



Meerjarig financieel beeld leerwerkbedrijf DZB

Onderzoek

Onderzoek naar de kosten en opbrengsten op de langere termijn, bij
toepassing van het PPS-concept

63935 – Vertrouwelijk

19 november 2020

Berenschot

Meerjarig financieel beeld leerwerkbedrijf DZB

Onderzoek naar de kosten en opbrengsten op de langere termijn, bij
toepassing van het PPS-concept

Martin Heekelaar
Wouter Verbeek
19 november 2020

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Opdracht	4
1.3 Participatiewet	5
1.4 Gemaakte keuzes	6
1.5 Aanpak	6
2. Beschrijving van de problematiek	8
2.1 Ontwikkeling doelgroep	8
2.2 Nieuw beschut	8
2.3 Financiële gevolgen	9
2.4 Conclusie	10
3. Maatregelen	11
3.1 Sturingsmogelijkheden	11
3.2 Hoe doet DZB het nu?	12
3.3 Benchmark werksoorten	12
3.4 Overhead DZB	13
3.5 Verbeteringen	14
3.6 Transitie- en frictiekosten	16
4. Financiële consequenties	17
4.1 Operationeel resultaat	17
4.2 Kostenreductie	18
4.3 Verminderde opbrengsten	19
4.4 Financieel beeld na maatregelen	20
4.5 Indicatie bespaarde uitkering	21
4.6 Risico's en aandachtspunten	21
5. Conclusies en aanbevelingen	24
5.1 Conclusies	24
5.2 Aanbevelingen	24

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Door de invoering van de Participatiewet in 2015 neemt het aantal Wsw-ers elk jaar af. Daarvoor komt een nieuwe doelgroep in de plaats. De rijksmiddelen voor de nieuwe doelgroep zijn een stuk lager dan voor de Wsw-ers. Het doel van de Participatiewet is dat de nieuwe doelgroep zo veel mogelijk regulier aan de slag gaat. De Gemeente Leiden heeft de keuze gemaakt om mensen zo veel mogelijk regulier aan de slag te laten gaan. Als gevolg van die keuze komen er minder mensen bij het leerwerkbedrijf terecht. Dat betekent dat DZB te maken krijgt met een steeds kleinere en tegelijkertijd zwakkere doelgroep en een lager budget. Zonder maatregelen ontstaat een steeds groter financieel tekort.

Daarnaast is het door het kleiner worden van het aantal mensen dat vanuit een regeling bij DZB aan de slag gaat, voor een aantal werksoorten steeds lastiger om voldoende medewerkers en de gevraagde kwaliteit te waarborgen. Door te werken via publiek private samenwerking is de verwachting dat de aantallen en de kwaliteit gewaarborgd zijn. Er worden ook andere afspraken gemaakt, namelijk over het plaatsen en begeleiden van een aantal mensen i.p.v. het leveren van diensten of producten.

De inschatting van DZB is dat dit probleem met name voor de werksoorten Groen, Schoonmaak, Fietsenstalling en Businesspost via een PPS-constructie kan worden opgelost. Daarnaast geldt dat het werken via een PPS-constructie bijdraagt aan de doelstelling in de Participatiewet dat mensen met een arbeidsbeperking zo regulier mogelijk aan de slag gaan. De (reguliere) private partijen waar het leerwerkbedrijf van DZB in de toekomst mee zal samenwerken, richten zich op het bieden van werk en werkplekken en DZB plaatst en begeleidt de medewerkers bij de private partij.

Waar we in dit rapport spreken over DZB, bedoelen we het leerwerkbedrijf (inclusief detachering en begeleid werken Wsw) van DZB. DZB stelt voor om de financiële problemen deels op te lossen door meer publiek private samenwerking (PPS) op een aantal terreinen. In dit rapport onderzoeken we de verwachte meerjarige kosten en opbrengsten van het leerwerkbedrijf van DZB, waaronder de financiële gevolgen van de PPS-constructie.

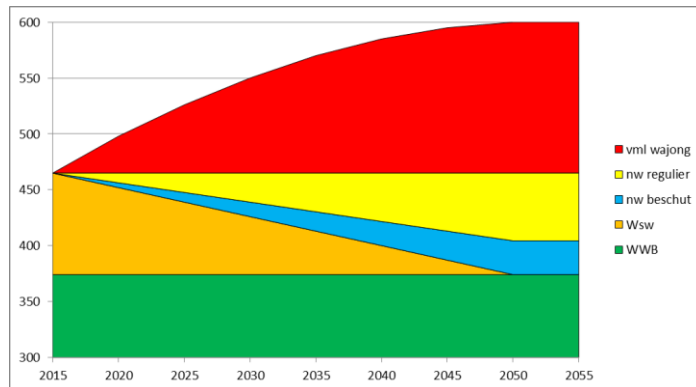
Waar we in dit plan spreken over doelgroep, bedoelen we alle Wsw'ers, mensen uit de Participatiewet, WIW'ers en mensen met een leerwerktraject die actief zijn bij (het leerwerkbedrijf) van DZB. Primair richt het leerwerkbedrijf van DZB zich op de Wsw en Nieuw Beschut. Waar we spreken over de oude doelgroep, doelen we op de Wsw en Wiw'ers en waar we spreken over de nieuwe doelgroep heeft dit betrekking op mensen die werkzaam zijn vanuit de Participatiewet (Nieuw Beschut) en extra leerwerktrajecten (banenafpraak) die plaatsvinden bij DZB.

1.2 Opdracht

In opdracht van DZB Leiden hebben wij geholpen met het opzetten van een businesscase voor het Leerwerkbedrijf bij toepassing van het PPS-concept voor een aantal werksoorten. We hebben de kosten en de opbrengsten onderzocht, waarbij derden een (groter) deel van de taken overnemen van DZB op de terreinen Groen, Schoonmaak, Fietsenstalling, Businesspost en eventueel later contractcatering. Tevens hebben we gekeken hoe de financiële resultaten kunnen worden verbeterd door een herschikking van taken en door het verbeteren van de doelmatigheid.

1.3 Participatiewet

In 2015 is de Participatiewet ingevoerd. De Participatiewet impliceert dat de instroom in de Wsw is gestopt en dat tegelijkertijd daar een steeds grotere, nieuwe doelgroep voor in de plaats komt. De bedoeling van de wetgever is dat de groep mensen met een arbeidsbeperking vaker dan onder de Wsw het geval was regulier – aldan niet met loonkostensubsidie en eventueel begeleiding aan de slag gaat. De middelen die voor de nieuwe doelgroep vanuit de rijksoverheid beschikbaar zijn, zijn een stuk lager dan voorheen onder de Wsw. Voor een Wsw-er ontvangt de gemeente circa €25.000,- per persoon, terwijl de gemeente voor de nieuwe doelgroep (met arbeidsbeperking) gemiddeld €15.000,- per persoon ontvangt. De ontwikkeling van de verschillende doelgroepen, waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn, is weergegeven in de volgende grafiek.



We lichten de kleuren in de figuur als volgt nader toe:

- Groen:** Gemeenten blijven onveranderd verantwoordelijk voor de uitvoering van de bijstand. Uiteraard kent de omvang van het bestand fluctuaties van jaar op jaar, mede als gevolg van conjuncturele ontwikkelingen. Zo ging kort na 2015 de bijstandsafhankelijkheid omhoog door de toestroom van statushouders. Vanaf dit jaar kunnen we een forse stijging van het volume verwachten door de Corona-crisis. Voor de leesbaarheid van de figuur en voor het specifiek in beeld brengen van de gevolgen van de Participatiewet houden we echter het bijstandsniveau in dit plaatje constant.
- Oranje:** Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw. Het aantal Wsw-ers neemt geleidelijk af, omdat de toegang tot de Wsw per 1-1-2015 is gestaakt. Het zittend bestand houdt de oude rechten. Uiteindelijk zal iedereen uit de Wsw zijn gestroomd. Vandaar de afname tot 0 in de figuur.
- Blauw:** Het Ministerie van SZW gaat ervan uit dat gemeenten gemiddeld voor drie Wsw-ers die uitstromen één beschutte arbeidsplek creëren. Het gaat dan om de plaatsing van mensen met arbeidsvermogen, die niet bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen. Deze categorie wordt ook wel 'Nieuw beschermt' genoemd.
- Geel:** Het ministerie gaat er eveneens vanuit dat mensen met een beperking die wél bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen, ten minste tot op het niveau van de oude Wsw aan de slag worden geholpen. Dit betreft de mensen die via een loonkostensubsidie (LKS) aan de slag worden geholpen bij werkgevers. Het totaal aantal mensen dat met ondersteuning van de gemeenten aan de slag gaat, blijft dan op het niveau van de oude Wsw. Het gaat dan om de kleuren blauw en geel in de figuur; dit is qua omvang vanaf 2050 uiteindelijk gelijk aan het oranje vlak in 2015. Dit betreft een grote wijziging ten opzichte van de voormalige Wsw. Een belangrijke doelstelling is inclusie, waardoor mensen met een arbeidsbeperking die voorheen intern binnen het sw-bedrijf aan de slag gingen, nu zoveel mogelijk worden geplaatst en begeleid bij reguliere werkgevers. Landelijk hebben werkgevers zich gecommitteerd aan de zogenoemde banenafspraken, waarbij zij hebben toegezegd om op landelijk niveau voor 125.000 mensen met een arbeidsbeperking een werkplek te realiseren.

- *Rood*: De omvang van deze groep neemt echter toe. Gemeenten worden namelijk ook verantwoordelijk voor de groep mensen die niet volledig en duurzaam arbeidsongeschikt is en die voorheen in de Wajong zou zijn terecht gekomen (en niet in de Wsw). Deze groep wordt steeds groter. De verwachting van het ministerie is dat uiteindelijk ten opzichte van de oorspronkelijke aantallen (landelijk 375.000 mensen in de bijstand, 90.000 mensen in de Wsw) 135.000 mensen extra gebruik zullen maken van ondersteuning vanuit de Participatiewet. Ook voor deze groep is het doel om ze zoveel mogelijk regulier aan de slag te helpen en waar nodig een loonkostensubsidie en/of begeleiding in te zetten

1.4 Gemaakte keuzes

Gemeenten staan voor belangrijke strategische vraagstukken. Een belangrijke vraag is hoe de ontwikkeling en ondersteuning van de nieuwe doelgroep georganiseerd worden en hoe daar vanuit de huidige situatie naartoe wordt gegroeid. De vraag is ook wat daarin de plek is van het oude regime.

Gemeente Leiden heeft ervoor gekozen om de infrastructuur van het voormalig sw-bedrijf van DZB gedeeltelijk in te zetten in de uitvoering van de re-integratietaken van de participatiewet. Het bedrijf heeft (in aantallen mensen vanuit de doelgroep) in de toekomst een kleinere omvang dan nu. Voor het maken van de businesscase is daarvoor een aantal kaders van belang:

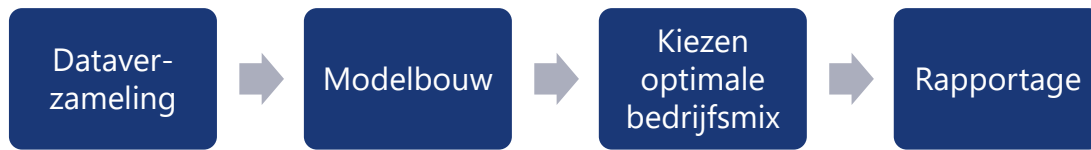
- DZB blijft verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wsw.
- De nieuwe doelgroep beschut wordt bij DZB geplaatst volgens de verhouding drie Wsw-ers eruit en één persoon op een beschutte werkplek erin.
- DZB biedt de mogelijkheid van dertig leerwerktrajecten, waarvan jaarlijks gemiddeld 15 personen een tijdelijke dienstbetrekking krijgen bij DZB en 15 personen aan de slag gaan met behoud van uitkering.
- De overige doelgroepen (WIW en banenafpraak) bij DZB worden afgebouwd.
- In deze businesscase nemen we niet de bij DZB nieuw op te zetten ontwikkelingsfunctie mee. Hiervoor wordt een aparte businesscase opgesteld. Wel houden we in deze business case al rekening met een bepaalde hoeveelheid leerwerktrajecten die bij het leerwerkbedrijf zullen plaatsvinden. Eventuele vergoedingen hiervoor moeten uit de business case ontwikkelingsfunctie komen.
- De rijksmiddelen Wsw en de loonkostensubsidie voor de nieuwe doelgroep zijn gegarandeerde middelen, die DZB ontvangt van de gemeente.
- De businesscase beschrijft het perspectief van DZB in 2030 en beschrijft de ontwikkeling voor de periode 2020-2030.

1.5 Aanpak

Voor het opstellen van de businesscase volgden we de volgende aanpak. In de businesscase werken wij in afstemming met DZB een optimale, meerjarige mix uit van de bestaande werksoorten. Daarbij gaan we uit van de verdeling van de verschillende doelgroepen over de verschillende werksoorten. Een belangrijke indicator is daarbij het operationeel resultaat. Het operationeel resultaat is het saldo van bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten die aan de betreffende doelgroepen kunnen worden toegerekend. Bij het bepalen van de optimale mix, maken we gebruik van benchmarkmateriaal. Het benchmarkmateriaal halen we uit de branche-informatie van Cedris, uit de Thermometer Wsw en vanuit meer specifiek materiaal waarover Berenschot beschikt. We gaan per werksoort op zoek naar de meest kosteneffectieve oplossing.

DZB heeft de PPS-constructie en de werksoorten waarop dit van toepassing is zelf uitgewerkt. Berenschot stelde op basis hiervan de businesscase op.

De aanpak ziet er in hoofdlijnen als volgt uit.

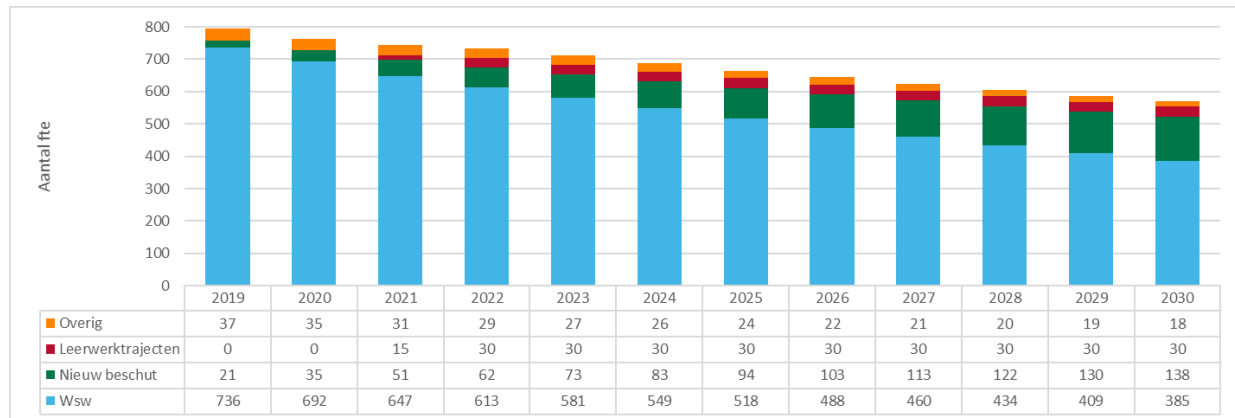


- We starten het opstellen van de businesscase met de dataverzameling. Het gaat om kengetallen ten aanzien van het bedrijf en het verzamelen van benchmarkmateriaal.
- Op basis van deze gegevens bouwen we in Excel een rekenmodel. Het rekenmodel maakt het mogelijk om samen met de opdrachtgever toe te werken naar de optimale cq meest gewenste mix van toekomstige bedrijfsonderdelen en de verdeling daarover van de verschillende doelgroepen.
- Het proces sluiten we af met een rapportage waarin we de businesscase beschrijven. Deze bestaat uit het eindperspectief van het werkbedrijf en de route daarnaar toe, uitgaand van de huidige situatie.
- De verschillende stappen in het onderzoeksproces hebben we telkens afgestemd met de werkgroep businesscase PPS, waarin uitvoeringsmanagers en adviseurs HRM en control vertegenwoordigd waren.

2. Beschrijving van de problematiek

2.1 Ontwikkeling doelgroep

De verwachte ontwikkeling van de doelgroep die aan de slag is bij DZB ziet er als volgt uit.



Toelichting:

- **Wsw:** In deze grafiek zien we dat het aantal fte Wsw elk jaar omlaag gaat. Dat komt door de afspraak in de Wsw dat mensen wel uit de Wsw, maar niet meer in de Wsw kunnen komen. We hanteren de raming van de rijksoverheid (SZW), die per gemeente berekend wordt.
- **Nieuw beschut:** Daar komt een nieuwe doelgroep voor in de plaats. We gaan ervan uit dat deze nieuwe doelgroep beschermt volgens de landelijk gehanteerde verhouding toeneemt en dat deze groep volledig geplaatst wordt bij DZB. Dat betekent dat als drie Wsw-ers de regeling verlaten, daar één medewerker met de indicatie nieuw beschermt voor in de plaats komt.
- **Leerwerktrajecten:** Naast de doelgroepen Wsw en nieuw beschermt organiseert DZB werkplekken voor mensen op een leerwerktraject. We gaan ervan uit dat dit aantal oploopt tot 30 fte per jaar vanaf 2022. Voor de businesscase gaan we ervan uit dat gemiddeld de helft van deze medewerkers werkt met behoud van uitkering en de andere helft een dienstbetrekking heeft.
- **Overig:** Tot slot zijn er mensen werkzaam bij DZB met een arbeidsbeperking die geregistreerd staan in het doelgroepenregister (banenafpraak) en mensen die op grond van de Wiw werkzaam zijn bij DZB. De verwachting is dat deze groep elk jaar kleiner wordt. In 2024-2025 gaat de laatste WIW'er met pensioen (1958 geboren).

In totaal neemt het aantal mensen dat met een regeling in dienst is bij DZB, inclusief de instroom van nieuw beschermt, elk jaar af. In 2019 was in totaal 794 fte werkzaam bij DZB. Dat aantal gaat omlaag naar 571 fte in 2030 en zal verder dalen in de jaren daarna. Dit komt neer op een gemiddelde jaarlijkse daling van het volume met 20 fte en 3%.

2.2 Nieuw beschermt

In het verwachte aantal mensen dat vanuit een regeling bij DZB aan de slag gaat, verwachten we dat het aantal mensen met de indicatie nieuw beschermt, conform het vastgestelde Participatiewet-beleid van de gemeente Leiden, gelijk is aan de taakstelling. Deze aantallen worden momenteel echter niet gerealiseerd.

Vooral leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs stromen in op een beschermt werkplek, evenals uitkeringsgerechtigden Participatiewet. Daarnaast stromen mensen in vanuit dagbestedingsorganisaties en GGZ-instellingen, de Wsw-wachlijst, het sociaal wijkteam en het entree-onderwijs.

Landelijk blijven de aantallen eveneens achter bij de taakstelling. Het gerealiseerde aantal nam in de afgelopen jaren echter sterk toe. Eind 2016 werkten er landelijk 270 mensen in beschut werk. Eind 2017 waren dat er 1200 en eind 2018 2500. Eind 2019 waren 3300 mensen werkzaam op een beschut werkplek. Dat, terwijl de taakstelling gelijk was aan 6.000 personen.

De verschillen tussen gemeenten zijn groot. 13% van de gemeenten behaalt wel de aantallen uit de ministeriële regeling. De ene gemeente is actiever dan de andere om de aantallen te realiseren (zie Evaluatie nieuw beschut, Inspectie SZW, 2019). Sommige gemeenten zoeken actief op diverse vindplaatsen naar bw-kandidaten, anderen zijn minder actief en selecteren bw-kandidaten voornamelijk vanuit hun reguliere intake- en re-integratieprocessen. Sommige gemeenten geven aan de aantallen uit de ministeriële regeling voor hun gemeente niet realistisch te vinden. Zij kunnen de bw-kandidaten niet vinden omdat er volgens hen gewoonweg minder bw-kandidaten in hun gemeente zijn. Ook geeft een groot aantal gemeenten aan dat de rijksfinanciering van nieuw beschut de realisatie afremt. De regeling is complex en de middelen zijn onvoldoende om de plekken te financieren.

2.3 Financiële gevolgen

De volgende tabel laat de ontwikkeling van het financieel beeld zien van DZB bij de afname van het aantal mensen in dienst zoals hiervoor beschreven en bij ongewijzigd beleid. De organisatie blijft zoals die is. Maar, er gaan elk jaar minder mensen vanuit de doelgroep bij DZB aan de slag. In dit overzicht zijn de gemeentelijke bijdrages niet meegenomen en ook is gecorrigeerd voor eenmalige baten en lasten. We hanteren in dit hele stuk de bedrijfsmatige notatie waarbij positieve bedragen (+) voordelig zijn en negatieve (-) bedragen nadelig.

x€1.000,-	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Subsidieresultaat Wsw	-2.122	-1.750	-1.146	-790	-453	-94	351	344	338	332	326	321
Netto loonkosten nieuw	-606	-748	-979	-1.171	-1.276	-1.377	-1.478	-1.574	-1.664	-1.749	-1.829	-1.904
Operationeel resultaat	92	-443	-816	-1.041	-1.439	-1.822	-2.206	-2.569	-2.912	-3.235	-3.540	-3.828
Bruto saldo	-2.636	-2.941	-2.941	-3.002	-3.168	-3.293	-3.333	-3.799	-4.238	-4.652	-5.043	-5.411
Bijdrage P-deel (begeleiding)	369	467	625	755	828	898	968	1.034	1.096	1.155	1.210	1.262
Netto financieel saldo*	-2.268	-2.475	-2.317	-2.247	-2.340	-2.395	-2.366	-2.765	-3.142	-3.497	-3.833	-4.149

* Exclusief gemeentelijke bijdrages en incidentele baten en lasten

Toelichting:

- **Subsidieresultaat Wsw:** Betreft het saldo van de rijksbijdrage Wsw en de loonkosten Wsw. Het bedrag dat gemeenten nu ontvangen van het Rijk is onvoldoende om de loonkosten van te betalen. De rijksbijdrage per Wsw-er gaat de komende jaren naar verwachting omhoog. Daarnaast is er mogelijk een effect van een daling van de gemiddelde loonkosten, maar omdat dit vaak ook gepaard gaat met daling van de loonwaarde hebben we dit effect niet meegenomen. Dat leidt ertoe dat het tekort afneemt en naar verwachting omslaat in een besparing vanaf 2024.
- **Netto loonkosten Nieuwe doelgroep:** Betreffen de loonkosten van de nieuwe doelgroep in het kader van de Participatiewet die bij DZB aan de slag is. Dit zal vooral Nieuw Beschut zijn, maar hieronder vallen ook de huidige mensen met een banenafpraak die bij DZB in dienst zijn en de tijdelijk leerwerktrajecten voor mensen uit de doelgroep van de banenafpraak. Voor deze groep ontvangt DZB van de gemeente een loonkostensubsidie, die gebaseerd is op de berekende loonwaarde van betrokkenen. Het saldo van loonkosten en de van de gemeente ontvangen loonkostensubsidies zijn de netto loonkosten.
- **Operationeel resultaat:** Het operationeel resultaat is het saldo van de zogenoemde bedrijfskosten en bedrijfsopbrengsten. De bedrijfskosten zijn de kosten die DZB maakt, met uitzondering van de loonkosten (waaronder de loonkostensubsidies) voor de hele doelgroep. De bedrijfsopbrengsten zijn de omzet die gegenereerd worden door DZB. Dat zijn de vergoedingen die DZB ontvangt, bijvoorbeeld door het leveren van diensten op het terrein van Groen en de inleenvergoedingen die DZB ontvangt bij detachering van Wsw-medewerkers bij derden. We zien dat het operationeel resultaat elk jaar verslechtert. Dat komt enerzijds

doordat de omzet minder wordt, doordat de doelgroep die bij het leerwerkbedrijf actief is kleiner wordt. Anderzijds blijven de kosten in dit beeld (we schetsen het beeld bij ongewijzigd beleid) elk jaar gelijk. De gemiddelde loonwaarde van de nieuwe doelgroep beschut is lager dan de gemiddelde loonwaarde van de Wsw-ers. Daarmee wordt rekening gehouden. Een risico is dat ook de gemiddelde loonwaarde van de Wsw als gevolg van vergrijzing omlaag gaat. De loonwaarde Wsw houden we in de berekening constant, omdat we in de landelijke cijfers nog geen verslechtering zien, sinds de invoering van de Participatiewet in 2015. Ook bestaat het risico op meer verzuim doordat de mensen die bij DZB actief zijn steeds zwakker worden.

- Bruto saldo DZB werkbedrijf: De bedragen hiervoor tellen op tot het bruto financieel saldo. Dat is het saldo dat ontstaat exclusief de vergoeding van de gemeente voor de begeleiding van de nieuwe doelgroep. Het saldo bedraagt €2,6 mln negatief in 2019 en loopt bij ongewijzigd beleid, waarbij we dus zowel de indirecte exploitatiekosten als de overhead constant veronderstellen, op naar €5,4 mln negatief in 2030 exclusief de bijdrage van de gemeente. In de jaren daarna verslechtert het saldo verder¹.
- Begeleidingsvergoeding nieuwe doelgroep: Gemeenten ontvangen vanuit het Rijk middelen voor de begeleiding van de nieuwe doelgroep. Binnen DZB wordt dit aangemerkt als de bijdrage P-deel. Het budget wordt elk jaar groter, met de verwachte groei van de nieuwe doelgroep. In deze reeks gaan we ervan uit dat de gemeente een vergoeding betaalt aan DZB naar rato van de vergoeding die in 2019 is betaald. Deze vergoeding gaat eveneens elk jaar omhoog, omdat het aantal medewerkers op een beschutte werkplek groter wordt.
- Netto saldo DZB: Het netto financieel saldo is gelijk aan het bruto saldo gesaldeerd met de gemeentelijke begeleidingsvergoeding voor de nieuwe doelgroep. Het netto saldo bedraagt €2,3 mln negatief in 2019 en loopt bij ongewijzigd beleid op naar €4,1 mln negatief in 2030 wanneer we de bijdrage van de gemeente buiten beschouwing laten. Het tekort wordt in die periode elk jaar gemiddeld €200.000,- groter. In de jaren daarna zal dit saldo bij ongewijzigd beleid, naar verwachting verder verslechteren.

2.4 Conclusie

De mensen die met een regeling aan de slag gaan bij DZB zal elk jaar kleiner worden. Het gevolg is dat de omzet die door DZB met deze doelgroep wordt gerealiseerd, elk jaar eveneens omlaag gaat. Bij ongewijzigd beleid, blijven de kosten constant. Ervan uitgaand dat de gemeente aan DZB elk jaar een vergoeding betaalt voor de nieuwe doelgroep naar rato van de vergoeding in 2019, dan neemt het tekort toe van €2,3 mln in 2019 toe naar €4,1 mln in 2030.

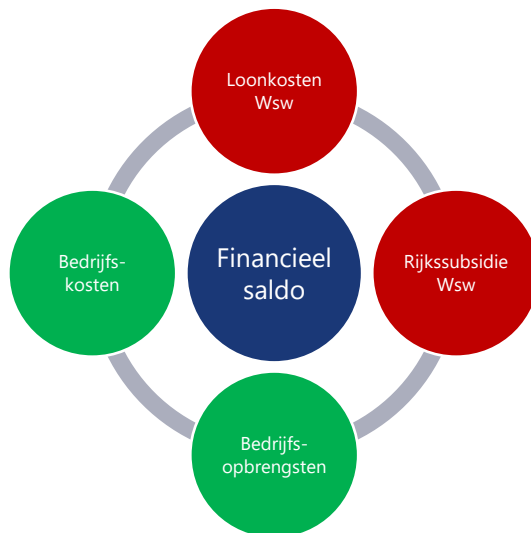
¹ Met de indirecte exploitatiekosten doelen wij op alle bedrijfskosten met uitzondering van materiaalkosten en uitbesteed werk en met uitzondering van doorbelasting van staffuncties zoals Mensontwikkeling, Facilitaire Zaken, de directie en communicatie. Over het algemeen gaat het bij de indirecte exploitatiekosten grotendeels om vaste kosten. De indirecte exploitatiekosten betreffen ook de (doorbelaste) huisvestingskosten. Met overhead doelen wij op de doorbelasting van staffuncties zoals Mensontwikkeling, Facilitaire Zaken, de directie en communicatie .

3. Maatregelen

De vraag is hoe het verwachte oplopende tekort van €2,3 mln in 2019 naar €4,1 mln in 2030 kan worden teruggedrongen.

3.1 Sturingsmogelijkheden

Het financieel beeld van DZB is tot op zekere hoogte beïnvloedbaar door het nemen van maatregelen. In het volgende overzicht laten we de verschillende componenten zien die van invloed zijn op het financieel beeld.



Het saldo van de rode onderdelen wordt ook wel het subsidieresultaat genoemd (rijkssubsidie minus loonkosten Wsw). Het saldo van de groene onderdelen noemen we het operationeel resultaat (bedrijfsopbrengsten minus bedrijfskosten).

Het subsidieresultaat is slechts beperkt beïnvloedbaar. DZB is gebonden aan de CAO die voor de Wsw is afgesloten. Om te bezuinigen kunnen – los van de sociale (on)wenselijkheid – de lonen niet zonder meer omlaag worden gebracht. Beheersing van de loonkosten is wel mogelijk, door onevenredig sterk loonstijgingen te voorkomen. Daarnaast ontvangen gemeenten de rijksbijdrage voor de Wsw. De rijksbijdrage is niet beïnvloedbaar door de gemeenten. Deze beweegt mee met het aantal Wsw-ers. Het aantal Wsw-ers gaat jaarlijks autonoom omlaag.

Het operationeel resultaat is wel beïnvloedbaar. Maar, de mogelijkheden blijken in de praktijk vaak beperkt. Kosten en opbrengsten hebben vaak een relatie met elkaar. Het operationeel resultaat kan bijvoorbeeld niet zonder meer worden verhoogd door verlaging van de kosten. Vaak komen lagere kosten neer op minder investeringen, minder formatie van reguliere medewerkers en dergelijke. Het gevolg is vaak dat dan ook de opbrengsten omlaag gaan. De gevolgen voor het operationeel resultaat zijn dan mogelijk beperkt. Een andere suggestie zou kunnen zijn om bedrijfsonderdelen met een laag operationeel resultaat te sluiten en medewerkers vanuit de doelgroep te verplaatsen naar onderdelen met een hoog operationeel resultaat. Hier lopen bedrijven vaak tegen de beperking aan dat medewerkers in de slecht presterende onderdelen (denk bijvoorbeeld aan inpakwerk) vaak een lage loonwaarde hebben en niet in staat zijn om productieve arbeid te verrichten in de beter presterende onderdelen (denk bijvoorbeeld aan Groen).

Dat laat onverlet dat DZB telkens op zoek moet gaan naar zo doelmatig mogelijke oplossingen. Dat betekent dat medewerkers die in een andere werksoort meer loonwaarde kunnen realiseren, vanuit financieel perspectief

verleid zouden moeten worden om over te stappen. Ook zal goed moeten worden gekeken naar de kosten. Indien hetzelfde resultaat kan worden bereikt tegen lagere kosten, moeten kostenverlagingen worden doorgevoerd. Hetzelfde geldt voor de tarieven. Waar mogelijk moeten, bij gelijkblijvende kosten, tariefverhogingen worden doorgevoerd of moet afscheid worden genomen van niet-renderende klanten en/of projecten.

3.2 Hoe doet DZB het nu?

DZB heeft een operationeel resultaat van €98 per FTE doelgroep. Dit is iets lager dan landelijk gemiddeld. Gemiddeld is het operationeel resultaat landelijk zo'n €200 per FTE doelgroep. Ook het subsidieresultaat wijkt af. Het subsidieresultaat bij DZB is iets negatiever dan gemiddeld, doordat de gemiddelde Wsw-salarissen hoger liggen dan elders.

In €per FTE	DZB	Thermometer WSW 2020
Subsidieresultaat	-3.162	-2.500
Operationeel resultaat	98	200
Bedrijfsresultaat	-3.064	-2.300

Het operationeel resultaat is dus iets slechter dan gemiddeld. Het verschil lijkt groot: DZB doet het 'twee keer zo slecht als het landelijk gemiddelde', maar die constatering moeten we in perspectief plaatsen. De variatie is groot. 95% van de sw-bedrijven in Nederland hebben een operationeel resultaat dat zich bevindt tussen €2.000 negatief en €2.000 positief. De variatie tussen operationeel resultaten bij Sw-bedrijven is groot, zoals onderstaande boxplot laat zien:

Wanneer we kijken waardoor dit komt, zien we dat de bedrijfsopbrengsten bij DZB zo'n €15.251,- per fte zijn. Landelijk zijn deze €11.800 per FTE. De bedrijfskosten bij DZB zijn echter ook hoger met €15.153 per FTE, waar dit landelijk €11.600 per FTE is. Voor een deel kan dat erop wijzen dat DZB relatief hoogwaardigere werksoorten heeft, die gepaard gaan met hogere kosten. Een voorbeeld hiervan is de chocolaterie: met een dergelijke werksoort worden hogere opbrengsten gerealiseerd, maar dit brengt ook hogere kosten met zich mee, met betrekking tot machines e.d..

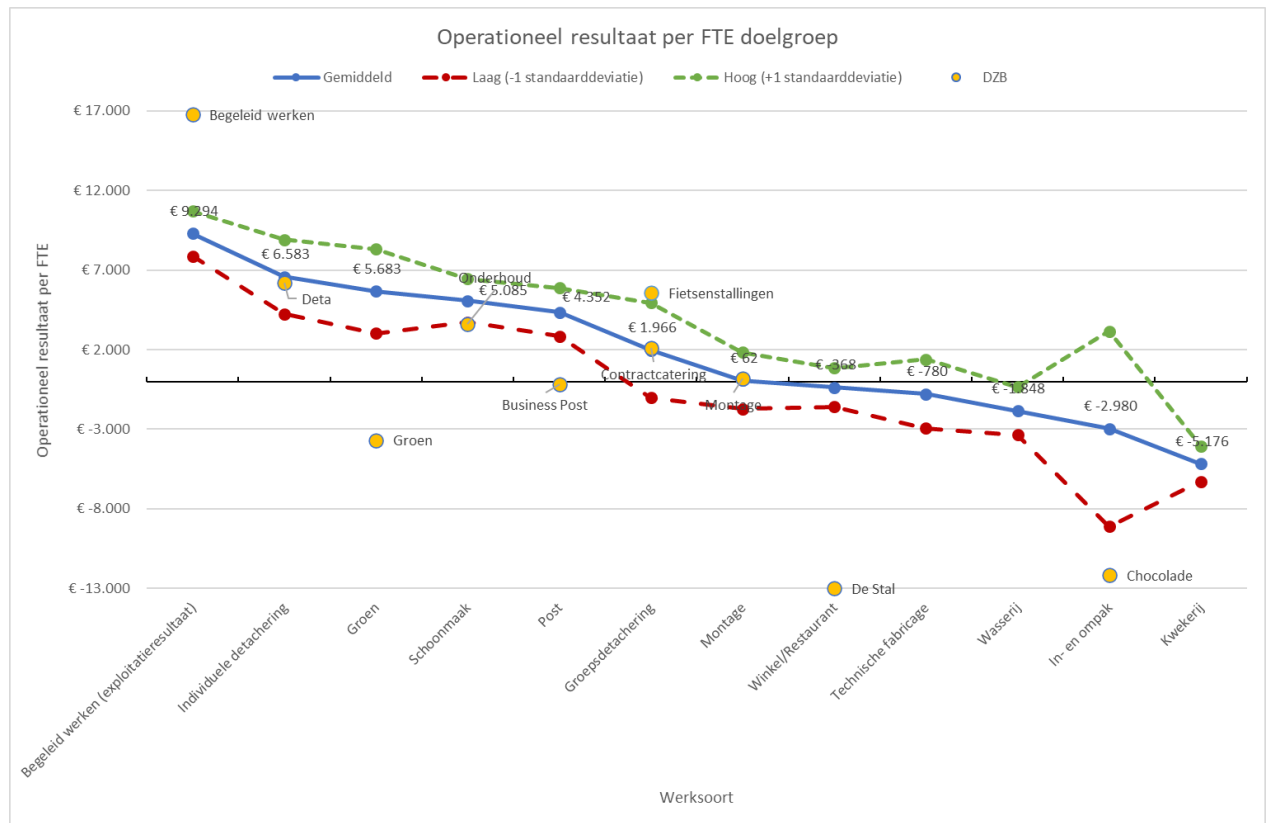
3.3 Benchmark werksoorten

De verschillende werksoorten laten we zien in het volgende overzicht. Tevens geven we aan hoeveel formatie vanuit de doelgroep binnen elke werksoort aan de slag is en de verdeling over de totale formatie.

	Formatie (fte)	Formatie (%)
Begeleid werken	28	4%
Deta	207	27%
Montage	135	18%
Contractcatering	55	7%
De Stal	3	0%
Business Post	33	4%
Groen	63	8%
Onderhoud/Schoonmaak	79	10%
Chocolade	120	16%
Fietsenstallingen	42	5%
Totaal	762	100%

Voorts hebben we het operationeel resultaat van de verschillende werksoorten vergeleken met andere SW-bedrijven en de resultaten hieronder weergegeven.²

² In onze benchmark maken we gebruik van de gegevens in de Thermometer Wsw (2019), de sector-informatie van Cedris en de ervaringsgegevens van Berenschot bij andere sw-bedrijven.



Niet alle werksoorten van DZB kennen een vergelijkbare werksoort bij andere partijen. De fietsenstallingen en contractcatering benchmarken we daarom met groepsdetachering en de chocoladefabriek benchmarken we met in- en ompak, omdat hierbij de loonwaarde goed aansluit bij de doelgroep. De resultaten tonen dat DZB het relatief beter doet dan gemiddeld bij Begeleid werken en Fietsenstallingen. De werksoorten Groen, Business Post, Chocolate en De Stal scoren onder de benchmark. Het operationeel resultaat van De Stal bedraagt - €49.661 per FTE³. Voor Chocolate kunnen we hierbij niet de conclusie trekken dat de bedrijfsvoering van Chocolate niet efficiënt is: we hebben immers geen andere chocoladefabrieken in onze benchmark zitten. Het is goed mogelijk dat chocoladefabrieken niet rendabel kunnen worden geëxploiteerd door SW-bedrijven. Wel kunnen we constateren dat een simpele in- en ompakafdeling over het algemeen een beter rendement heeft dan de chocoladeafdeling van DZB.

3.4 Overhead DZB

We hebben ook gekeken naar de overhead. We hebben hiervoor verschillende zaken gebenchmarkt. Landelijk is het aantal FTE generieke overhead als percentage van de totale formatie⁴ 2,7%, bij DZB is dit 3,3%. De generieke overhead bij DZB is dus iets groter dan gemiddeld. We merken hierbij op dat een goede vergelijking van de overhead lastig is. Het is goed denkbaar dat sommige taken bij het ene bedrijf worden toegerekend aan de directe kosten, terwijl die in een ander bedrijf worden toegerekend aan de overhead.

De ICT-kosten van DZB liggen ongeveer op het gemiddelde met €1.803 per FTE in vergelijking tot €2.000 per FTE in de benchmark.

³ Dit bedrag is niet zichtbaar in de grafiek.

⁴ Hierbij hebben we gecorrigeerd voor de ambtenaren die wel bij DZB in dienst zijn, maar niet voor het leerwerkbedrijf werken.

De huisvestingskosten bij DZB (€1.589 per FTE) liggen iets boven de benchmark van €1.365 per FTE. Dit komt met name door het aantal m² kantooroppervlak per FTE (dus zonder productieruimtes). Dit is bijna anderhalf keer zo groot als de benchmark. De kosten per m² liggen ongeveer op de benchmark.

3.5 Verbeteringen

In het verleden heeft DZB al maatregelen genomen gericht op een beter operationeel resultaat. Waar mogelijk is het aantal reguliere medewerkers gekrompen. Ook heeft DZB waar mogelijk de tarieven en omzet verhoogd.

Sinds de invoering van de Participatiewet is het aantal medewerkers vanuit de doelgroep omlaag gegaan. Er ontstaan problemen door het lagere aantal medewerkers en door het lagere aantal beschikbare middelen. Als er bijvoorbeeld een tekort is aan medewerkers, konden in het verleden vanuit andere bedrijfsonderdelen medewerkers worden ingezet. Dat wordt steeds moeilijker, waardoor steeds vaker reguliere medewerkers vanuit het uitzendbureau moeten worden ingehuurd. Of DZB kan richting afnemers niet meer de kwaliteit leveren die vroeger wel mogelijk was. Dat leidt tot lagere omzet.

3.5.1 PPS

DZB stelt voor om op een aantal onderdelen te werken volgens publiek private samenwerking (PPS). PPS is een breed begrip. Het komt er voor DZB op neer dat DZB zich meer richt op het plaatsen en begeleiden van de mensen vanuit de doelgroep en dat gezocht wordt naar samenwerkingspartners die zich meer richten op de productiezijde van het proces. DZB heeft voor PPS de volgende werksoorten op het oog:

- Groen
- Onderhoud/Schoonmaak
- Businesspost
- Fietsenstalling
- Eventueel later: contractcatering

Deze werksoorten zijn door DZB geïdentificeerd door onderzoek te doen naar ervaringen van andere Sw-bedrijven, te analyseren welk deel van de huidige werknemers geschikt zou zijn voor een PPS-constructie en welke tarieven mogelijk gevraagd kunnen worden voor deze medewerkers. Ook is rekening gehouden met het behoud van passende werkgelegenheid voor de meest kwetsbaren. Voor contractcatering ziet DZB qua werksoort wel mogelijkheden, maar gegeven de coronacrisis is dat naar verwachting op de korte termijn niet aan de orde.

DZB gaat op zoek naar reguliere bedrijven die de werkzaamheden uitvoeren, zoals hiervoor genoemd. DZB zorgt voor geschikte medewerkers vanuit de doelgroep die bij de bedrijven geplaatst kan worden. Dat kan bijvoorbeeld via een detachingsconstructie. Hier zijn allerlei varianten in denkbaar. Er kunnen zowel individuele als groepsdetacheringen plaatsvinden. Bij een groepsdetachering kan de onderneming zelf verantwoordelijkheid nemen voor de aansturing. Er bestaan ook mogelijkheden, waarbij DZB verantwoordelijk is voor de aansturing. Dit zal in de praktijk moeten worden uitgewerkt.

Voor deze aanpak zal DZB ook een beroep doen op de gemeente. Reguliere bedrijven zullen gestimuleerd moeten worden om mensen vanuit de doelgroep aan de slag te helpen. DZB gaat in overleg met de gemeente om vaker SROI-voorwaarden te stellen aan aanbestedingscontracten van de gemeente voor bijvoorbeeld groen en schoonmaak. Bedrijven zullen dan naar verwachting vaker en meer mensen vanuit de doelgroep via DZB inzetten bij het uitvoeren van opdrachten voor de gemeente. Om de beoogde pps constructies te kunnen realiseren is het van belang dat de gemeente voortaan samen met DZB uitbestedingen uitschrijft op de betreffende terreinen.

DZB heeft de PPS uitgewerkt. Berenschot is gevraagd om hiervoor de businesscase uit te werken. We gaan er vanuit dat DZB alle activiteiten overdraagt die samenhangen met de werksoorten waarbij gekozen wordt voor een

PPS-constructie. Dit betekent ook dat wordt geprobeerd alle activa over te laten nemen (voor in elk geval de boekwaarde) zodat geen kosten, denk aan afschrijvingen, bij DZB resteren. Met partijen dient ook te worden gesproken over begeleiding. Wordt deze verzorgd door de PPS-partij of wordt begeleiding ingehuurd vanuit DZB. Dit staat op voorhand niet vast en is onderwerp van gesprek met de te contracteren PPS-partijen.

3.5.2 Verdeling werkplekken op de langere termijn

De doelgroep bij DZB wordt elk jaar kleiner en de samenstelling verandert, doordat het aantal Wsw-ers omlaag gaat en het aantal mensen met een indicatie beschut stijgt. De totale omvang van het bedrijf neemt af en bij een aantal werksoorten wordt op een andere manier gewerkt dan in het verleden (zie PPS-constructie hiervoor). DZB zal steeds moeten zorgen voor een optimale verdeling van de medewerkers over de verschillende werksoorten. Mensen worden zoveel mogelijk geplaatst op plekken waar zij goed tot hun recht komen.

In de volgende tabel laten we de huidige en in 2030 voorgenomen verdeling van de medewerkers vanuit de doelgroep zien. De laatste kolom toont het aantal medewerkers in 2030 als percentage van het aantal in 2020.

<i>in FTE</i>	<i>2020</i>	<i>2030</i>	<i>%</i>
Begeleid werken	28	21	75%
Deta	207	158	76%
Montage	135	110	81%
Contractcatering	55	34	62%
De Stal	3	0	0%
Business Post	33	21	66%
Groen	63	37	59%
Onderhoud/Schoonmaak	79	47	59%
Chocolade	120	98	82%
Fietsenstallingen	42	25	60%
Nieuwe interne werksoort	0	20	∞
Totaal	762	571	75%

We houden rekening met de krimp van het totaal aantal medewerkers vanuit een regeling en we maken een inschatting waar de instroom Nieuw Beschut wel en niet geplaatst kan worden, rekening houdend met hun arbeidsmogelijkheden.

We zien dat het aantal medewerkers in 2030 75% bedraagt van het aantal medewerkers in 2020. Het aandeel wordt groter bij de werksoorten Montage en Chocolade. Dit zijn werksoorten voor mensen met een relatief grote arbeidsbeperking en daardoor gemiddeld een lagere loonwaarde. Bij de werksoorten Contractcatering, Businesspost, Groen, Onderhoud/Schoonmaak en Fietsenstalling zien we dat het aandeel omlaag gaat. Dat komt omdat deze werksoorten geschikt zijn voor mensen met een hogere loonwaarde. Met name bij de werksoorten waar PPS constructies zullen worden toegepast is de verwachting dat daar in de toekomst met name mensen zullen werken met relatief minder arbeidsbeperkingen/gemiddeld hogere loonwaarde. Het aandeel contractcatering gaat vooral omlaag omdat er volgens DZB sprake is van krimp vanuit de markt. Dit komt deels door de coronacrisis, maar is mogelijk voor een deel ook structureel.

3.5.3 Lagere kosten

Doordat het aantal mensen vanuit de doelgroep kleiner wordt, zal ook de organisatie moeten meekrimpen. Hier ligt misschien wel de grootste uitdaging. De formatie van de doelgroep gaat jaarlijks gemiddeld met 3% omlaag. Om grosso modo hetzelfde resultaat te bereiken, moeten de kosten eveneens met circa 3% per jaar omlaag. Een groot deel van de kosten is echter vast. Het gaat om zowel overhead als om directe kosten. Het gaat om personele kosten en om investeringen.

3.6 Transitie- en frictiekosten

De krimp van de organisatie en de ombouw van werksoorten naar PPS-constructies gaan gepaard met transitie- en frictiekosten. Gedacht moet worden aan kosten voor organisatieonderzoek, verhuiskosten, herinrichting, tijdelijke inhuur van extra personeel, om-, her en bijscholing, afvloeiing van personeel en extra lasten als gevolg van kapitaalvernietiging.

4. Financiële consequenties

De vraag is wat de financiële gevolgen zijn van de maatregelen die in het vorige hoofdstuk zijn besproken.

4.1 Operationeel resultaat

De volgende tabel laten we wederom het operationeel resultaat per werksoort zien. We presenteren het landelijk gemiddelde en het toekomstige target voor het operationeel resultaat in 2023. Begeleid werken staat niet in deze tabel omdat daarbij niet kan worden gesproken van een operationeel resultaat voor DZB (deze mensen zijn in dienst bij een andere werkgever).

<i>in € per FTE</i>	<i>DZB 2019</i>	<i>NL 2019</i>	<i>Target 2023</i>
Deta	6.180	6.000	5.989
Montage	169	-5.000	-147
Contractcatering	2.106	2.000	1.528
De Stal	-49.661	-1.000	--
Business Post*	-161	4.000	6.930
Groen*	-3.927	5.000	6.930
Onderhoud/Schoonmaak*	3.608	5.000	6.930
Chocolade	-12.163	-5.000	-12.442
Fietsenstallingen*	5.560	2.000	3.802
Nieuwe interne werksoort			-147
Totaal	100	200	1.000

* Verondersteld OR in 2023 middels een PPS-constructie

Toelichting:

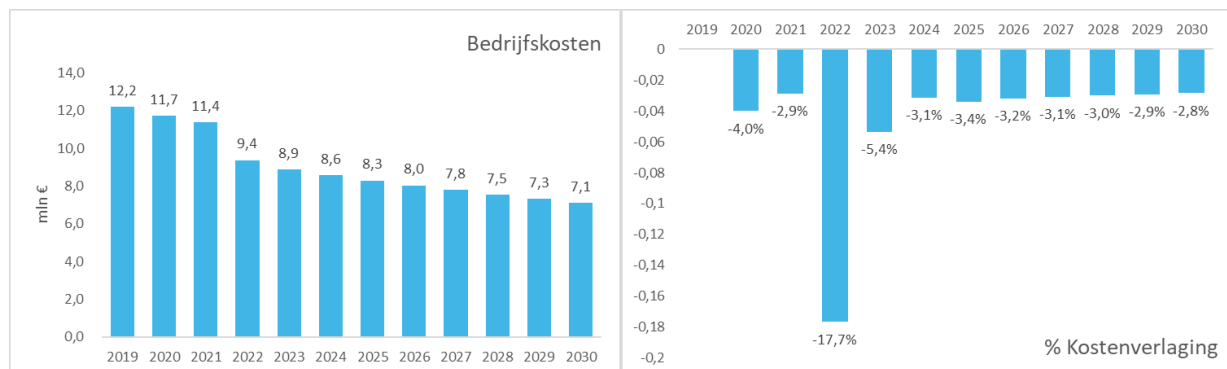
- Deta: Het operationeel resultaat gaat omlaag. Dat wordt vooral verklaard doordat de loonwaarde van de nieuwe doelgroep lager is dan de loonwaarde van het huidige bestand. Het operationeel resultaat houdt dezelfde orde van grootte als het huidige gemiddelde operationeel resultaat. Deta in dit overzicht bevat niet de eventuele detachingsconstructies in de vorm van een PPS voor Business Post, Groen, Onderhoud/Schoonmaak en Fietsenstallingen. Deze zijn los weergegeven bij de betreffende werksoorten.
- Montage: Het operationeel resultaat verslechtert eveneens door het zwakker worden van de doelgroep. De verandering bij montage is relatief groot, omdat bij montage kosten en opbrengsten vrijwel in evenwicht zijn. Een kleine verlaging van de opbrengsten, heeft direct een relatief groot effect op het operationeel resultaat. Het resultaat blijft echter een stuk hoger dan het landelijke resultaat.
- Contractcatering: DZB houdt er rekening mee dat het operationeel resultaat op termijn fors omlaag gaat door het zwakker worden van de doelgroep. Het zal niet mogelijk zijn om het huidige landelijke niveau te blijven realiseren. Mogelijk neemt het landelijke niveau van het operationeel resultaat overigens ook af.
- De Stal: Het operationeel resultaat van De Stal is slecht. De Stal is eveneens niet doelmatig met betrekking tot de ontwikkelingsfunctie. DZB streeft ernaar om mensen in een zo regulier mogelijke setting te re-integreren en te plaatsen. Maatregelen zijn nodig om de resultaten te verbeteren en om het operationeel resultaat op nul te brengen.
- Business Post, Groen en Onderhoud/Schoonmaak: Het operationeel resultaat voor deze werksoorten was aan de lage kant, maar gaat fors omhoog door toepassing van de PPS. Het resultaat wordt door de PPS-constructie beter dan de benchmark, gegeven de te verwachten tarieven die hiervoor kunnen worden gerekend. Er werken vooral mensen met een relatief hoge loonwaarde. De ombouw naar PPS wordt gerealiseerd in de periode 2021-2023.

- Chocolade: Het operationeel resultaat is relatief laag. Er zijn reeds verschillende efficiency-maatregelen doorgevoerd. De verwachting is dat een verdere verhoging van het operationeel resultaat per FTE niet mogelijk is, gegeven het behoud van werkgelegenheid voor de meest kwetsbaren.
- Fietsenstallingen: Het operationeel resultaat is momenteel hoog. Door toepassing van PPS is de verwachting dat het operationeel resultaat hoger blijft dan de benchmark. De verwachting is dat het, gegeven de tarieven in een PPS-constructie, niet mogelijk is om het huidige niveau van het operationeel resultaat te handhaven.
- Nieuwe interne werksoort: Om werkgelegenheid te behouden voor mensen die niet meekunnen in een PPS-constructie, wordt er een nieuwe werksoort opgericht. De exacte invulling hiervan moet nog worden bepaald. Het verwachte operationeel resultaat zal ongeveer gelijk zijn aan het operationeel resultaat van Montage.
- Totaal: De verbeteringen in het operationeel resultaat per werksoort leidt ertoe dat het operationeel resultaat per fte omhoog gaat van €100,- naar €1.000,-. Het operationeel resultaat is daarmee hoger dan het landelijk gemiddelde, maar volgens DZB wel haalbaar. Dat, terwijl de doelgroep steeds zwakker wordt en tegelijkertijd een krimpopgave ligt voor het bedrijf. We merken op dat het operationeel resultaat in de toekomst alleen kan worden gerealiseerd als de kosten in balans zijn met het elk jaar lagere volume van het totaal aantal medewerkers uit de doelgroep.

Tot slot: we hebben de operationele resultaten (targets) geijkt op het operationeel resultaat van de totale organisatie. Bij de huidige verdeling van medewerkers over de verschillende werksoorten, tellen de targets op tot een operationeel resultaat van €1.000,- per fte. Het operationeel resultaat per werksoort is van een groot aantal factoren afhankelijk. Dat kan ertoe leiden dat het werksoort in de ene werksoort hoger is dan gemiddeld en in de andere werksoort lager dan gemiddeld. Dat kan er ook toe leiden dat de targets op werksoortniveau in de bovenstaande tabel in de verdere uitwerking anders worden vastgesteld. Belangrijk is wel om te sturen op het totaal operationeel resultaat. Dit bedrag zou haalbaar moeten zijn.

4.2 Kostenreductie

Naast verbetering van het operationeel resultaat moeten de totale kosten omlaag worden gebracht, in lijn met de krimp van het totaal aantal medewerkers uit de doelgroep.



We zien met name in 2022 een forse daling van het kostenniveau. De bedrijfskosten gaan in één jaar met 17,7% omlaag ten opzichte van het jaar ervoor. Dit komt omdat in dat jaar drie werksoorten overgaan van eigen exploitatie naar PPS-constructies. Een deel hiervan betreft ook huisvesting omdat er veel minder ruimten nodig zijn.

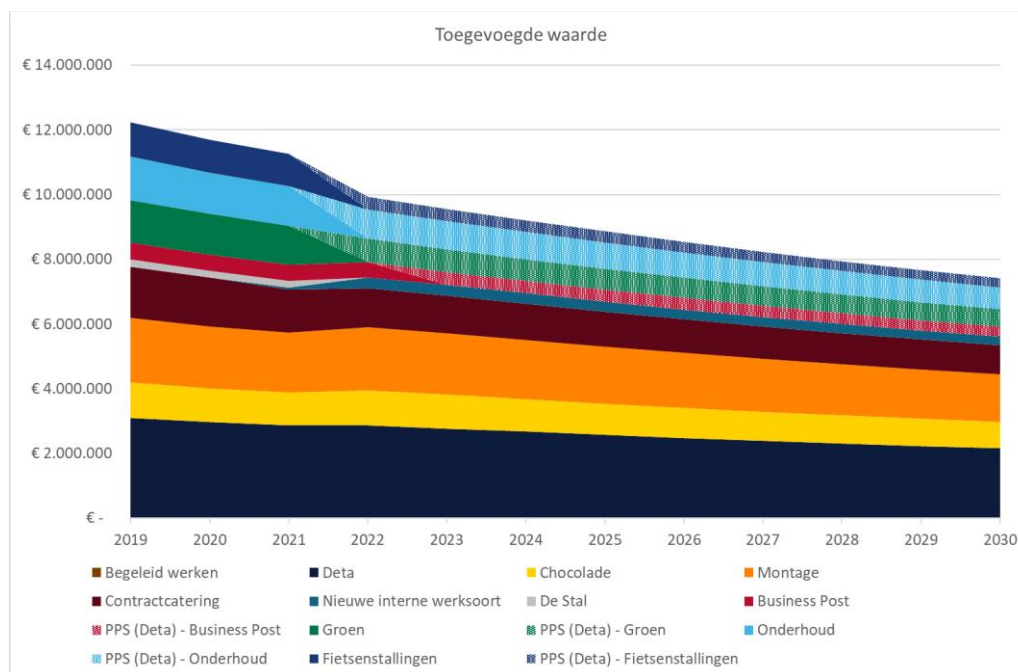
Tot en met 2030 moet €5,1 mln bespaard worden op de organisatie. Dit zit voor €1,4 mln in de doorbelasting van de overhead. Voor €3,7 mln zit dit in besparing op de indirecte exploitatiekosten van verschillende werksoorten (inclusief huisvesting). Het gaat daar met name om Groen en Onderhoud/Schoonmaak vanwege het aangaan van een PPS-constructie met respectievelijk €1,1 mln en €0,5 mln. Het overige deel van de reductie van de indirecte exploitatiekosten zit verdeeld over de andere werksoorten en wordt veroorzaakt door de krimp van het totaal aantal medewerkers uit de doelgroep. In totaal zullen van de huidige 113 FTE reguliere medewerkers bij DZB naar

verwachting 47 arbeidsplaatsen verloren gaan⁵, waarvan 31 fte samenhangend met de krimp van de organisatie en 16 fte samenhangend met de PPS-constructie. Mogelijk kan een deel van de 16 fte worden overgenomen door de PPS-partij.

Het is daarnaast belangrijk op te merken dat een reductie van bijvoorbeeld de huisvestingskosten voor DZB mogelijk is door een deel van de huur op te zeggen, maar dit leidt tot lagere opbrengsten bij de gemeente doordat zij komen te zitten met een niet verhuurd deel van het pand.

4.3 Verminderde opbrengsten

De opbrengsten zullen ook fors afnemen. De toegevoegde waarde (de omzet minus de directe kosten) zal van meer dan €12 mln in 2019 afnemen naar €7,5 mln in 2020. De opbouw van de toegevoegde waarde over de tijd is hieronder weergegeven.



Een belangrijk deel van die reductie wordt veroorzaakt door de overgang naar PPS-constructies. Bij PPS-constructies zijn de bedrijfsopbrengsten weliswaar lager, maar is er ook sprake van lagere kosten: DZB hoeft dan bijvoorbeeld niet meer te beschikken over auto's en machines. Per saldo heeft dit een positief effect op het operationeel resultaat.

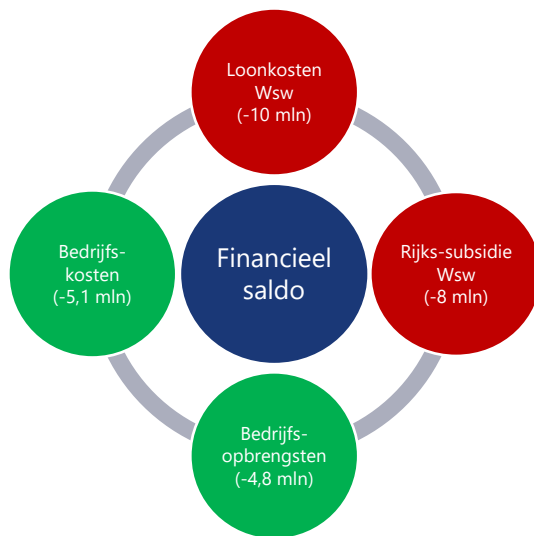
De opbrengsten zijn gebaseerd op de tarieven die gebruikelijk zijn bij andere SW-bedrijven in een PPS-constructie. We hebben geen aannames gemaakt over de bedrijfsvoering van de PPS-partner. Er is gekeken naar de gebruikelijke tarieven en de kosten aan de DZB-kant. Verbetering van het resultaat is mogelijk door:

- Commercieel inzicht/gevoel en ondernemerschap: zakelijk onderhandelen, snijden in de kosten waar nodig en mogelijk.
- Schaalvoordeel: hierdoor kunnen middelen efficiënter worden ingezet en kan de bezettingsgraad worden verhoogd.
- Lagere eigen kosten: kritisch kijken naar onderhouds- en huisvestingskosten, beleidsondersteuning, communicatiefunctie, kantine, receptie, ICT en dergelijke.

⁵ Daarvan gaat het om 12 FTE in de overhead, 20 FTE stafmedewerkers van DZB en 15 FTE die direct in de uitvoering werkzaam is.

4.4 Financieel beeld na maatregelen

Wanneer we dit beeld vertalen naar de eerder geschetste figuur zien we het volgende:



Het financieel beeld na doorvoering van de maatregelen ziet er als volgt uit.

x€1.000,-	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Subsidieresultaat Wsw	-2.122	-1.750	-1.146	-790	-453	-94	351	344	338	332	326	321
Netto loonkosten nieuw	-606	-748	-979	-1.171	-1.276	-1.377	-1.478	-1.574	-1.664	-1.749	-1.829	-1.904
Operationeel resultaat	92	43	-56	593	721	657	606	544	486	431	379	329
Transitiekosten	-	-163	-112	-670	-167	-93	-97	-88	-83	-78	-74	-69
Bruto saldo	-2.636	-2.618	-2.293	-2.038	-1.175	-907	-619	-773	-923	-1.064	-1.198	-1.324
Bijdrage P-deel	369	467	625	755	828	898	968	1.034	1.096	1.155	1.210	1.262
Netto financieel saldo*	-2.268	-2.151	-1.669	-1.283	-347	-9	349	260	173	90	12	-61

* Exclusief gemeentelijke bijdrages en incidentele baten en lasten

Ten opzichte van het beeld zonder maatregelen, zien we een verschil bij het operationeel resultaat. Het operationeel resultaat verbetert door het toepassen van PPS-constructies bij Groen, Onderhoud, Businesspost en Fietsenstalling. Daarnaast verbetert het operationeel resultaat doordat de kosten van de overhead en directe kosten omlaag worden gebracht in lijn met de krimp van het aantal medewerkers. Het totale operationeel resultaat gaat omhoog van 100 naar 1000 euro per fte in 2023. In de jaren daarna gaat het weer naar 600 euro door de verwachte verlaging van de loonwaarde van de doelgroep.

Het netto financieel saldo is flink verbeterd ten opzichte van de situatie zonder maatregelen. In de volgende tabel brengen we het netto financieel resultaat van DZB in de oude situatie zonder maatregelen en de nieuwe situatie na het doorvoeren van maatregelen, bij elkaar.

x€1.000,-	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Oud*	-2.268	-2.475	-2.317	-2.247	-2.340	-2.395	-2.366	-2.765	-3.142	-3.497	-3.833	-4.149
Nieuw*	-2.268	-2.151	-1.669	-1.283	-347	-9	349	260	173	90	12	-61
Mutatie*	-	324	648	964	1.993	2.386	2.714	3.025	3.315	3.588	3.845	4.088

* Exclusief gemeentelijke bijdrages en incidentele baten en lasten

We zien dat de maatregelen leiden tot een verbetering in de meerjarencijfers van €324.000,- in 2020 oplopend tot (afgerond) €4,1 mln in 2030. Deze €4,1 mln komt circa €0,6 mln door PPS en de rest door het laten krimpen van de organisatie.

Het is belangrijk op de juiste wijze op het leerwerkbedrijf van DZB te sturen. Met het oog op het totale financieel beeld moet gestuurd worden op het saldo van de kosten en de opbrengsten. Gezien het belang dat de omvang van de organisatie is afgestemd op het aantal mensen dat vanuit een regeling bij DZB aan de slag is, is het van belang dat eveneens wordt gestuurd op het kleiner worden van de organisatie en het verlagen van de kosten.

4.5 Indicatie bespaarde uitkering

Door het aan de slag helpen van mensen vanuit de uitkering, die anders niet aan de slag zouden komen, wordt bespaard op de uitkering. Indicatief ziet het beeld er als volgt uit.

x€1.000,-	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Bespaarde uitkering (indicatief)	759	936	1.225	1.465	1.596	1.723	1.850	1.969	2.082	2.188	2.288	2.383
Loonkostensubsidies t.l.v. BUIG-budget	-540	-666	-871	-1.042	-1.135	-1.225	-1.315	-1.400	-1.481	-1.556	-1.627	-1.695
Besparing BUIG (indicatief)	219	270	354	423	461	498	534	569	601	632	661	688

Toelichting:

- Bespaarde uitkering: We gaan uit van een gemiddelde bespaarde uitkering van €14.000,- per persoon. We gaan ervan uit dat tegenover 75% van de mensen die bij of via DZB aan de slag zijn een bespaarde bijstandsuitkering staat. Het gaat hierbij dus om medewerkers met of de indicatie nieuw beschut of die zich in een leerwerktraject binnen het leerwerkbedrijf bevinden.
- Loonkostensubsidies t.l.v. BUIG-budget: Voor de mensen die vanuit de doelgroep aan de slag gaan met een beperkte loonwaarde, wordt een loonkostensubsidie betaald ten laste van het BUIG-budget. We gaan uit van de gemiddelde loonkostensubsidie die in 2019 is betaald.
- Besparing BUIG: Het verschil tussen de bespaarde uitkering en de betaalde loonkostensubsidies is gelijk aan de besparing op het BUIG-budget.

We merken op dat de besparing op BUIG niet per se betekent dat dat leidt tot een positief saldo op het BUIG-budget. Het totaalsaldo is afhankelijk van verschillende factoren. Het verdeelmodel is niet perfect. Sommige gemeenten hebben voordeel en andere gemeenten hebben nadeel van het model. Ten tweede moet het totaal van beleid en uitvoering leiden tot een gunstig saldo. Als tegenover een positief saldo bij mensen met een arbeidsbeperking een negatief saldo staat, omdat zaken zoals handhaving of het klassieke re-integratiebeleid niet op orde zijn, kan per saldo toch sprake zijn van een tekort op het budget. Ten derde is de hoogte van het budget afhankelijk van het macrobudget. Als alle gemeenten succesvol beleid voeren ten aanzien van mensen met een arbeidsbeperking en besparen op het BUIG-budget, gaat het macrobudget met de totale besparing omlaag. Dat betekent dat je als individuele gemeente beter moet scoren dan het gemiddelde. Pas dan leiden besparingen op BUIG door het beleid ten aanzien van de mensen met een arbeidsbeperking tot een daadwerkelijk voordeel op het BUIG-budget. Daarnaast gaat dit gepaard met andere maatschappelijke besparingen zoals op het gebied van schuldhulpverlening, medicijngebruik en levensgeluk.

Met andere woorden: het beleid om mensen vanuit met een arbeidsbeperking bij of via DZB aan de slag te helpen leidt niet per se tot een positief saldo op het BUIG-budget. Dan moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Het is wel zeker dat als het betreffende beleid niet wordt uitgevoerd, het saldo minder gunstig zou zijn dan in de situatie waarin het beleid wel wordt uitgevoerd.

4.6 Risico's en aandachtspunten

4.6.1 Algemeen

Wij zien ten aanzien van de ramingen hiervoor, de volgende risico's.

- De aantallen nieuw beschut worden ondergerealiseerd, waardoor de totale krimp groter is dan nu verwacht. Dit vraagt om duidelijke afspraken tussen gemeente en DZB, die worden opgevolgd.
- Vergrijzing van het Wsw-bestand leidt tot extra vermindering van de loonwaarde. Dit vraagt om scherpe sturing op het operationele resultaat en adequaat personeelsbeleid- en ontwikkeling.
- DZB vindt onvoldoende partners om PPS tot stand te brengen. Denk aan werkgevers en publieke partijen, zoals de gemeente, die onvoldoende meehelpen om werkgevers te stimuleren om mensen vanuit de doelgroep een plek te geven (bv dmv SROI in publieke aanbestedingen). Beheersmaatregel: dit vraagt om stevige werving en acquisitie vanuit de DZB-organisatie, ondersteund vanuit de gemeente (ambtelijk en

bestuurlijk). Daarnaast is een stevige, scherpe en zakelijk opstelling nodig van DZB bij de onderhandelingen met contractpartijen.

DZB heeft de mogelijkheid om gebruik te maken van de dienstverlening van Servicepunt71. SP71 verzorgt de bedrijfsvoering van de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude. Het betreft ondersteuning op gebied van financiën, inkoop, juridische zaken en informatievoorziening. DZB Leiden heeft dus toegang tot deze expertise. Daar kan nog beter gebruik van worden gemaakt, zodat ze niet alles zelf hoeven te doen wat betreft aanbesteding/PPS.

- Het omlaag brengen van de kosten blijkt ingewikkelder en daardoor duurder dan verwacht. We merken op dat het gaat om een complexe operatie. Mogelijk dat gezien de lange periode en de mogelijkheid om medewerkers elders in te zetten, het meevalt om het aantal reguliere medewerkers omlaag te brengen. Het verminderen van het bedrijfsoppervlak tegen acceptabele kosten is mogelijk complexer. Het gaat om vaste kosten, die zich vaak niet eenvoudig laten afschalen met de krimp van het aantal medewerkers vanuit een regeling. Beheersmaatregelen: duidelijke en haalbare targets formuleren en voortdurende scherpte en monitoring in de uitvoering. Een belangrijke beheersmaatregel is ook dat over een lange periode wordt gekeken, daarbij de plannen worden gemaakt en op basis daarvan wordt gestuurd.
- Rijksoverheid stelt de rijksbijdrage Wsw naar beneden bij. Beheersmaatregel: Niet direct beïnvloedbaar. Leiden is wel in de positie om geluid te laten horen in de lobby, mede via de betreffende gremia (G40, VNG, Divosa, Cedris).
- De organisatie zal verder krimpen. Er kan sprake zijn van verdere verschraving in verband met de afname van het aantal door DZB zelf aangeboden werksoorten. Beheersmaatregel: Communicatie, verwachtingsmanagement en werken vanuit een duidelijk plan. Resultaten monitoren en waar nodig bijsturen.
- Alle gepresenteerde cijfers houden geen rekening met de coronacrisis. Extrapolaties zijn gebaseerd op de resultaten van 2019. De cijfers kunnen door de coronacrisis en bijbehorend omzetverlies lijden tot slechtere resultaten dan gepresenteerd. Beheersmaatregel: plannen afstemmen op de veranderde situatie, daarop acteren, monitoren en waar nodig bijsturen.
- Er is onvoldoende aanwas/bezetting in activiteiten die niet in PPS constructie worden betrokken. Hierdoor moeten uitzendkrachten worden ingezet. Beheersmaatregel: naast PPS-constructies voldoende aandacht behouden voor de kwaliteit van de rest van de organisatie.

4.6.2 Voorwaarden PPS-partijen

De precieze vorm van de PPS constructie moet nog worden uitgewerkt en zal deels afhangen van de wensen en mogelijkheden van private partijen met wie DZB de PPS-constructie aangaat. Mogelijke PPS-partijen zouden tenminste aan de volgende criteria moeten voldoen:

- Partner heeft een goede reputatie en is betrouwbaar,
- weet waar het over gaat, heeft verstand van zaken,
- heeft affiniteit met de doelgroep, toont sociale betrokkenheid,
- heeft commercieel belang (bijv. SROI),
- heeft een stabiele financiële positie, financieringsruimte en investeringsbereidheid,
- is dynamisch in het ondernemen: kansen zien en pakken,
- heeft managementkwaliteiten: omgaan met schaalvergroting, doelgroep, veranderingsprocessen,
- heeft tijd en aandacht.
- Er is draagvlak bij het bestaande personeel van de onderneming.
- Er is bereidheid tot goed overleg en samenwerking.

4.6.3 Voorwaarden DZB met betrekking tot PPS

Ook bij DZB moet het nodige veranderen om in staat te zijn PPS-constructies aan te gaan. Dit betekent dat DZB zich ook meer extern moet oriënteren om geschikte partners te kunnen vinden en dat het accountmanagement moet worden verbeterd. Concreet denken wij aan het volgende:

- DZB gelooft in dit traject. Werken bij een samenwerkingspartner is leuk en passend voor de medewerkers. Zowel MT, als lijn, als OR draagt dit actief uit.
- Het vocabulaire van de nieuwe constructie sluit aan bij wat medewerkers en lijn management begrijpen en kunnen uitleggen.
- De verantwoordelijkheden tussen private partij en DZB zijn duidelijk. Het geheel is afgebakend.
- Er is voldoende aandacht voor het proces en voor de medewerkers. Er is voldoende personele capaciteit voor een slagvaardige aanpak. Projectleider voor maken van Plan van Eisen en begeleiden van de aanbesteding, en mensen in projectteam die medewerkers een zachte landing laten maken (bij voorkeur huidige leidinggevend)
- Het accountmanagement is goed op orde en ingericht en weet de verbinding te maken met de samenwerkingspartner en de interne organisatie.
- DZB kiest richting de samenwerkingspartner voor een scherpe, kritische en zakelijke houding. Kosten, opbrengsten en risico's zijn voor nu en in de toekomst evenwichtig verdeeld.
- Medewerkers uit de oude doelgroep nu in dienst van DZB blijven onderdeel van DZB. Dat biedt veiligheid en houvast. Er is altijd een weg terug naar DZB als een medewerker het niet redt.
- De afdelingen die bij DZB achterblijven zijn geschikt om kandidaten werkfit te maken, structuur te geven en om hen te beoordelen op loonwaarde.

4.6.4 Veranderopgave DZB in het algemeen

De krimp van de organisatie en de omzetting van een aantal organisatieonderdelen naar PPS betekent een grote veranderopgave. De organisatie bevindt zich door de voortdurende krimp in een permanente staat van reorganisatie. Dit is een ingewikkeld proces. De organisatie moet naast gedeeltelijke omzetting naar PPS, telkens aangepast worden op een krimpende doelgroep. Dat vraagt hoge mate van creativiteit van het management.

Het traject is eveneens riskant. Dat heeft met name te maken met de afbouw van vaste kosten. Denk onder andere aan het verminderen van de bedrijfsruimte en overige activa. Bedrijfsruimte en overige activa kunnen onmogelijk meekrimpen met de sw-populatie. Overruimte en stilstaande machines kosten (veel) geld. Hier moeten dus andere oplossingen voor worden bedacht. Hetzelfde geldt voor de vaste formatie van niet-gesubsidieerd personeel.

Verandermanagement is een vak op zichzelf. Hier ligt voor DZB een grote opgave. Het is van belang dat de directie het volle vertrouwen geniet van de opdrachtgevende gemeente. Gemeente en directeur maken duidelijke afspraken met elkaar over het verandertraject. Het veranderplan bevat duidelijke kaders en mijlpalen. De gemeente houdt voortdurend een vinger aan de pols.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

- De totale doelgroep die werkzaam is bij DZB gaat de komende jaren omlaag. Het aantal Wsw-ers gaat omlaag. Daar komt de nieuwe doelgroep beschut voor in de plaats volgens de verhouding drie Wsw-ers eruit één persoon vanuit de doelgroep nieuw beschut er in.
- Bij ongewijzigd beleid ontstaat bij DZB een netto tekort dat oploopt naar €4,1 mln in 2030. exclusief de gemeentelijke bijdrage. De belangrijkste oorzaak is dat de kosten niet meer worden gecompenseerd door de steeds lagere omzet als gevolg van de krimp van de doelgroep. Corona-effecten zijn hierin niet meegenomen.
- Het negatieve resultaat kan worden weggewerkt door de organisatie te laten meekrimpen met de krimp van het aantal medewerkers uit een regeling en door het invoeren van de PPS-constructie. Door het laten krimpen van de organisatie verbetert het resultaat met €3,5 mln in 2030. PPS op de terreinen Groen, Schoonmaak, Fietsenstalling en Businesspost draagt €0,6 mln bij aan de verbetering van het resultaat. Met andere woorden, het grootste effect zit in de krimp van de organisatie en in mindere mate in de PPS-constructie.
- De PPS-constructie is naast de bijdrage aan de resultaatverbetering, belangrijk voor het behoud van werkgelegenheid voor mensen vanuit een regeling. Door het kleiner worden van de organisatie is het bij de huidige werkwijze steeds lastiger om de gewenste aantallen en kwaliteit te waarborgen. De PPS-constructie is een stimulans voor sociaal ondernemerschap in Leiden en omstreken. Ook geeft het een impuls aan de uitvoering van de participatiewet met het oog op een inclusieve arbeidsmarkt.
- Voor het realiseren van resultaatverbetering is het van belang dat de kosten tenminste omlaag worden gebracht in lijn met de krimp van de doelgroep. De jaarlijks te realiseren kostenreductie loopt op tot €5,1 mln in 2030.
- Een ander aandachtspunt voor een goed resultaat is dat medewerkers vanuit de doelgroep worden geplaatst op passende plekken waar zij een zo hoog mogelijke loonwaarde kunnen realiseren.
- Het succes van de PPS-constructies is mede afhankelijk van derden, zoals werkgevers en andere publieke partijen.
- Het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking vanuit de bijstand, leidt in veel gevallen tot besparingen op het bijstandsbudget. Het is echter niet zeker dat dit zich per se vertaalt in een zichtbare besparing op het BUIG-budget. Dan moet aan verschillende voorwaarden zijn voldaan. Het is wel zeker dat als de voorgestelde maatregelen niet worden uitgevoerd, het saldo minder gunstig zou zijn dan de situatie waarin de maatregelen wel worden uitgevoerd.

5.2 Aanbevelingen

- Voer de voorgestelde optimale mix van werksoorten door, zoals voorgenomen. Stel een plan van aanpak op voor het doorvoeren van de PPS-constructies en voer dat uit.

- Zorg voor een nieuwe interne werksoort die meer naar buiten is gericht dan de interne productie-afdelingen, om vershraling te voorkomen. Zorg ervoor dat deze interne werksoort een redelijk operationeel resultaat heeft.⁶
- De organisatie van het leerwerkbedrijf en de bijbehorende overhead wordt fors ingekrompen. Transitie- en frictiekosten kunnen worden gedempt, door de krimp te verbinden met uitbreidingen elders binnen DZB, zoals:
 - De groei van het aantal arbeidsbeperkten waarvoor de gemeente Leiden verantwoordelijk is.
 - De verwachte groei van het aantal mensen in de bijstand als gevolg van Corona, die een ondersteuningsbehoefte hebben.
 - De nieuwe taken van DZB op het terrein van inburgering.
 - Nieuwe ontwikkelingstaken zoals in het kader van De Springplank (zie businesscase II)

Door middel van strategische personeelsplanning is het advies om dit zo spoedig mogelijk in gang te zetten.

- Breng deze in verband met de uitbreiding die nodig is vanwege de groei van het aantal arbeidsbeperkten waarvoor de gemeente verantwoordelijk is.
- Zorg dat de organisatie en daarmee de kosten meekrimpen met de krimp van de totale doelgroep. Stel een apart plan van aanpak op voor de kostenreductie en voer dat uit.
- Voer de beheersmaatregelen door, zoals hiervoor geformuleerd.

⁶ Gelijk aan het operationeel resultaat per FTE van montage is een realistische doelstelling.



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkerrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl

[in/berenschot](https://www.linkedin.com/company/berenschot)