

Reactie second opinion opdracht OR PAUW

25 januari 2017

Drs. Dirk Langedijk
Mr. Eugène Lobry



Reactie second opinion opdracht OR PAUW

We hebben kennis genomen van de second opinion die in opdracht van de OR van PAUW door Robert Capel is uitgevoerd op het rapport van Langedijk SWO. Hieronder volgt onze reactie uitgesplitst naar:

1. Punten die verkeerd geïnterpreteerd zijn; er heeft geen verificatie of hoorwederhoor plaats gevonden
2. Punten die we (h)erkennen
3. Punten die onjuist zijn

1. Punten die verkeerd geïnterpreteerd zijn; er heeft geen verificatie of hoorwederhoor plaats gevonden

Robert Capel heeft niet gesproken met de auteurs van het onderzoeksrapport Langedijk SWO of anderszins zijn interpretatie van de rapportage ter verificatie voorgelegd aan de auteurs. Dat betreuren wij, omdat de bevindingen van Robert Capel gebaseerd zijn op een beperkte selectie van de cijfers van de rapportage van Langedijk. De interpretaties sluiten niet aan bij onze cijfers en zijn onjuist zoals de aanname dat alle medewerkers die nu beschut werken door zouden groeien naar groen, schoon of detachering. Dat is slechts in beperkte mate het geval. Vooraf verificatie bij ons of hoor – wederhoor had deze verkeerde interpretaties kunnen voorkomen. Specifiek gaat het om de volgende zaken:

- Robert Capel gaat er van uit dat de zes gemeenten ieder afzonderlijk een detacheringsbedrijf gaan maken waardoor de overhead toeneemt. Dit is niet de essentie van het regiemodel. Ook in de uitwerking van het regiemodel wordt onderzocht waar samenwerking toegevoegde waarde heeft.
- Paragraaf 2.1 en 2.2 zijn gebaseerd op aannames die Capel doet met betrekking tot de verklarende factoren die Langedijk SWO zou hanteren. Conclusies zijn niet onderbouwd maar gebaseerd op een eigen waardering van een beperkte selectie van gegevens uit het rapport. Wij constateren dat de cijfers van Capel niet gebaseerd zijn op onze cijfers en aannames.
- De conclusie van paragraaf 2.3 dat onze analyse niet gebaseerd is op een analyse per werksoort is niet juist. Ook hier is sprake van misvatting van de gegevens mede doordat de onderzoeker de onderbouwing en opbouw van de gegevens niet heeft geverifieerd.

2. Punten die we (h)erkennen

- In paragraaf 2.1 en 2.2 constateert Capel dat het financiële verschil tussen basismodel en regiemodel niet groot is. Dat is een juiste constatering. Voorkomen moet worden dat men zich op voorhand rijk rekent en beslissingen neemt op financiële gronden in plaats van beleidsinhoudelijke argumenten. Het is dus ook niet zo dat we stellen dat de gemeenten het financieel zo veel beter gaan doen dan PAUW.

- De conclusie van paragraaf 2.3 dat een verdiepende analyse per werksoort laat zien dat het financieel gunstiger kan zijn om sommige werksoorten wel of niet te detacheren of aan te besteden is op zich juist maar doet niets af aan het rapport van Langedijk SWO. Overigens zou zo'n verdiepende analyse ook rekening moeten houden met het potentieel van de medewerkers.
- De door Capel geopperde modellen kunnen voor de gemeenten waardevol zijn. De vraag is echter waar en hoe die modellen georganiseerd gaan worden. Capel redeneert daarbij vanuit het bestaande construct, terwijl de gemeenten redeneren vanuit de cliënt of werknemer. De modellen van Capel kunnen op verschillende manieren met verschillende gemeenten worden georganiseerd onafhankelijk van de bestaande GR. Van belang is de integraliteit. Daarbij gaat het niet alleen om de integraliteit binnen de participatiewet, maar juist ook om integraliteit met zaken als schuldhulpverlening, psychische zorg, jeugdzorg, Wmo etc. Dit zijn zaken die de gemeenten in het kader van de decentralisaties juist erg dichtbij hebben georganiseerd.

3. Punten die onjuist zijn

De grootste kritiek van Capel is drieledig:

- A. 2/3 van de Wsw-ers kan zijn of haar werkplek niet behouden.
- B. Expertise verdwijnt.
- C. De liquidatiekosten bedragen 10 miljoen

A. 2/3 van de Wsw-ers kan zijn of haar werkplek niet behouden

Paragraaf 3.3 gaat ervanuit dat voor 2/3 van de werknemers een andere werkplek gezocht moet worden. Onduidelijk is waar dit op is gebaseerd. De conclusie is niet onderbouwd en niet gebaseerd op bestaande ervaringen. Capel haalt twee voorbeelden aan van Gemeenschappelijke Regelingen die ontbonden zijn c.q. worden: Topcraft en Hameland. Voor Topcraft en Hameland (maar ook voor Permar waar dit proces nu plaats vindt) en voor Raalte (waar de eigen uitvoering in 2015 geïmplementeerd werd) wordt het beeld dat Capel schetst helemaal niet herkend. De medewerkers van detachering, groen, Begeleid Werken en schoon zijn daar vrijwel allemaal op dezelfde plek gebleven. Bijvoorbeeld de Permar-gemeenten maken daarbij afspraken over het behouden van de werkplek van de groen- en schoonmedewerkers ook al komen zij niet uit de eigen gemeente, zodat zo weinig mogelijk verandering optreedt.

Voor beschut werk is de verandering afhankelijk van de keuzes die gemeenten maken. Voor bijvoorbeeld de gemeenten Raalte en Oldenzaal is het beschut werk exact hetzelfde gebleven omdat het door Larcom is overgenomen op de bestaande locaties. In het geval van Hameland zal een groot deel van de medewerkers hetzelfde werk blijven doen doordat de meeste gemeenten werk over nemen van Hameland.

Bij Permar is het transitieproces nog in volle gang, maar hoewel beschut werk pas per 2018 overgenomen wordt door de gemeenten, weet men dat nu reeds 75% van alle Wsw-ers de huidige werkplek behoudt. Voor beschut werk bij Permar geldt dat meer dan de helft van dat beschut werk tijdens de transitie reeds overgedragen is aan externe opdrachtgevers. Wsw-werknemers die daarin niet mee gaan, blijken het in veel gevallen juist prettig te vinden om beschut werk te krijgen in de eigen gemeente.

B. Expertise verdwijnt

In paragraaf 3.4 wordt gesteld dat 80% van het niet-regeling gebonden personeel niet mee zou kunnen naar de gemeenten. De conclusie is niet onderbouwd en niet gebaseerd op bestaande ervaring. Ervaring is dat in het geval van Hameland nu reeds meer dan 85% werk heeft behouden en in het geval van Permar verwacht men dat dat uitkomt op meer dan 80%. Daarbij zijn medewerkers deels terecht gekomen c.q. zullen ze terecht komen bij de gemeenten, deels bij externe uitvoerders zoals Asito, en deels op andere functies buiten de Wsw.

C. De liquidatiekosten bedragen 10 miljoen

De portee van paragraaf 3.2 is het wegvallen van (1) productie (en daarmee een derving van opbrengsten) en dat (2) het Eigen Vermogen niet benut mag worden voor de kosten van opheffing,

Ad 1. Onduidelijk is waar dit op is gebaseerd. De ervaring van eerdere genoemde voorbeelden is nou juist dat er **geen** sprake is geweest van significante derving van inkomsten. Capel komt op 22% derving, Bij Hameland gaat men uit van maximaal 3% bij beschut, maar stijgen de opbrengsten uit detachering zo hard dat dit de derving goed maakt. Bij Permar in Ede (waar in 2016 besloten is tot ontbinding), stijgen de inkomsten dit jaar juist!

Ad 2. Dit punt begrijpen we niet. Bij liquidatie van een organisatie benut je het in de organisatie aanwezige Eigen Vermogen om kosten te dekken.

Overige punten van Capel die onjuist zijn

Integraliteit in aanpak, maatwerk en het benutten van expertise

Belangrijk punt van kritiek van Capel is dat gemeenten de infrastructuur die er nu voor de Wsw is, opheffen en daarmee niet beschikbaar stellen voor de brede doelgroep en dat daarmee de gemeenten op korte en middellange termijn met betrekking tot het bieden van voorzieningen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in zwaar weer zullen komen. De brede doelgroep is nu de verantwoordelijkheid van meerdere partijen: WIL, PAUW, werk en inkomen De Ronde Venen en werk en inkomen Stichtse Vecht. PAUW biedt een verscheidenheid aan producten voor een bredere doelgroep maar WIL, Stichtse Vecht en De Ronde Venen maken daar nu maar in beperkte mate gebruik van. De gemeenten willen met het regiemodel de expertise juist bij elkaar brengen om geïntegreerd een aanbod voor de brede doelgroep te bieden. Dat komt overeen met de beleidsuitgangspunten die de gemeenten geformuleerd hebben.

Deze integratie zou ook bij PAUW plaats kunnen vinden, maar gemeenten hechten er aan om dit niet op afstand te organiseren, maar juist zo dicht mogelijk bij hen zelf zodat zij zelf kunnen sturen. Zij hebben daarbij de opgebouwde expertise van PAUW hard nodig. Het door Capel geschetste beeld herkennen wij dan ook niet. Integendeel, door deze keuzes blijven gemeenten aan zet maar kunnen zowel op regie als met betrekking tot maatwerk in de uitvoering de uitdagingen voor de toekomst, voor bestaande en nieuwe doelgroepen vanuit eigen inzicht en kracht aan.

Onderzoeksopdracht

De onderzoeksopdracht zou beperkt zijn uitgevoerd. De scope van het onderzoek is niet beperkt. In het onderzoek is het cafetariamodel onderzocht als een model waarbinnen gemeenten, op basis van hun visies op de brede ondersteuning van inwoners en organisaties bij betaald en onbetaald werk, taken vanuit de Participatiewet en de Wmo mogelijk zouden willen onderbrengen bij een cafetariabedrijf waarin PAUW Bedrijven kan opgaan. Dit bleek voor de meesten gemeenten echter haaks te staan op het uitgangspunt zelf zo veel mogelijk te willen sturen.

Opheffingsbesluit

Capel stelt in paragraaf 3.1 dat een opheffingsbesluit door een meerderheid van gemeenten leidt tot een onmiddellijke ontmanteling. Dat is echter slechts één invulling die het GR-bestuur kan geven aan een opheffingsbesluit. Het miskent de mogelijkheid dat het GR-bestuur in overleg met gemeenten tot een liquidatieplan kan besluiten waarin een meer gefaseerde beëindiging en overdracht van taken en bevoegdheden plaatsvindt. De GR-regeling verplicht het GR-bestuur slechts tot het 'terstond' opstellen van een liquidatieplan.

Conclusie

Doordat Robert Capel de aannames in zijn onderzoek niet heeft geverifieerd heeft hij diverse onjuiste conclusies getrokken met betrekking tot ons onderzoek. Dat geldt voor de volgende deelconclusies op pagina 1 en 2 van zijn rapport:

1.1 Dit onderzoek is niet uitsluitend gericht geweest op alleen de WSW doelgroep.

Het is wel degelijk gericht op de brede uitvoering van de participatiewet, aangevuld met dagbestedingsactiviteiten.

1.2 De drie modellen zijn inderdaad ongelijkwaardig in die zin dat het basismodel geen perspectief biedt.

De overige twee modellen zijn reële modellen, die langs een zelfde meetlat zijn gelegd.

1.3 Het regiemodel is wel degelijk een uitvoeringsmodel.

De uitwerking hiervan volgt in de volgende fase. Veel van de voorbeelden die Robert Capel noemt als alternatieven zijn varianten binnen het regiemodel.

1.4 De toepassing van het toetsingskader had ook tot een geheel andere uitkomst kunnen leiden.

Als gemeenten op basis van hun beleidskaders bereid waren geweest om veel taken in het kader van de participatiewet of een substantieel deel van de dagbestedingsactiviteiten bij PAUW onder te brengen, was het cafetariamodel een serieuze optie geweest. Dit bleek tijdens het onderzoek niet het geval.

2.1 Het berekende financieel voordeel van het regiemodel is wel degelijk haalbaar

Wij baseren ons hierbij op ervaringscijfers uit andere gemeenten en overigens zijn de verschillen, zoals Capel ook constateert, niet groot.

3.1 *Opheffen is direct ontmantelen*

Opheffen zal uiteindelijk moeten leiden tot ontmanteling, maar pas nadat het regiemodel is uitgewerkt en alle onderdelen zorgvuldig zijn geïmplementeerd.

3.2 *De eenmalige kosten van ontmantelen bedragen veel minder dan € 10 miljoen.*

In ons rapport hebben wij becijferd dat dit maximaal € 5,3 miljoen is, uitgaande van een ontmantelingsperiode van twee jaar. Daarbij hebben wij tevens aangegeven dat dit sterk kan worden teruggedrongen door in het regiemodel zoveel mogelijk van de capaciteit van PAUW goed te benutten voor de doorontwikkeling.

3.3 *Het is absoluut niet aannemelijk dat 2/3 van de doelgroep na opheffing zijn werkplek verlies.*

Ervaringen in andere gemeenten wijzen uit dat het slechts gaat om een beperkte groep Wsw medewerkers waar dit voor geldt. Vaak zijn deze medewerkers tevreden met hun nieuwe werkplek.

3.4 *De kwaliteit en expertise van PAUW bedrijven hoeft niet te verdwijnen.*

Gemeenten hebben aangegeven dat ze deze expertise graag willen overnemen in het regiemodel. Er is in het regiemodel behoefte aan deze expertise. Gemeenten blijven ook in de toekomst op onderdelen samenwerken, zodat geen sprake hoeft te zijn van verschraling. Hoe die samenwerking er uit gaat zien moet blijken uit de uitwerking van het regiemodel, dat is niet door ons onderzocht.

4. *De mogelijke alternatieven lijken ten onrechte haaks te staan op het regiemodel*

De mogelijke alternatieven die worden geschetst door Robert Capel zijn niet in tegenspraak met ons onderzoek maar bevestigen de conclusie dat een regiemodel, op basis van de beleidskaders van de gemeenten, de beste optie is.