere werkgevers (met taalleer-werk-trajecten).
- De Beleidsnota Werk en Re-integratie onderschrijft dat statushouders en mensen met een arbeidsbeperking iets extra's nodig hebben om succesvolle matches te kunnen maken met de arbeidsmarkt. Binnen de gemeente Utrecht wordt er al ingezet op werk voor statushouders in combinatie met het leren van de taal. Dit kan verder versterkt worden door de kennis, kunde en infrastructuur van UW te gebruiken en verder te ontwikkelen.

# Voorbeelden in het land |

In de loop der jaren hebben gemeenten verschillende organisatie- en governance vormen ingericht voor het aan het werk helpen van mensen die (nog) niet bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen. Het denken over de inrichting van sociale ontwikkelbedrijven verandert. Eerder werden veel organisaties, onder invloed van New Public Management, op afstand gezet (al dan niet als bv of nv). Inmiddels is het naar binnen halen van die organisaties binnen eigen gemeenten een nieuwe ontwikkeling. Dat biedt gemeenten vanuit de opgave van de Participatiewet de mogelijkheid om directer te sturen in het belang van hun inwoners.

Op de volgende twee pagina's worden voorbeelden toegelicht als referentiekader voor gemeente Utrecht en UW. In deze voorbeelden zitten verschillen in de dienstverlening voor doelgroep(en), de activiteiten die uitgevoerd worden, de governance structuur en de sturing hierop. Een belangrijke afweging na de invoering van de Participatiewet is in hoeverre één organisatie of juist meerdere organisaties uitvoering geven aan de Participatiewet.



# Voorbeelden in het land |



De gemeente Utrecht is 100% aandeelhouder van UW bv. De wethouder financieën vervult namens het college de aandeelhoudersrol. De wethouder Werk & Inkomen is de opdrachtgever vanuit de Participatiewet. De Raad van Commissarissen houdt voor de aandeelhouder toezicht op de organisatie. Op ambtelijk niveau is een structureel en regelmatig overleg met UW. Dat vindt plaats tussen de algemeen directeur van UW en de directeur Werk en Inkomen. UW biedt Wsw-banen, nieuw beschut en ontwikkelbanen. Mede door de vorm van een bv wordt UW gezien als 'een' bedrijf op het gebied van werk en re-integratie in plaats van als 'onze' organisatie die een belangrijke rol vervult om de beleidsdoelstellingen van Utrecht te realiseren en dit op een effectieve en efficiënte wijze te doen.



De Stichting Pantar is een voor de gemeente Amsterdam verbonden partij. Pantar biedt Wsw-banen, nieuw beschut, oriëntatiebanen en trajecten aan en is werkgever van de Werkbrigade (gesubsidieerde banen) en van de nieuwe doelgroep met LKS (LKS+-banen). De gemeente voert zelf individueel detacheren en begeleid werken uit. Er is sprake van sterk oplopende tekorten, want er is een grote kwetsbare groep met een lagere loonwaarde en grotere begeleidingsbehoefte. De gemeente Amsterdam moet de tekorten afdekken. Daarbij vraagt de sturing op Pantar veel continue afstand met de gemeente Amsterdam omdat het een zelfstandige stichting is met een eigen Raad van Toezicht en een bestuurder.



Rotterdam Inclusief (RI) is 100 procent onderdeel van het gemeentelijke cluster Werk en Inkomen van gemeente Rotterdam en biedt werkgelegenheid aan mensen met een SW-indicatie en mensen met een nieuw beschut werk indicatie, evenals gemeentelijke garantiebanen en gemeentelijke herplaatsingskandidaten in functieschalen 1 t/m 3. Passend werk wordt geboden door beschutte werkomgevingen op eigen locatie en vanuit een eigen locatie (bijv. groenvoorziening) en door groeps- en individuele detachering bij een externe werkgever. Tevens worden er diverse trajecten geboden voor werkzoekenden en neemt RI ook werkzoekenden aan die direct bij een werkgever gedetacheerd worden (onder voorwaarde dat de werkgever de intentie heeft deze aansluitend zelf een arbeidscontract aan te bieden).



De gemeentelijke dienst SZW richt zich in de gehele breedte op de Participatiewet: inkomen, werk en re-integratie. Onder deze dienst vallen verschillende onderdelen, waar Den Haag Werkt er één van is. Den Haag Werkt is het werk- en ontwikkelbedrijf van de gemeente Den Haag. Den Haag Werkt richt zich op alle doelgroepen, kent een 'poortproces', plaatst mensen en biedt werkplekken en begeleiding aan. Binnen Den Haag Werkt zijn er verschillende afdelingen: strategisch accountmanagement, werkgeversdienstverlening, instroom en arbeidsontwikkeling (re-integratie) en Werken in Opdracht (WIO). WIO houdt zich vooral bezig met Nieuw Beschut werk en de Wsw banen, maar ook met praktische diagnose (poortproces), ontwikkelbanen, sociaal werkgeverschap, beschut werk bij reguliere werkgevers, detachering, banenafpraak en nieuwe en/of specifieke doelgroepen (o.a. asielzoekers, Oekraïners, vso-pro jongeren). Er wordt ook begeleiding geboden aan bijvoorbeeld sw-medewerkers die van WIO naar de gemeentelijke dienst Stadsbeheer zijn overgeplaatst en waar ze werkzaam zijn. WIO doet daarbij de begeleiding, niet meer de groenactiviteiten. In die zin is de governance in Den Haag gelijk aan die van Rotterdam en andere gemeenten zoals bijvoorbeeld Den Bosch, Groningen en Enschede.

# Voorbeelden in het land |



Fijnder is een Gemeenschappelijke Regeling, bestaande uit gemeente Berkelland, Oost Gelre en Winterswijk. Fijnder voert de gehele Participatiewet uit (uitkeringen, werk, re-integratie) en Wsw en is daarmee het werkleerbedrijf voor eerdergenoemde gemeenten. Fijnder beschikt over een eigen werkplaats die fungeert als vangnet voor en springplank naar werk. Dit wordt gedaan in samenwerking met andere ketenpartners in het sociaal domein, samenwerkingspartners zoals het ROZ, het UWV, WSP en het Werkleerloket, die tevens ook te vinden zijn in het pand van Fijnder. Er is daarbij nauwe aansluiting met het Onderwijs en de Stadsbank. Voor de gemeenten organiseert Fijnder een voorliggende voorziening voor ontwikkelingsgerichte arbeidsmatige activering op basis van assessment en werkoriëntatie als maatwerkvoorziening. Inwoners die niet terecht kunnen bij Fijnder vinden hun plaats bij Wmo-gecontracteerde zorginstellingen (vergelijkbaar met de werkwijze in Tilburg). Fijnder heeft voor beschut binnen geen omzet doelstelling in de begroting. Dat past in de combinatie met arbeidsmatige activering en beschut werken, zodat het management zich kan richten op de ontwikkeling van de deelnemers.



Scalabor is, net als UW, een Besloten Vennootschap met gemeente Arnhem als enige aandeelhouder. Scalabor voert in opdracht van de gemeente Arnhem de onderdelen werk en re-integratie van de Participatiewet uit. Andere regio gemeenten nemen een deel van deze dienstverlening af. Daarnaast is er een Gemeenschappelijke Regeling van in totaal negen gemeenten uit de regio (inclusief Arnhem) waar de Wsw-medewerkers in dienst zijn. De loonkosten van de Wsw-medewerkers vallen bij de GR, niet bij Scalabor. De regiogemeenten hebben dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) met Scalabor afgesloten. Kosten kunnen hiervoor voor de regio- gemeenten nooit hoger uitvallen, wel lager. Scalabor heeft een groot netwerk van werkgevers en werkt daarnaast voor het plaatsen van mensen nauw samen met het WSP Midden-Gelderland die onlangs bij ze zijn ingetrokken. Scalabor kent zelf een aantal 'social firms' zoals bijvoorbeeld de Intratuin van Arnhem die zij in eigendom hebben en waar mensen opgeleid worden en kunnen uitstromen naar reguliere werkgevers. De gemeente Arnhem neemt vanuit hun wijkaanpak de 'moeilijke doelgroep' voor haar rekening.



Weener XL is de sector Werk & Inkomen van de gemeente 's-Hertogenbosch. Weener XL is in 2014 ontstaan uit de fusie van Weener Groep en een groot deel van de afdeling Arbeidsmarkt en Sociale Zaken. De naam Weener XL is aangehouden om richting werkgevers en opdrachtgevers het goede imago van Weener te behouden. Als 'gewone' gemeentelijke sector kent Weener XL een directeur die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Participatiewet. Daarmee omvat de organisatie een brede doelgroep evenals regulier personeel. De taken die zij uitvoeren betreffen inkomensondersteuning, re-integratie, doelgroepsontwikkeling, bedrijfsactiviteiten SW-medewerkers en werkgeverscontacten. In de afgelopen jaren heeft Den Bosch/WeenerXL volop ingezet op loonkosten-subsidie om mensen met een uitkering te ontwikkelen en uit te laten stromen naar regulier betaald werk. Daarnaast kent WeenerXL de faciliteit om mensen een jaar lang te bezien of het arbeidsmatige activering (Wmo bekostigd), nieuw beschut of anderszins het beste tot hun recht komt. Dat betekent dat WeenerXL ook voor de doelgroep arbeidsmatige activering / beschut nieuw activiteiten/werkzaamheden heeft.

# Bijlagen | Inhoudsopgave



1. Vraag en aanpak
2. Basisscenario UW
3. Denkrichtingen
4. **Financiële informatie**
5. Overige achtergrondinformatie
  - Aanleiding en projectstructuur
  - Stakeholders
  - Externe ontwikkelingen (DESTEP)
  - Sturingsmodel
  - Governance (juridische vormen)

# Scenario's variëren naar doelgroep | verloop

## 2025-2028

### Toelichting cijfers

- Bijna halvering Wsw-formatie 2024-2028
- Ambitie is uitstroom opvangen met doelgroep Participatiewet
- Uitgangspunt: extra instroom is mix van beschut en LKS-via (totaal circa 200, verdeling 50/50)
- Huidige Participatiewet formatie is mix van beschut & banenafpraak o.b.v. LKS-bij

Nota bene: basis is geen 639 fte doelgroepenformatie, maar 628 (is er een aangepaste tijdreeks voor de doelgroepenformatie?)

### Impact

- LKS-via levert andere situatie op dan beschut binnen of LKS-bij
- Als instroom uit de Participatiewet achterblijft, dan drukken indirecte kosten zwaarder op doelgroep fte's
- Als Wsw-voorlieden uitstromen, leidt vervanging door NRG-personeel tot kostenstijging

Scenario	fte Wsw	fte P-wet	arb. dagb.	LKS-beschut extra	LKS-via extra	Totaal doelgroep
Basis-2025	426	202	0	0	0	628
Basis-2028	240	388	0	0	0	628
A-2028	240	223,6	0	82,2	82,2	628
A plus-2028	240	223,6		82,2	555	1100,8
B-2028	210,2	339,8	86,5	0	0	636,5
C-2028	240	223,6	0	82,2	82,2	628
C plus-2028	240	223,6		82,2	555	1100,8
D-2028	240	223,6	86,5	82,2	82,2	714,5
D plus-2028	240	223,6	86,5	82,2	555	1187,3
E-2028	240	223,6	86,5	82,2	82,2	714,5
E plus-2028	240	223,6	86,5	82,2	555	1187,3

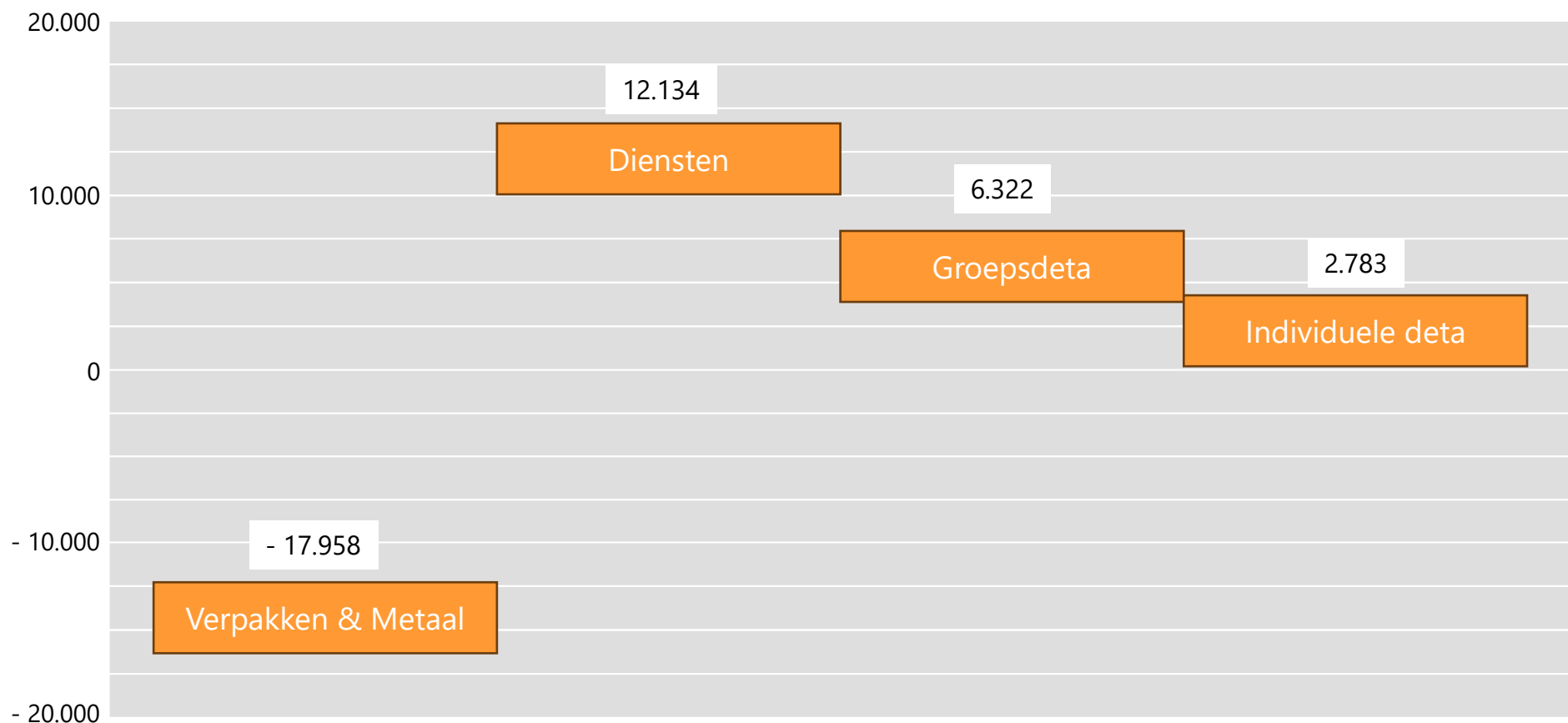
# Uitgangspunten scenario's | algemeen

## Uitgangspositie & basisscenario

- Vertrekpunt is begroting 2025 = 'Basis 2025'
- 'Basis 2028' = nulscenario > geen aanpassingen in beleid of bedrijfsvoering
- alleen omslag van vooral Wsw-medewerkers naar vooral doelgroep Participatiewet
- Concreet:
  - Basis 2025: 426 x Wsw en 202 x P-wet
  - Basis 2028: 240 x Wsw en 388 x P-wet
- Aanname: productiviteit van 1 fte Wsw is gelijk aan 1 fte P-wet
- Idem dito: aan 1 fte Wsw of 1 fte P-wet toe te rekenen directe en indirecte kosten

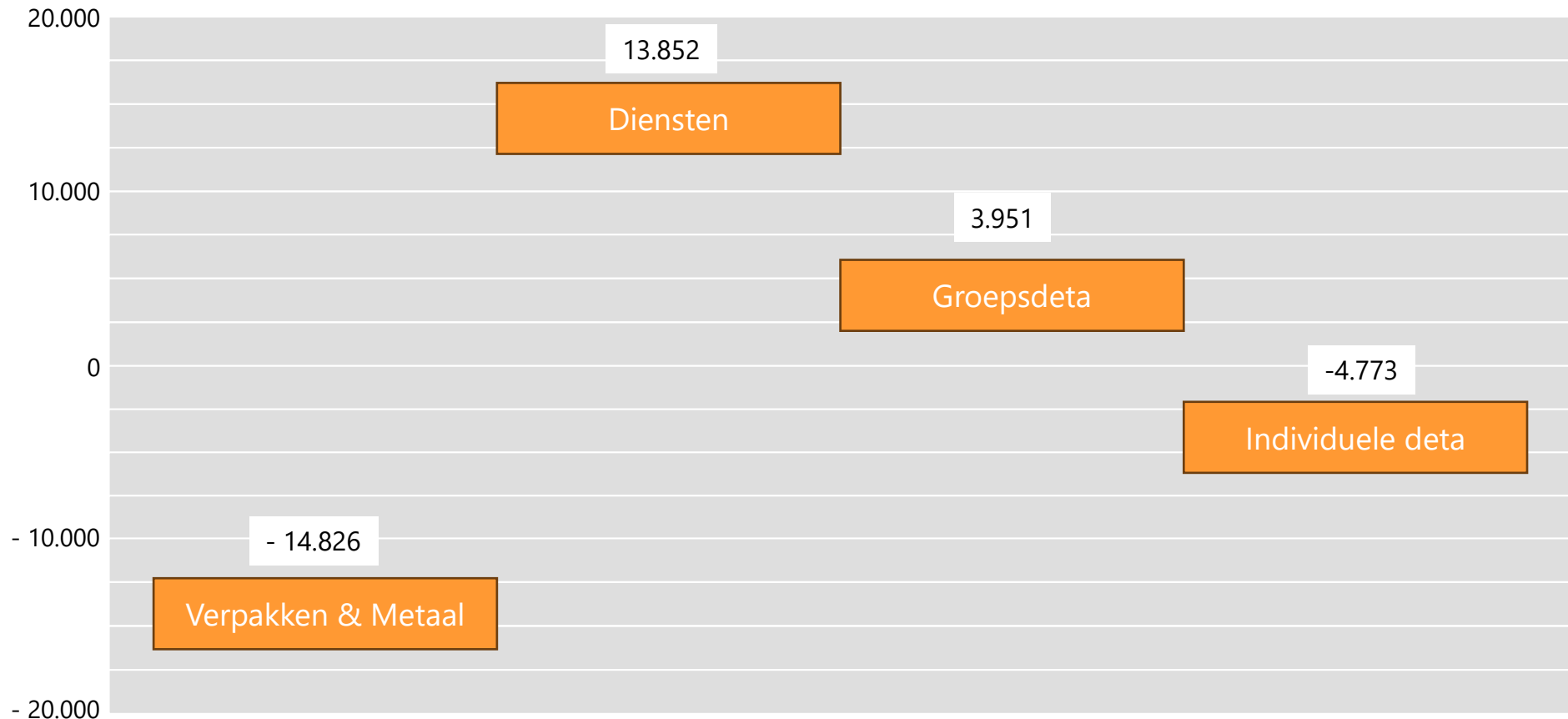
# Basis 2025, uitgangspositie | operationeel resultaat

- Verpakken & metaal t.o.v. branche sterker verlieslatend
- Met name diensten en groepsdetachering geven relatief gunstig operationeel resultaat



# Basis 2028, nulscenario | operationeel resultaat

- Beeld verandert niet wezenlijk
- Overhead drukt zwaarder op groepsdetachering en individuele detachering



# Uitgangspunten scenario's | scenario A en A-plus

## Scenario A

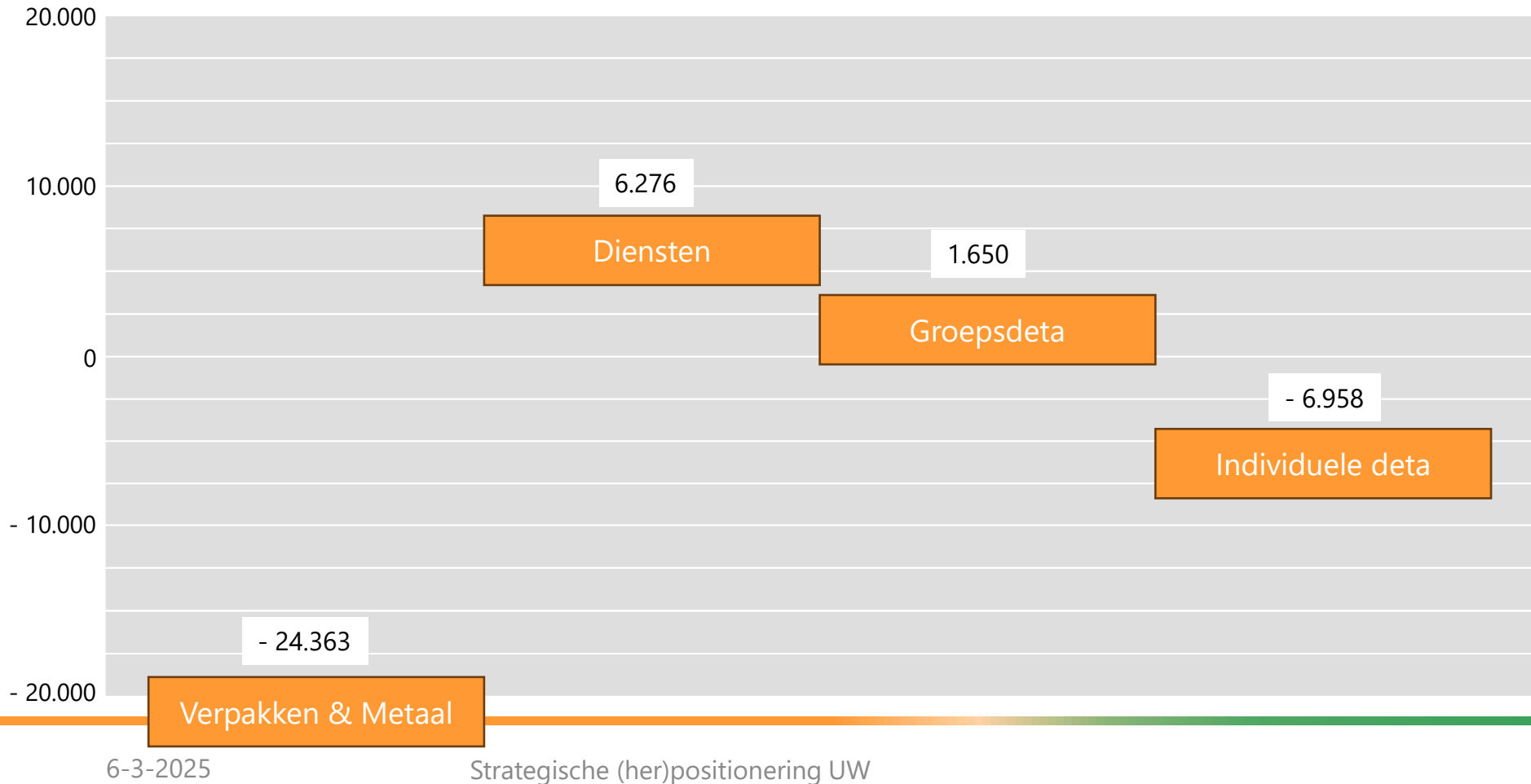
- Doelgroepformatie scenario A is gelijk aan Basis 2025 en Basis 2028 (628 fte)
- Scenario A wijkt af van Basis 2028 vanwege toevoeging LKS-beschut & LKS-via (allebei 82,2 fte)
- Kengetallen LKS-beschut o.b.v. Verpakken wat betreft NTW en kosten, LKS-via o.b.v. deta
- Door toevoeging LKS-beschut & LKS-via bij gelijkblijvende totale doelgroepformatie krimpen meeste werksoorten qua formatie
- De druk van overhead groter, waardoor operationeel resultaat verslechtert
- Vanwege LKS-beschut en LKS-via uitstroom uit uitkering > positief effect BUIG
- BUIG-effect o.b.v. 25% nugger, 2/3 structurele uitstroom en € 18.000 besparing per uitkering

## Scenario A plus

- Uitgangspunt is toegroeien naar landelijk niveau van toepassing LKS-via
- Concreet: in 2028 750 personen LKS-via (555 fte)
- Aan LKS-via wordt overhead toegerekend
- Daardoor drukt overhead aanmerkelijk minder zwaar op overige werksoorten
- Operationeel resultaat van overige werksoorten verbetert sterk (ook beter dan in uitgangssituatie en in nulscenario)
- Sterk positief effect op BUIG vanwege grote aantallen LKS-via (aannames verder zelfde als bij scenario A)

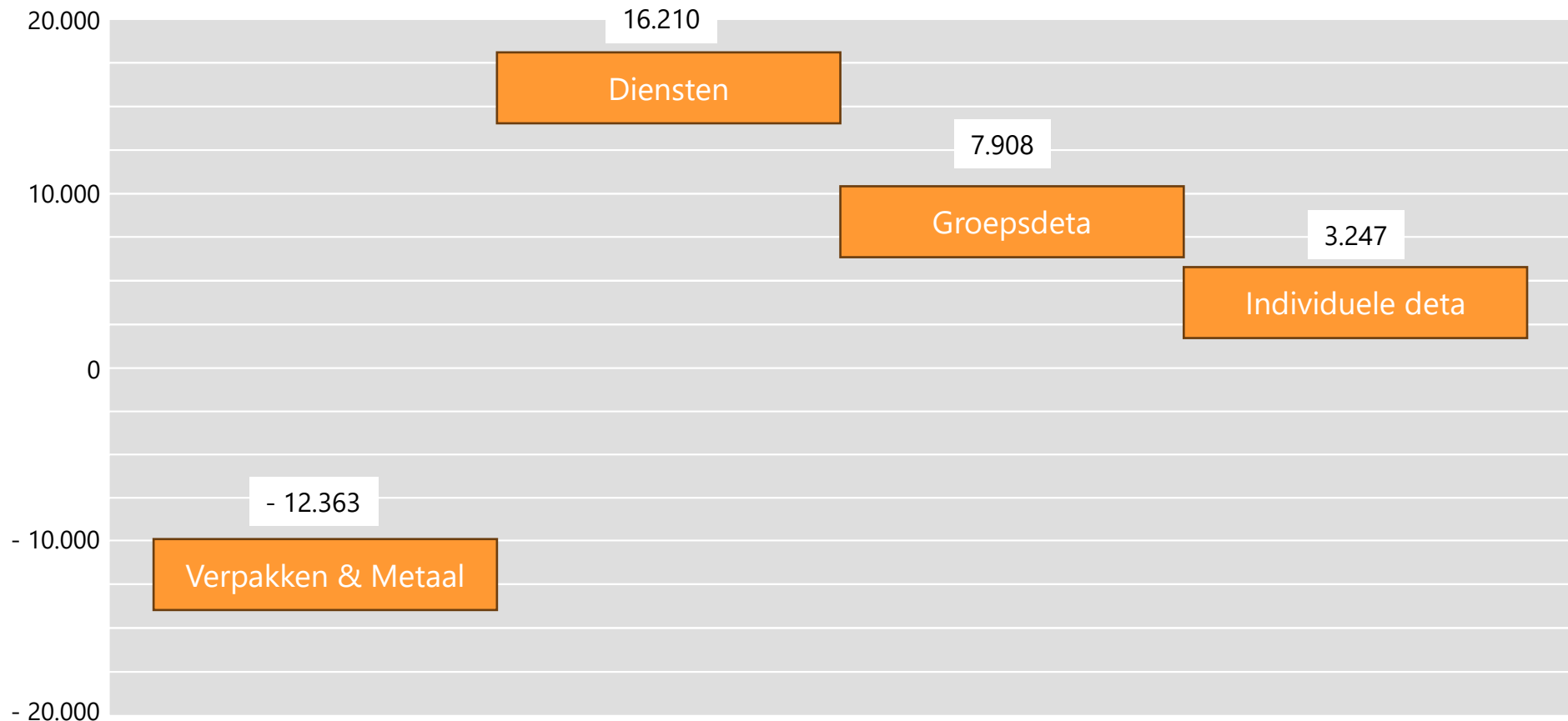
# Scenario A, nul plus met beperkt extra LKS- beschut en LKS-via | operationeel resultaat

- Toevoeging LKS-beschut nadelig
- Druk van overhead op (groeps- en individuele) detachering is nog groter dan in het basisscenario



# Scenario A-plus | als A met toegroeien LKS-via naar landelijk gemiddelde

- Toegroeien naar 750 x LKS-via (555 fte) verbreed draagvlak voor overhead
- Operationeel resultaat alle werksoorten verbeterd



# Uitgangspunten scenario's | in scenario B focus op 'onderzijde' van doelgroep

## Uitgangspunten scenario B

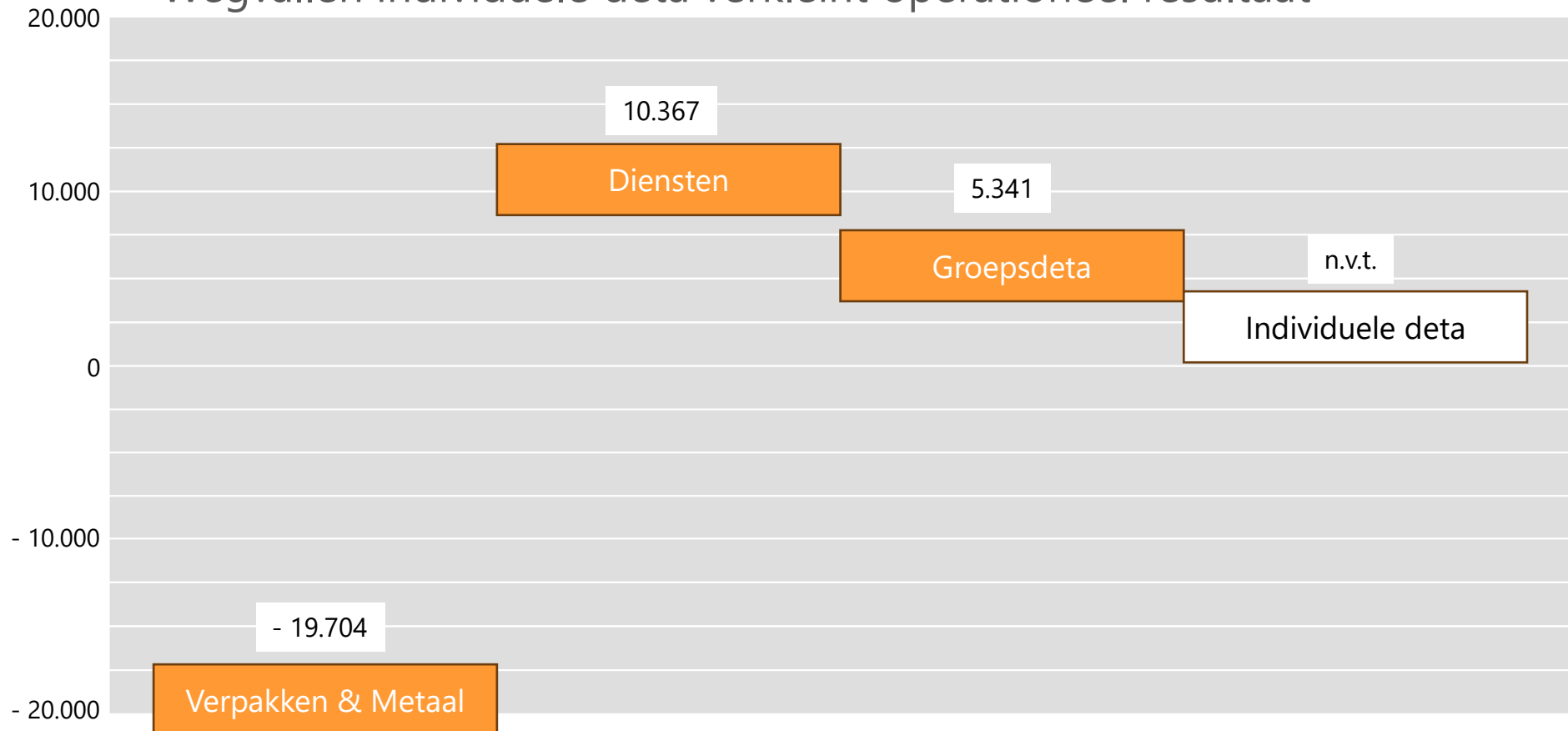
- Wel toevoeging LKS-beschut (82,2 fte)
- Geen LKS-via
- Wel arbeidsmatige activering (86,5 fte)
- Bovendien komt individuele detachering te vervallen
- Totale omvang doelgroepenformatie blijft min of meer gelijk aan uitgangssituatie en basisscenario
- Vergoeding arbeidsmatige activering in lijn met gehanteerde tarieven t.o.v. zorginstellingen
- Het voordeel voor de gemeente betreft hogere uitstroomkans (10% kans op uitstroom naar (beschut-) werk en dus vervallen uitkering)

## Kenmerken scenario B

- Operationeel resultaat minst gunstig van alle scenario's
- Wegvallen individuele detachering speelt mee
- Daarnaast dragen LKS-beschut en arbeidsmatige activering niet positief bij aan operationeel resultaat

# Scenario B | als A met arbeidsmatige activering & minus individuele deta

- Arbeidsmatige activering draagt niet bij aan operationeel resultaat (kostendekkend)
- Wegvallen individuele deta verkleint operationeel resultaat



# Uitgangspunten scenario's | plus-scenario's C, D en E

- In alle plus-scenario's toegroeien naar landelijk gemiddelde toepassing LKS-via: 750 personen oftewel 555 fte LKS-via
- Daardoor sterk vergrote basis voor spreiden van overhead
- Daardoor ook aanzienlijk positief effect op BUIG vanwege uitstroomkansen LKS-via
- Gevolgen:
  - Operationeel resultaat in plus-scenario's meest gunstig
  - BUIG-effecten meest gunstig
- Er is gerekend met € 5.400 begeleidingsvergoeding voor alle cliënten uit de Participatiewet (m.u.v. LKS-beschut), o.b.v. Rijksfinanciering naar realisatie in cluster Participatie (Rekentool Berenschot in opdracht van Divosa/Cedris, oktober 2024)
- Overall impact van plus-scenario's (besparing door gemeente + verbetering resultaat UW) veruit beste van alle scenario's
- Voorwaarden: (1) voldoende toeleiding van kandidaten voor LKS-via en (2) effectieve doorontwikkeling en plaatsing met begeleiding vanuit UW

# Uitgangspunten scenario's | scenario's C en E

## Scenario C

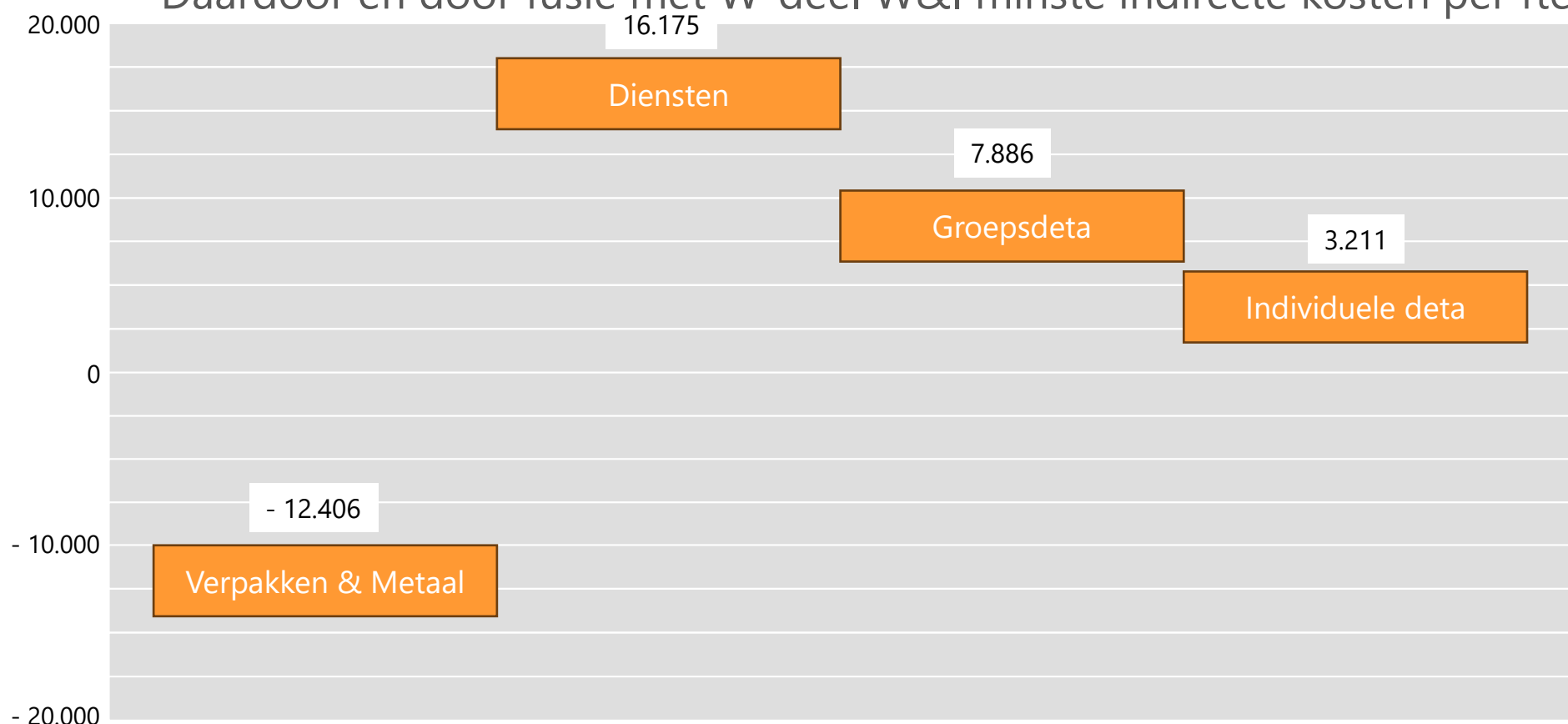
- Samenvoeging UW met werkdeel W&I
- Beperkte toevoeging LKS-beschut en LKS-via (beide 82,2 fte)
- Aan zijde UW 10% besparing op kosten re-integratie & overhead
- Dit vanwege minder schakelmomenten tussen UW en W&I
- Naast doelmatigheidswinst dan óók effectiviteitswinst bij re-integratiewerkzaamheden
- Ook aan zijde gemeente i.c. afdeling Werk van W&I 10% besparing
- Dit o.b.v. 10% van 150 fte met € 80.000 personeelslasten per fte)

## Scenario E

- Net als in scenario C samenvoeging UW met werkdeel W&I o.b.v. dezelfde aannames
- Naast LKS-beschut en LKS-via óók toevoeging arbeidsmatige activering
- Daardoor is scenario E qua operationeel resultaat iets minder gunstig dan scenario C (zeer beperkt verschil)

# Scenario C-plus | als A-plus met LKS-via naar landelijk gemiddelde en fusie met W-deel W&I

- In alle plus-scenario's grootste draagvlak voor overhead
- Daardoor en door fusie met W-deel W&I minste indirecte kosten per fte & beste resultaat



Operationeel resultaat van werksoorten c.q. treden is in scenario E-plus gelijk aan scenario C-plus

En toont nauwelijks verschil met scenario D

# Werkzame ingrediënten | knoppen om aan te draaien

- Samenstelling doelgroepenformatie heeft groot effect
  - 50/50 toevoeging LKS-beschut en LKS-via doet weinig
  - Vooral toevoeging LKS-via is heel gunstig (toegroeien naar landelijk gemiddelde)
- Scenario C en D weliswaar beperkte efficiencywinst (overhead) bij UW
- Maar geeft grote efficiencywinst bij gemeente (10% van 150 fte minder à € 80.000 = € 1,2 mln)
- Tariefsverhoging door selectie opdrachtgevers (10% hoger tarief werksoorten = € 1,25 mln)
- Kritisch kijken naar werksoorten is nodig
- Het operationeel resultaat Metaal is momenteel minus € 1,6 mln.  
(verbetert sterk door verbreding doelgroepen en dus spreiden overhead)
- Keuzes die bijdragen aan uitstroom uit uitkering
  - LKS-beschut en LKS-via leveren direct winst op voor BUIG
  - activering heeft ook potentie m.b.t. uitstroom naar (beschut) werk en dus BUIG

# Loonkostensubsidie (LKS) |

Een belangrijk instrument binnen de Participatiewet is loonkostensubsidie (LKS). Deze subsidie kan ingezet worden bij mensen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Werkgevers kunnen middels LKS financieel gecompenseerd worden voor de verminderde productiviteit van deze werknemers; een stimulans om deze mensen in dienst te nemen. De LKS vergoedt het verschil tussen de loonwaarde en het wettelijk minimumloon en wordt gefinancierd vanuit het BUIG-budget (Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorzieningen Gemeente). Dit budget wordt door gemeenten gebruikt om bijstandsuitkeringen, evenals LKS, te betalen.

LKS kan ingezet worden in verschillende situaties, zoals voor mensen die werken op een beschutte werkplek op grond van de Participatiewet, voor mensen met een dienstbetrekking bij een sociaal ontwikkelbedrijf (anders dan de doelgroep beschermt werk) en voor mensen die werken bij een reguliere werkgever. Ook mensen die vallen onder de banenafpraak en niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) kunnen in aanmerking komen voor LKS.

Wanneer iemand vanuit een bijstandsuitkering aan het werk gaat met LKS, is sprake van een gehele of gedeeltelijke besparing van de uitkering, evenals een besparing op de uitvoeringskosten van de bijstand. Daartegenover staan wel kosten voor de LKS en de uitvoering hiervan. Wanneer iemand echter als nigger aan het werk gaat met LKS, dan wordt er geen uitkering bespaard. De extra kosten voor de LKS worden wel gedekt, omdat LKS op basis van realisatie wordt vergoed.

Uit de MKBA Loonkostensubsidie blijkt dat het aan het werk helpen van mensen in een bijstandsuitkering met LKS bij het sociaal ontwikkelbedrijf per saldo financieel voordeel oplevert voor grote gemeenten zoals Utrecht. Naast de financiële stimulans voor grote gemeenten, laat de MKBA zien dat het effect van de inzet van LKS positief is voor mens, economie en maatschappij. Ook zijn er baten buiten de afdeling Werk en Inkomen, zoals o.a. minder WMO-maatwerkvoorzieningen.

Op het moment dat andere gemeenten meer inzetten op LKS en meer mensen vanuit de bijstand aan het werk krijgen, dan zal dit via een verlaging van het macrobudget leiden tot een lager BUIG-budget. Om financiële tekorten te voorkomen is het daarom van belang om het minstens even goed te doen als het gemiddelde van alle andere gemeenten. Bezuinigen op re-integratie en de inzet van LKS door tekorten op het BUIG-budget zal tot het risico leiden dat er meer in plaats van minder mensen in de bijstand blijven. Dit leidt tot een nog groter tekort op het BUIG-budget (neerwaartse spiraal). Gemeenten hebben er financieel belang bij mensen te blijven re-integreren. Hoewel dit zich niet altijd vertaalt in een positief saldo op het BUIG-budget, is het financieel resultaat beter (of minder slecht) dan als er minder aan re-integratie zou zijn gedaan.

N.a.v. bovenstaande en gezien het feit dat Utrecht achterloopt op het gebied van LKS, is het raadzaam hierin te investeren.

**Gemeentefonds:** gemeenten ontvangen voor de uitvoering, re-integratie en begeleiding middelen via het gemeentefonds. Wanneer er iemand vanuit de uitkering start met LKS verandert het gemeentefonds niet. Wanneer het een nigger betreft dan krijgt de gemeente extra middelen in het gemeentefonds (ten koste van andere gemeente omdat het macrobudget gelijk blijft).

**BUIG-budget:** gezien de wijze waarop het BUIG-budget wordt verdeeld over de gemeenten is het voor grotere gemeenten (35K+), door de relatief beperkte verlaging (macrobudget wordt slechts ter grootte van het objectief aandeel afgewenteld op de gemeente) en daartegenover de verhoging van het BUIG-budget door de compensatie van de betaalde LKS (naar realisatie), financieel nog het meest interessant om in te zetten op de LKS.

# Bijlagen | Inhoudsopgave



1. **Vraag en aanpak**
2. **Basisscenario UW**
3. **Denkrichtingen**
4. **Financiële informatie**
5. **Overige achtergrondinformatie**
  - Aanleiding en projectstructuur
  - Stakeholders
  - Externe ontwikkelingen (DESTEP)
  - Sturingsmodel
  - Governance (juridische vormen)

# Aanleiding / Vraagstelling strategische herpositionering UW

De Galan Groep heeft voor UW het Veranderplan "UW agenda voor de toekomst" opgesteld dat woensdag 29 mei 2024 met de AvA is besproken.

In het Veranderplan is de Delivery Agenda opgenomen met 10 actiepunten om de urgentie weer te geven. Het tiende actiepunt van de Delivery Agenda is het opstellen van de Development Agenda. De doelstelling daarbij is de "strategische herpositionering UW voorbereiden en uitwerken" (blz 42 Veranderplan en in deze offerte opgenomen als bijlage). Daarbij zijn de volgende vier punten opgenomen:

- Verdere uitwerking van de denkrichtingen naar scenario's, inclusief basisscenario (basisscenario = situatie zonder wijziging voor de lange termijn waarbij dit basisscenario ook wordt vergeleken met de andere G4, Scalabor en WeenerXL. De uitwerking van de werkladder is daar onderdeel van.)
- Kiezen van een voorkeursscenario en dit uitwerken in een businesscase
- Hierin aansluiten bij Beleidsnota werk en re-integratie gemeente Utrecht
- Ontwikkelen van de sturingsrelaties via het Utrechtse Sturingsmodel

Dit Plan van Aanpak gaat in op de uitwerking naar scenario's, inclusief basisscenario, het kiezen van een voorkeursscenario waarbij aangesloten wordt bij de Beleidsnota werk en re-integratie van de gemeente Utrecht ook worden de sturingsrelaties via het Utrechtse Sturingsmodel meegenomen. Dit Plan van Aanpak behelst niet het maken van de businesscase omdat die –eventueel- volgt uit de keuze voor het voorkeursscenario.

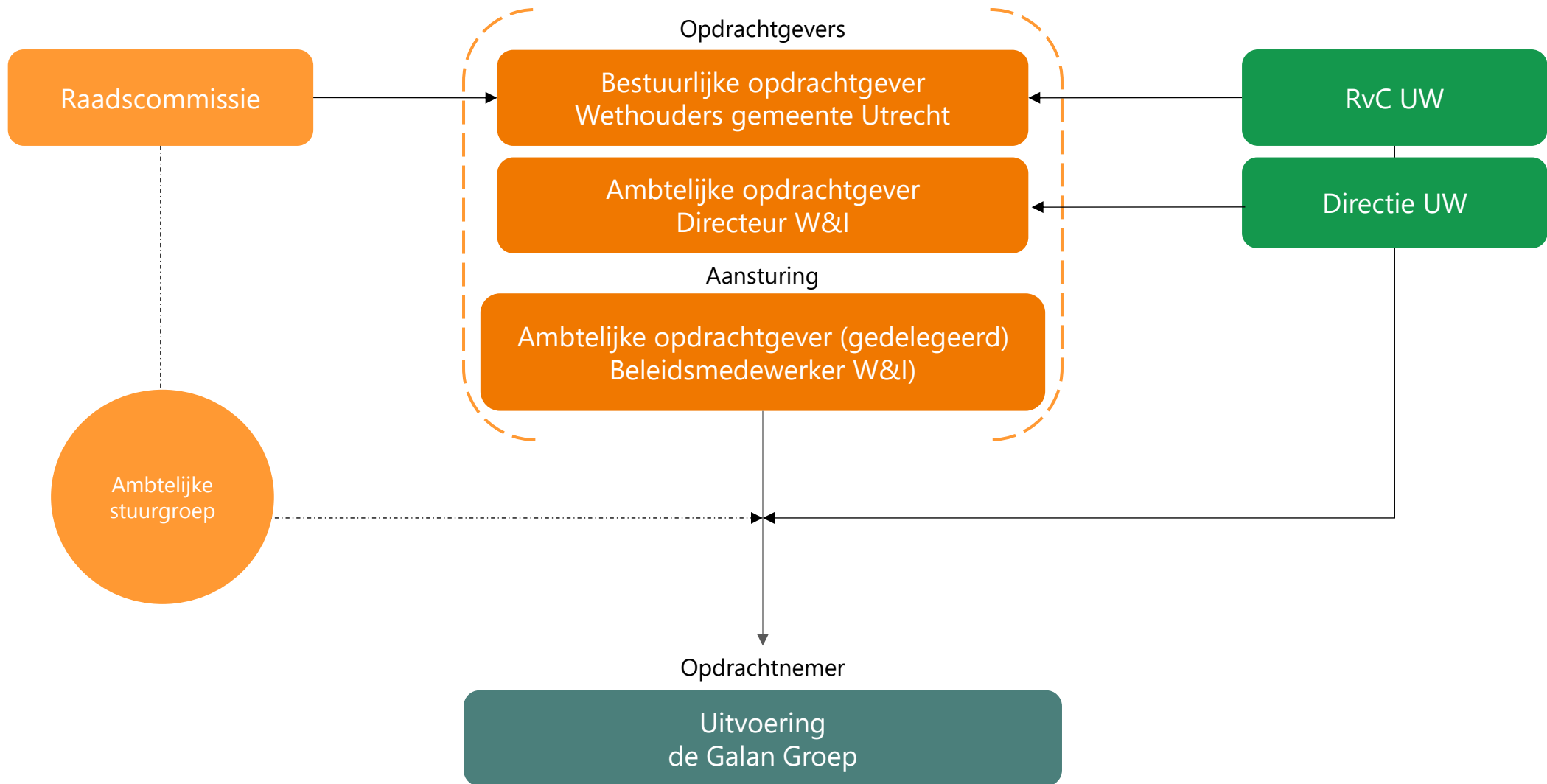
Bij de uitwerking naar de scenario's bouwen wij voort op de analyse die in het Veranderplan is gemaakt, inclusief de denkrichtingen zoals in 5.5 van het Veranderplan is opgenomen (blz 52 tot en met 59 van het Veranderplan).

Dit Plan van Aanpak Strategische Herpositionering UW gaat vooral over de transitie van klassiek traditioneel SW bedrijf naar ontwikkelbedrijf. De governance vorm is daar een uitvloeisel van.

In deze offerte gaan wij in op onze aanpak, de doorlooptijd, inzet van onze adviseurs en kosten. Daarbij zal Anton Revenboer projectleider zijn en Inge Blokker de financiële analyse uitvoeren. Zij waren ook betrokken bij het Veranderplan. Zij worden ondersteund door Yasmin Schoof en Effie van Betten. Gerard van Dieren is op afroep beschikbaar gelet op zijn betrokkenheid bij het Veranderplan.

Opdrachtgever voor de strategische herpositionering UW is de directeur Werk & Inkomen van de gemeente Utrecht. (waar in het Veranderplan bij actiepunt 10 de Algemeen Directeur van UW nog is vermeld. In overleg met RvC UW is besloten dat de gemeente Utrecht opdrachtgever is).

# Project structuur: wie betrekken we wanneer? |



# Stakeholders in algemene zin

## Zorg

De Wilg      Careyn      Lokalis  
 Altrecht      ...  
 Moviera      WIJ3.0      GGZ

## Maatschappij en welzijn

VluchtelingenWerk  
 ...

## Werkgevers

Rabobank  
 Cedris ...  
 Lokale werkgevers-  
 verenigingen ...

## Sociale ondernemingen

Colour Kitchen      ADSU  
 Startfoundation      Beroepentuin  
 Kringloop      Social Impact Factory      Regionaal  
 werkcentrum



**Gemeente Utrecht**

## Overheid

Houten      Woerden  
 Referentiegemeenten      Nieuwegein  
 Den Bosch, Arnhem      Stichtse Vecht  
 G4  
 Ministerie van SZW      Jongerenloket  
 Utrecht  
 UWV      UW      VNG  
 ...

## Onderwijs

HU      ROC Midden  
 UU      Nederland  
 Samenwerkingsverband  
 VO      MBO Utrecht  
 ...

## Ambtelijke organisatie

- Regionaal werkbedrijf
  - Inburgering
- Arbeidsmatige activering
  - Wijkgericht werken
- Visie op deelnemingen

# Stakeholders | respondenten

Organisatie	Naam	Functie
ADSU	Theo den Hertog	Voorzitter ADSU
Beroepentuin	Murat Ersoy	Managing Partner
Colour Kitchen	Bartel Geleijnse	Mede-oprichter
Gemeente Utrecht	Linda Voortman	Wethouder Werk en Inkomen, Wmo en Welzijn
Gemeente Utrecht	Susanne Schilderman	Wethouder Financien
Gemeente Utrecht	Stephanie van Dijk, Francis Stevens, Thomas van Tiel	Juridisch adviseur en financieel adviseurs ihkv verbonden partijen
Gemeente Utrecht	Bram Terwijn en Rosan Haenraets	Unitmanager en beleidsmedewerker Werk en Inkomen, verantwoordelijk voor WSP
Gemeente Utrecht	Jan Braat en Wendy Springer	Beleidsmedewerker migratie, diversiteit en integratie en beleidsadviseur inburgering.
Gemeente Utrecht	Gerard Bus en Jaco Brobbel Dorsman	Controller en gebiedsmanager bij Stadsbedrijven
Gemeente Amsterdam	Marc de Lange	Senior beleidsadviseur Werk en Inkomen
Gemeente Den Haag	Gea de Jong	Senior beleidsadviseur Werk en Participatie
Gemeente Rotterdam	Marie-Louise Bot	Strategisch Adviseur
Lister	Marieke Brands	Adviseur Werk en Activering
PenTec BV	Ton Katuin	Algemeen directeur
UW	Sjoerd van het Erve en Wobbe Jan Reitsma	Directie UW
UW	Maurice van Hoek, Jan Inberg	Interim Directie UW
UW	Piet Hoogendoorn	Voorzitter RvC UW
U-stal	Pieter Mosterd	Directeur/Bestuurder
VNO-NCW	Tjerry Verhoeven	Regiomanager VNO-NCW Midden
VSO/Pro	Hennie van den Boorn	Netwerk Coördinator
Wij 3.0	Menno van Piggelen	Directeur/Bestuurder

# Externe ontwikkelingen |

De externe ontwikkelingen zijn in kaart gebracht onder een omgevingsanalyse. Dit geeft weer welke externe ontwikkelingen er in de sector te zien zijn, zowel landelijk als in Utrecht specifiek. Deze ontwikkelingen zijn in beeld gebracht op basis van documentanalyse en interviews met stakeholders. De geïnterviewde stakeholders zijn weergegeven de bijlagen.

Bij het maken van een omgevingsanalyse bij dergelijke strategische vragen wordt vaak het DESTEP-framework gehanteerd. Daarbij worden successievelijk de volgende externe ontwikkelingen in beeld gebracht:

- **Demografische** ontwikkelingen
- **Economische** ontwikkelingen
- **Sociaal-culturele** ontwikkelingen
- **Technologische** ontwikkelingen
- **Ecologische** ontwikkelingen
- **Politiek-juridische** ontwikkelingen

De analyse over de externe ontwikkelingen is te vinden op de volgende slides.

In deze rapportage hanteren wij de term 'sociale ontwikkelbedrijven' waar elders ook de term 'leerwerkbedrijf' of 'sociaal werkbedrijf' wordt gehanteerd. Hiermee wordt het zelfde bedoeld: organisaties die een sociale infrastructuur bieden. De verantwoordelijkheid ligt bij de gemeente omdat die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Participatiewet.

# Externe ontwikkelingen | Demografische ontwikkelingen (1)

- De algemene demografische ontwikkeling die in Nederland speelt, zien we ook in de gemeente Utrecht: een groeiend aantal inwoners door o.a. natuurlijke groei en migratie met daarnaast vergrijzing.
- De Wsw populatie krimpt gemiddeld met 6% per jaar en tegelijkertijd wordt de Wsw doelgroep en de doelgroep beschut werk steeds zwakker. In de loop der jaren zijn de indicatie-eisen voor deze doelgroepen aangescherpt. Daardoor is de instroom in de jaren vóór 2015 'zwakker' geworden. De Wsw-ers met een hogere looncapaciteit stromen nu als eerste uit naar pensionering. Na 10 jaar heeft dat effect op de werksoorten en bedrijfsvoering van de sociale ontwikkelbedrijven, zoals UW, en de sociale infrastructuur.
- Binnen de Participatiewet groeit het aantal cliënten met GGZ problematiek (mede omdat in 2015 de eisen voor de Wajong zijn aangescherpt). Daarbij nemen de wachtlijsten voor de GGZ toe. Deze doelgroep heeft vaak een beperkte looncapaciteit en kan niet volledig en/of niet zelfstandig aan de slag in de reguliere arbeidsmarkt. De ondersteuning voor deze doelgroep om kleine stappen in de ontwikkeling te zetten duurt meerdere jaren.
- Naar schatting heeft 6,4% (1,17 miljoen) van de Nederlandse bevolking de indicatie Licht Verstandelijke Beperking (LVB), en deze groep lijkt te groeien. In ieder geval neemt de zorg toe voor deze groep, omdat zij vaker achterblijven in de steeds complexer wordende, individueel georiënteerde maatschappij. Deze doelgroep is niet sociaal redzaam en doet relatief vaak een beroep op publiek gefinancierde voorzieningen op verschillende beleidsterreinen. Veel voorzieningen zijn echter niet specifiek gericht op LVB-ers. Deze groep valt vaak onder beschermd wonen of woonbegeleiding en vraagt voor gemeenten vaak veel begeleiding en toezicht (bijvoorbeeld IPS trajecten).
- Landelijke trends VSO/Pro doelgroep: De invoering van passend onderwijs in 2014 leidt niet tot minder, maar juist meer leerlingen in het speciaal onderwijs. Dit betreft met name cluster 3 en 4 leerlingen met extra ondersteuningsbehoeften, zij vallen vaker uit in het regulier onderwijs. Het aantal VSO leerlingen dat tussentijds of aan het einde van de opleiding naar regulier onderwijs gaat, blijft ook dalen. Het grootste deel van de uitstroom vanuit het VSO gaat naar het middelbaar beroepsonderwijs (MBO). Daarnaast is er een duidelijke toename van de uitstroom naar de arbeidsmarktgerichte profielen en activering. De aantallen binnen de VSO/PRO doelgroep in Utrecht blijven naar verwachting stabiel.
- In vergelijking met andere G4 steden heeft Utrecht relatief lage aantallen van de doelgroepen bij UW. De aantallen binnen de doelgroepen waar UW mee te maken heeft zijn vergelijkbaar met steden als Den Bosch en Arnhem.

# Externe ontwikkelingen | Demografische ontwikkelingen (2)

## Inburgering

- Het aantal statushouders neemt landelijk, en ook specifiek in gemeente Utrecht, toe. Utrecht heeft een taakstelling van ca. 700 inburgeraars per jaar (inclusief ouderen en kinderen). Gemeente Utrecht hanteert in hun prognoses het uitgangspunt dat 70% van de taakstelling inburgering plichtig is. Het doel is naast inburgering dat zij ook regulier betaald werk vinden. Bij deze taakstelling betekent dat UW voor 490 inburgeraars per jaar mogelijk iets kan betekenen in het kader van arbeidsontwikkeling in met inburgering. Een deel van deze doelgroep heeft een groot ontwikkelpotentieel omdat alleen taal feitelijk de 'beperking' is. Door combinaties te maken van werken en leren én werkgevers er goed bij te betrekken kunnen statushouders te zijner tijd instromen in de arbeidsmarkt.
- Vanuit de Wet inburgering zijn gemeenten verantwoordelijk voor de verschillende onderdelen om inburgeraars zo snel mogelijk mee te laten doen en aan het werk te helpen. De onderdelen bestaan o.a. uit: het PIP, de MAP. Dit kan het beste georganiseerd worden in duale trajecten om inburgeraars zo goed mogelijk te ondersteunen: inburgeraars worden aan het werk geholpen én doorlopen een leerroute om bijvoorbeeld de Nederlandse taal te leren.
- De Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP) is een verplicht onderdeel voor alle inburgeraars in Nederland. Het doel is om inburgeraars voor te bereiden op de Nederlandse arbeidsmarkt. Per inwoner wordt gekeken welke variant het beste aansluit op wat de inwoner nodig heeft om een vervolgstap te kunnen zetten in zijn/haar loopbaan in Nederland.
- Inburgering en werken: De 'Z-route' is het inburgeringstraject voor nieuwkomers in Nederland die niet kunnen lezen of schrijven, of die een zodanig laag onderwijsniveau hebben dat ze moeite hebben met het leren van de Nederlandse taal en het afleggen van het inburgeringsexamen. Deze route combineert intensief taalonderwijs en participatieactiviteiten om hen zo zelfstandig mogelijk te maken. De route bestaat voor de helft uit het leren uit het leren van de Nederlandse taal en Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM), terwijl de andere helft gericht is op participatie zoals vrijwilligerswerk en het volgen van de MAP.
- Door de krapte op de arbeidsmarkt vinden kansrijke werkzoekenden snel een baan. De groep die momenteel geen betaald werk heeft, kent een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. De kenmerken van deze doelgroep zijn zodanig dat het tijd kost om hen te ontwikkelen en eventueel naar betaald werk bij een reguliere werkgever te begeleiden. In die zin verandert de samenstelling van de bijstandsgerechtigden in Utrecht en groeit de groep die meer ondersteuning nodig heeft om aan werk te komen. In 2023 ontvingen 10.600 inwoners een bijstandsuitkering. Daarnaast zijn Utrechters de afgelopen vijf jaar gemiddeld langer afhankelijk geworden van een bijstandsuitkering: in 2018 was dit gemiddeld 5,8 jaar, en in 2023 is dit opgelopen tot 7,3 jaar. Het verkleinen van de afstand tussen werkzoekenden en de arbeidsmarkt vereist meer ondersteuning om hen richting betaald werk te helpen.

# Externe ontwikkelingen | Economische ontwikkelingen

- De vraag naar arbeidskrachten bij werkgevers blijft toenemen. Dit komt door economische groei en door pensionering van personeel. Door krapte op de arbeidsmarkt gaan werkgevers anders kijken naar het potentieel aan personeel dat er wel is. Op die manier is er extra aandacht voor verschillende manieren om onbenut talent in te zetten en zoveel mogelijk mensen te laten werken. Bijvoorbeeld door te kijken naar de competenties die mensen wél hebben en bijvoorbeeld door job carving en job crafting. Job carving is het anders organiseren van bedrijfsprocessen, namelijk door taken en werkzaamheden opnieuw te verdelen. Bij job crafting zodat deze beter aansluiten bij hun talenten en interesses. Hiermee kan passender werk worden gecreëerd voor een doelgroep die anders niet in aanmerking zou komen voor bepaalde functies.
- Arbeidsmarktinfrastructuur (A35) / Regionale Werk Centra (RWC): Nieuwe wetgeving per 1 januari 2026 zorgt voor hervorming arbeidsmarktinfrastructuur, waarbij 2025 een transitiejaar wordt. Centrumgemeenten gaan wettelijke taak krijgen in de arbeidsmarktregio's; landelijk Beraad en Regionaal Beraad per arbeidsmarktregio. Utrecht is met gemeenten in de arbeidsmarktregio zich daarop aan het voorbereiden. Overigens zou de rol van de sociale ontwikkelbedrijven daar sterker in gepositioneerd moeten worden gelet op de mogelijkheden die deze organisaties hebben om talenten van mensen te benutten.
- WerkgeversServicepunt Midden-Utrecht (WSP) is een samenwerkingsverband van UWV, regionale gemeenten en SW-bedrijven in de regio Utrecht. WSP helpt werkgevers die inclusief willen ondernemen. Naast dat zij het eerste aanspreekpunt vormen, zorgt het WSP ook dat werkgevers en werkzoekenden aan elkaar worden gekoppeld. Hiermee wordt de arbeidsmarkt gestimuleerd door bedrijven te helpen bij het vinden van personeel en door werkzoekenden, met name mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, aan werk te helpen.
- Visie en focus gemeente Utrecht zoals benoemd in de Beleidsnota Werk en re-integratie:
  - Focus op specifieke groepen (doelgroepen waar echt het verschil kan worden gemaakt in plaats van een klein verschil voor alle werkzoekenden). Onder deze doelgroepen (die raken aan de doelgroepen van UW) vallen onder meer: jongeren, werkzoekenden met een structurele arbeidsbeperking en inburgeraars en statushouders.
  - Focus op extra dienstverlening om deze doelgroepen maatschappelijk fit te maken, en een krachtigere, inclusievere sociale arbeidsmarktregio.
  - Focussectoren volgens de gemeente: Zorg & Welzijn; ICT; Bouw, techniek en energietransitie; Onderwijs (en kinderopvang). In deze sectoren wordt de komende jaren sterke groei verwacht.

# Externe ontwikkelingen | Sociaal-Culturele ontwikkelingen (1)

- We zien als algemene trend dat er toenemende aandacht is voor een inclusieve samenleving. Daarmee neemt ook de culturele diversiteit en inclusiviteit op de werkvloer toe. Daarmee is er onder andere meer aandacht om mensen met een beperking mee te laten doen in de maatschappij, en dus ook op de werkvloer.
  - Zo zien we steeds meer ondernemingen die sociale en maatschappelijke doelen combineren met zakelijke activiteiten, waarbij ze zich specifiek richten op het bieden van werkgelegenheid aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De Gemeente Utrecht stimuleert dit soort ondernemingen om inclusie te bevorderen. Voorbeelden (in Utrecht): Beroepentuin, The Colour Kitchen, U-Stal, Utrechtse Zorgbakkerij, De Koekfabriek, A Beautiful Mess.
  - De gemeente Utrecht zet zich in voor sociale inclusie door middel van programma's zoals "Utrecht Inclusief", die kansen willen creëren voor iedereen, ongeacht achtergrond of beperkingen. Ook zijn er lokale organisaties die zich inzetten voor een inclusievere arbeidsmarkt in Utrecht, zoals Impact 030 (Coalitie Inclusievere Arbeidsmarkt), Werkgevers Servicepunt Midden-Utrecht (WSP), ADSU, Social Impact Factory (een platform waar (sociaal) ondernemers samen nadenken over maatschappelijke en ecologische (milieu)vraagstukken). En Utrechtse Werk Academie, hier werken Utrechtse – sociale – ondernemers samen met opleiders van onder andere de Utrechtse Inclusie Coalitie, om voor iedereen een passende (leer)werkplek of een ander vervolg te vinden.
  - In het kader van goede integratie is het belangrijk dat er aandacht is voor het afstemmen van taaltrainingen op de werkplek. Dit bevordert de integratie en doelmatigheid van de taaltraining.
- In het kader van een inclusievere arbeidsmarkt is het programma Simpel Switchen een belangrijke ontwikkeling voor de gemeente Utrecht. Het programma is bedoeld om de overgang tussen uitkering, gesubsidieerd werk, regulier werk, of andere vormen van maatschappelijke participatie te vergemakkelijken. Hierdoor is er extra aandacht voor mensen die ondersteuning nodig hebben bij het vinden of behouden van werk, zodat zij gemakkelijker kunnen overstappen tussen verschillende soorten werk of uitkeringen. Dit voorkomt dat ze vast komen te zitten in een systeem waarin elke verandering gepaard gaat met ingewikkelde procedures of een risico op verlies van inkomen of ondersteuning.
- Bij gemeenten is Wijkgericht werken een veel geziene ontwikkeling als domein overstijgende aanpak. In dit kader is het bijvoorbeeld wenselijk om activering te organiseren dicht bij huis om de drempel zoveel mogelijk te verlagen.

# Externe ontwikkelingen | Sociaal-Culturele ontwikkelingen (2)

- Integreren van arbeidsparticipatie en gezondheid ten behoeve van de bestaanszekerheid:
  - SER advies over gezondheid & bestaanszekerheid: Landelijke focus op Gezond opgroeien, wonen en werken. Hier roept de SER op tot het wegnemen van maatschappelijke oorzaken van gezondheidsrisico's én op het verbeteren van de gezondheid van iedereen, met extra aandacht voor mensen in een kwetsbare positie.
  - Het IZA en het GALA onderstrepen het belang van preventie, samenwerking, zelfredzaamheid en gezondheid op de werkvloer. Sociaal ontwikkelbedrijven worden gestimuleerd om nog sterker in te zetten op het bevorderen van gezondheid en participatie onder hun werknemers, en om nauwer samen te werken met zorg- en welzijnsorganisaties. Dit leidt tot een holistische benadering waarin arbeid, gezondheid en welzijn hand in hand gaan, wat uiteindelijk zowel de werknemers als de bedrijven zelf ten goede komt (zie verdere toelichting op de relevantie van het IZA en het GALA op sociaal ontwikkelbedrijven bij Politiek-Juridisch).
  - Sociaal ontwikkelbedrijven kunnen een belangrijke schakel zijn om bovenstaande punten te realiseren. Tevens worden zij hiermee gestimuleerd om nauwer samen te werken met zorg- en welzijnsorganisaties. Dit leidt tot een holistische benadering waarin arbeid, gezondheid en welzijn hand in hand gaan.
- Momenteel zien we dat mensen met een intensievere zorgbehoefte in Nederland terecht komen bij of zorginstellingen, of bij sociaal ontwikkelbedrijven. Het indicatiepad voor deze inwoners is willekeurig georganiseerd. Uit studie van Movisie blijkt dat op landelijk niveau zo'n 20.000 mensen die nu in de Wmo vallen ook binnen beschut werk hadden kunnen vallen.
  - Bij zorginstellingen: bekostigd vanuit de Wmo/Wlz tegen vaste tarieven afgesproken met de gemeente, of gefinancierd vanuit de Wmo. In Utrecht voeren diverse organisaties dat uit: WIJ 3.0 maar ook Reinaerde en Altrecht. De cliënten hebben daarbij een uitkering vanuit bijvoorbeeld de Wajong of de Participatiewet. In Utrecht is Buurtteams Utrecht de organisatie die de doorgeleiding verzorgt.
  - Bij sociaal ontwikkelbedrijven: werkplekken, bekostigd vanuit de Participatiewet of Wsw. Bij dit werk wordt rekening gehouden met hun beperkingen. In Utrecht voert UW dit uit. De gemeente Utrecht is de organisatie die de doorgeleiding verzorgt.
- Uit interviews met de stakeholders van de gemeente Utrecht en UW komt naar voren dat de reputatie van UW niet positief is. UW wordt veelal gezien als 'een' private partij in plaats van 'de' organisatie van de gemeente om talenten van mensen te benutten. Er wordt gesproken over UW als een organisatie waar mensen liever niet naartoe willen.

# Externe ontwikkelingen | Technologische ontwikkelingen (1)

- Algemene technologische trends zoals automatisering en digitalisering zetten door op alle niveaus bij bedrijven en organisaties. Werksoorten veranderen daardoor en krijgen veelal een 'ICT' component. Bijvoorbeeld in de autowerkplaats waar ondertussen veel technologie gebruikt wordt waar voorheen vooral mechanische reparaties werden verricht. Hiervoor is om- en bijscholing van medewerkers op ieder niveau dus van groot belang. Het programma Leven Lang Ontwikkelen zet daar ook op in.
- Technologische ontwikkelingen bieden ook kansen voor sociaal ontwikkelbedrijven om delen van werkprocessen anders in te richten. Zo biedt inclusieve technologie kansen voor UW om talenten te benutten. Met behulp van technologie kunnen er meer hulpinstrumenten worden ingezet en kan er meer individuele ondersteuning / technologische ondersteuning worden gecreëerd om werk passend te maken op individuele beperkingen. AI en vertaal apps bieden bijvoorbeeld mogelijkheden voor statushouders op de werkvloer die de Nederlandse taal nog niet (voldoende) beheersen. Dit wordt 'inclusieve technologie' genoemd.
- Deze inclusieve technologie ondersteunt mensen met een verstandelijke, psychische of lichamelijke beperking bij het vinden van passend werk en helpt hen om aan het werk te blijven. Met inzet van nieuwe technologie kunnen mensen met een beperking breder worden ingezet, en beter en efficiënter werken. Dat bevordert hun positie op de arbeidsmarkt en is tevens een kans voor werkgevers die op zoek zijn naar gemotiveerd en gekwalificeerd personeel.
  - Programma Inclusieve Technologie: Dit programma is ontwikkeld door het Ministerie van SZW, in samenwerking met TNO en verschillende sociaal ontwikkelbedrijven. Het programma heeft als doel om technologie te gebruiken om de arbeidsmarkt toegankelijker en inclusiever te maken, vooral voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, en daarmee de maatschappelijke en economische participatie te vergroten. Initiatieven of projecten onder dit programma zorgen ervoor dat werkzaamheden toegankelijk worden voor een bredere doelgroep (bijv. door meer ondersteuning te bieden of dingen te automatiseren). Hierdoor kan het programma bijdragen aan het verhogen van de werkgelegenheid en het aantal mensen dat afhankelijk is van een uitkering te verminderen.
  - Een voorbeeld van Inclusieve Technologie: Beamerprojectie met digitale werkinstructies. Dan wordt een beamerprojectie gebruikt bij de assemblage van sloten, waarbij de digitale werkinstructies verschijnen op een werkblad en mensen ondersteunt bij de productie. Door de inzet van de beamerprojectie is de inwerktijd van medewerkers korter geworden en medewerkers kunnen complexer werk uitvoeren.

# Externe ontwikkelingen | Technologische ontwikkelingen (2)

- TINT (Technohub Inclusieve Technologie) is een organisatie die streeft naar meer mensen in de regio, duurzaam aan het werk helpen met behulp van inclusieve technologie. Zij testen – aan de hand van verschillende pilots – inclusieve technologie in de praktijk. Daarnaast delen ze kennis en inspiratie, bouwen bruggen tussen verschillende partijen en signaleren kansen om kwetsbare mensen in hun kracht te zetten en te houden. Zij hebben momenteel vestigingen in Apeldoorn, West-Brabant, Rivierenland en de Achterhoek.
- Kennisalliantie inclusie en technologie (KIT) is het kennisplatform op het gebied van inclusie en technologie.
- Regionale ontwikkelingen: Utrecht is een innovatieve en kennisintensieve stad met veel focus op technologie en de kenniseconomie. Met de Universiteit Utrecht en vele startups in de regio is er een sterk digitaal ecosysteem. De uitdaging voor de gemeente is echter om ook kwetsbare groepen mee te nemen in deze digitale transformatie, zodat iedereen toegang krijgt tot de voordelen van technologie en digitale vaardigheden kan ontwikkelen. Dit is essentieel om te voorkomen dat digitale ongelijkheid leidt tot sociale uitsluiting.

# Externe ontwikkelingen | Ecologische ontwikkelingen

- Eén van de ambities op het gebied van duurzaamheid is om als gemeente Utrecht volledig circulair te zijn in 2050. In dit kader wordt er onder meer gekeken naar initiatieven zoals het opwaarderen van milieustraten tot circulair ambachtscentrum. Dit is een 'circulaire hotspot' die milieustraat, kringloop, demontage, reparatie, educatie en hergebruik samenbrengt. Dit biedt de mogelijkheid tot samenwerking met bedrijven en daarmee nieuwe economische kansen en werkgelegenheid, waaronder een sociale werkvoorziening.
- Gemeente Utrecht heeft dit jaar 1,1 miljoen euro Europese subsidie ontvangen voor het opzetten van twee upcycle centra, in samenwerking met lokale ondernemers en partners. In deze centra kunnen bewoners terecht met spullen en materialen die geschikt zijn voor hergebruik, en bieden tevens kansen voor opleiding en werkgelegenheid. Dit biedt ook mogelijkheden voor arbeidsontwikkeling en benutten van talenten.
- Utrecht heeft in de Beleidsnota Werk en re-integratie aangegeven extra te gaan focussen op de sectoren Duurzame bouw en Energietransitie. Dit betekent dus dat hier meer geld naar toe zal gaan en er meer banen (moeten) komen. Samenwerking met sociaal ontwikkelbedrijven biedt kansen voor opleidings- en werkplekken binnen de bouwsector.
- Een landelijke trend op het gebied van duurzaamheid is de groeiende aandacht voor een duurzame voedselketen. Stadslandbouw en lokale voedselproductie spelen een steeds belangrijkere rol in duurzame stedelijke ontwikkeling. Voor een sociaal ontwikkelbedrijf zijn er kansen in de ondersteuning van lokale voedselinitiatieven, bijvoorbeeld door medewerkers te laten meewerken aan stadsboerderijen, groentetuinen of duurzame voedselverwerkingsbedrijven. Dit kan niet alleen bijdragen aan voedselzekerheid, maar ook aan sociale cohesie en inclusie.

# Externe ontwikkelingen | Politiek-Juridische ontwikkelingen (1)

- Het nieuwe kabinet heeft werkzekerheid aangemerkt als één van de kernthema's, waarmee er meer aandacht en geld zal uittrekken voor het waarborgen van werkzekerheid voor onder andere kwetsbare groepen met meer afstand tot de arbeidsmarkt.
- Er worden structurele en tijdelijke middelen voor de vorming van regionale Werkcentra in de 35 arbeidsmarktregio's ingezet. Dit om betere matching tussen werkgevers, werknemers en werkzoekenden te bevorderen.
- Smpel Switchen in de Participatieketen is een landelijk programma dat zich richt op het wegnemen van drempels en belemmeringen om het switchen tussen uitkering, werk, en andere vormen van participatie op de arbeidsmarkt (activering, beschut werk, banenafpraak, regulier werk), te vergemakkelijken. Dit programma moet helpen voorkomen dat mensen die stappen kunnen zetten blijven hangen in de veiligheid van een uitkering en/of bijvoorbeeld een activeringsplek. Voor dit programma werken uitvoeringsinstanties, gemeenten, zorginstellingen, UWV, cliëntenorganisaties en het Rijk samen en komt de komende jaren iets meer geld beschikbaar. Dit geld is bedoeld zodat meer mensen de stap naar (beschut) werk kunnen maken.
- Het Rijk heeft initiatief genomen voor het starten van IPS (Individuele Plaatsing en Steun), zodat mensen met een psychische aandoening aan werk worden geholpen. Dit is recentelijk positief geëvalueerd.
- De gemeente Utrecht heeft in de Beleidsnota Werk en re-integratie aangegeven dat zij het belangrijk vinden dat werk wordt gezien als onderdeel van ontwikkeling. Hiermee wordt een brug geslagen tussen W&I en het zorgsysteem. In de Beleidsnota Werk en re-integratie van de gemeente Utrecht wordt 'duidelijkheid en (inkomens)zekerheid' als strategische lijn uitgezet, waarop expliciet als doelstelling wordt benoemd: "wegnemen obstakels tussen Wmo en Participatiewet: overgang tussen activering en (beschut)werk".
- In de IZA en GALA akkoorden wordt vastgesteld dat landelijk wordt gefocust re-integratie en arbeidsparticipatie, het stimuleren van zelfredzaamheid en participatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt (GALA). Door de nadruk op participatie ligt de focus ook op het activeren van mensen. Dit betekent dat er meer mogelijkheden voor maatwerktrajecten en integrale begeleiding, waarbij werk en gezondheid gecombineerd worden.
- Beleidskaders op landelijk niveau gericht op Leven Lang Ontwikkelen (LLO) zorgen ervoor dat er aandacht komt voor doorlopende leerlijnen en meer samenwerking met onderwijs en arbeidsmarkt ter bevordering van het kunnen stimuleren van LLO.

# Externe ontwikkelingen | Politiek-Juridische ontwikkelingen (2)

## Financiën en Gemeentefonds

- De afschaffing van de opschalingskorting (opgelegd omdat gemeenten door gedwongen opschaling kosten zouden besparen) verbetert de financiële ruimte van gemeenten per 2026 met structureel € 675 miljoen. Ook is afgesproken de algemene uitkering al vanaf 2024 jaarlijks te indexeren met de nieuwe BBP-systematiek (o.b.v. de nominale ontwikkeling van het BBP) in plaats van de trap-op-trap-af-methode (o.b.v. de Rijksuitgaven). Het accres voor 2024 wordt bij deze overstap met een extra compensatie gerepareerd tot de oude stand. Voor het jaar 2025 vindt slechts een gedeeltelijke compensatie plaats en is het accres per saldo € 675 miljoen lager dan voorheen. Met name deze twee elementen leiden er in 2026 voor dat – o.b.v. een normaal accres volgens de nieuwe bbp-systematiek – er bij elkaar opgeteld afgerond zo'n € 2,5 miljard minder naar het gemeentefonds gaat.
- In het hoofdlijnenakkoord staat dat alle specifieke uitkeringen (SPUKs) met uitzondering van de BUIG worden overgeheveld naar het gemeentefonds. Hiermee wordt een besparing van tien procent gerealiseerd door het wegvallen van administratieve lasten. In de budgettaire bijlage bij het hoofdlijnenakkoord werd uitgegaan van een besparing van € 638 miljoen. Uit de Miljoenennota 2025 blijkt dat dit bedrag is verlaagd naar € 438 miljoen. De besparing is daarbij niet gekort op het gemeentefonds, maar verwerkt op de departementale begrotingen. Er lopen gesprekken tussen het Rijk en de VNG om te bezien of dit voor alle SPUKs gaat gelden of voor een deel van de SPUKs. Wij verwachten hoe dan ook dat gemeenten intern scherper aan de wind moeten gaan varen ten aanzien van de uitvoering en bekostiging van beleid dat tot nu toe onder SPUKs vallen. Binnen de gemeenten zullen er nieuwe afwegingen worden gemaakt hoe breed of smal beleid wordt uitgevoerd.
- Omdat het Gemeentefonds mee gaat groeien met het Bruto Binnenlands Product en de (kosten van de) vergrijzing snelle stijgen, komt er een apart Wmo fonds voor gemeenten. Vanaf 2026 voorlopig structureel € 75 miljoen per jaar extra accres voor de daardoor sterk stijgende kosten van de Wmo. De gelden voor de hogere autonome groei van totaal € 300 miljoen voor de periode 2026 tot en met 2029 zijn met de Miljoenennota 2025 van de aanvullende post van de rijksbegroting overgeheveld naar het gemeentefonds.
- Het vorige kabinet (Rutte IV) heeft in aanvulling op de afspraken van de Hervormingsagenda Jeugd een extra korting van € 511 miljoen ingeboekt. Het huidige kabinet schrapt deze korting van € 511 miljoen vanaf 2026.
- Gemeente Utrecht heeft het financieel lastig, zo blijkt uit de voorjaarsnota 2024. Het tekort van de gemeente is opgelopen tot € 76 miljoen euro structureel, op een totale begroting van € 2 miljard euro. In 2024 betekent dit een bezuiniging van € 3,3 miljoen. Dit bedrag loopt op naar een structurele bezuiniging van € 32 miljoen vanaf 2028. Deze bezuinigingen zullen onder andere zijn op de overhead van de gemeente, het verlagen van verschillende subsidies, het versoberen van dienstverleningskanalen en ook de bijdrage aan het Utrechts Werkbedrijf gaat omlaag.

# Externe ontwikkelingen | Politiek-Juridische ontwikkelingen (3)

## Impulsregeling sociaal ontwikkelbedrijven

- In de kamerbrieven 'Sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk' van 6 juli 2023 en 'Infrastructuur sociale ontwikkelbedrijven' van 21 december 2023 worden er voorstellen uitgewerkt om gemeenten tegemoet te komen bij de financiële uitdagingen die zij ervaren rondom de infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven. In 2024 is er door het ministerie van SZW al € 63,9 miljoen beschikbaar gesteld voor infrastructuur van sociaal ontwikkelbedrijven`.
- Op 15 oktober 2024 heeft de staatssecretaris van SZW een voortgangsbrief over de infrastructuur sociaal ontwikkelbedrijven en beschut werk naar de Tweede Kamer verzonden als vervolg op eerdergenoemde Kamerbrief. Vanaf 2025 ontvangen gemeenten jaarlijks een impulsbudget om de infrastructuur te versterken, beginnend met € 35 miljoen in 2025 en aflopend naar € 19,8 miljoen in 2034. Dit budget wordt als Decentralisatie Uitkering (DU) verstrekt, verdeeld op basis van het 'doelgroepenregister gemeentelijke doelgroep' en via het gemeentefonds uitgekeerd met een efficiencykorting van 10%. Omdat een toekomstbestendige sociale infrastructuur vaak een regionale aanpak vereist, worden de middelen in principe uitgekeerd aan samenwerkingsverbanden rondom sociaal ontwikkelbedrijven (samengevoegd en toegewezen aan de grootste gemeente uit het samenwerkingsverband). Gemeenten die zelfstandig een sociaal ontwikkelbedrijf beheren, ontvangen het budget afzonderlijk. Tevens komt er, zoals in eerdergenoemde kamerbrief al aangekondigd, een structurele basisfinanciering voor de bedrijfskosten van sociaal ontwikkelbedrijven, oplopend van € 19,8 miljoen in 2025 naar € 35,9 miljoen per jaar vanaf 2035. Er komt daarnaast een ondersteuningsprogramma met handreikingen, een ondersteuningsteam en een lerend netwerk.

# Utrechts sturingsmodel

Utrecht hanteert al een aantal jaren - met succes - het Utrechts Sturingsmodel. Dit model is gebaseerd op het model van Simons (zie vorige sheet), waarbij vier managementcontrolesystemen (diagnostic control-, belief-, boundary- en interactive control systems) handvatten geven voor het inrichten van een management control systeem. Vanuit de opgave wordt een viertal aspecten geformuleerd. Daarbij zijn gedeelde waarden het startpunt. Daarna volgen 'kaders en randvoorwaarden', 'data en informatie' en tot slot 'leren en verbeteren via interactie en dialoog'. Dit model wordt ook in de Beleidsnota Werk en re-integratie aangehaald. In de uitwerking van het Utrechts sturingsmodel in de Beleidsnota Werk en re-integratie krijgt het model vorm als weergegeven in onderstaande afbeelding.

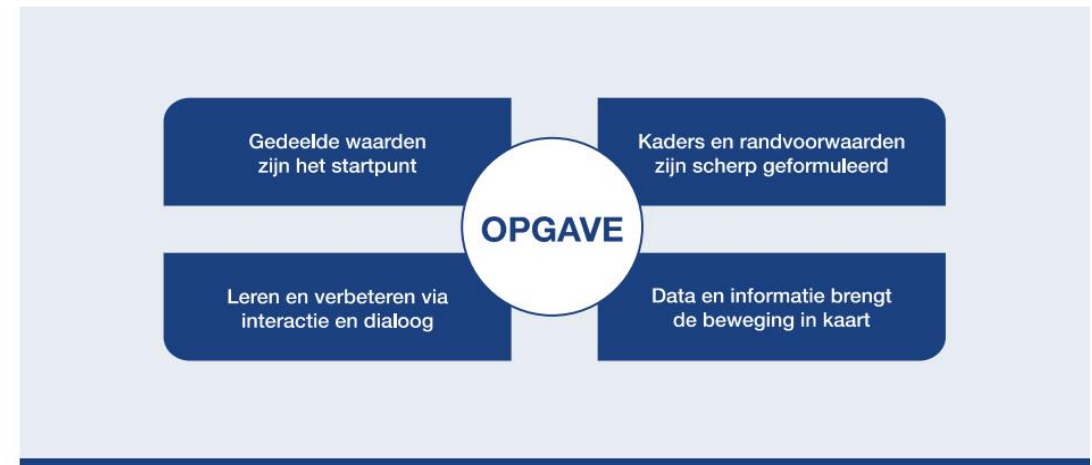
Bij *Gedeelde waarden zijn het startpunt* wordt er aandacht besteed aan het mensbeeld ("we houden rekening met het denk- en doenvermogen van inwoners" en "we gaan uit van vertrouwen") en de leidende principes zoals het inzetten op grondoorzaken, ongelijk investeren voor gelijken kansen en beleid en dienstverlening die inclusief zijn.

De *Kaders en randvoorwaarden* omvatten relevante wetten zoals de Participatiewet, de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en nadere regels.

Het onderdeel *Data en informatie* omschrijft dat er doorlopend kwantitatieve en kwalitatieve informatie verzameld wordt die 'de beweging in kaart brengt'. Dit omvat indicatoren die gekoppeld zijn aan de doelstellingen in de Beleidsnota Werk en re-integratie, maar ook signalen vanuit klachten en bezwaren en trends en ontwikkelingen in de stad, gepresenteerd in de Utrecht monitor en Volksgezondheidsmonitor en verdiepende onderzoeken.

Het onderdeel *Leren en verbeteren via interactie en dialoog* omschrijft dat data, ervaringsverhalen en signalen in relatie tot de gestelde ambitie besproken worden met o.a. professionals en ervaringsdeskundigen. Door deze informatie centraal te stellen kan gemeente Utrecht bepalen of ze de juiste dingen doen en de inzichten die hieruit komen, kunnen leiden tot aanpassingen in uitvoering of beleid om de ambitie en doelstellingen te realiseren.

Figuur: Het Utrechts sturingsmodel



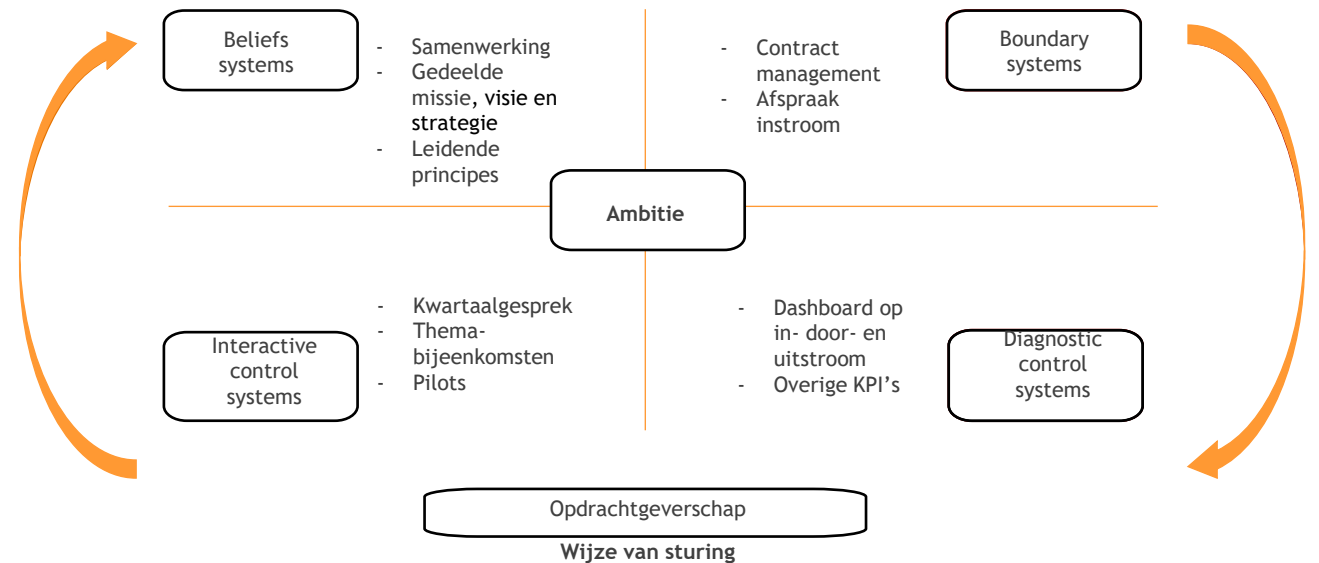
# (Utrechts) Sturingsmodel |

Hoe kan de sturingsrelatie tussen UW en de gemeente Utrecht worden ontwikkeld en toegepast, zodat deze bijdraagt aan een succesvolle herpositionering bij het voorkeurscenario ?

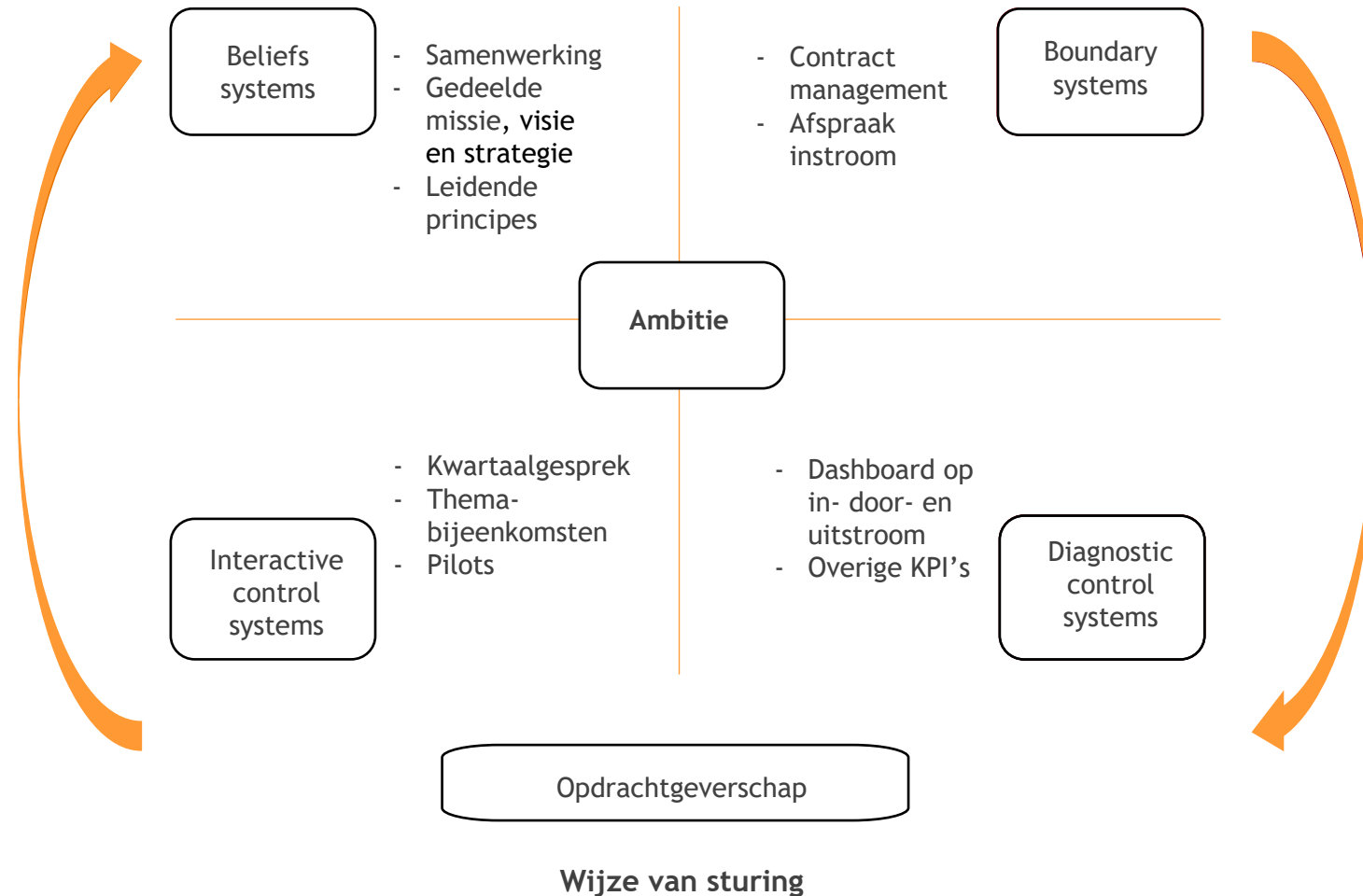
Het model '4 levers of control' van Simons beoogt beheersing via vier invalshoeken, met zowel aandacht voor de harde kant van monitoring als voor de zachte kant van visie en cultuur. Deze vier invalshoeken zijn: diagnostic, belief-, boundary- en interactive control systems. Dit model heeft als doel de organisatie beter te **beheersen** om de **strategische doelen** van de organisatie te bereiken.

Deze vier instrumenten kunnen gezien worden als hefboomen die elkaar in balans houden, om die **balans** te behouden zijn de hefboomen **gelijkwaardig**. Die hefboomen richten zich op de spanningen die er zijn in beheersing: tussen vrijheid en beperking, machtiging en verantwoording, top-down aansturing en bottom-up, creativiteit, experiment en efficiency.

## Variant van het Utrechts sturingsmodel



# Utrechts sturingsmodel i.r.t. UW

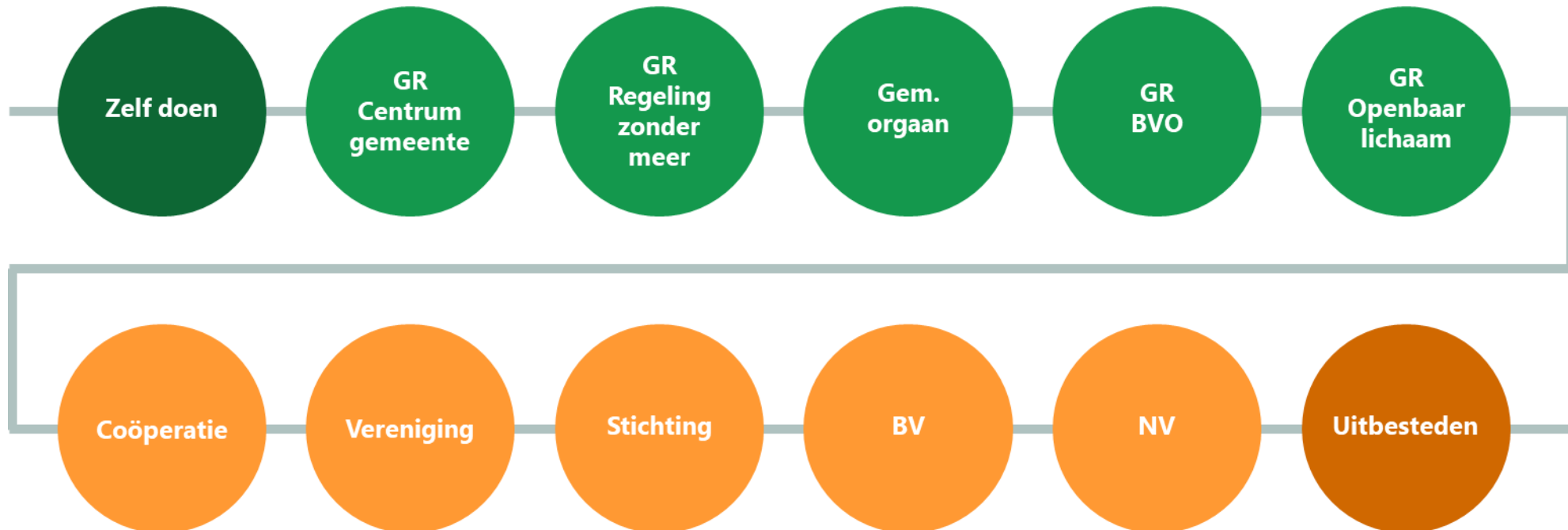


## Het Utrechts Sturingsmodel

- Gemeente Utrecht en UW zullen hiermee invulling kunnen geven aan een gezamenlijke ambitie.
- Dit betekent dat op alle vier de onderdelen uitgewerkt moet worden hoe de sturing eruit zal zien.
- Het betekent niet alleen samen een dashboard ontwikkelen (als diagnostic control system), maar juist ook met elkaar nadenken over de gedeelde waarden met leidende principes (als belief system), hoe contractmanagement eruit moet zien (als boundary system) en hoe dit vorm krijgt in de kwartaalgesprekken (als interactive control system).
- Met als doel dat iedereen binnen UW werkt vanuit dezelfde, gedeelde missie en dit ook concreet kan maken in de dagelijkse uitvoering.

# Governance | Juridische vormen

Er zijn verschillende juridische rechtsvormen. Deze vormen bevinden zich op een as tussen de twee uitersten 'zelf doen' en het 'uitbesteden'. Daarbinnen kan een keuze worden gemaakt tussen een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke rechtsvorm. Er zijn ook 'tussenvormen' mogelijk zoals een bv of nv onder een GR of onder een gemeente.



# Governance | GR centrumgemeente

Toelichting GR centrumgemeente	
Algemene beschrijving	Bij de 'GR centrumgemeente' wordt één gemeente aangewezen die namens andere gemeenten de bevoegdheid ontvangt over de uitvoering van taken.
Organisatie	Geen aparte rechtspersoon. Geen nieuwe organisatie, alleen een centrumgemeente en deelnemende gemeenten.
Zeggenschap	De centrumgemeente staat dicht bij de andere gemeenten. Colleges houden zelf regie en nemen gezamenlijk besluiten. Democratisch gehalte is hoog.
Governance	Gemeenten en centrumgemeente voeren een bestuurlijk overleg met elkaar om te komen tot afspraken. Er is geen sprake van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
Beleid	Colleges zijn politiek verantwoordelijk voor het beleid.  Met de centrumgemeente worden afspraken gemaakt over de uitvoeringstaken in een dienstverleningsovereenkomst (DVO) of mandaat.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college van de centrumgemeente.
Kosten	Kostendekkend. Afhankelijk van de afspraken en eigen inzet van de centrumgemeente. De kosten worden verdeeld met een verdeelsleutel of op basis van taakuitoefening.

# Governance | GR regeling zonder meer

Toelichting GR regeling zonder meer	
Algemene beschrijving	De 'GR regeling zonder meer' is gericht op het gestructureerd samenwerken tussen gemeenten met behoud van ieders zelfstandigheid en inbreng.
Organisatie	Geen rechtspersoon. Geen nieuwe organisatie, alleen zakelijke afspraken met deelnemende gemeenten.
Zeggenschap	Taken en verantwoordelijkheden staan dicht bij het gemeentebestuur. colleges houden zelf regie en nemen gezamenlijk besluiten. Democratisch gehalte is hoog.
Governance	Gemeenten zien elkaar als gelijke partners en voeren een bestuurlijk overleg met elkaar om te komen tot afspraken. Er is geen sprake van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
Beleid	Colleges zijn politiek verantwoordelijk voor het beleid. Voor de uitvoering van taken maken gemeenten gebruik van convenanten, intentieovereenkomsten en bestuursafspraken.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij de colleges van de deelnemende gemeenten.
Kosten	Iedere gemeenten houdt zijn eigen kosten voor de inzet van personeel en ondersteunende diensten. Kostendekkend. Het is volledig op basis van de gemaakte afspraken.

# Governance | GR gemeenschappelijk orgaan

Toelichting GR gemeenschappelijk orgaan	
Algemene beschrijving	De 'GR gemeenschappelijk orgaan' is qua samenwerking zeer geschikt voor nauw omschreven taken, waar geen noodzaak is om politieke verantwoordelijkheid af te leggen. Dit kan het geval zijn als er sprake is van een rekenkamer, ombuds-, advies- of klachtencommissie.
Organisatie	Geen rechtspersoon. Geen nieuwe organisatie, alleen een groep die de verantwoordelijkheid draagt voor het uitvoeren van een specifieke taak.
Zeggenschap	Taken en verantwoordelijkheden staan op geringe afstand van het gemeentebestuur. De raad heeft direct invloed op de GR. Democratisch gehalte is hoog.
Governance	De organisatie heeft één bestuur. Het bestuur bestaat uit een secretaris en bestuursleden. Dat kunnen portefeuillehouders/raadsleden zijn.  Er is geen sprake van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
Beleid	Gemeenschappelijk orgaan is een verlengstuk van het lokaal bestuur.  Voor de uitvoering van taken zijn bevoegdheden aan het gemeenschappelijk orgaan overgedragen, waardoor het orgaan deze bevoegdheden op eigen verantwoordelijk uitoefent. Er is geen sprake van 'check en balances', omdat de democratische verantwoording niet in het geding is.
Planning en control	Monitoring op de begroting en jaarrekening ligt bij de raad. De raad kan een zienswijze indienen.
Kosten	Kostendekkend. Alleen uitvoering van taken van het gemeenschappelijk orgaan. Alle deelnemende gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kosten en inzet van personeel en ondersteunende diensten.

# Governance | GR bedrijfsvoeringsorganisatie

## Toelichting GR bedrijfsvoeringsorganisatie (BVO)

<b>Algemene beschrijving</b>	De 'GR bedrijfsvoeringsorganisatie' is gericht op de uitvoering van gemeentelijke taken onder beleidsmatige sturing van gemeenten.
<b>Organisatie</b>	Publiekrechtelijke rechtspersoon. Eigenstandige organisatie, decentraal, geleid door een directeur in dienst van de GR.
<b>Zeggenschap</b>	Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op enige afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte is hoog.
<b>Governance</b>	<p>De organisatie heeft een dagelijks bestuur (DB). Het DB kan bestaan uit raadsleden of leden van het college. Het DB legt verantwoording af aan de raad.</p> <p>Er kan geen sprake zijn van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.</p>
<b>Beleid</b>	Gemeenschappelijk orgaan is een verlengstuk van het lokaal bestuur. Colleges zijn politiek verantwoordelijk voor het beleid. De bedrijfsvoeringsorganisatie is uitsluitend ter behartiging van eenvoudige uitvoerende taken, ondersteunende processen en beperkt tot bedrijfsvoering (beleidsluw).
<b>Planning en control</b>	<p>Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij de bedrijfsvoeringsorganisatie.</p> <p>Monitoring op de begroting en jaarrekening ligt bij het DB. De raad kan een zienswijze indienen.</p>
<b>Kosten</b>	Kostendekkend. Alleen uitvoering. Alle deelnemende gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kosten en inzet van personeel en ondersteunende diensten.

# Governance | GR openbaar lichaam

Toelichting GR openbaar lichaam	
Algemene beschrijving	Een 'openbaar lichaam' is volledig zelfstandig in de uitvoering van gemeentelijke taken.
Organisatie	Publiekrechtelijke rechtspersoon. Eigenstandige organisatie, centraal, geleid door een directeur in dienst van de GR.
Zeggenschap	Hoge bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte is hoog.
Governance	<p>De organisatie heeft een algemeen bestuur (AB) en een dagelijks bestuur (DB). Enkel leden van het college kunnen lid worden van het AB of DB. Zowel het AB en DB moeten verantwoording afleggen aan de raad.</p> <p>Er is kan sprake zijn van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer middels een onderhandse aanbestedingen.</p>
Beleid	Bevoegdheden van het college en de raad zijn volledig gedelegeerd aan de organisatie. Het openbaar lichaam is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten. Het openbaar lichaam heeft een breed takenpakket (alle taken van een overheid mogelijk).
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het openbaar lichaam.
Kosten	Kostendekkend. Volledige organisatie. Alle deelnemende gemeenten zijn verantwoordelijk voor de kosten en inzet van personeel en ondersteunende diensten.

# Governance | Coöperatie

Toelichting coöperatie	
Algemene beschrijving	Een coöperatie is gericht op het realiseren van de belangen van haar leden. De coöperatie draagt collectief zorg voor de bedrijfsmatige activiteiten en heeft een winstoogmerk. Een coöperatie is een speciale vorm van een vereniging.
Organisatie	Privaatrechtelijke rechtspersoon. Eigenstandige organisatie, geleid door een directeur.
Zeggenschap	Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte laag, afhankelijk van de betrokkenheid van bestuurders van de gemeente. Binnen de coöperatie ligt de zeggenschap bij de leden.
Governance	De organisatie heeft een bestuur, algemene leden vergadering (Alv) en raad van commissarissen (RvC). Leden van het college kunnen lid worden van het bestuur, de Alv en RvC. De inzet van collegeleden in het bestuur of RvC geeft meer invloed in de verantwoording afleggen aan de raad. Er kan sprake zijn van een rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer middels een onderhandse aanbestedingen.
Beleid	Bevoegdheid van de raad is beperkt in een coöperatie. De coöperatie is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college.
Kosten	Marktconform. Volledige organisatie. Alle deelnemende leden zijn verantwoordelijk voor de kosten en (verlies) ingebracht kapitaal. WA: Wettelijke Aansprakelijkheid. De leden van een coöperatie zijn gezamenlijk aansprakelijk.

# Governance | Vereniging

Toelichting vereniging	
Algemene beschrijving	Een vereniging is gericht op het gezamenlijk realiseren van maatschappelijke activiteiten. De vereniging heeft geen winstoogmerk.
Organisatie	Privaatrechtelijke rechtspersoon. (Onlogisch) een eigenstandige organisatie te houden, anders dan wel ondersteunend aan het bestuur organisatie, wel bepaalde personen
Zeggenschap	Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte laag, afhankelijk van de betrokkenheid van bestuurders van de gemeente. Binnen de vereniging ligt de zeggenschap bij de leden.
Governance	De organisatie heeft een bestuur en een algemene leden vergadering (Alv). Leden van het college kunnen lid worden van het bestuur en de Alv. De inzet van collegeleden in het bestuur of de Alv geeft meer invloed in de verantwoording afleggen aan de raad. De Alv benoemt het bestuur en dit wordt, samen met werkzaamheden, bevoegdheden en verplichtingen vastgelegd in statuten.
Beleid	Bevoegdheid van de raad is beperkt in een vereniging. De vereniging is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college.
Kosten	Marktconform. Volledige organisatie. Alle deelnemende leden zijn verantwoordelijk voor de kosten en (verlies) ingebracht kapitaal.

# Governance | Stichting

Toelichting stichting	
Algemene beschrijving	Een stichting is gericht op het realiseren van een bepaald sociaal of maatschappelijk doel. De stichting heeft geen winstoogmerk.
Organisatie	Privaatrechtelijke rechtspersoon. Geen eigenstandige organisatie, een van kapitaal geleid door een directeur.
Zeggenschap	Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte laag, afhankelijk van de betrokkenheid van de gemeente.
Governance	De organisatie heeft geen leden, slechts een bestuur en soms een raad van toezicht (RvT). Het college kan lid worden van het bestuur en raad van toezicht (RvT). De inzet van collegeleden in het bestuur en RvT geeft meer invloed in de verantwoording afleggen aan de raad. Het bestuur heeft bevoegdheden en verplichtingen vastgelegd in statuten.
Beleid	Bevoegdheid van de raad is indirect in een stichting. De stichting is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college.
Kosten	Marktconform. Volledige organisatie. Alle deelnemende leden zijn verantwoordelijk voor de kosten en (verlies) ingebracht kapitaal.

# Governance | Besloten Vennootschap

Toelichting bv	
Algemene beschrijving	Een bv is gericht op het realiseren van bedrijfsmatige activiteiten met winstoogmerk. Aandelen zijn op naam gesteld en niet vrij verhandelbaar.
Organisatie	Privaatrechtelijke rechtspersoon. Eigenstandige organisatie, geleid door een directeur.
Zeggenschap	Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte is zeer laag, afhankelijk van de betrokkenheid van gemeenten als aandeelhouder. Gemeenten vinden het doorgaans ingewikkeld om de rol als aandeelhouder te doorgronden en intern te beleggen.  Binnen de BV ligt de zeggenschap bij de aandeelhouders, dat zijn de deelnemende gemeenten
Governance	De organisatie heeft een bestuur en kan een raad van Commissarissen (RvC) hebben. Bij de inrichting van de governance is het van belang oog te hebben voor scheiding van belangen. Immers hebben de leden van het bestuur en de RvC zich primair te richten naar het belang van de vennootschap, niet naar het belang van de gemeente(n). Leden van het college van gemeenten kunnen lid worden van het bestuur. Het komt voor dat de relatie tussen de NV en gemeenten zakelijk(er) van aard is, waarbij gemeenten de rol van opdrachtgever en de NV die van opdrachtnemer inneemt.
Beleid	Bevoegdheid van de raad is beperkt in een bv. De bv is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten.  Van belang is dat de bv beperkt wordt in mogelijkheden nieuwe (markt) activiteiten te verrichten. Deze beperking is vaak statutair vastgesteld.
Planning en control	Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college.
Kosten	Marktconform. Volledige organisatie. Alle aandeelhouders zijn verantwoordelijk voor de kosten en (verlies) ingebracht kapitaal.

# Governance | Naamloze Vennootschap

Toelichting NV	
Algemene beschrijving	<p>Een NV is gericht op het realiseren van bedrijfsmatige activiteiten met winstoogmerk.</p> <p>Aandelen zijn niet op naam gesteld en vrij verhandelbaar.</p>
Organisatie	<p>Privaatrechtelijke rechtspersoon. Eigenstandige organisatie, geleid door een directeur.</p>
Zeggenschap	<p>Lage bestuurlijke betrokkenheid. Taken en verantwoordelijkheden staan op grote afstand van het gemeentebestuur. Democratisch gehalte is zeer laag, afhankelijk van de betrokkenheid van gemeenten als aandeelhouder. Gemeenten vinden het doorgaans ingewikkeld om de rol als aandeelhouder te doorgronden en intern te beleggen. Binnen de NV ligt de zeggenschap bij de aandeelhouders, dat zijn de deelnemende gemeenten.</p>
Governance	<p>De organisatie heeft een bestuur en kan een raad van Commissarissen (RvC) hebben. Bij de inrichting van de governance is het van belang oog te hebben voor scheiding van belangen. Immers hebben de leden van het bestuur en de RvC zich primair te richten naar het belang van de vennootschap, niet naar het belang van de gemeente(n).</p> <p>Leden van het college van gemeenten kunnen lid worden van het bestuur.</p> <p>Het komt voor dat de relatie tussen de NV en gemeenten zakelijk(er) van aard is, waarbij gemeenten de rol van opdrachtgever en de NV die van opdrachtnemer inneemt.</p>
Beleid	<p>Bevoegdheid van de raad is beperkt in een NV. De NV is bevoegd zelfstandig deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en kan privaatrechtelijke rechtshandelingen verrichten.</p> <p>Van belang is dat de NV beperkt wordt in mogelijkheden nieuwe (markt) activiteiten te verrichten. Deze beperking is vaak statutair vastgesteld.</p>
Planning en control	<p>Verantwoording van de begroting en jaarrekening ligt bij het college.</p>
Kosten	<p>Marktconform. Volledige organisatie. Alle aandeelhouders zijn verantwoordelijk voor de kosten en (verlies) ingebracht kapitaal. Wanneer economische activiteiten worden verricht moet tenminste de kostprijs van deze activiteiten worden doorberekend (Wet markt en overheid).</p>

# De Galan Groep

Rutgers van Rozenburglaan 2

3744 MC Baarn

035 694 8000

