

## **Onderzoek ‘Wormerland en de Wsw’**

Peter Hordijk  
Pim Lameris

**Maart 2009**

## **Inhoud**

I	Inleiding	blad 3
II	Schets van de context	7
III	De lokale situatie	12
IV	Analyse	17
V	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	27
	Bijlagen	30

## **I Inleiding**

### **1.1 Aanleiding voor het onderzoek**

Met ingang van 1 januari 2005 is gestart met een aantal veranderingen in de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw). De Wsw is een wettelijke voorziening gericht op het verschaffen van (gesubsidieerd) werk aan mensen met een handicap. Het gaat hierbij zowel om mensen met een lichamelijke handicap als om mensen met een geestelijke handicap.

De veranderingen in de wet zijn gericht op het vergroten van de verantwoordelijkheid van de gemeenten, vergelijkbaar met de wijze waarop de Wet Werk en Bijstand tot een wijziging in de situatie van de gemeenten heeft geleid. Daarnaast wordt voor de werknemers in de Wsw het aantal mogelijkheden vergroot, onder meer door de introductie van een persoonsgebonden budget en door het recht om inzicht te (ver) krijgen in de manier waarop de gemeente de wachtlijst beheert.

De gemeente Wormerland is voor de sociale werkvoorziening een gemeenschappelijke regeling aangegaan met acht andere gemeenten in de regio (Beemster, Waterland, Edam-Volendam, Landsmeer, Zaanstad, Oostzaan, Zeevang en Purmerend). De uitvoeringsorganisatie van die gemeenschappelijke regeling is Baanstede, met vestigingen in Purmerend, Zaandam en Wormer (kringloopwinkel).

De Rekenkamercommissie is van mening dat – gelet op de impact van de veranderingen in de wetgeving - een onafhankelijke evaluatie opportuun is van de wijze waarop de gemeente Wormerland invulling geeft aan de rollen van de gemeente in de Wsw.

In haar Jaarplan 2007 heeft de Rekenkamercommissie aangegeven dat onderzoeksonderwerpen aan de volgende criteria moeten voldoen:

- Een onderzoek moet maatschappelijk relevant zijn;
- Het onderwerp dient een (potentieel) leereffect te hebben;
- Er moet een financieel, organisatorisch of bestuurlijk belang aan de orde zijn;
- De kwaliteit van informatievoorziening aan de raad moet een rol spelen;
- Het moet betrekking hebben op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid;
- Het onderzoek dient een toegevoegde waarde te hebben.

Verder dienen rekenkameronderzoeken te voldoen aan de volgende randvoorwaarden:

- Het moet haalbaar zijn in de tijd;
- Het moet passen in het budget van de Rekenkamer;
- Er moet een normenkader beschikbaar zijn waaraan getoetst kan worden;
- Het moet bijdragen aan de variatie in onderwerpen en gemeentelijke sectoren die betrokken zijn bij het onderwerp van onderzoek.

Het onderwerp van de uitvoering van de Wsw past in elk van deze criteria. Daarbij wijst de Rekenkamercommissie in het bijzonder op het belang van de maatschappelijke relevantie. De Rekenkamercommissie heeft hierbij nadrukkelijk overwogen dat door de Rekenkamer van de gemeente Zaanstad in september 2006 een rapport is uitgebracht over de sociale werkvoorziening in Zaanstad, in welk rapport ook uitvoerig is ingegaan op het functioneren van Baanstede als uitvoeringsorganisatie van de Wsw.

In het hieronder geformuleerde onderzoekskader en in de uitwerking van dat kader in de onderzoeksvragen is verdisconteerd dat zonder aanvullend onderzoek gebruik kan worden gemaakt van de informatie die in het rapport van Zaanstad beschikbaar is gekomen.

## **1.2 Onderzoekskader**

### ***Doel van het onderzoek / primaire onderzoeksvraag***

De doelstelling van dit onderzoek is de raad en burgers inzicht te geven in de mate van invulling door de gemeente Wormerland van haar verantwoordelijkheid voor een doeltreffende aansturing van de gemeenschappelijke regeling die is ingesteld voor de uitvoering van de Wet sociale Werkvoorziening (Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland).

De twee centrale vragen van dit onderzoek zijn:

- 1) Geeft de gemeente Wormerland op een doeltreffende wijze invulling aan de sturingsrelatie met de gemeenschappelijke regeling voor de uitvoering van de Wet Sociale Werkvoorziening?
- 2) Op welke wijze heeft de gemeenschappelijke regeling invulling gegeven aan de eerder door de Rekenkamer Zaanstad geformuleerde aanbevelingen?

De doelstellingen van het onderzoek Wormerland en de Wsw zijn:

- Het toetsen van de doeltreffendheid van de aansturing
- Het toetsen van de ontwikkeling van de uitvoeringsorganisatie
- Het aangeven van mogelijkheden tot optimalisering.

### ***Onderzoeksvragen***

- 1) Wat is de inhoud van het beleid van de gemeente Wormerland ten aanzien van de sociale werkvoorziening, in het bijzonder ten aanzien van het beheer van de wachtlijst?

- 2) Op welke wijze functioneren de ambtelijk en bestuurlijk betrokken functionarissen in de aansturing van de gemeenschappelijke regeling voor de werkvoorziening?
- 3) Op welke wijze heeft er ambtelijk en bestuurlijk voorbereiding plaatsgevonden op de wijzigingen van de Wsw met ingang van 1 januari 2008?
- 4) Op welke wijze heeft Baanstede de aanbevelingen in het rapport van de Rekenkamer Zaanstad – voor zover van belang voor de gemeente Wormerland – opgepakt?
- 5) Hoe is de informatievoorziening en de bestuurlijke betrokkenheid van de gemeenteraad ingevuld?

### **1.3 Aanpak van het onderzoek**

Om een antwoord te kunnen formuleren op de centrale vraag en de deelvragen, zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- 1) Dossieronderzoek Hierbij gaat het om onder meer om beleidsnota's, evaluaties, analyse van resultaten en studies naar klanttevredenheid.
- 2) Interviews met de belangrijkste 'spelers' in dit verband (directeur Baanstede, portefeuillehouder college, verantwoordelijk beleidsambtenaar, raadsleden)
- 3) Ambtelijk wederhoor
- 4) Het voorleggen van het concept rapport voor bestuurlijk hoor en wederhoor
- 5) Het produceren van het definitief rapport (bestuurlijk wederhoor in bijlage)
- 6) Het publiceren van het rapport aan de raad en op de Website

#### ***Toetsingskader***

Er is gewerkt met het volgende normenkader, dat is vastgesteld in de vergadering van de Rekenkamercommissie van 9 september 2008:

##### *Norm 1*

De ambtelijke organisatie van de gemeente Wormerland levert de portefeuillehouder een zodanige ondersteuning op beleidsmatig, financieel en juridisch gebied, dat hij/zij de verantwoordelijkheid als verlengd lokaal bestuurder adequaat kan invullen. De portefeuillehouder vult – mede op basis van de aldus verkregen ondersteuning – de rol van verbonden partij adequaat in. De gemeenteraad vult zijn kaderstellende en toezichhoudende taken met betrekking tot de sociale werkvoorziening adequaat in.

### *Norm 2*

Het financiële risico voor de gemeente Wormerland, blijft binnen de – voor zover aanwezige-referentiecriteriën, die daarvoor landelijk gangbaar zijn.

### *Norm 3*

De inbreng van werk door de gemeente Wormerland leidt tot een evenredige afname van het risico c.q. de kosten voor Wormerland.

### *Norm 4*

Het college geeft invulling aan de actieve informatieplicht. Daarmee wordt bedoeld de verplichting voor het college om eigener beweging aan de raad al die informatie te verschaffen, die de raad nodig heeft om zijn duale taken ‘kaderstelling’ en ‘controle’ naar behoren te kunnen vervullen.

### ***Verzamelen van informatie***

Alle benodigde informatie om tot een eindoordeel te komen was afkomstig uit de volgende informatiebronnen:

- Dossier onderzoek: stukken van de gemeente Wormerland, algemene informatie
- Interviews met betrokkenen: wethouder, afdelingshoofd, directeur Baanstede, raadsleden

In het onderzoek is gefocust op de jaren 2006, 2007 en 2008.

## **1.4 Leeswijzer**

Na de beschrijving van aanleiding en opzet van het onderzoek in hoofdstuk I is in hoofdstuk II de actuele context geschetst. De Wet sociale werkvoorziening is de laatste jaren diverse malen gewijzigd waardoor de positie van de gemeenten is gewijzigd. Ook voor de komende jaren zijn al weer ideeën geventileerd voor verdere aanpassing van de Wsw.

In hoofdstuk III is de recente ontwikkeling van Baanstede weergegeven. In dit hoofdstuk zijn de feiten weergegeven waarop de analyse in hoofdstuk IV is gebaseerd en de onderzoeksvragen worden beantwoord. Hoofdstuk V bevat een samenvatting en de conclusies en aanbevelingen.

## II Schets van de context<sup>1</sup>

### 2.1 De Wet sociale werkvoorziening

De modernisering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) is per 1 januari 2008 in werking getreden. Het is de bedoeling dat gemeenten, mede gestimuleerd door de nieuwe financieringssystematiek, meer gaan sturen op de Wsw. De hoofdlijnen van de modernisering hebben betrekking op de volgende aspecten:

- behoud van de Wsw voor de doelgroep
- versterking van de regierol van gemeenten
- maken van de beweging van binnen naar buiten
- wijziging van de financieringssystematiek

De Wet sociale werkvoorziening dateert uit 1950 en was bedoeld om mensen met verstandelijke, fysieke en/of psychische belemmeringen te laten participeren op de arbeidsmarkt. De van oorsprong gemeentelijke regeling werd in 1969 in een rijksregeling veranderd. Het rijk financierde de loonsom volledig en 80% van de resterende exploitatiekosten. Gemeenten waren verantwoordelijk voor de financiering van de overige 20%. Bij de start in 1969 behoorden 40.000 mensen tot de doelgroep. Twintig jaar later was dit aantal verdubbeld. Dit maakte het noodzakelijk om een meer stuurbaar model voor de Wsw te ontwikkelen.

In 1989 werd de budgetfinanciering ingevoerd. In dit systeem draaiden gemeenten op voor de tekorten in de exploitatie van het Sw-bedrijf, het bedrijf dat de Wsw uitvoert. Dit leidde tot een omslag in de uitvoering. Een steeds groter deel van de kosten moest worden terugverdiend op de markt voor goederen en diensten via een bedrijfsmatige aanpak.

In 1998 werd de nieuwe Wet sociale werkvoorziening (nWsw) ingevoerd. De doelgroep van de wet werd nader omschreven en de indicatiecriteria werden aangescherpt. De indicatiecommissie viel vanaf dat moment buiten de invloedssfeer van de gemeente / het werkvoorzieningschap en wordt sinds 2005 door het CWI uitgevoerd. Afsproken werd dat de reeds in dienst zijnde werknemers (instroom van voor 1998) niet opnieuw zouden worden geïndiceerd. Inmiddels bieden Wsw-bedrijven landelijk werk aan ruim 90.000 mensen. De meeste werken in de beschutte omgeving van de werkvoorziening zelf, een klein deel met begeleiding bij andere bedrijven en de rest gedetacheerd.

Met de nWsw werd een nadrukkelijker regierol voor gemeenten voorzien. Echter, uit evaluatieonderzoek van het ministerie van SZW bleek in 2001 dat er van een regiefunctie van de gemeenten op de nWsw nauwelijks sprake was. Een belangrijke reden daarvoor was dat

---

<sup>1</sup> De in de paragrafen 2.1 en 2.2 opgenomen tekst is voor een groot deel ontleend aan een informatienota van de gemeente Oegstgeest 'modernisering van de Wsw, de stand van zaken'.

Wsw-bedrijven zich veelal hadden ontwikkeld tot productiebedrijven die op afstand staan van de gemeenten. In de bedrijfsvoering van Wsw-bedrijven hebben ze te maken met exploitatieverlies. Door de aangescherpte indicatiestelling is het moeilijker om werksoorten of productielijnen rendabel te houden. De concurrentie neemt toe en bedrijven verplaatsen opdrachten vaker naar lagelonenlanden. Het management van Wsw-bedrijven staat onder druk om de bedrijfsmatige doelen en de politiek-maatschappelijke doelen te realiseren.

## **2.2 De modernisering**

Gemeenten krijgen toenemende verantwoordelijkheid om regie te voeren op de inzet van arbeidsmarktinstrumenten om zodoende de arbeidsdeelname van burgers zo goed mogelijk te ondersteunen. Een brede arbeidsdeelname leidt tot lagere uitgaven aan uitkeringen en andere maatschappelijke kosten. Eén van die maatschappelijke instrumenten is de sociale werkvoorziening. Tegen deze achtergrond tracht de modernisering van de Wsw een bewuste ontwikkeling teweeg te brengen in de sociale werkvoorziening.

Vanuit het arbeidsmarkt- en participatiebeleid is regievoering op de Wsw dan ook noodzakelijk. De sociale werkvoorziening dient niet langer te worden gezien als een geïsoleerde voorziening, maar als een aanvullend instrument in het totale arbeidsmarktaanbod. De blik wordt verschoven van belemmeringen naar mogelijkheden, kansen en talenten van mensen met een arbeidshandicap. Dat geldt voor Wsw-bedrijven zelf, maar ook voor gemeenten en het bedrijfsleven die allen een rol hebben om de positie van de Wsw'er op de arbeidsmarkt te versterken.

Wat houdt de modernisering voor gemeenten in:

- De modernisering geeft gemeenten de nadrukkelijke regiefunctie en (financiële) verantwoordelijkheid voor de Wsw, onder andere in de organisatie van het wachtlijstbeheer.
- De financieringssystematiek van de Wsw is veranderd zodat gemeenten in staat worden gesteld om regie te voeren.  
In de oude systematiek ging het Wsw-budget voor de gemeente rechtstreeks naar het Wsw-bedrijf. Dit budget was gebaseerd op het aantal Wsw-werknemers dat bij het Wsw-bedrijf werkzaam is, en een deel van de geïndiceerden op de wachtlijst dat voor 20% in het budget meetelde.  
Vanaf 2008 krijgt iedere gemeente een lumpsum bedrag op basis van het aantal Wsw-geïndiceerden dat in de gemeente woonachtig is (dus inclusief de volledige wachtlijst) en dient daarmee een minimale taakstelling te behalen. De wijziging in de financieringssystematiek betekent voor gemeenten vooral een efficiëntere inzet van Wsw-middelen. In de oude situatie waren de rijksmiddelen echter onvoldoende om alle kosten verbonden aan de uitvoering van de Wsw te dekken en in de nieuwe situatie blijft dat het

geval. Aanvullende middelen zullen daarom nodig blijven.

- Het Wsw-bedrijf krijgt de ruimte om zich te ontplooiën van productiebedrijf naar een mensontwikkelingsbedrijf waarbij de infrastructuur ook inzetbaar is voor re-integratie- en dagbestedingactiviteiten voor niet-Wsw'ers.
- De Wsw'er krijgt de mogelijkheid om met inzet van een persoonsgebonden re-integratiebudget (PRB) de arbeidsintegratie een eigen koers te geven.
- Via cliëntenparticipatie krijgen Wsw'ers en Wsw-geïndiceerden meer rechten van inspraak op het beleid en de uitvoering rondom de Wsw.

De modernisering van de Wsw bepaalt een nieuwe koers voor de gemeente met betrekking tot intensiever regievoering op de Wsw. De klant staat centraal. Dit geldt voor werkzoekenden in het kader van de WWB, maar ook voor Wsw'ers. Het gaat om re-integratie naar de arbeidsmarkt, maar ook om de activering van mensen die niet of slechts met aanvullende maatregelen aan de reguliere arbeidsmarkt deel kunnen nemen.

Op lange termijn zal een klantenbestand ontstaan, bij zowel het UWV als bij de Gemeente, met een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt waarbij het de vraag wordt of reguliere arbeid mogelijk is. Alle partijen streven dezelfde doelen na:

- Het welzijn van de klant (maatschappelijk verantwoord)
- Zo min mogelijk subsidie (zoveel mogelijk reguliere arbeid)
- Tevreden werkgevers (samenwerkingspartners)

### **2.3 Toekomst van de sociale werkvoorziening<sup>2</sup>**

Het kabinet heeft geconstateerd dat de sociale werkvoorziening te kampen heeft met structureel (te) lange wachtlijsten en daarenboven een relatief kostbare voorziening is.

Naast de wachtlijstproblematiek doet zich het probleem voor dat de doelstellingen van de Wsw niet in voldoende mate worden gerealiseerd. De Wsw is namelijk gebaseerd op het streven naar emancipatie van mensen met een beperking: zo veel mogelijk meedoen in de reguliere samenleving. Aan de integratie in de reguliere samenleving, het zo veel mogelijk gewoon meedoen als gewone burger en werknemer, schort echter nog het nodige. Het CWI concludeerde op basis van de door deze instantie tot voor kort uitgevoerde indicatiestelling, dat een substantieel deel (ongeveer 50 procent van de nieuwe instroom) van de mensen met een Wsw-indicatie in staat zou zijn om – met aanpassingen op de werkplek, extra begeleiding en/of loonkostensubsidie - bij een reguliere werkgever te werken ('begeleid werken'). In de

---

<sup>2</sup> In deze paragraaf is de hoofdlijn weergegeven van het kabinetsstandpunt over het advies van de commissie fundamentele herbezinning Wsw (commissie de Vries) d.d. 13 februari 2009 (kamerstuk 29817 nr. 40).

praktijk werkt echter de overgrote meerderheid (75 procent) in een beschutte omgeving, de sociale werkplaatsen.

Mede door het gebrek aan doorstroming naar zo regulier mogelijk werk op individueel niveau, doet zich ook in het kader van de Wsw als landelijke voorziening een steeds nijpender probleem voor. Ondanks het (zeker in internationaal perspectief) hoge budget voor de Wsw, staat een toenemend aantal mensen met een Wsw-indicatie op een wachtlijst voor plaatsing op een Wsw-plek.

De hierboven genoemde knelpunten ten aanzien van het functioneren van de huidige Wsw vormden de aanleiding voor het kabinet om begin 2008 een commissie te installeren met als opdracht een advies uit te brengen over mogelijke maatregelen ter verhoging van de participatie van mensen die niet zelfstandig een reguliere baan kunnen bemachtigen en behouden maar wel tot regelmatige zinvolle aangepaste arbeid in staat zijn onder gelijk blijvende budgettaire middelen. Vanwege de samenhang met groepen uitkeringsgerechtigden die ook structureel niet zonder ondersteuning aan het werk kunnen (maar geen Wsw-indicatie hebben), is de commissie gevraagd alle regelingen voor mensen met beperkingen te bezien in onderlinge samenhang. De Commissie fundamentele herbezinning Wsw heeft op 9 oktober 2008 haar rapport gepresenteerd.

Werken naar vermogen is het kernthema van het advies. Daarbij stelt de commissie een uniforme benadering voor van alle mensen die ondersteuning nodig hebben; voor iedereen moet het zelfde instrumentarium beschikbaar zijn ongeacht uitkeringsachtergrond, om vervolgens maatwerk te (kunnen) bieden en hen zoveel mogelijk te laten participeren op de reguliere arbeidsmarkt. Werk boven uitkering en werkzoekende en werkgever centraal als basis om tot een sluitend en efficiënt stelsel van werk en inkomen met gelijke kansen op participatie en ontwikkeling voor iedereen te komen. Hierbij past wat de commissie betreft geen vrijwillige regeling meer zoals de huidige Wsw waarbij het iedereen, ongeacht eventuele uitkeringsachtergrond, vrij staat om zich aan te melden voor een indicatieprocedure maar een regeling die mensen activeert om zoveel mogelijk te participeren.

Het beloningssysteem dat de commissie heeft ontworpen, maakt gebruik van het middel loondispensatie. Hierdoor wordt de mogelijkheid gecreëerd dat een reguliere werkgever de betreffende werknemer betaalt voor de daadwerkelijke productiviteit (minder dan het WML). Vervolgens vindt vanuit de uitkering voor betrokkene een aanvulling plaats.

Het kabinet onderschrijft de door de commissie de Vries voorgestelde benadering van mensen met een beperking waarin vrijblijvendheid in beginsel niet (meer) past. Daarmee komt niet alleen tot uitdrukking dat mensen en hun mogelijkheden serieus worden genomen door dit kabinet, maar ook dat van iedereen die een beroep doet op een vorm van inkomensondersteuning in beginsel verlangd mag worden om zijn capaciteiten zoveel mogelijk te benutten.

Het advies van de commissie is wat het kabinet betreft belangwekkend omdat het zich richt op de kern van de achterliggende problematiek en de oplossing gebaseerd is op door het kabinet

onderschreven beginselen. De oplossing zoals voorgesteld door de commissie behelst echter een fundamentele wijziging van het huidige stelsel, die vergaande implicaties kan hebben. Alvorens hierover besloten kan worden, moet duidelijk zijn of het kan werken. Daarom neemt het kabinet het advies van de commissie ter harte om op experimentele basis de systematiek die de commissie voorstaat in de praktijk nader te onderzoeken en te beproeven. De onzekerheden hebben vooral betrekking op de afbakening (onder meer door de wijze van indiceren) en de omvang van de potentiële doelgroep (de beheersbaarheid van het stelsel), de budgettaire neutraliteit, het vaststellen van de loonwaarde, de opnamecapaciteit van de arbeidsmarkt en het werken met loondispensatie. Het zijn deze factoren die bepalen of de voorstellen van de commissie in de praktijk de uitwerking zullen hebben die daarvan op voorhand verwacht mag worden.

Een laatste waarneming die in deze paragraaf genoemd moet worden betreft de actuele economische ontwikkelingen en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. In een artikel in Binnenlands Bestuur van maart 2009 wordt melding gemaakt van forse klappen in de bedrijfsvoering van de schappen. De Wsw-bedrijven merken vooral dat detacheringen naar het “reguliere” bedrijfsleven sterk onder druk staan.

### **III De lokale situatie**

#### **3.1 Inleiding**

In april 2006 heeft Ernst & Young het onderzoeksrapport 'Van binnen naar buiten' opgeleverd. Het rapport gaat over het beleid en de uitvoering van de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorziening Zaanstreek-Waterland (Baanstede). Het rapport 'Van binnen naar buiten' schetst een beeld waarin om verschillende redenen zowel de gemeenten als het Wsw-bedrijf Baanstede onvoldoende hebben ingespeeld op de ontwikkelingen.

De rapportage van Ernst & Young vermeldt in positieve zin dat Baanstede al enkele jaren geleden 'Op Weg' is gegaan om te veranderen van productiebedrijf naar arbeidsontwikkelingsbedrijf doch dat de focus nog steeds (te veel) op productie ligt en het financieel resultaat op korte termijn. Het afnemende subsidieresultaat (subsidietotaal minus SW-loonkosten) én vooral de bestuurlijke druk op financieel resultaat in de jaren 2004 en 2005 zijn hiervan de belangrijkste oorzaken.

Het onderzoek van de bedrijfsvoering en de analyse van Ernst & Young was geprojecteerd op de geplande wetwijziging en liep daar al op vooruit. Immers benadrukt die wetwijziging enerzijds de focus op arbeidsontwikkeling en gesubsidieerde doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt en anderzijds een heel andere (lees sturende) rol voor de gemeenten.

Naar aanleiding van het wetsontwerp - oorspronkelijke ingangsdatum 1 januari 2007 - en het rapport hebben de bestuurders, ambtenaren en management van Baanstede het initiatief genomen tot een beleidsontwikkelingstraject in de periode van april tot september 2006. In een tweetal werkconferenties hebben de gemeenten beleidsuitgangspunten geformuleerd. Tijdens de bestuursconferentie van 22 september 2006 heeft het bestuur de knoop doorgehakt:

*"De sociale doelstellingen prevaleren boven de financiële doelstellingen.  
Het exploitatieresultaat is daarbij randvoorwaardelijk".*

De uitgangspunten, waaraan het te vormen beleid en daarvan af te leiden organisatie- en bedrijfsvoeringsaspecten van Baanstede dienen te voldoen, zijn vastgelegd in het verslag van de bestuursconferentie van 22 september 2006, waaraan alle leden van het algemeen bestuur van Baanstede deelnamen. De belangrijkste aspecten daarvan zijn:

- Baanstede is dé voorkeurpartner voor de gemeenten op het terrein van de uitvoering van de Wsw en voor aanpalend arbeidsmarktbeleid één van de marktpartijen;
- sociale doelstellingen (de 'maatschappelijke opbrengsten') prevaleren, het financiële resultaat is randvoorwaarde;
- solidariteit en samenwerking van de deelnemende gemeenten zijn vertrekpunt;

- de visie, missie, strategie en bedrijfsvoering moeten er op gericht zijn dat zoveel mogelijk Wsw-geïndiceerden het hoogst haalbare niveau op de werkladder bereiken. Doorstroom (van binnen naar buiten) verdient maximale aandacht;
- uitgangspunt is dat er geen structurele tekorten in de GR mogen ontstaan. De gemeenten financieren de GR op basis van ingekochte Wsw-plaatsen;
- in het kader van de huidige Wsw-taakorganisatie wordt een portfolio voor de gemeenten ontwikkeld. De tarieven van dit aanbod aan diensten en producten worden gebaseerd op integrale kostprijzen;
- de tarieven zijn voor elke gemeente hetzelfde.

### **3.2 Het bedrijfsvoeringmodel**

Naar aanleiding van de beleidsontwikkelingen en de rapportage van Ernst & Young heeft Baanstede, met de uitkomsten van de bestuursconferentie van 22 september 2006, een bedrijfsvoeringmodel ontwikkeld. Op 13 juni 2007 is het Algemeen Bestuur van Baanstede akkoord gegaan met de hoofdlijnen van het bedrijfsvoeringmodel dat het gemeentelijke beleid moet realiseren.

Hoewel het bedrijfsvoeringdocument een aantal scenario's openlaat heeft het algemeen bestuur daar een keuze in gemaakt en besloten voor implementatie te kiezen van het volgende scenario:

Baanstede voert integraal alle Wsw-taken uit in opdracht van de negen gemeenten:

- wachtlijstbeheer
- intake
- assessmentgesprek
- persoonlijke oriëntatie periode (testen)
- trajectplan
- bieden werkplek met begeleiding
- werkplan met ontwikkelingsdoelen op de werkplek
- werkgeverstaken (salarisadministratie, verzuimbegeleiding, personeelszorg, arbo)

Tevens:

- alle 'begeleid werken' trajecten
- alle jobcoaching op 'begeleid werken' werkplekken

Voor de strategie betekent de verandingslag op basis van het bedrijfsvoeringmodel voor Baanstede het volgende.

De missie van Baanstede blijft ongewijzigd. Samenvattend:

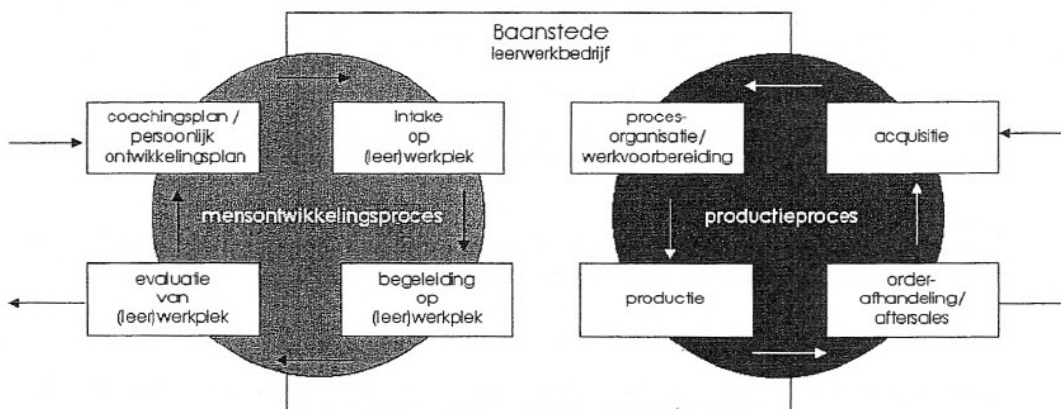
*" van binnen naar buiten door ontwikkeling onder productieomstandigheden" en  
"arbeidsmarkttoeleiding naar een zo regulier mogelijke arbeidsplaats"*

De strategie is beschreven in het bedrijfsvoeringdocument. De strategie om zowel sociale als financiële doelen te bereiken wordt gekenmerkt door de nadrukkelijke en professionele aansturing van de ontwikkeling van het arbeidsvermogen van Wsw-geïndiceerden.

De individuele ontwikkeling vindt doelgericht, planmatig en meetbaar plaats door middel van intakes, assessments, ontwikkelingsplanning, en -uitvoering, werkervaringplaatsen, begeleiding, evaluaties en bemiddeling ten behoeve van door- en uitstroom volgens de principes van de Baanstede werkladder. Er zal nadrukkelijker worden georganiseerd op externe plaatsing.

De aanscherping van de missie en strategie betekent dat arbeidsontwikkeling en doorstroom nu primair proces is. Baanstede streeft ernaar in toenemende mate andere doelgroepen dan Wsw-geïndiceerden in dit proces te betrekken.

Het model dat tot nu toe twee processen – het mensontwikkelingsproces en het productieproces - naast elkaar zet is als volgt weer te geven:



Het model toont een organisatie met een dubbele doelstelling. Er zit een spanningsveld tussen beide processen. Op basis van de nieuw geformuleerde missie en visie is het mensontwikkelingsproces expliciet te benoemen als hét primaire proces binnen Baanstede.

Meer in detail zijn de veranderdoelen voor Baanstede op basis van het bedrijfsvoeringmodel opgenomen in bijlage 1.

### 3.3 De implementatie van het bedrijfsvoeringmodel

De integrale organisatorische aanpassingen op alle bedrijfsvoeringaspecten, die in het bedrijfsvoeringmodel waren opgenomen, zijn in 2008 aangepakt en konden rekenen op voldoende draagvlak in de organisatie. Er is een plan van aanpak opgesteld en er zijn middelen gereserveerd om de uitvoering ervan te kunnen dekken. Vervolgens is een opdracht geformuleerd voor de projectmatige uitwerking. Deze opdracht omvatte naast de uitwerking en beschrijving van het primair proces, een inventarisatie van de bestaande werkwijzen, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken, de scheiding in staf- en lijntaken, de personeelsbehoefte, de besturing en de (interne) communicatie. Tenslotte wordt ook aandacht voor de opdracht van de 'kwartiermakers' gevraagd.

In het eerste halfjaar van 2008 is een projectgroep opgericht die, onder coördinatie van een stuurgroep, de uitwerking ter hand heeft genomen. Als extern projectleider fungeerde een specialist van BMC, die in samenwerking met afgevaardigden van relevante organisatieonderdelen, een aantal workshops heeft gehouden. Centraal stonden het primaire proces en de organisatie van Baanstede.

Enkele belangrijke bevindingen van de projectgroep in de eerste helft van 2008 zijn geweest:

- Het primair proces moet eenduidig in de lijnorganisatie belegd worden. Staf- en lijntaken moeten gescheiden worden;
- Ontwikkelingstaken vormen het primaire proces, productietaken zijn daarbij instrumenteel;
- Werkprocessen voor de diverse doelgroepen hoeven niet veel van elkaar te verschillen;
- Problemeigenaarschap en resultaatverantwoordelijkheid dienen eenduidig belegd te worden;
- Sturing op arbeidsontwikkeling (instroom, doorstroom en uitstroom) mag niet vrijblijvend zijn. Werkprocessen rond ontwikkeling dienen flexibel te zijn t.o.v. de verscheidenheid in regelgeving, doelgroepen en opdrachtgevers.

Dit leidde tot de volgende elementen voor het ontwikkelingskader:

- De methoden en technieken van Werken voor Werk kunnen goede input leveren voor de aansturing en vormgeving van het primaire proces voor de verschillende wetten, doelgroepen en opdrachtgevers;
- Er dient één regie-unit ('arbeidsontwikkeling') te komen die een centrale rol speelt in de ontwikkelingsprocessen;
- Er wordt onderscheid gemaakt naar primair proces, instrumentele processen en ondersteunende processen;
- De unit Arbeidsontwikkeling is verantwoordelijk voor het proces van de ontwikkelingsgang van de cliënt op de werkladder. Instrumentele units hebben uitvoerende verantwoordelijkheid binnen een trede;

- Uitvoerende taken van Werken voor Werk (andere doelgroepen), de afdeling Detacheringen en de activiteit Begeleid Werken worden samengebracht in één op door- en uitstroom gerichte nieuwe unit.

In het tweede halfjaar van 2008 is Baanstede doende geweest met de concrete uitwerking, zodat 2009 gestart kon worden volgens het nieuwe concept.

## **IV Analyse**

### **4.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt op basis van de beschrijving in de vorige twee hoofdstukken een analyse gemaakt van de feitelijke ontwikkelingen wat betreft de Wsw in Wormerland. Daarbij staan de geformuleerde onderzoeksvragen centraal:

- 1) Wat is de inhoud van het beleid van de gemeente Wormerland ten aanzien van de sociale werkvoorziening, in het bijzonder ten aanzien van het beheer van de wachtlijst?
- 2) Op welke wijze functioneren de ambtelijk en bestuurlijk betrokken functionarissen in de aansturing van de gemeenschappelijke regeling voor de werkvoorziening?
- 3) Op welke wijze heeft er ambtelijk en bestuurlijk voorbereiding plaatsgevonden op de wijzigingen van de Wsw met ingang van 1 januari 2008?
- 4) Op welke wijze heeft Baanstede de aanbevelingen in het rapport van de Rekenkamer Zaanstad – voor zover van belang voor de gemeente Wormerland – opgepakt?
- 5) Hoe is de informatievoorziening en de bestuurlijke betrokkenheid van de gemeenteraad ingevuld?

### **4.2 Beleid van de gemeente Wormerland**

#### ***Algemeen***

Over het beleid van de gemeente Wormerland met betrekking tot het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland zijn in het gesprek met de wethouder de volgende uitspraken gedaan:

- Tot nu toe kreeg het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland geld van het ministerie van SZW en was er geen directe taak voor de gemeente;
- 2008 is een overgangsjaar, het nieuwe beleid is wel uitgewerkt maar de uitvoering blijft op hoofdlijnen nog zoals in 2007;
- In 2009 gaat het anders lopen, Baanstede was in 2008 druk bezig met de implementatie van de verbetervoorstellen uit de uitgevoerde onderzoeken;
- Het uitgangspunt was vroeger dat het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland zonder gemeentelijke bijdragen moest kunnen functioneren, inmiddels gaat de gemeente

uit van een stijgende financiële bijdrage (in de begroting 2008 is ruim € 50.000 geraamd voor 16 WSW-ers);

### ***Kadernota***

De uitvoering van het beleid is neergelegd in de kadernota modernisering Wet sociale werkvoorziening Wormerland.

De belangrijkste punten uit de kadernota zijn (standpunten gemeente Wormerland aan de hand van het met de andere gemeenten gemeenschappelijk ontwikkelde beleidskader):

- *De sociale werkvoorziening is een onmisbare sociaal-maatschappelijke voorziening voor gemeenten.*  
Het college vindt het belangrijk dat er juist voor de zwakste groep de sociale werkvoorziening is en onderstreept dat, in het licht van de maatschappelijke verantwoordelijkheid en de keten van gemeentelijke instrumenten, de sociale werkvoorziening onmisbaar is.
- *Baanstede is voor de gemeente dé voorkeurspartner voor de uitvoering van de Wsw en een aanbieder/marktpartij voor re-integratie verwante activiteiten.*  
Hét voorkeurpartnerschap van Baanstede voor de uitvoering van de Wsw strekt zich niet uit tot re-integratieactiviteiten in het kader van de Wwb. Baanstede de ruimte bieden zich op deze markt te profileren. Echter, Baanstede is voor de gemeente een aanbieder, een marktpartij, maar niet dé marktpartij.
- *Baanstede is dé voorkeurspartner voor 'productieactiviteiten' zoals groen et cetera.*  
De mogelijkheden voor inkoop van productieactiviteiten zoveel mogelijk benutten. Hetzelfde geldt voor mogelijkheden om in contracten met aanbieders van andere diensten voorwaarden op te nemen voor de inzet van Wsw-ers (contract compliance).
- *Iedere gemeente maakt afzonderlijk afspraken met Baanstede over prestatie en beloning.*  
Met Baanstede afzonderlijk afspraken maken over de levering van diensten, dus over prestatie en beloning, op basis van uniforme tarieven.
- *Gemeenten kiezen voor integraal beleid voor klanten van Wwb en Wsw.*  
Het college wil toe naar een integrale benadering van elke klant die ondersteuning nodig heeft bij de arbeidsinschakeling.
- *Gemeenten hebben een voorbeeldfunctie als het gaat om het in dienst nemen van personen uit de sociale werkvoorziening.*  
Het feit onderschrijven dat wij als gemeente invulling moeten geven aan de voorbeeldfunctie.

**Conclusie:** de gemeente Wormerland heeft beleid geformuleerd in navolging van het gemeenschappelijk ontwikkelde beleidskader en dat aan de gemeenteraad voorgelegd.

### 4.3 Wachtlijstbeheer

In de Kadernota heeft de gemeente Wormerland dezelfde keuzes gemaakt als in het gemeenschappelijk ontwikkelde beleidskader. Op één punt wijkt de gemeente Wormerland af: de kadernota kiest voor een ander scenario uit het bedrijfsvoeringmodel van Baanstede dan waar het bestuur voor gekozen heeft. De kadernota gaat uit van een scenario waarbij de gemeente zelf het wachtlijstbeheer voert: 'In het eerste halfjaar van 2008 de optie onderzoeken van het zelf uitvoeren van wachtlijstbeheer. Het jaar 2008 wordt dan gezien als een overgangsjaar, waarin Baanstede het wachtlijstbeheer voor ons uitvoert.'

De Wsw stelt het helder en duidelijk: het college beheert een wachtlijst. De wetgever legt de verantwoordelijkheid voor het wachtlijstbeheer bij de gemeente. Het wachtlijstbeheer is in 2008 in opdracht van de gemeenten door Baanstede uitgevoerd. Voor zover wij tot nu toe hebben kunnen nagaan is voor de jaren na 2008 nog geen besluit over genomen wie het wachtlijstbeheer (gemeenten zelf of Baanstede) gaat uitvoeren.

Over het wachtlijstbeheer kan in algemene zin het volgende worden opgemerkt.

De gemeenten hebben in de nieuwe Wsw de verantwoordelijkheid ten aanzien van wachtlijstbeheer. De wet geeft hiervoor slechts een beperkt wettelijk kader. Hoe kan een gemeente deze verantwoordelijkheid praktisch invullen? Welke beleidsmatige keuzes kan een gemeente maken?

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de plaatsing vanaf de wachtlijst. De wet geeft aan dat de volgorde van plaatsing vanaf de wachtlijst in principe wordt bepaald door het zogenoemde fifo-systeem. Dit komt er op neer dat het aanbieden van dienstbetrekkingen plaatsvindt op volgorde van de datum van de indicatiebeschikking. De wet geeft gemeenten echter de mogelijkheid om beleid te voeren ten aanzien van de plaatsingsvolgorde, mits ze dit vastleggen in een verordening. Er zijn veel gemeenten die een dergelijke verordening hebben gemaakt of die aangeven dat ze 2008 als overgangsjaar beschouwen en in dat jaar de keuze maken of ze het wachtlijstbeheer in eigen hand nemen.

Specifiek zijn bij Baanstede de volgende aantallen aan de orde:

Gemeente	2008 gemiddeld WSW-FTE	2007 gemiddeld WSW-FTE	31-12-2008 wachtlijst aantal SE	31-12-2007 wachtlijst aantal SE	2008 wachtlijst / arbeidsvolume	2007 wachtlijst / arbeidsvolume
Beemster	16,11	16,80	4,39	3,70	27%	22%
Edam - Volendam	92,82	95,00	31,68	28,25	34%	30%
Landsmeer	9,07	11,00	2,93	4,50	32%	41%
Oostzaan	13,11	16,90	0,00	1,10	0%	7%
Purmerend	258,32	257,50	107,18	113,75	41%	44%
Waterland	26,89	26,50	4,36	10,00	16%	38%
Wormerland	16,24	17,60	10,76	8,40	66%	48%
Zaanstad	423,08	427,50	155,67	150,50	37%	35%
Zeevang	10,11	10,30	4,14	4,70	41%	46%
	865,75	879,10	321,11	324,90		

Ter toelichting op de tabel: in de Wsw wordt gesproken over arbeidsjaren uitgedrukt in SE's (Standaard Eenheid), dit is een fte (full time equivalent) waarin de zwaarte van een handicap is meegewogen. Een SE komt overeen met 1 fte van een Wsw-werknemer ingedeeld in de arbeidshandicapcategorie matig of licht. Voor 1 fte van iemand ingedeeld in de arbeidshandicapcategorie ernstig wordt 1,25 SE gerekend.

De wachtlijst van Wormerland is in absolute zin beperkt: zowel ultimo 2007 als medio 2008 ging het om 10 personen. In relatie tot het feitelijk arbeidsvolume binnen Baanstede, dat afkomstig is uit Wormerland is de wachtlijst echter omvangrijk.

Gemeenten kunnen er met ingang van 2008 voor kiezen bepaalde doelgroepen voorrang te verlenen bij instroom in de Wsw. De keuze voor een prioritering van doelgroepen maakt het gemeenten mogelijk de Wsw te laten aansluiten bij het lokale beleid ten aanzien van sociale zaken, werkgelegenheid en welzijn. Tot en met 2007 konden gemeenten binnen de fifo-voorschriften zelf in beperkte mate ruimte zoeken voor een vorm van prioritering van doelgroepen. Op veel plaatsen in het land zijn dan ook afspraken gemaakt tussen gemeenten en het uitvoeringsbedrijf over de volgorde van instroom. Gemeenten kunnen een prioritering aanbrengen bij plaatsing van geïndiceerden in een Wsw-dienstverband, mits ze dit vastleggen in een verordening. Gemeenten kunnen een prioritering overwegen voor bijvoorbeeld WAJONG-gerechtigden, geïndiceerde jongeren, en geïndiceerden met een indicatie voor begeleid werken.

De vanuit het rijk beschikbaar gestelde financiële middelen zijn gebonden aan een maximum. Gemeenten hebben de mogelijkheid om de financiering te vergroten door de inzet van alternatieve bronnen naast de rijksbijdrage. Hiervoor bestaan verschillende mogelijkheden: middelen uit de WWB, middelen van het UWV en bonussen voor het plaatsen van begeleid werkers.

**Conclusie:** de gemeente Wormerland heeft wel het voornemen geformuleerd om zelf het wachtlijstbeheer te gaan voeren of tenminste onderzoek te doen naar de mogelijkheden daarvan. In het gesprek met de raadsleden is ook naar dit punt gevraagd. Dat leverde de volgende reacties op:

**VVD:** De discussie daarover is met de raad niet gevoerd.

**CDA:** Er staan zo weinig mensen uit Wormerland op de wachtlijst dat het geen zin heeft om daar beleid op te voeren.

**PvdA:** Hoe zou je prioriteiten moeten stellen als je als gemeente zelf het wachtlijstbeheer gaat doen?

**GL:** De discussie over wachtlijstbeheer moet in breder verband worden gevoerd.

#### 4.4 Afname van diensten door gemeenten

De gemeente kan, bij de uitvoering van diverse taken, werk uitbesteden aan of arbeidskrachten inhuren van het Wsw-bedrijf, bijvoorbeeld ten behoeve van het onderhoud van gemeentelijke groenvoorzieningen. De gemeente is dan klant bij een bedrijf waarvan het zelf eigenaar is. De gemeente kan klant zijn bij het Wsw-bedrijf op grond van drie verschillende, al dan niet gecombineerde overwegingen:

- Het voordeel als klant: het kan goedkoper zijn dan het uitvoeren van de werkzaamheden met eigen personeel en het uitbesteden aan of inhuren bij andere bedrijven;
- Sociaal voordeel: uit hoofde van het arbeidsmarkt- en sociaal beleid (de rol als opdrachtgever) kan het een bijdrage zijn aan het bieden van werkgelegenheid aan arbeidsgehandicapten;
- Het voordeel als eigenaar: uit hoofde van de rol als eigenaar kunnen dergelijke opdrachten bijdragen aan een gezonde ontwikkeling van de onderneming.

Van Baanstede hebben wij de volgende cijfers gekregen over de omzet, die Baanstede verkrijgt door werk dat door de deelnemende gemeenten is uitbesteed aan Baanstede:

Gemeente	omzet 2008	omzet 2007	2008 gemiddeld WSW-FTE	2007 gemiddeld WSW-FTE	omzet 2008 per WSW-FTE	omzet 2007 per WSW-FTE
Beemster	17.751	7.395	16,11	16,80	1.101,86	440,18
Edam - Volendam	230.034	241.910	92,82	95,00	2.478,28	2.546,42
Landsmeer	5.244	26.117	9,07	11,00	578,22	2.374,27
Oostzaan	363.476	436.904	13,11	16,90	27.725,11	25.852,31
Purmerend	926.998	905.804	258,32	257,50	3.588,56	3.517,69
Waterland	542.532	500.000	26,89	26,50	20.175,97	18.867,92
Wormerland	461.053	507.226	16,24	17,60	28.389,95	28.819,66
Zaanstad	972.975	905.979	423,08	427,50	2.299,74	2.119,25
Zeevang	52.917	53.220	10,11	10,30	5.234,15	5.166,99
	<b>3.572.981</b>	<b>3.584.555</b>	<b>865,75</b>	<b>879,10</b>		

Baanstede heeft van de gemeente Wormerland relatief, gerelateerd aan het aantal eigen wsw-ers, de meeste omzet van alle deelnemende gemeenten.

De kadernota van de gemeente Wormerland stelt: ‘De mogelijkheden voor inkoop van productieactiviteiten zoveel mogelijk benutten. Hetzelfde geldt voor mogelijkheden om in contracten met aanbieders van andere diensten voorwaarden op te nemen voor de inzet van wsw-ers (contract compliance).’ En verder: ‘Doorstroom en uitstroom naar begeleid en regulier werk is/wordt een belangrijke opdracht voor de sociale werkvoorziening. De gemeente kan hier een voorbeeldfunctie vervullen. Daarbij kan gedacht worden aan het scheppen van detacheringplekken binnen de gemeentelijke diensten en het in dienst nemen van medewerkers. De gemeente kan zichzelf een taakstelling opleggen om hiervoor een bepaald percentage te realiseren.’

In het algemeen en dagelijks bestuur van Baanstede is regelmatig gesproken over een bonus/malusregeling. De gedachte daarachter is dat gemeenten die relatief veel diensten

inkopen van Baanstede minder zouden hoeven bijdragen aan het exploitatietekort dan gemeenten die relatief weinig diensten inkopen. Immers, gemeenten die veel inkopen zorgen op die wijze al voor verbetering van het exploitatietekort. Gemeenten worden gestimuleerd omzet te genereren bij Baanstede.

**Conclusie:** de gemeente Wormerland besteedt ten opzichte van de andere deelnemende gemeenten relatief (uitgedrukt in het aandeel eigen Wsw'ers) veel werk uit aan Baanstede. In het gesprek met de wethouder is het onderwerp aan de orde geweest. Hij stelde: Er is wel discussie over de rol van de gemeenten als opdrachtgever voor het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland. Wormerland laat het totale groenonderhoud uitvoeren door Baanstede. Er is echter geen afspraak over hoe de gemeenten hun rol als opdrachtgever invullen. Wormerland wil binnen het aanbestedingsbeleid van de gemeente aandacht besteden aan de positie van WSW-ers.

Ook in het gesprek met de raadsleden is het onderwerp aan de orde gesteld. Dat leverde het volgende beeld op:

**CDA:** Meer werk gunnen aan Baanstede vereist eerst onderzoek welk werk door Baanstede goedkoper kan worden aangeboden dan door andere opdrachtnemers. Als Baanstede met meer opdrachten van de gemeenten de wachtlijsten zou kunnen wegwerken is een bonus/malusregeling wellicht een interessante optie.

**PvdA:** Er is wel eerder over gesproken tijdens de informatiebijeenkomst voor raadsleden. Baanstede heeft echter aangegeven dat hun mogelijkheden ook niet onbeperkt zijn. Een bonus/malusregeling wordt pas een item als de onderlinge solidariteit onvoldoende is. Dat is op dit moment niet aan de orde.

**GL:** Het is interessant om de mogelijkheden van een bonus/malusregeling te onderzoeken .

#### **4.5 Functioneren ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen**

In de relatie tussen de gemeenten en het WSW-bedrijf Baanstede kunnen de volgende organen binnen de gemeente worden onderscheiden:

- De gemeenteraad
- Het college van burgemeesters en wethouders
- De ambtelijke organisatie.

Daarnaast is het bestuur van de GR te zien als een gemeenschappelijk orgaan van de raden en colleges van de deelnemende gemeenten. Bij het uitvoeren van de verschillende gemeentelijke rollen heeft elk van de organen weer een eigen rol c.q deelrol en -verantwoordelijkheid.

Het college van burgemeesters en wethouders moet in zijn verschillende rollen de

verantwoordelijkheid nemen om het beleid voor te bereiden (te ontwikkelen) en uit te voeren. Daarbij gaat het om de volgende verantwoordelijkheden van het college van een deelnemende gemeente:

- Het voorbereiden van beleidskaders van de raad, dus het ontwikkelen, in samenwerking met de andere gemeenten, van:
  - Het arbeidsmarkt- en sociaal beleid (rol als opdrachtgever);
  - Het inkoop- en uitbestedingbeleid, in samenhang met het arbeidsmarkt- en sociaal beleid (rol als klant).
- Het vaststellen, in samenwerking met de andere gemeenten, van bestuurskaders:
  - Het vaststellen van de eisen die de gemeente stelt aan de GR en het Wsw-bedrijf en het inbrengen van die eisen in het bestuur van de GR;
  - Het monitoren van de eventuele verschillen tussen die eisen en de praktijk.
- Het uitvoeren van de bestuurskaders als lid van het bestuur van de GR:
  - Het uitvoeren van het opdrachtgeverschap namens het eigen college en de gezamenlijke colleges en het uitoefenen van toezicht op de goede uitvoering door het Wsw-bedrijf;
  - Het afleggen van verantwoording daarvan aan het eigen college en, samen met de overige bestuursleden, aan de gezamenlijke colleges.

Bij het college c.q. de wethouder komt een aantal rollen samen. De wethouder heeft in de afgelopen periode niet of nauwelijks ambtelijke ondersteuning gehad in deze rollen. De rekenkamer van de gemeente Zaanstad constateert (over de periode tot medio 2006) dat het bestuur van de GR zich onvoldoende proactief opstelt in het sturingsproces.

Baanstede dient zich te verantwoorden aan de deelnemende gemeenten. Het algemeen én het dagelijks bestuur zijn belast met deze verantwoording. De verantwoording aan de gemeenten kent twee aspecten. Ten eerste is het bestuur van Baanstede als gemeenschappelijke regeling verantwoordig schuldig aan de gemeenten. Ten tweede legt de wethouder sociale zaken van Wormerland als bestuurder politieke verantwoording af aan de gemeenteraad van Wormerland. De politieke verantwoordelijkheid geeft de wethouder de plicht om de raad alle inlichtingen te geven die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. De belangrijkste verantwoordingsdocumenten van het bestuur aan de deelnemende gemeenten zijn de jaarrekening en het bijbehorende jaarverslag en de begroting.

Het toezicht van het dagelijks bestuur op de uitvoeringsorganisatie is geconcentreerd in de vergaderingen van het dagelijks bestuur. In deze vergaderingen legt de uitvoeringsorganisatie in de persoon van de directeur verantwoording af. Het dagelijks bestuur kan de directeur vragen stellen en aanspreken op problemen in de uitvoeringsorganisatie. De rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad concludeert dat het toezicht door het dagelijks bestuur reactief van aard is.

Uit het gesprek met de wethouder komt het volgende beeld naar voren:

- De wethouder maakt expliciet een onderscheid tussen zijn rol als wethouder en zijn rol als lid van het algemeen bestuur van het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland. Binnen de gemeente zijn afspraken gemaakt over hoe bestuursleden van gemeenschappelijke regelingen verantwoording afleggen;
- De wethouder heeft gevraagd om als AB-lid ook de DB stukken (agendastukken en besluitenlijsten) te krijgen van het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland. In het DB zitten de gemeenten met de meeste cliënten, Wormerland heeft zodoende al geruime tijd geen vertegenwoordiger in het DB;
- In het AB is veel discussie geweest over de te volgen koers naar aanleiding van de nWSW. Er is een stuk opgesteld over het bedrijfsvoeringmodel en er ligt een advies van BMC over de beleidsmatige koers;
- Wat betreft de ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie:
  - Er is ondersteuning wanneer het gaat om de voorbereiding van stukken die naar de gemeenteraad gaan;
  - Er wordt vanuit de ambtelijke organisatie niet meegelezen met betrekking tot de vergaderstukken;
  - Het gaat om een beperkte taak voor de afdeling, dit wordt wel meer onder de nWSW;
  - De ambtelijke organisatie is bezig met een heroriëntatie hoe taken worden aangepakt.

**Conclusie:** het bestuurlijke beeld, zoals dat naar voren komt in het rapport van de rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad, wordt in ons onderzoek niet bevestigd. Gelet op de acties, die in de jaren 2006 t/m 2008 zijn ondernomen, hebben bestuur en management van Baanstede gezamenlijk datgene aangepakt wat, gelet op de beleidsmatige ontwikkelingen, noodzakelijk was. Hierdoor is het transitieproces om Baanstede om te vormen tot een organisatie, die anticipeert op het huidige en toekomstige beleid, goed op gang gekomen.

De ambtelijke ondersteuning van de wethouder als bestuurder van Baanstede is afwezig. De wethouder zegt daar echter ook geen behoefte aan te hebben. De ambtelijke ondersteuning van de wethouder als collegelid is er wel, maar is de afgelopen jaren beperkt geweest. Op dit punt wordt gewerkt aan verbetering.

#### **4.6 Ambtelijke en bestuurlijke voorbereiding op de wijzigingen van de Wsw**

In april 2006 heeft Ernst & Young het onderzoeksrapport 'Van binnen naar buiten' opgeleverd. Het rapport gaat over het beleid en de uitvoering van de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorziening Zaanstreek-Waterland (Baanstede). Het rapport 'Van binnen naar buiten' schetst een beeld waarin om verschillende redenen zowel de gemeenten als het Wsw-bedrijf Baanstede onvoldoende hebben ingespeeld op de ontwikkelingen.

\*\*

Het onderzoek van de bedrijfsvoering en de analyse van Ernst & Young was geprojecteerd op de geplande wetswijziging en liep daar al op vooruit. Immers benadrukt die wetswijziging enerzijds de focus op arbeidsontwikkeling en gesubsidieerde doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt en anderzijds een heel andere (lees sturende) rol voor de gemeenten.

Naar aanleiding van het wetsontwerp - oorspronkelijke ingangsdatum 1 januari 2007 - en het rapport hebben de bestuurders, ambtenaren en management van Baanstede het initiatief genomen tot een beleidsontwikkelingstraject in de periode van april tot september 2006. In een tweetal werkconferenties hebben de gemeenten beleidsuitgangspunten geformuleerd.

Met de uitkomsten van de bestuursconferentie van 22 september 2006 heeft Baanstede een bedrijfsvoeringmodel ontwikkeld. Op 13 juni 2007 is het Algemeen Bestuur van Baanstede akkoord gegaan met de hoofdlijnen van het bedrijfsvoeringmodel dat het gemeentelijke beleid moet realiseren.

In de ambtelijke voorbereiding is ook door Wormerland stevig geparticipeerd. Het heeft veel tijd en energie gekost om alle gemeenten op één lijn te krijgen, vanuit de ambtelijke organisatie van Wormerland is daar een actieve bijdrage aan geleverd.

**Conclusie:** in de jaren 2006 en 2007 is een intensief traject doorlopen om Baanstede klaar te maken voor de wijzigingen in de Wsw die per 1 januari 2008 ingingen.

#### **4.8 Aanbevelingen Rekenkamercommissie Zaanstad**

In het rapport van de rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad 'Sociale werkvoorziening in Zaanstad' (september 2006) zijn diverse aanbevelingen gedaan, die opgenomen zijn in bijlage 2 bij deze rapportage.

Er is door bestuur en management van Baanstede geen separaat traject gestart om te komen tot implementatie van de aanbevelingen. Daardoor is niet expliciet zichtbaar hoe met de aanbevelingen is omgegaan. In het traject, dat in 2006 en 2007 is doorlopen, zijn de aanbevelingen deels meegenomen. Voor aanbeveling 7 (ontwikkelen van een kortingsregeling voor de gemeentelijke bijdrage) is door het bestuur en de deelnemende gemeenten niet gekozen.

**Conclusie:** de ontwikkelingen binnen Baanstede zijn niet zozeer geënt op de aanbevelingen van de rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad als wel op het rapport van Ernst & Young en het op basis daarvan ingezette verbetertraject. De aanbevelingen van de rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad worden wel betrokken bij de aanpassing van het bedrijfsvoeringmodel van Baanstede.

## 4.9 Informatievoorziening gemeenteraad

De norm die gehanteerd wordt is de actieve informatieplicht. Daarmee wordt bedoeld de verplichting voor zowel het college als de burgemeester (als afzonderlijk bestuursorgaan) om eigener beweging aan de raad al die informatie te verschaffen, die de raad nodig heeft om zijn duale taken ‘kaderstelling’ en ‘controle’ naar behoren te kunnen vervullen. Deze norm kan als volgt worden uitgewerkt:

1. Het college voorziet de raad van alle informatie die de raad voor de uitoefening van zijn taken nodig heeft;
2. Het college informeert de raad op korte, bondige wijze en op hoofdlijnen en geeft daarbij aan welke achterliggende stukken bestaan en waar deze ter inzage liggen;
3. Het college informeert de raad tijdig;
4. Wanneer belangen van derden of de eigen onderhandelingspositie van de gemeente zich verzet tegen het in volle omvang verstrekken van informatie, zal het college de raad zo veel mogelijk op hoofdlijnen informeren;
5. Het college voorziet de raad in ieder geval van informatie, wanneer sprake is van de volgende omstandigheden:
  - a. Het gaat om een politiek relevant onderwerp of situatie. Daarvan is sprake wanneer:
    - i. het een politiek keuzevraagstuk betreft;
    - ii. het onderwerp leeft in de samenleving;
    - iii. de raad over het onderwerp gaat of wil gaan;
    - iv. sprake is van inhoudelijke politieke profileringmogelijkheden;
    - v. voor het onderwerp media-aandacht bestaat.
  - b. Het onderwerp is complex, omdat sprake is van:
    - i. groot aantal actoren/belanghebbenden;
    - ii. groot aantal raakvlakken met andere beleidsvelden.
  - c. Er is sprake van een bestuurlijk risico doordat:
    - i. het een conflict betreft met een andere overheid;
    - ii. het mogelijk de integriteit van het bestuur kan aantasten;
    - iii. sprake is van een conflict bij een door de gemeente gesubsidieerde maatschappelijke organisatie;
    - iv. financiële belangen van de gemeente in het geding zijn.

Uit het gesprek met de wethouder komt het volgende beeld naar voren:

- De wethouder maakt expliciet duidelijk dat de gemeenteraad goed geïnformeerd moet worden, hier wordt in de praktijk ook invulling aan gegeven. De wethouder is terughoudend ten aanzien van het informeren van raad of commissie door een (ambtelijk) vertegenwoordiger van Baanstede, hij wil die rol zelf invullen;
- Overleg met de gemeenteraad over het werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland vindt minimaal tweemaal per jaar plaats (begroting, jaarrekening) en verder zo vaak als er beleidspunten zijn;

- Bij de gemeenteraad is er weinig behoefte om het onderwerp te agenderen. Als het geagendeerd wordt is er vanuit de gemeenteraad wel betrokkenheid met het onderwerp;

Ook in het gesprek met de raadsleden is het onderwerp aan de orde gesteld. Dat leverde het volgende beeld op:

**VVD:** De raad wordt wel geïnformeerd over Baanstede. Bij gemeenschappelijke regelingen komt de informatie echter vaak (te) laat. De raad is bij dit onderwerp afwachtend. Het onderwerp komt zo nu en dan langs maar houdt de fractie niet erg bezig.

**CDA:** De informatievoorziening vanuit het college is goed. De wethouder verstaat zijn vak goed. De raad kan ook door Baanstede geïnformeerd worden, maar dan wel onder regie van de wethouder.

**PvdA:** De wethouder probeert de raad goed te informeren. Er worden ook informatiebijeenkomsten georganiseerd. Vanuit beleidsmatig oogpunt heeft de raad voldoende zicht op de uitvoering van de Wsw.

**GL:** De raad wordt goed geïnformeerd. Er worden ook relevante kengetallen gepresenteerd.

**Conclusie:** zowel vanuit het college als vanuit de raad komt het beeld naar voren dat de uitvoering van de Wsw geen onderwerp is dat bij de raad hoog op de politieke agenda staat. In dat licht bezien is de informatievoorziening aan de raad voldoende. Gelet op de verdere doorontwikkeling van de Wsw op basis van het advies van de commissie de Vries (zie paragraaf 2.3 van dit rapport) ligt het in de lijn der verwachting dat de Wsw een politiek belangrijker onderwerp wordt, wat gevolgen heeft voor de informatievoorziening.

## **V Samenvatting, conclusies en aanbevelingen**

In dit hoofdstuk vat de Rekenkamercommissie de conclusies van dit onderzoek samen en formuleert de commissie enkele aanbevelingen. De geformuleerde conclusies sluiten aan bij de beschreven onderzoeksvragen.

De belangrijkste conclusies zijn:

- 1) Het gemeentelijk beleid met betrekking tot de Wsw is adequaat vastgelegd en besproken. Aan de daarbij afgesproken nadere besluitvorming ten aanzien van het wachtlijstbeheer dient nog uitvoering te worden gegeven;
- 2) Wormerland neemt naar verhouding veel diensten af van Baanstede. De omvang van de wachtlijst van Wormerland is in absolute zin beperkt, maar is ten opzichte van de opnamecapaciteit van Baanstede fors;
- 3) De bestuurlijke aandacht voor de Wsw voldoet, waarbij de actieve inbreng van de kant van het college komt. De ambtelijke ondersteuning is beperkt, maar voldoet aan de eisen van het college;
- 4) De aanbevelingen van de Rekenkamercommissie Zaanstad zijn niet expliciet bewaakt maar meegenomen in de transitie van Baanstede van de afgelopen jaren. In de besluitvorming over het ingezette verbetertraject en in de implementatie van het nieuwe bedrijfsvoeringmodel zijn de aanbevelingen uit het rapport meegenomen;
- 5) De informatievoorziening van de gemeenteraad is niet intensief, maar voldoet wel aan de wettelijke en bestuurlijke eisen.

In zijn algemeenheid stelt de commissie vast dat het uitgevoerde onderzoek een goed beeld heeft opgeleverd van de wijze waarop bestuurlijk en ambtelijk uitvoering wordt gegeven aan de Wsw. Die uitvoering voldoet naar het oordeel van de commissie aan de daaraan te stellen eisen, maar zal – gelet op de beschreven ontwikkelingen – de komende jaren in toenemende mate aandacht vergen.

De Rekenkamercommissie komt op basis hiervan tot de volgende aanbevelingen:

- 1) In 2009 alsnog tot nadere besluitvorming komen over de vraag wie het wachtlijstbeheer moet uitvoeren en over de wijze waarop dat wachtlijstbeheer dient te worden uitgevoerd;
- 2) In de werkplannen voor 2009 en verder aanvullende capaciteit ramen voor het beleidsonderdeel Wsw;
- 3) Op basis van de cijfers over 2006 tot en met 2008 een discussie openen met de andere in Baanstede deelnemende gemeenten over de absolute en relatieve omvang van het in Baanstede ingebrachte werk en op basis daarvan bezien of een versleuteling van die inbreng in de verdeling van de kosten kan worden afgesproken.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de portefeuillehouder over de wijze waarop de collegeleden hun inbreng in gemeenschappelijke regelingen beschouwen tegen de achtergrond van hun gemeentelijke verantwoordelijkheid, komt de commissie nog tot de volgende – in feite van de Wsw-problematiek los staande – aanbeveling:

- 4) Bespreek op basis van een ambtelijk voor te bereiden notitie de wijze waarop de gemeentebestuurders hun verantwoordelijkheden invullen als collegelid enerzijds en lid van een algemeen of dagelijks bestuur van een gemeenschappelijke regeling anderzijds.

## **Veranderdoelen voor Baanstede op basis van het bedrijfsvoeringmodel**

### ***Organisatiecultuur***

Hoewel de ontwikkelingsdoelstelling binnen Baanstede al breed wordt gedragen, blijkt dat de focus van het denken en handelen nog (te) veel op productie is gericht (rapportages Ernst & Young en Rekenkamer gemeente Zaanstad).

Doelstelling: alle leidinggevenden en stafmedewerkers begrijpen doel en noodzaak van de strategie en bedrijfsvoering en zijn in staat om doel en noodzaak met overtuiging te verwoorden.

### ***Structuur***

Het proces van arbeidsontwikkeling ten behoeve van alle doelgroepen, behoeft een eenduidige proceseigenaar. Het nieuwe primair proces van Baanstede veroorzaakt een verdere scheiding in het sociaal beleid voor enerzijds medewerkers / cliënten van diverse doelgroepen en anderzijds leidinggevenden en stafmedewerkers.

Doelstelling: taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, evenals afstemmingsmechanismen ten behoeve van het primair proces en het toegewezen c.q. gedifferentieerd sociaal beleid, zijn gedefinieerd en gerealiseerd in een aangepaste organisatiestructuur.

### ***Systemen***

Als gevolg van een nieuwe arbeidsdeling en inrichting van de bedrijfsvoering zullen een aantal processen (ten behoeve van arbeidsontwikkeling, doorstroom, bemiddeling, plaatsingen, doorbelasting) gedetailleerd moeten worden beschreven. Ten behoeve van gedifferentieerd sociaal beleid moet een aantal procedures worden aangepast of gerevitaliseerd (beoordelingssystemen, tactische personeelsplanning, beloningssysteem, interne communicatie). In nieuwe informatiebehoeften moet worden voorzien d.m.v. aanpassing of vernieuwing van computerapplicaties.

### ***Stijl van leidinggeven***

Baanstede werkt op basis van resultaatgerichte functietyperingen voor sleutelfuncties. De missie gaat uit van een balans tussen resultaatgerichtheid en mensgerichtheid. De stijl van leidinggeven is coachend, dus met behoud van functiegerelateerde verantwoordelijkheden. Ten behoeve van doelgroepmedewerkers en hun ontwikkeldoelstelling is gekozen voor ontwikkelingsgericht (agogisch) leidinggeven als verdieping van coachend leiderschap.

Doelstelling: alle leidinggevenden zijn competent voor ontwikkelingsgericht leidinggeven

### ***Staff***

Medewerkers binnen het nieuwe organisatieonderdeel (of de onderdelen) ontstaan uit de reorganisatie zullen worden geselecteerd op basis van functieprofielen. Onder leiding van de interim-manager SZ moet arbeidsdeling ontstaan die adequaat is voor de uit te voeren processen. Daarbij moeten functieprofielen worden gedefinieerd en vervolgens wordt de personeelsbehoefte bepaald. Bij de invulling van de functieprofielen wordt voorrang gegeven aan de huidige medewerkers. Indien nodig moet worden voorzien in aanvullende opleidingen.

Doelstelling: de kwantitatieve en kwalitatieve bezetting van het (dan voormalige) bedrijfsonderdeel SZ is vastgesteld en gerealiseerd.

### ***Skills***

De kerncompetenties ten behoeve van het primair proces zijn:

- Opstellen en uitvoeren persoonlijke ontwikkelingsplannen;
- Ontwikkelingsgericht leiding geven en coaching;
- Werken met de methode MAP (Meetmethode Arbeids Potentie);
- Werkgeversbenadering en arbeidsmarktbemiddeling.

Ten behoeve van continue verbetering van de kwaliteit van de organisatie zullen medewerkers die belast zijn met HRM (Human Resources Management) en MD (Management Development) evenals met de uitbouw van kwaliteitsmanagement volledig moeten voldoen aan bij deze functies behorende competenties.

Doelstelling: de bezetting van de organisatie voldoet aan de bovengenoemde competenties.

### ***Klant / leverancierrelatie gemeenten***

Bij de transitie van taakorganisatie naar marktgeoriënteerde dienstverlenende organisatie ontstaat een volledige klant/leverancierrelatie met de deelnemende gemeenten ten aanzien van de drie geldstromen:

1. levering Wsw-gerelateerde diensten
2. levering personele diensten
3. work-first overige doelgroepen

Ten aanzien van de eerste geldstroom zullen administratieve processen bij – en accountmanagement met - de deelnemende gemeenten georganiseerd moeten worden.

Doelstelling: de gemeenten hebben collectief begrip van de inrichting van een administratief proces dat voorziet in een effectieve en efficiënte opdrachtgeverrol en betaling van Wsw-gerelateerde diensten. Met de gemeenten is een adequaat en samenhangend relatiebeheer werkend ten behoeve van alle drie geldstromen.

***Doorstroom en externe plaatsing (Begeleid Werken en Detachering)***

Ter ondersteuning van de door- en uitstroomdoelstelling zullen zakelijke relaties met het bedrijfsleven moeten worden uitgebreid.

Doelstellingen:

- Baanstede is (meer) herkenbaar opgenomen in de diverse netwerken van ondernemersverenigingen in de deelnemende gemeenten;
- Baanstede heeft enkele convenanten met relevante private bedrijven ten opzichte van samenwerking in personele dienstverlening (publiek/private samenwerking);
- De samenwerking met deelnemende gemeenten t.o. v. detachering en begeleid werken in de gemeentelijke organisatie evenals 'contract compliance' en werkgeversbenadering is tot stand gekomen;
- Gerichtte jobhunting in relatie tot profielen van detacheerbare medewerkers inclusief begeleiding is georganiseerd;
- Marketing en verkoop zijn versterkt en gekoppeld;
- De verdeling van de doelgroepen over de bedrijfsactiviteiten heeft een verhouding van: maximaal 1/3 intramuraal, maximaal 1/3 extramuraal en 1/3 extern geplaatst.

**Aanbevelingen in het rapport van de rekenkamercommissie van de gemeente Zaanstad  
'Sociale werkvoorziening in Zaanstad' (september 2006)**

**Aanbevelingen voor het algemeen bestuur van Baanstede**

De aanbevelingen voor het algemeen bestuur zijn tweeledig. In de eerste plaats doet de rekenkamer aanbevelingen die gericht zijn op verbeteringen in de uitvoering van de Wsw door de uitvoeringsorganisatie Baanstede. Daarnaast doen ze aanbevelingen die gericht zijn op verbeteringen in het functioneren van het bestuur van Baanstede.

**Uitvoeringsorganisatie Baanstede**

*Aanbeveling 1 – Wachtlijstbeheer*

Verbeter het wachtlijstbeheer door:

- het ontwikkelen van beleid ter beperking van de omvang en duur van de wachtlijst. Aanknopingspunten hiervoor zijn:
  - de samenwerking die gezocht is met andere organisaties in het veld voor het vinden van een oplossing voor jongeren op de wachtlijst;
  - het stimuleren van begeleid werken ter reductie van de wachtlijst (gelet op de relatief lage kosten zou het mogelijk moeten zijn meer werkplekken te realiseren met hetzelfde budget).
- het verbeteren van de informatievoorziening richting wachtenden.

*Aanbeveling 2 – Passende werkplekken*

Zet de uitvoering van passende werkplekken voort en verbeter deze door:

- met een actievere marktbenadering meer sw-ers te plaatsen in begeleid werken. Maak over de uitvoering van deze taak prestatieafspraken met Job & Go en evalueer en benchmark periodiek de prestaties van Job & Go;
- de sw-ers tijdig voor herindicatie aan te melden bij het CWI en de samenwerking tussen Baanstede en het CWI te verbeteren.

*Aanbeveling 3 – Ontwikkeling van sw-ers*

Zet de uitvoering van het ontwikkelingsbeleid voort en verbeter deze door:

- leidinggevenden ook aan te sturen op de sociale kant van de uitvoering van de Wsw. Voorbeelden zijn de realisatie van persoonlijke ontwikkelingsplannen en de werkelijke ontwikkeling van sw-ers in termen van bijvoorbeeld uitbreiding van werkzaamheden, detachering en plaatsing in begeleid werken;
- het opstellen en uitvoeren van persoonlijke ontwikkelingsplannen als periodiek terugkerende cyclus op te nemen in de bedrijfsvoering.

*Aanbeveling 4 – Zicht op prestaties*

\*\*

Verbeter het zicht op de sociale prestaties door:

- het uitvoeren van medewerkerstevredenheidsonderzoeken;
- het ontwikkelen van een systeem om de ontwikkeling van sw-ers te volgen en daarmee de effectiviteit van beleid en persoonlijke ontwikkelingsplannen vast te stellen.

#### *Aanbeveling 5 – Kostenanalyse*

Stel jaarlijks een analyse op van ontwikkelingen in beïnvloedbare en niet-beïnvloedbare kosten van Baanstede en de mogelijke gevolgen hiervan voor het financiële resultaat. Ga bij de eerstvolgende analyse in het bijzonder in op de omvang van de ‘overige kosten’.

### **Algemeen bestuur van de uitvoeringsorganisatie**

#### *Aanbeveling 6 – Prestatieafspraken*

Maak op basis van het beleid van de deelnemende gemeenten jaarlijks sociale en financiële prestatieafspraken met Baanstede. Verlang jaarlijks een inhoudelijke verantwoording van de directeur van Baanstede over de gemaakte prestatieafspraken.

#### *Aanbeveling 7 – Kortingsregeling gemeentelijke bijdrage*

Ontwikkel in overleg met de deelnemende gemeenten een kortingsregeling voor de gemeentelijke bijdrage gebaseerd op de afname van diensten en producten door de deelnemende gemeenten. Het doel van de regeling is een gemeente die relatief veel inkoop een korting te verlenen op de gemeentelijke bijdrage. Leg de kortingsregeling vast in de gemeenschappelijke regeling en biedt deze ter besluitvorming aan de gemeenteraden van de betrokken gemeenten.