

rapportage projectgroep
Toekomst
sociale werkvoorziening

19 april 2017



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Inleiding en leeswijzer	3
1 Doel, opdracht en werkwijze project	4
2 Nadere verkenning opdracht	5
3 Uitgangspunten en afwegingskader	9
4 Het gebruik van de huidige locatie(s)	11
5 Resultaten werklijn 1: zicht op (mogelijke) ontwikkelingen	13
6 Resultaten werklijn 2: aanvullende maatregelen Paswerk	18
7 Resultaten werklijn 3: de ontwikkeling van het werkpakket en huisvestingsbehoefte	20
8 Resultaten werklijn 4: samenwerking in de regio	23
9 Scenario's toekomst GR Paswerk	26
10 Weging scenario's	29
11 Huisvestingsbehoefte en opties voor huisvesting	31
12 Businesscases en advies m.b.t. de huisvesting	34
13 Samenwerking, transparantie en communicatie	38
14 .Risicoparagraaf	39
Bijlage 1: Kerncijfers	40
Bijlage 2: Businesscases huisvesting	41
Bijlage 3: samenstelling projectgroep	53

Inleiding en leeswijzer

Het bestuur van de GR Paswerk heeft laten onderzoeken wat de toekomstige rol van de GR Paswerk zou kunnen zijn. Ten behoeve van dit onderzoek zijn scenario's opgesteld en zijn opties voor de bij de scenario's passende huisvesting onderzocht. Het onderzoek is uitgevoerd door een projectgroep bestaande uit beleidsambtenaren van de gemeenten, de extern adviseurs van het bestuur GR Paswerk, de directeur Paswerk, de manager Holding Werkpas Holding BV (Pas-match) en een externe projectleider. De projectgroep is gestart met een verkenning van de opdracht en heeft daarna een afwegingskader opgesteld. Daarna zijn vier werklijnen gevolgd, heeft de projectgroep conclusies getrokken en is het advies voor het bestuur van de GR Paswerk opgesteld.

De projectgroep heeft de afgelopen maanden met veel plezier gewerkt aan de opdracht en hoopt dat deze uitwerking bijdraagt aan het maken van de keuzes met betrekking tot de toekomst van de sociale werkvoorziening en de daarbij passende huisvesting.

Bestuurlijke samenvatting

De projectgroep heeft een separate bestuurlijke samenvatting opgesteld.

Leeswijzer

§ Inhoud

1. In deze paragraaf zijn het doel van het project, de opdracht aan de projectgroep en de werkwijze van de projectgroep beschreven. In deze paragraaf is ook beschreven welke vier werklijnen de projectgroep heeft gevolgd.
 2. In paragraaf 2 is een nadere verkenning van de opdracht opgenomen.
 3. Paragraaf 3 bevat de door de projectgroep gehanteerde uitgangspunten en het opgestelde afwegingskader.
 4. De vierde paragraaf geeft zicht op de huidige huisvestings situatie van GR Paswerk en de ontwikkelingen daaromtrent.
 5. Deze paragraaf bevat de resultaten van werklijn 1. In deze werklijn beschrijft de projectgroep de ontwikkelingen die de komende jaren worden verwacht.
 6. Paragraaf 6 bevat de resultaten van werklijn 2. Deze werklijn geeft zicht op de aanvullende maatregelen die Paswerk neemt om de sociale werkvoorziening zo goed mogelijk binnen de Rijksbijdrage uit te voeren.
 7. In paragraaf 7 is de ontwikkeling van het werkpakket beschreven en bezien welke huisvestingsbehoefte daaruit voortvloeit.
 8. De projectgroep heeft de mogelijkheden van samenwerking in de regio verkend. In deze achtste paragraaf is het resultaat van deze verkenning opgenomen.
 9. Paragraaf 9 beschrijft de toekomstscenario's die het bestuur van de GR heeft.
 10. De tiende paragraaf bevat de weging van de scenario's op basis van het in paragraaf 3 beschreven afwegingskader. In deze paragraaf is ook het advies van de projectgroep met betrekking tot de keuze voor een scenario opgenomen.
 11. Paragraaf 11 beschrijft zes opties voor de huisvesting.
 12. In deze paragraaf formuleert de projectgroep een advies aan het bestuur m.b.t. de huisvesting.
 13. Paragraaf 13 beschrijft de samenwerkingsrelatie tussen organisatie en gemeenten.
 14. De laatste paragraaf bevat een risicoparagraaf. Welke risico's zijn er en hoe kan het bestuur op deze risico's reageren indien de risico's zich voordoen?
- Bijlage 1 Deze bijlage bevat een aantal kerncijfers.
- Bijlage 2 In de tweede bijlage zijn de businesscases voor de huisvestingsopties opgenomen.
- Bijlage 3 In bijlage 3 is samenstelling van de projectgroep opgenomen.

1 Doel, opdracht en werkwijze project

Het bestuur van de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Zuid-Kennemerland (hierna bestuur GR Paswerk) heeft in het derde kwartaal van 2016 de projectgroep 'Toekomst sociale werkvoorziening Paswerk' ingesteld.

1.1 Doel en opdracht

Het bestuur van de GR Paswerk beoogt met de opdracht twee doelen:

1. De totstandkoming van een visie op de toekomst van de Sociale Werkvoorziening Paswerk;
2. Het bepalen van de bij deze toekomstvisie passende huisvesting.

1.1.1 Opdracht projectgroep

'Onderzoek wat de toekomstige rol van Paswerk zou kunnen zijn. Werk de toekomstvisie uit in scenario's inclusief de daarbij behorende huisvesting. Weeg de scenario's en de keuze voor huisvesting tegen elkaar af en geef aan welk scenario optimaal is.'

De projectgroep houdt bij het uitvoeren van de opdracht rekening met, dan wel besteedt aandacht aan, de volgende aspecten:

- *de mogelijkheden voor regionale samenwerking, dan wel de bundeling van activiteiten voor doelgroepen die aangewezen zijn op deze vorm van beschut werk;*
- *de lijn die is vastgesteld in het visietraject 'Toekomst van Paswerk';*
- *het gebruik van de faciliteiten (pand, voorzieningen) die Werkpas Holding gebruikt;*
- *Het beschikbaar blijven van de beschutte werkplekken voor de medewerkers in de SW;*
- *Het krimpend bestand van de SW in relatie tot de huisvesting;*
- *De relatie met de gemeenteraden in het kader van de gemeenschappelijke regeling;*
- *Het strategisch plan 2015-2018;*
- *De planologische mogelijkheden van de huidige huisvesting van Paswerk.*

Bij de start van het project heeft het bestuur het project toegelicht. De betrokken gemeenten hebben in een strategisch plan afspraken gemaakt die een samenhangend kader vormen voor de inrichting en uitvoering van de werkzaamheden voor de Participatiewet. Dit plan is ook het kader voor het uitvoeren van de opdracht. Hierop voortbordurend wil het bestuur nagaan welke extra mogelijkheden er zijn om de SW-voorziening zoveel mogelijk te realiseren binnen het budget dat door het Rijk in het participatiebudget is opgenomen. Daarbij wil het bestuur ook onderzoeken of een eventuele samenwerking met andere SW-bedrijven, binnen of buiten de arbeidsmarktregio, hieraan kan bijdragen. Mede met de resultaten van het onderzoek van de projectgroep, kan het bestuur van GR Paswerk een nadere richting bepalen voor de huisvesting van de GR Paswerk.

1.2 Werkwijze projectgroep

De opdracht is uitgevoerd in drie fases:

<i>Deel</i>	<i>Omschrijving</i>	<i>Relatie tot fases opdracht</i>	<i>tijdpad</i>
1.	Verkenning en voorbereiding	voorbereidingsfase	juni 2016-aug 2016
2.	Onderzoek	Ontwikkel- en deel uitvoeringsfase	sep 2016-nov 2016
3.	Rapportage	Deel van de uitvoeringsfase	Dec 2016-mrt 2017

Bij de uitvoering van de opdracht heeft de projectgroep zich gericht op het ontwikkelen van een visie met een lange termijn perspectief. Vanuit dit perspectief heeft de projectgroep scenario's uitgewerkt waarbij rekening is gehouden met ontwikkelingen die zich de komende vijf tot 10 jaar mogelijk gaan voordoen. Daarna zijn huisvestingsopties opgesteld. De scenario's en opties zijn door de projectgroep gewogen op basis van een vooraf opgesteld afwegingskader. Op basis dit afwegingskader heeft de projectgroep een eindadvies geformuleerd.

Om het voorgaande te realiseren heeft de projectgroep vier werklijnen gevolgd:

1. Verkennen van de ontwikkelingen die zich de komende vijf jaar voordoen (paragraaf 5);
2. Nagaan of er aanvullende maatregelen mogelijk zijn om de sociale werkvoorziening binnen de beschikbare middelen uit te voeren (paragraaf 6);
3. Inzicht geven in de (mogelijke) ontwikkeling van het werkpakket van de GR Paswerk en Werkpas Holding en de daaruit voortvloeiende huisvestingsbehoefte (paragraaf 7);
4. Verkennen welke mogelijkheden er zijn om met participatiebedrijven van de naburige gemeenten samen te werken (paragraaf 8).

2 Nadere verkenning opdracht

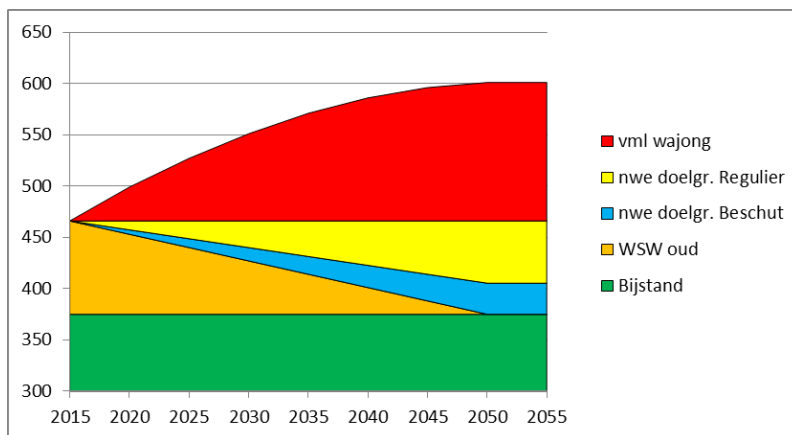
De projectgroep heeft bij de start de opdracht verkend en de relatie tussen gemeenten, GR Paswerk en Werkpas Holding BV nader geduid. In deze paragraaf zijn de resultaten van die verkenning en duiding opgenomen.

2.1 Omvang van de doelgroep neemt voor gemeenten toe

De instroom in de sociale werkvoorziening is per 1 januari 2015 gestopt. Door het ontbreken van nieuwe instroom wordt het aantal SW-medewerkers bij de GR Paswerk in 35 tot 40 jaar volledig afgebouwd. Er is dus sprake van een 'uitbloei-scenario'. De periode waarin de sociale werkvoorziening nog bestaat is echter lang en het belang om voor de doelgroep werkgelegenheid te bieden blijft onverminderd groot. De toekomstvisie moet antwoord geven op de vraag hoe de gemeenten dit kunnen realiseren en wat de rol van de GR Paswerk daarin zou kunnen zijn.

Door de invoering van de Participatiewet is weliswaar de instroom in de sociale werkvoorziening gestopt. Tegelijk is de verantwoordelijkheid van gemeenten voor inwoners met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt toegenomen. Naast de 'reguliere' bijstandsgerechtigden en de inwoners die voor een Wsw-indicatie in aanmerking kwamen, zijn vanaf 1 januari 2015 ook de gedeeltelijke arbeidsongeschikte jongeren die voorheen in de Wajong konden instromen, aangewezen op de dienstverlening van de gemeenten. Onderstaande tabel laat zien dat gedurende de afbouwperiode van de SW de doelgroep waar gemeenten in Nederland verantwoordelijk voor zijn, met ruim 25% stijgt (van 475.000 naar 600.000 mensen). Bij het opstellen van de grafiek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- het aantal bijstandsgerechtigden is in de grafiek stabiel omdat de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden niet kan worden voorspeld. In de praktijk beweegt het aantal mee met de economie;
- De doelgroep SW daalt in veertig jaar tot nul vanwege het ontbreken van instroom;
- Voor elke drie uitgestroomde SW-medewerkers, wordt 1 nieuw beschermt werkplek ingevuld (1/3 van wat anders tot instroom in de SW had geleid);
- Inwoners die voorheen in aanmerking kwamen voor SW, maar niet in aanmerking komen voor nieuw beschermt, stromen de bijstand in. In de tabel is dit de nieuwe doelgroep regulier genoemd (2/3 van wat anders tot instroom in de SW had geleid);
- Het merendeel van de jongeren die voorheen in aanmerking kwamen voor een Wajong-uitkering stroomt nu de bijstand in (vml Wajong).



aantallen x 1.000

De tabel laat zien dat de gemeenten bij de uitvoering van de Participatiewet te maken krijgen met een groeiende doelgroep mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt.

2.2 De twee belangrijkste opgaven van de GR Paswerk

Het bestuur van de GR Paswerk staat bij de uitvoering van de sociale werkvoorziening voor twee belangrijke opgaven:

1. Het blijven zorgdragen voor de werkgelegenheid van de medewerkers met een SW-dienstverband;
2. Het streven naar een zo hoog mogelijk operationeel resultaat, om de SW zoveel mogelijk uit te voeren binnen de middelen die voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening in het participatiebudget zijn opgenomen.

Blijven zorgdragen voor werkgelegenheid

De rechten en plichten van de SW-medewerkers zijn bij de invoering van de Participatiewet niet veranderd. Zij behouden hun baan totdat zij zijn uitgestroomd of bij een herindicatie blijkt dat zij niet langer recht hebben op een SW-indicatie. In onderstaande tabel is (een prognose van) de uitstroom in fte opgenomen:

Jaar/periode	Per 1 januari	Uitstroom	Uitstroom cumulatief	Jaar/periode	Per 1 januari	Uitstroom	Uitstroom cumulatief
2016	820,1	47,9	47,9	2025	527,5	26,4	319,0
2017	772,2	37,2	85,1	2026-2030	501,1	138,4	457,4
2018	735,0	30,9	116	2031-2035	362,6	122,7	580,1
2019	704,1	24,5	140,5	2036-2040	240,0	96,6	676,7
2020	679,6	32,0	172,5	2041-2045	143,4	67,3	744,0
2021	647,6	32,4	204,9	2046-2050	76,1	41,0	785,0
2022	615,2	30,7	235,6	2051-2055	35,1	21,4	806,4
2023	584,5	29,2	264,8	2056-2060	13,7	13,7	820,1
2024	555,3	27,8	292,6	2061	0		

De tabel laat zien dat het aantal SW-medewerkers geleidelijk afneemt. Het begeleidend personeel van de GR Paswerk en de overige infrastructuur van GR Paswerk krimpen mee. Er komt echter onherroepelijk een moment waarop de daling van begeleidend personeel en infrastructuur tot een situatie leidt waarin de organisatie niet meer zelfstandig kan voortbestaan. De minimaal noodzakelijke infrastructuur en de overhead drukken dan op een te kleine populatie, en er ontstaat een tekort aan productiecapaciteit.

Uitvoeren van de SW binnen de 'rijksbijdrage'.

Bij de toekenning van de budgetten in het sociaal domein berekent het Rijk de voormalige Rijksbijdrage voor de sociale werkvoorziening en neemt dat bedrag op in de budgetten. In beginsel moet de GR Paswerk met die middelen de sociale werkvoorziening voor de vijf gemeenten uitvoeren. Dat is een zware opgave omdat het volume steeds verder terugloopt en door vergrijzing de gemiddelde arbeidsproductiviteit van de SW-medewerkers afneemt. Gemeenten in Nederland nemen maatregelen om zo goed mogelijk binnen het steeds afnemend budget de SW-taken te kunnen uitvoeren. Ook de vijf gemeenten van de GR Paswerk hebben maatregelen genomen. In het strategisch plan 'Krimpen met perspectief' zijn de maatregelen in zes sporen uitgewerkt:

- 1 Stimuleren van de beweging van 'binnen naar buiten';
- 2 Optimaliseren van werksoorten, aanpassen van de portfolio bedrijfsopdrachten;
- 3 Acquisitie van werk;
- 4 Beheersing van de kosten van begeleiding en staf;
- 5 Beheersing van de kosten van infrastructuur (onder andere huisvesting);
- 6 Beheersing van de loonkosten van SW-medewerkers.

In deze rapportage onderzoekt de projectgroep welke eventuele extra maatregelen nog kunnen worden genomen (werklijn 2).

2.3 De GR Paswerk kan op den duur in de huidige vorm niet zelfstandig functioneren

De vijf gemeenten die eigenaar zijn van de GR Paswerk hebben naar aanleiding van de komst van de Participatiewet hun koers bepaald in het visietraject 'Toekomst van Paswerk'. Het bestuur van de GR Paswerk heeft in december 2013 gekozen voor ontvlechting van de re-integratie en dagbesteding uit de GR Paswerk. Dit betekent dat de GR Paswerk in beginsel maar één taak heeft: het uitvoeren van de sociale werkvoorziening voor een steeds kleiner wordend aantal SW-medewerkers. Om die taak uit te kunnen blijven voeren heeft het bestuur van de GR Paswerk zes sporen uitgewerkt om de uitvoering van de SW zo goed mogelijk binnen de Rijksbijdrage uit te voeren.

In de vorige paragraaf is toegelicht dat er voor de GR Paswerk onherroepelijk een moment komt, waarop de GR niet zelfstandig verder gaan. Die situatie is niet uniek voor de GR Paswerk. Geen enkele gemeente (of groep van samenwerkende gemeenten) kan een SW-bedrijf op de lange duur zelfstandig laten voortbestaan. Op veel plaatsen zijn of worden om die reden nieuwe participatiebedrijven gevormd met een breder takenpakket. Op deze wijze wordt de overhead over meerdere vormen voor dienstverlening verdeeld en kan de afname van de SW-populatie in dat

grotere geheel worden opgevangen. In de situatie van de GR Paswerk is de keuze gemaakt om de overige werkzaamheden van de Participatiewet (deels) te beleggen bij Werkpas Holding BV.

]Dit betekent dat de GR Paswerk in beginsel de volgende opties heeft:

- A. De GR Paswerk wordt op termijn opgeheven, de SW-medewerkers komen in dienst van de gemeenten en gemeenten zorgen voor werk of besteden dat uit aan een ander participatiebedrijf;
- B. De GR gaat een samenwerkingsverband aan met een participatiebedrijf in de regio en kan op deze wijze de kosten van de overhead delen;
- C. De GR werkt blijvend nauw samen met Werkpas Holding BV waardoor overhead en kosten kunnen worden gedeeld;
- D. Er worden nieuwe taken toegekend aan de GR Paswerk.

Een combinatie van deze opties is ook mogelijk. De opties zijn verkend in de werklijnen.

2.4 Het toekennen van de opdracht aan Werkpas Holding BV

De gemeenten hebben in 2013 gekozen voor de ontvlechting van de re-integratie werkzaamheden en dagbesteding uit de GR Paswerk. Paswerk is en blijft het eigen bedrijf van de vijf deelnemende gemeenten. Bij dit bedrijf hebben de gemeenten met uitsluiting van anderen de uitvoering van de sociale werkvoorziening neergelegd. Werkpas Holding BV is als uitvoeringsorganisatie een verbonden partij van alleen de gemeenten Zandvoort en Haarlem. Dit biedt deze gemeenten de mogelijkheid om uitvoerende werkzaamheden in het kader van de Participatiewet of de WMO in te besteden bij hun eigen bedrijf. Daarnaast krijgt Werkpas Holding BV ook opdrachten van de gemeenten Haarlemmerliede Spaarnwoude, Heemstede en Bloemendaal.

Op dit moment werken GR Paswerk en Werkpas Holding BV nauw met elkaar samen. Werkpas Holding maakt gebruik van overhead, staf en huisvesting van GR Paswerk. De GR brengt dit in rekening bij Werkpas Holding BV. Deze samenwerking draagt bij aan het zo goed mogelijk binnen budget uitvoeren van de sociale werkvoorziening. De GR Paswerk kan immers de kosten van de overhead delen met Werkpas Holding BV. Andersom heeft die samenwerking ook voordelen voor de uitvoering van Werkpas Holding BV. Het delen van overhead en kosten leidt immers ook bij Werkpas Holding BV tot lagere kosten. Als gemeenten (Haarlem en Zandvoort als eigenaar, de overige gemeenten als opdrachtgevers) de opdracht aan Werkpas Holding BV zouden verkleinen, heeft dit dus niet alleen effect op Werkpas Holding BV, maar ook op de (kosten van) GR Paswerk.

Geen gedwongen winkelnering bij Werkpas Holding BV

De samenwerking tussen de GR en de Holding genereert dus voordelen voor beide organisaties. Toch kan dit niet enige motief zijn om tot (structurele) toekenning van werkzaamheden en middelen aan Werkpas Holding BV over te gaan. Het moet en zal altijd gaan om de toegevoegde waarde van Werkpas Holding BV voor de doelgroepen.

Bij de start van Werkpas Holding BV hebben de gemeenten afspraken gemaakt over het toekennen van het werkpakket in de komende jaren. Die afspraken vormen een goede basis voor de (door-)ontwikkeling van de Holding. Op basis van die (door-)ontwikkeling kan de Holding laten zien wat de toegevoegde waarde is. Vanuit die toegevoegde waarde zullen gemeenten in de toekomst besluiten nemen over de (omvang van de) werkzaamheden die zij bij Werkpas Holding BV willen beleggen. Gemeenten zullen daarbij een zakelijke afweging maken: leidt de dienstverlening van Werkpas Holding BV tot het gewenste resultaat voor de doelgroepen tegen de goede prijs? Dit betekent dat de projectgroep als uitgangspunt hanteert dat er ook in de toekomst geen sprake is van gedwongen winkelnering bij Werkpas Holding BV, maar dat de prestaties leidend zijn voor het al dan niet beleggen van uitvoerende werkzaamheden bij Werkpas Holding BV.

Synergie tussen GR en Holding m.b.t. beschutte werkzaamheden

Recent (zie ook paragraaf 5.1) is nieuwe regelgeving met betrekking tot nieuw beschut vastgesteld. De verwachting is dat door deze nieuwe regelgeving het aantal nieuw beschut werkplekken de komende jaren zal stijgen (in vijf jaar ongeveer 150 medewerkers). De huidige samenwerking tussen GR Paswerk en Werkpas Holding BV, is dus ook voor de Holding van groot belang. Zonder de GR Paswerk zou het voor Werkpas Holding BV niet mogelijk zijn om kostenefficiënt nieuw beschut uit te voeren.

2.5 De relatie tussen de gemeenten en twee (uitvoerings-)organisaties

De GR Paswerk en (deels) Werkpas Holding BV zijn ten opzichte van de gemeenten geen 'derden'. Voor alle vijf de gemeenten geldt dat zij eigenaar zijn van de GR en voor de Holding geldt dat Haarlem en Zandvoort eigenaar zijn. Vanuit eigenaarsperspectief zijn de werkzaamheden die voor een gemeente bij GR Paswerk of bij Werkpas Holding BV worden uitgevoerd, te beschouwen als werkzaamheden die door een gemeente zelf worden uitgevoerd en niet worden uitbesteed aan derden ('eigen uitvoering'). De gemeenten Haarlem en Zandvoort staan bij het al dan niet toekennen van werkzaamheden aan de Werkpas Holding BV dus niet voor de vraag: aan welke partij ga ik het werk uitbesteden, maar voor de vraag: doe ik het zelf of laat ik het een andere partij doen? Voor de drie andere gemeenten is de relatie met Werkpas Holding anders. Zij hebben een dienstverleningsovereenkomst afgesloten en zijn uit de aard van die relatie opdrachtgever. Hun opdrachtgeverschap kent wel een bijzondere dimensie omdat de opdracht is gegund aan een partij die nauw samenwerkt met de GR Paswerk. Van de GR Paswerk zijn de drie gemeenten wel mede-eigenaar. Als mede-eigenaar hebben ook zij, net als Haarlem en Zandvoort, belang bij de samenwerking met de Holding.

Investeren in samenwerking

Om goede resultaten te boeken moeten de gemeenten en de twee uitvoeringsorganisaties nauw en collegiaal met elkaar samenwerken. Dit betekent onder andere dat samen gezocht wordt naar innovatieve werkwijzen en dat partijen elkaar over een weer aanspreken op de inzet in de samenwerking. Deze samenwerking is gebaseerd op een collegiale verhouding. Bij de dienstverleningsovereenkomst tussen de Holding en de gemeenten Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede & Spaarnwoude is sprake van een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Ook in deze situatie is de samenwerking gebaat bij een zo collegiaal mogelijk samenwerking tussen het gemeentelijk apparaat en de uitvoeringsorganisatie. De projectgroep stelt vast dat de gemeentelijke onderdelen en beide uitvoeringsorganisaties zich bewust zijn van dit belang en hierin voortdurend investeren.

3 Uitgangspunten en afwegingskader

3.1 Uitgangspunten

De projectgroep heeft de uitgangspunten voor het uitvoeren van de opdracht geïnventariseerd:

- De enige tijd geleden gerealiseerde afsplitsing van werkzaamheden van de GR naar de Holding is voor de projectgroep in het uitgangspunt geweest;
- Gemeenten moeten niet verplicht zijn hun werkzaamheden bij de Holding uit te voeren (geen gedwongen winkelnering, zie ook paragraaf 2.4). Werkpas Holding BV zet met kracht in op innovatie en het boeken van resultaten. Aan het slot van deze paragraaf is dit door de projectgroep verder uitgewerkt;
- De projectgroep hanteert als uitgangspunt dat de beleidsinzet van de gemeenten (voor welke doelgroepen wordt welke inzet gepleegd) een gegeven is en adviseert in deze rapportage niet over deze inzet. Zie ook hierna;
- De GR en de Holding hebben geen winstoogmerk. Ook dit wordt hierna toegelicht.

Beleidskeuzes gemeenten zijn uitgangspunt

GR Paswerk en Werkpas Holding zijn uitvoeringsorganisaties. Beide organisaties functioneren binnen de beleidskaders van de eigenaren of opdrachtgevers (Heemstede, Bloemendaal en Haarlemmerliede & Spaarnwoude voor de Holding). Bij het uitvoeren de opdracht heeft de projectgroep de beleidskeuzes en –inzet van gemeenten als kader genomen.

Geen winstoogmerk

De GR Paswerk en Werkpas Holding BV hebben beiden geen winstoogmerk. Voor de GR Paswerk geldt dat de organisatie de opdracht heeft om de sociale werkvoorziening zo veel mogelijk binnen de Rijksbijdrage (het bedrag dat door het Rijk in het participatiebudget voor de uitvoering van de sociale werkvoorziening is opgenomen) uit te voeren. Omdat de instroom van SW-medewerkers is gestopt en de rijksbijdrage per medewerker afneemt, is dit een zeer forse opgave, maar het streven van gemeenten en de GR is en blijft hier wel op gericht. Dit betekent dat het saldo van resultaten (rijksbijdrage en omzet) en kosten (salarissen en overige kosten) op 'nul' of een plus moeten uitkomen. De projectgroep realiseert zich dat het realiseren van een 'nul'-resultaat een zeer zware opgave is; het realiseren van een 'plus' lijkt onmogelijk. Bij de uitwerking van werklijn 1 (zicht op ontwikkelingen) is dit meegenomen bij de ontwikkeling van de rijksbijdrage.

Ook voor Werkpas Holding BV geldt dat de activiteiten voor de gemeenten zonder winstoogmerk worden uitgevoerd. Er zijn in beginsel bij Werkpas Holding BV zelf geen opbrengsten. De effecten van de aanpak ontstaan in de begroting van de gemeente (uitstroom uit de uitkering en daarmee beperking van de uitgaven) of hebben een beleidseffect (bijvoorbeeld realiseren dagbesteding). De samenwerking tussen GR Paswerk en Werkpas Holding BV is er niet op gericht om een eventueel verlies op bestaand SW te compenseren met een opslag op de activiteiten van Werkpas Holding BV. Wel biedt de samenwerking voor *beide* organisaties mogelijkheden om de kosten te reduceren (delen overhead) en op zich zelf komt dat ook het resultaat van bestaand SW ten goede.

Strategie Werkpas Holding BV: resultaten boeken door intensief samen te werken

De GR Paswerk en Werkpas Holding BV staan beiden voor grote uitdagingen, maar met name voor Werkpas Holding BV is er ook een kans. Deze organisatie heeft de mogelijkheid om opgedane expertise van de regio en arbeidsmarkt te benutten om voor de gemeenten resultaten te boeken. Die kans biedt groeipotentieel als de resultaten overtuigen. Niet omdat gemeenten bij de organisatie *moeten* afnemen, maar omdat, vanwege de bewezen goede resultaten voor de inwoners, gemeenten bij de organisatie *willen* afnemen.

Het is voor de GR Paswerk en Werkpas Holding BV belangrijk dat de gemeenten (die eigenaar zijn of met wie een dienstverleningsovereenkomst is gesloten) de inzet op resultaten en innovatie voor inwoners en de betrokkenheid bij de budgettaire opgave van de gemeenten herkennen in de praktijk van de uitvoering. Als resultaten worden geboekt, heeft Werkpas Holding BV geen garanties nodig, maar blijft de organisatie vanzelfsprekend, net als nu, een belangrijk speler van en voor de gemeenten.

Een goed functionerende en financieel gezonde Werkpas Holding BV is ook van belang voor de uitvoering van bestaand SW bij de GR Paswerk. De GR Paswerk heeft een partner nodig om de

overhead te kunnen blijven delen. Op deze manier kan gedurende langere tijd een financieel fundament worden gelegd, onder het 'uitbloei-scenario' van de sociale werkvoorziening.

Naast het de inzet op innovatie en het boeken van resultaten is er nog een tweede element dat voor de strategie belangrijk is: de inzet op een intensieve samenwerking met de gemeenten. De resultaten van Werkpas Holding BV worden zichtbaar in het gemeentelijk budget. De afspraak om een aantal bijstandsgerechtigden naar werk uit te plaatsen is op zich zelf een SMART-doelstelling, maar de doelstelling krijgt pas betekenis als dit er toe leidt dat de gemeenten beter in staat zijn om de bijstand binnen het (BUIG¹)-budget uit te voeren. Door nauw samen te werken (Gemeenten en Werkpas Holding BV) en in die samenwerking alles op alles te zetten om mensen met een grotere afstand te selecteren voor ontwikkeling en uitplaatsing, kan succes worden geboekt. Het voortzetten of uitbreiden door de gemeenten en Werkpas Holding van hun samenwerkingsrelatie is daarom een belangrijk onderdeel van de strategie.

3.2 Kader

Bij de start van de werkzaamheden heeft de projectgroep een afwegingskader opgesteld. Dit kader bevat de criteria waaraan de scenario's en opties van het bestuur moeten voldoen.

De visie op de toekomst van de sociale werkvoorziening moet...

Eventuele toelichting

- passen binnen de wettelijke kaders en de beleidskaders van de gemeenten;
De door de projectgroep ontwikkelde visie moet passen binnen en inspelen op de beleidskaders van de gemeenten en bijdragen aan het binnen budget uitvoeren van de sociale werkvoorziening. Het gaat dan bijvoorbeeld om:
 - De integrale aanpak op alle leefgebieden;
 - Het zoveel mogelijk werken bij reguliere werkgevers;
 - De aansluiting met de wijkaanpak (met name gemeente Haarlem).
- continuïteit bieden van de dienstverlening aan de Wsw-medewerkers.
De baan van de Wsw-medewerkers is gegarandeerd.
- een bijdrage leveren aan het financiële vraagstuk van de uitvoering van de sociale werkvoorziening;
Zie paragraaf 2.2.
- in kunnen spelen op de verschillen in beleid die er tussen gemeenten (mogelijk) zijn;
Gemeenten bepalen zelfstandig beleid en dit betekent dat er verschillen mogelijk moeten zijn.
- gebaseerd zijn op inhoudelijke keuzes, de huisvesting 'volgt' de inhoud;
De projectgroep neemt de bestaande huisvesting niet als uitgangspunt, maar kijkt wat nodig is vanuit beleid en visie.
- Toekomstbestendig zijn;
De projectgroep geeft een doorkijkje in de tijd: wat gebeurt er op de korte, middellange en wat langere termijn?
- de mogelijkheid tot bijsturing bieden (flexibiliteit en wendbaarheid).
Het veld is beweging. De visie moet de gemeenten de mogelijkheid geven om wendbaar te zijn zodat kan worden meebewogen met veranderde omstandigheden.

¹ BUIG: gebundeld budget uitkeringen gemeenten.

4 Het gebruik van de huidige locatie(s)

4.1 Ontwikkelingen m.b.t. het terrein van SEIN

De Stichting Epilepsie Instellingen Nederland (SEIN) is een kennis- en expertisecentrum voor mensen met epilepsie en verwante aandoeningen. SEIN is gevestigd in Cruquius, Heemstede en Zwolle. In Cruquius is SEIN van oudsher de buurorganisatie van de GR Paswerk. Sinds langere tijd werkt SEIN aan de herontwikkeling van het eigen terrein in Cruquius. Daarbij wordt ingezet op het mogelijk maken van woningbouw.

SEIN heeft bij de herontwikkeling van het terrein twee externe partijen betrokken. De verwachting is dat er t.a.v. het terrein van SEIN in het jaar 2017 belangrijke stappen kunnen worden gezet. Zoals het zich nu laat aanzien zal de gemeente Haarlemmermeer in 2017 de bestemmingsplan-procedure in gang zetten.

In het kader van de herontwikkeling van het terrein van SEIN is er ook belangstelling voor het perceel van GR Paswerk. Deze belangstelling is de directe aanleiding voor de opdracht van de projectgroep. De herontwikkeling van het SEIN-terrein is overigens niet afhankelijk van het al dan niet beschikbaar komen van het terrein van de GR Paswerk. De ontsluiting van het SEIN-terrein is ook zonder het Paswerk-terrein mogelijk. En de bestaande ontsluiting van het terrein van Paswerk (inclusief de parkeerlocatie) lijkt, met de kennis van nu, in stand te kunnen blijven.

4.2 Huidige huisvesting

GR Paswerk en Werkpas Holding BV zijn op dit moment op negen verschillende locaties gevestigd. In onderstaande tabel is bij elk van de locaties aangegeven hoeveel vierkante meters op welke locatie bij wie in gebruik zijn.

Locaties in gebruik bij (gebruik in vierkante meters)	GR Paswerk	Werkpas Holding BV	Verhuurd aan derden
1) Cruquius	16.209	2.194	1.480
2) IJmuiden metaal en Chinook	750	750	
3) Businesspost Haarlem	400		
4) Restaurant De Ripper		275	
5) Restaurant Kloosterkeuken		175	
6) De Kroon op het werkplein		300	
7) De Snuffelmug (Kingoepwinkel) en kle- ding sorteren		3.000	
8) Buurtbedrijf Haarlem Oost		150	
9) Project 'de Verbeelding' in Zandvoort		200	
Totale	17.359	4.100	1.480

4.3 Kerncijfers locatie Cruquius

GR Paswerk en Werkpas Holding BV zijn gevestigd aan de Spieringweg nummer 835 in Cruquius, gemeente Haarlemmermeer. De grond en de opstellen zijn eigendom van de GR Paswerk. In onderstaande tabel zijn een aantal kenmerken van de onroerende zaak opgenomen:

Kadastraal nummer(s)	Haarlemmermeer sectie AC nummer 709
Terrein oppervlakte	7 ha 60 a 25 ca
Bouwperiode	1998 -1999
Ingebruikname	21 juli 1999
Bebouwde vierkante meters	19.856 m2
Waarvan bruto kantoorruimte	900 m2
Waarvan bedrijfsrestaurant	972 m2 (inclusief magazijn en wasruimte)
Waarvan algemeen en verkeersruimte	3.682 m2
Waarvan bruto werkplaatsen (inclusief aan werkplaats gerelateerde kantoorruimte)	10.708 m2
In gebruik bij GR Paswerk	16.209 (19.856-3.647)
In gebruik bij Paswerk Holding	2.194 m2 gebouw

	1.839 m2 terrein
Verhuurd aan derden (exclusief Paswerk Holding BV)	1.480 (3.647-2.194) m2
Boekwaarde	Grond & terreinen: € 1.350.117 Gebouwen: € 7.346.552
Langlopende lening	€ 1.925.000, resterende looptijd 10 jaar
Aan onroerende zaak gerelateerde (bestemmings-) reserves per 1 januari 2016)	Geen
Huurpenningen 2016; (te) ontvangen huur)	€ 402.309 (incl. € 232.203,- Werkpas Holding BV)

Benodigde vierkante meters

In paragraaf 7 (werklijn 3) heeft de projectgroep de toekomstige behoefte aan huisvesting becijferd. Daar is gerekend met 'norm'- vierkante meters. Hierboven is het huidige feitelijk gebruik opgenomen. Een vergelijking met het huidig gebruikt laat zien dat het huidige beslag aan vierkante meters groter is dan de daar berekende normmeters. Vanwege het huidige overschot aan vierkante meters zijn afdelingen nu ruimer gehuisvest dan vanuit de gehanteerde norm noodzakelijk is.

4.4 Huidige Huisvestingskosten

Deze paragraaf geeft inzicht in de huidige huisvestingskosten van GR Paswerk en Werkpas Holding BV. De cijfers zijn gebaseerd op het jaar 2016 (geprognostiseerde resultaat 2016).

Huisvestingskosten:	5 jaars gemiddelde
Onderhoudskosten terreinen, gebouwen en installaties	182.205
Gebouwbonden kosten afdeling facilitair en technische dienst	131.720
Kosten energie G/W/L	297.198
Overige huisvestingskosten (OZB, milieubelasting, verzekering)	102.556
	713.678
Afschrijvingskosten	675.775
(exclusief rente op geïnvesteerde vermogen)	
Huuropbrengst derden:	2016
BI-Wear	22.725
ICAT	40.400
SEIN	51.106
Dijkstra	1.100
NH-Archief	54.775
BSH Bosch Siemens	Dienstencontract
Plugwise BV	Dienstencontract
Werkpas Holding BV	232.203
	402.309

5 Resultaten werklijn 1: zicht op (mogelijke) ontwikkelingen

In deze paragraaf beschrijft de projectgroep een aantal ontwikkelingen waarvan zij verwacht dat deze zich de komende 5 tot 10 jaar kunnen voor doen. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- o De ontwikkeling rond de Participatiewet;
- o De ontwikkeling van economie en de vraag op de arbeidsmarkt;
- o De ontwikkeling van integrale dienstverlening (in de wijk);
- o De ontwikkeling van de Rijksbijdrage voor bestaand SW in het participatiebudget;
- o De opkomst van Social Firms;
- o Voorzien in een werkgeversconstructie;
- o Het zorgdragen voor SROI in het gemeentelijk domein;
- o De totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving.

5.1 Ontwikkelingen Participatiewet

Met ingang van 1 januari 2017 is nieuwe regelgeving van kracht geworden met betrekking tot beschut werk en het openstellen van de praktijkroute.

Nieuw beschut

Gemeenten worden verplicht een aantal plekken nieuw beschut werk in te vullen en kunnen niet langer zelf keuzes maken over de invulling/duiding van 'beschut werk'. De wet bepaalt dat een beschutte werkplek alleen telt als er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Beschutte plekken met behoud van uitkering blijven mogelijk, maar die worden door het Rijk niet gezien als volwaardige plekken beschut werk en tellen niet mee in de telling. Op deze manier krijgt het Rijk grip op de besteding van de middelen die (niet geoormerkt) aan de BUIG-uitkering zijn toegevoegd om de loonkostensubsidie te bekostigen. Gemeenten zijn vrij om keuzes te maken in de uitwerking van beschut werk als het gaat om werkgeverschap, arbeidsvoorwaarden en begeleiding. Het wordt ook mogelijk dat inwoners zich zelf aanmelden bij het UWV voor een advies over hun kwalificatie voor beschut werk.

De praktijkroute

De praktijkroute maakt het mogelijk om op een minder bureaucratische manier werkgevers te ondersteunen die werknemers in dienst hebben die niet in staat zijn om zonder begeleiding het wettelijk minimumloon te verdienen. Een gevalideerde loonwaardemeting op de werkplek verschaft toegang tot het doelgroepenregister van UWV. Voorheen kon alleen het UWV een indicatie afgeven.

Evaluatie en inzicht in de kosten

De tweede kamer heeft in november 2016 een amendement aangenomen om de komende tijd de effecten van de aanpassingen op de oorspronkelijke Participatiewet goed te volgen. Gezien de brede zorgen of de aan gemeenten verstrekte budgetten wel toereikend zijn, vraagt de Kamer ook meer inzicht in de kosten van nieuw beschut werk.

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

Op dit moment hebben alle vijf gemeenten afspraken gemaakt met de Werkpas Holding BV voor de uitvoering van nieuw Beschut werk. Werkpas Holding BV maakt gebruik van de faciliteiten en kennis van de GR om nieuw Beschut werk kostenefficiënt uit te voeren. De gemeente Haarlem en Zandvoort beschrijven in het Koersdocument Werk en Inkomen 2016-2020 (verseonnr. 2016/255655) hoe de gemeente als regisseur samenwerkt met partners in de stad waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de kracht in de stad. Deze twee gemeenten verkennen voor nieuw Beschut werk of andere partijen (in de stad) deze voorziening voor de doelgroep al dan niet in samenwerking met de holding kunnen aanbieden.

5.2 De ontwikkeling van de economie en de vraag op de arbeidsmarkt

Als het economisch slecht gaat druppelt het 'boven' en regent het 'onder'. Nu het economisch beter gaat komen er weer nieuwe kansen, maar bestaat de kans dat het lang nadruppelt voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Het is de kunst om toch de kansen voor hen te benutten. Dat gaat niet vanzelf.

Economisch herstel in Nederland

In de macro-economische verkenningen van september 2016 gaf het Centraal Planbureau aan dat het herstel van de economie doorzet, maar dat het herstel onzeker blijft door onder meer de Brexit, de lage rentes en het ruime monetaire beleid in de EU en de VS. Het CPB voorspelde toen dat de groei van de Nederlandse economie in 2016 en 2017 uit komt op 1,7 procent, dat de werkloosheid daalt naar 6,2 procent in 2016 en stabiel blijft in 2017. In september 2016 gaf het CPB daarbij nog aan dat het overheidstekort in 2016 daalt naar 1,1 procent.

Eind november 2016 kon de minister van Financiën melden dat door belastingmeevallers het tekort naar 0,4% zal dalen in 2016 en in december 2016 gaf het CPB aan dat de economische groei doorzet. In 2016 en 2017 neemt het BBP met 2,1% toe, in 2017 daalt de werkloosheid naar 5,3%, is de overheidsbegroting in evenwicht en neemt de koopkracht toe met 0,7%. Daarbij werd opgemerkt dat de internationale omgeving instabiel is; de gevolgen van de Brexit lijken vooralsnog mee te vallen, maar de economische en politieke situatie in de Europese Unie blijft ongewis.

Betekenis van de groei voor lager opgeleiden en arbeidsbeperkten

Met de groei van de Nederlandse economie groeit ook de vraag naar arbeid. Deze vraag is echter fors anders dan die van vóór de crisis (2007). Door de verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt, de veranderingen in de economische structuur en de verlenging van de arbeidsparticipatie door de verhoging van de pensioenleeftijd zijn vraag en aanbod veranderd. In die arbeidsmarkt is en ontstaat er ook nu weer redelijk veel werk voor laagopgeleiden, maar zijn lager opgeleiden wel steeds meer aangewezen op tijdelijke banen en uitzendwerk. Daardoor lopen zij ook een grotere kans om opnieuw werkloos te worden.

In het essay 'De laagopgeleiden van de toekomst' concluderen SCP-onderzoekers dat laagopgeleiden niet alleen baanvaardigheden ontberen. Ook factoren als discriminatie op de arbeidsmarkt, problemen in de thuissituatie en een slechte gezondheid spelen een rol. En tekorten aan hulpbronnen (zoals financiële kwetsbaarheid, zwakke netwerken, onvoldoende besef van culturele codes) zijn eveneens debet aan de moeite die laagopgeleiden hebben om een baan te vinden en te behouden. Scholingsbeleid is daarom weliswaar nodig, maar niet voldoende om de toekomstige arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden zeker te stellen.

Door economische en technologische veranderingen (robotisering, verplaatsing van routinematig werk naar lagelonenlanden, nieuwe ICT) kan een verandering in de vraag naar arbeid optreden. Voor laagopgeleiden is dit problematisch indien banen aan de onderkant sneller verdwijnen dan hun aandeel in de beroepsbevolking, en er niet voldoende nieuwe werkgelegenheid ontstaat om dit te compenseren. In de periode 1990-2005 verslechterde (aldus het aangehaald essay) de arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden, maar werd de vraagverschuiving gecompenseerd door het teruglopende aanbod van laagopgeleiden. Wat de meest waarschijnlijke toekomstige ontwikkeling voor Nederland is, is nog niet duidelijk. Er is nog te weinig bekend van de toekomstige invloed van ICT, robots en offshoring op de taken- en beroepenverdeling om harde conclusies te kunnen trekken. Aan de vraagverschuiving als zodanig is weinig te doen. Wel kan door reshoring (werk dat weinig scholing vereist terughalen uit lagelonenlanden) en aanbesteding (b.v. schoonmaak) invloed worden uitgeoefend op de vraag naar laagopgeleide arbeid.

Eind 2015 gaf de WRR (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid) aan dat robotisering er de komende twee decennia niet toe zal leiden dat de helft van het aantal banen zal verdwijnen. Er komen nieuwe en andere banen bij, en dat vergt volgens de WRR een 'inclusieve robotagenda', die de complementariteit van menselijke en gerobotiseerde arbeid benadrukt. Deze lijn van de WRR wordt ook herkend de GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Daar bestaat niet het beeld, dat aan de onderkant van de arbeidsmarkt de ruimte steeds meer afneemt. Het is veel meer de kunst om met arrangementen en ondersteuning de vraag aan die onderkant in te vullen met mensen uit de doelgroep.

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

De projectgroep heeft zich, in het bestek van deze opdracht, met een beperkte diepgang verdiept in de ontwikkeling van de economie en arbeidsmarkt. Daarbij laten alle publicaties zien dat er nog veel onzeker is en dat het bijgevolg niet mogelijk is om de effecten voor de doelgroep goed te kwantificeren.

De projectgroep herkent zich daarbij in het beeld van het essay dat het altijd gaat om de integrale inzet op de leefgebieden: werk, wonen, gezin, gezondheid, financiën en omgeving. Bij die ene

inwoner komt alles bij elkaar en de samenhang tussen de dienstverlening en mogelijkheden bepalen zijn of haar succes. Niet het macrobeeld, maar de micro inzet, creativiteit en doorzettingsvermogen ten behoeve van die ene inwoner. Door uit te gaan van dat micro-effect en daarin altijd de samenwerking met andere deskundigen te zoeken, kan in de uitvoering het verschil worden gemaakt. Niet de trend bepaalt of GR Paswerk of Werkpas Holding succes boeken, maar de mate waarin zij samen met andere dienstverleners de inwoner centraal stellen.

5.3 De betekenis van de ontwikkeling van de integrale dienstverlening voor productontwikkeling, werkprocessen en huisvesting

Gemeenten hebben een grotere verantwoordelijkheid gekregen in het sociaal domein. Dat geeft hen de mogelijkheid en verantwoordelijkheid om in samenhang te kijken naar de problematiek op alle leefgebieden. Vanwege de complexiteit van de problematiek kent het sociaal domein gespecialiseerde uitvoerders. Die gespecialiseerde aanbieders staan voor de taak om in samenspraak met de gemeenten goed samen te werken zodat er voor inwoners resultaten kunnen worden geboekt. Dit stelt eisen aan de regie op de uitvoering en vraagt van uitvoerende organisaties dat zij open moeten staan voor samenwerking en bereid moeten zijn regie te voeren dan wel regie te accepteren. Deze eisen worden ook aan de GR en de Holding gesteld. Ook voor hen geldt dat niet het resultaat op het eigen vakgebied het belangrijkste doel is, maar dat het gaat om het samenhangend resultaat op alle leefgebieden.

Relatie met de ontwikkelingen binnen GR Paswerk (en Werkpas Holding BV)

Praktisch betekent dit dat de GR Paswerk actief contact onderhoudt en de samenwerking zoekt met andere dienstverleners. In dat contact stelt de organisatie zich coöperatief op en wordt altijd het belang van de inwoner voorop gesteld. De inzet op integraliteit zal ook praktische effecten hebben op de werkprocessen en producten. Bestaande werkwijzen, producten en ook de plaats waar de dienstverlening wordt uitgevoerd zullen wijzigen.

Betekenis voor de huisvesting

Deze lijn kan ook betekenen dat de werkzaamheden op andere locaties worden uitgevoerd. Het lijkt logisch dat de GR en Werkpas Holding (nog) meer dan nu hun dienstverlening in de wijken zullen verrichten. De gemeente Haarlem in het koersdocument 'Werk 2016-2020' beschreven dat de gemeente als regisseur samenwerkt met partners in de stad, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de kracht van de stad, (sociaal) ondernemers, wijkinitiatieven en *social return on investment*. Bij die ontwikkeling past het dat de dienstverlening van GR Paswerk en Werkpas Holding meer integreert met andere initiatieven en lijkt het logisch dat de huisvesting, nog meer dan nu, op verschillende locaties in de stad wordt gerealiseerd.

5.4 De ontwikkeling van de rijksbijdrage voor bestaand SW.

De GR heeft geen invloed op de ontwikkeling van de Rijksbijdrage. De ervaringen van de afgelopen jaren laten zien dat de ontwikkeling van de Rijksbijdrage zich moeilijk laat voorspellen. Terugkijkend kan wel worden gesteld dat de ramingen telkens lager uit kwamen dan de daadwerkelijk toegekende bedragen. Uiteraard is dit geen garantie voor de toekomst, maar het laat wel zien dat het presenteren van meerjaren ramingen met de nodige slagen om de arm moet plaatsvinden. Anders bestaat het risico dat er een ten onrechte negatief beeld over de (toekomstige) uitvoering ontstaat.

De financiering van de sociale werkvoorziening is voor vrijwel elke gemeente in Nederland een forse opgave en het overgrote deel van de gemeenten komt niet uit met het bedrag dat voor de uitvoering van de SW in het Participatiebudget is opgenomen. Verwacht mag worden dat de rijksoverheid en gemeenten voortdurend zullen nagaan wat het landelijk beeld is. Wat is het percentage van de gemeenten dat wel uitkomt en welk deel komt (hoeveel) tekort? Vanuit zo'n monitor is het voorstelbaar dat de het bedrag voor de uitvoering van de SW naar boven wordt bijgesteld als blijkt dat steeds meer gemeenten tekorten krijgen. In die zin heeft het systeem kenmerken van een 'knijp-piep'-systeem en mag verwacht worden dat straks een bovenlaag van goed presterende gemeenten met goed presterende SW- of Participatiebedrijven de graadmeter voor het vaststellen van de rijksbijdrage zal zijn.

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

Ook voor de GR Paswerk is het een zeer forse uitdaging om de SW binnen de daarvoor bestemde middelen uit te voeren. Uit de gegevens van CEDRIS² blijkt, dat de GR Paswerk bij de beter

² *brancheorganisatie van SW-bedrijven.*

presterende SW-bedrijven in Nederland hoort. Als de GR Paswerk dan niet binnen het budgetkader van het Rijk kan presteren, zal dit voor vrijwel alle SW-bedrijven in Nederland ook het geval zijn.

5.5 De opkomst van Social Firms

Sociaal ondernemen is in Nederland in opkomst. Een Social Firm is een privaat initiatief. Een Social Firm heeft de doelstelling om in een bedrijfsmatige omgeving meer dan gebruikelijk werk te bieden aan mensen met een arbeidsbeperking en/of een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Een sociale onderneming levert net als elke andere onderneming een product of dienst en heeft een verdienmodel. Omzet maken en winst boeken zijn echter niet het hoofddoel, het zijn middelen om de missie te bereiken. Het doel van de sociale onderneming is maatschappelijke meerwaarde creëren.

In mei 2015 heeft de Sociaal Economische Raad een advies uitgebracht aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. In het voorwoord schrijft de voorzitter van de SER dat sociale ondernemingen naadloos passen in de trend dat ondernemers steeds meer rekening houden met hun maatschappelijke effecten en dat de deze trend bovendien past bij de veranderende rol van de overheid. Het advies beschrijft ook dat de overheid als belangrijke inkoper deze rol beter kan benutten om maatschappelijke doelstellingen te verwezenlijken en de mogelijkheden die de aanbestedingswet biedt om innovatief in te kopen beter te benutten. In haar voorwoord benoemt de voorzitter van de SER dat er ook sceptische geluiden zijn: hoe weten we zeker dat sociale ondernemers de maatschappelijke problematiek echt vooropstellen en lopen we niet het gevaar dat we onrealistisch hoge verwachtingen aan sociale ondernemingen stellen? In het ruim 100 pagina's tellende rapport geeft de SER waardevolle aanbevelingen hoe in de praktijk vorm kan worden gegeven aan sociale ondernemingen.

In oktober 2015 heeft Cedris, de landelijke brancheorganisatie van organisaties voor sociale werkgelegenheid en re-integratie, de handreiking 'Van SW naar Sociale Firma' uitgebracht. Cedris geeft in deze handreiking aan hoe de transitie van SW-activiteiten naar privaat ondernemerschap het beste vorm kan worden gegeven. De handreiking concludeert dat er kansen voor sociale ondernemers en dus voor sociale werkbedrijven liggen en Cedris wil daarmee een positieve bijdrage leveren om de mogelijkheden van het SW-bedrijf in te zetten voor het behouden en creëren van duurzame werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

In een Social Firm is meer dan gebruikelijk werk beschikbaar voor mensen met een arbeidsbeperking en/of een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. De Social Firm betaalt een detachingsvergoeding voor SW-medewerkers of ontvangt een loonkostensubsidie voor bijstandsgerechtigden die geen 100% loonwaarde hebben. Door de Social Firm kan de GR zich als het gaat om het bieden van werk concentreren op mensen die, om welke reden dan ook, niet extern kunnen worden geplaatst en zijn aangewezen op beschermt werk. Zie ook de uitwerking van werklijn 2 in paragraaf 6.

5.6 Voorzien in een werkgeversconstructie (detachingsfaciliteit)

Veel werkgevers aarzelen om personeel in vaste dienst te nemen. Steeds vaker wordt gekozen voor tijdelijke contracten en/of payroll constructies. De aarzeling is nog groter als het gaat om het dienst nemen van mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Om die reden is er behoefte aan het realiseren van een (tijdelijke) werkgeversconstructie waardoor het mogelijk is om bijstandsgerechtigden, net als SW-medewerkers, te detacheren bij werkgevers. De werkgever beperkt zijn risico, hij betaalt de loonwaarde via een detachingsvergoeding en de bijstandsgerechtigde heeft een baan.

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

Veel SW- en participatiebedrijven hebben behoefte aan of experimenteren met werkgeversconstructies. Dat geldt ook voor de combinatie GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Beide uitvoeringsorganisaties ervaren dat er vraag naar arbeidskrachten is, maar zien ook dat het lastig is om die vraag met de doelgroep te bedienen. Het aantal SW-medewerkers neemt immers af en werkgevers hebben aarzelingen om bijstandsgerechtigde met loonkostensubsidie een (tijdelijke) baan te geven. Het realiseren van een werkgeversconstructie kan dit probleem oplossen.

5.7 Zorgdragen voor SROI³

Gemeenten hebben relatief veel werk dat geschikt is of geschikt is te maken (jobcarving) voor mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om werkzaamheden in het groen, schoonmaak en de catering. Deze werkzaamheden zijn en worden vaak gegund aan SW-bedrijven omdat daarmee goede werkgelegenheid voor de SW-bedrijven kon worden gerealiseerd. Ook vandaag is het, vanuit het belang van de doelgroep, nog steeds van belang dat gemeenten dit type werkzaamheden aanbesteden met een hoog SROI, dan wel investeren aan hun eigen SW- of participatiebedrijf. Daarbij is het nodig om steeds de achtergrond van dit belang als vertrekpunt te nemen: het realiseren van werkgelegenheid voor mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Soms bestaat namelijk het misverstand dat het toekennen van werk noodzakelijk is om het SW-bedrijf of participatiebedrijf in stand te houden en lijkt het alsof dat een doel op zich is. In alle gevallen gaat het om het behouden van de werkgelegenheid voor de doelgroep. Als een reguliere ondernemer de werkzaamheden uitvoert, dan kan het SW- of Participatiebedrijf SW-ers detacheren en bijstandsgerechtigden met loonkostensubsidie plaatsen. Daarbij is het gewenst dat (de kavels van) de werkzaamheden met een hoog SROI (percentages van 30 tot 50%) worden aanbesteed.

5.8 De totstandkoming van nieuwe wet- en regelgeving

De Participatiewet is op 1 januari 2015 ingevoerd. Als gevolg van de inwerkingtreding van de Participatiewet is de instroom in de sociale werkvoorziening gestopt en zijn nieuwe arrangementen (nieuwe beschut) en instrumenten (o.a. loonkostensubsidie) geïntroduceerd. Omdat de bestaande arbeidsrelaties van SW-medewerkers worden gerespecteerd en gegarandeerd, duurt het ruim veertig jaar voordat de laatste SW-medewerkers zijn uitgestroomd. Gedurende deze periode dienen de gemeenten de werkgelegenheid van die medewerkers te garanderen.

Deze periode is lang en het is zeer waarschijnlijk dat er in deze periode nieuwe inzichten ontstaan die tot nieuwe wet- en regelgeving zullen leiden. Ongetwijfeld zal dit ook effect hebben op de mogelijkheden en kansen voor de SW-medewerkers die nog een dienstverband hebben. Daarom is het goed om met een zekere nuance naar het uitbloeiscenario voor de SW te kijken. De komende 15 tot 20 jaar is er nog sprake van een tamelijk grote groep SW-medewerkers (zie paragraaf 2.2).

Relatie met de ontwikkeling van GR Paswerk

Rond 2030 zullen er nog ongeveer 375 SW-medewerkers in dienst zijn. Dit perspectief laat zien dat de GR Paswerk voor een langere periode een substantiële uitvoeringstaak heeft voor bestaand SW, waarbij het waarschijnlijk zo zal zijn dat in die periode nieuwe wet- en regelgeving kan worden verwacht waar gemeenten op dat moment op zullen moeten inspelen en die aanleiding zullen zijn tot het realiseren van nieuwe uitvoeringsarrangementen. In dat licht is het verstandig om verstandig gebruik te blijven maken van de opbouwde kennis- en infrastructuur.

³ SROI: social return on investment

6 Resultaten werklijn 2: aanvullende maatregelen Paswerk

In deze werklijn heeft de projectgroep verkend of Paswerk nog aanvullende maatregelen kan nemen om de sociale werkvoorziening binnen de beschikbare middelen uit te voeren. Het gaat dan om maatregelen die binnen of buiten de zes sporen komen die in het strategisch plan 'Krimpen met perspectief' zijn uitgewerkt. Daarbij heeft de projectgroep vastgesteld dat er geen andere maatregelen mogelijk zijn buiten de zes sporen. Wel is het noodzakelijk om binnen de zes sporen keuzes te maken. Het gaat dan met name om de eerste twee sporen:

1. stimuleren van de beweging van 'binnen naar buiten';
 2. optimaliseren van werksoorten, aanpassen van de portfolio bedrijfsopdrachten.
- Hieronder is dit toegelicht vanuit het portfolio van de GR Paswerk.

Portfolio Paswerk

De GR Paswerk voorziet in hoofdlijnen op twee manieren in werk voor de SW-medewerkers:

1. door zelf werk te bieden;
2. door middel van detachering bij andere werkgevers.

Dat gebeurt in vijf units en in de eigen organisatie zelf:

	Unit/eigen organisatie	Aantal Fte
A.	Beschut	116,0
B.	grafisch/post;	97,5
C.	groen/schoonmaak;	173,0
D.	techniek/assemblage;	93,3
E.	detacheren.	280,6
F.	In eigen organisatie *)	41,0
	TOTAAL SW-medewerkers	801,4
	Begeleid werken	8,2
	Haarlem, taakstelling anderschap	10,4
	Totaal	820

*) Met de 'in de eigen organisatie zelf' worden de SW-medewerkers bedoeld die werkzaam zijn in de staf en overhead van de organisatie.

In de units A tot en met D en in de eigen organisatie (F) wordt binnen Paswerk werk aangeboden aan SW-medewerkers. Daartoe behoren zowel SW-medewerkers die voldoende loonwaarde of competenties hebben om via (groeps-)detachering te worden geplaatst bij werkgevers (unit E), als medewerkers die zijn aangewezen op beschut werk en niet kunnen worden gedetacheerd. Omdat de gemeenten van GR Paswerk als beleid hebben dat SW-medewerkers zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers worden geplaatst, zet de GR Paswerk in beginsel in op detachering van deze medewerkers. Omdat detachering van een medewerker niet altijd tot een hogere netto toegevoegde waarde leidt, wordt dit principe niet zonder meer toegepast, maar wordt bezien of detachering daadwerkelijk bijdraagt aan een beter resultaat. Deze logische lijn staat, door het beëindigen van de instroom in de SW, inmiddels onder druk. De komende jaren stromen elk jaar SW-medewerkers uit en er is geen nieuwe instroom van SW-medewerkers. Dat betekent dat de bedrijfsactiviteiten in de units A tot en met D met een steeds kleiner personeelsbestand moeten worden uitgevoerd. Zonder nieuwe instroom moeten deze activiteiten op een gegeven moment worden beëindigd omdat de kritische massa voor een gezonde bedrijfsvoering ontbreekt.

Om deze bedrijfsactiviteiten toch gaande te houden zijn er twee mogelijkheden:

- de instroom van medewerkers met een nieuw beschut aanstelling;
- de instroom van bijstandsgerechtigden al dan niet met loonkostensubsidie.

Op deze manier zou de GR Paswerk werkgelegenheid kunnen bieden voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Ten aanzien van medewerkers met een nieuw beschut aanstelling lijkt dit noodzakelijk omdat een groot deel van deze medewerkers niet in het reguliere bedrijfsleven aan de slag kan. Veel van hen hebben een beschutte werkomgeving nodig. Om die reden zullen zij voornamelijk in unit A werkzaam zijn.

Wat betreft de bijstandsgerechtigden is het de vraag of het in deze arbeidsmarktregio noodzakelijk is om als gemeente (de GR Paswerk is immers een 100% publieke organisatie) zelf werkgelegenheid te bieden. Er lijkt in deze arbeidsmarktregio, voldoende werkgelegenheid beschikbaar

bij reguliere werkgevers, ook voor inwoners die alleen met loonkostensubsidie een aanstelling kunnen krijgen

Beëindigen niet beschutte bedrijfsactiviteiten is onontkoombaar

De projectgroep concludeert op grond van bovenstaande dat de behoefte aan de bedrijfsactiviteiten in de units B, C en D de komende jaren verder afneemt en dat er onontkoombaar een moment komt waarop het niet langer mogelijk is de activiteiten uit te voeren. Om die reden stelt de projectgroep voor om de komende vijf tot tien jaar (tot circa 2025) deze activiteiten af te bouwen.

De periode van 5 tot 10 jaar is nodig om de volgende redenen:

- de ervaring (ook elders) laat zien dat het tijd kost om voor SW-medewerkers goede detachingsplekken te vinden en hen te ontwikkelen/begeleiden naar detachingsplekken bij reguliere werkgevers.
- de huidige activiteiten dragen bij aan het resultaat van de GR Paswerk. Van de ene op het andere moment stoppen met deze activiteiten leidt tot onnodige kosten en zou bovendien tot onnodig hoge frictiekosten leiden;
- het type werkzaamheden leent zich goed voor de doelgroep arbeidsbeperkten. Het verdient aanbeveling om in te zetten op de overdracht van deze activiteiten aan particuliere bedrijven (bijvoorbeeld Social Firms, zie paragraaf 5.5). Een overgangperiode geeft ruimte om dit proces zorgvuldig uit te voeren.

Arbeidsontwikkeling

Op dit moment benut de Holding de infrastructuur van de GR Paswerk ook om bijstandsgerechtigden die nog niet plaatsbaar zijn bij reguliere werkgevers, in een arbeidsontwikkeltraject te plaatsen (leer-/werktrajecten). Er is dan nog geen sprake van loonvormende arbeid, maar zij doen ervaringen en competenties op die het mogelijk maken dat zij daarna wel op de arbeidsmarkt worden geplaatst.

Dit is een waardevolle functie van de infrastructuur van de GR Paswerk, maar op zich zelf geen reden om de eigen niet beschutte bedrijfsactiviteiten te blijven uitvoeren. Als er minder mogelijkheden voor arbeidsontwikkeling in de GR Paswerk zijn, moet de Holding elders plaatsen voor arbeidsontwikkeling zoeken bij het reguliere bedrijfsleven.

Conclusie en advies projectgroep

Zet in op het zoveel mogelijk detacheren van SW-medewerkers bij reguliere werkgevers en bouw in 5 tot 10 jaar de niet beschutte bedrijfsactiviteiten van de GR Paswerk af;

Toelichting afbouwperiode

De versterkte inzet op detachering is een logische voortzetting van het beleid van de gemeenten. Om daarbij onnodige kosten te voorkomen, moet de afbouw van niet beschutte bedrijfsactiviteiten zorgvuldig worden gepland en geregisseerd. Een afbouw ineens zou tot onnodige frictiekosten leiden. Bovendien bestaat dan het risico dat de arbeidsmarkt een te massale opname van gedetacheerde Wsw-medewerkers niet aan kan. Om die reden wordt, zoals hierboven toegelicht, voor deze transitie een periode van 5 tot 10 jaar uitgetrokken.

7 Resultaten werklijn 3: de ontwikkeling van het werkpakket en huisvestingsbehoefte

In de derde werklijn heeft de projectgroep twee aspecten van de behoefte aan huisvesting nader bezien:

- de omvang van de huisvesting;
- de locaties waar de GR Paswerk en Werkpas Holding BV zijn gehuisvest (situering).

In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op de omvang van huisvestingsbehoefte van GR Paswerk (paragraaf 7.1.) Daarna is de huisvestingsbehoefte van Werkpas Holding BV uitgewerkt in paragraaf 0. In de derde paragraaf (0) is bezien welke wensen er leven met betrekking tot situering van de huisvesting: op welke plek in welke gemeente? In de slotparagraaf (7.4) heeft de projectgroep een samenvatting van de huisvestingsbehoefte.

7.1 Huisvestingsbehoefte GR Paswerk

7.1.1 Huisvestingsbehoefte GR Paswerk neemt af

De huisvestingsbehoefte van de GR Paswerk neemt door twee oorzaken de komende jaren af:

- a. de daling van het aantal SW-medewerkers (zie paragraaf 2.1);
- b. de inzet om SW-medewerkers, zoveel als mogelijk en verantwoord is, te detacheren bij reguliere werkgevers en bedrijfsactiviteiten af te bouwen die niet tot beschutte werkzaamheden zijn te rekenen.

Om een goede inschatting te kunnen maken van de toekomstige huisvestingsbehoefte maakt de projectgroep onderscheid in twee categorieën:

- (semi-)permanente behoefte: de (afnemende) huisvestingsbehoefte in het bedrijf zelf voor SW-medewerkers die niet kunnen worden gedetacheerd (beschut);
- de tijdelijke behoefte (tot aan 2025) voor de SW-medewerkers die worden gedetacheerd, maar nu nog werken in niet beschutte bedrijfsactiviteiten die worden afgebouwd.

Semipermanente behoefte

De praktijk in Nederland laat zien dat ongeveer 1/3 van het bestand aan SW-medewerkers is aangewezen op beschut werk dat voor een belangrijk deel binnen het SW-bedrijf zelf wordt aangeboden. Om die reden is ook de getalsmatige verhouding voor de opbouw van nieuw beschut ontstaan. Voor elke 3 SW-medewerkers die uitstromen, wordt dus 1 nieuw beschutplaats gerealiseerd.

Voor de huidige groep WSW'ers heeft de GR Paswerk in 2017 circa 250 beschutte werkplekken nodig. In 2025 zullen circa 175 werkplekken nodig zijn, en in 2040 resteren nog 80 werkplekken beschut voor bestaand SW. Tegelijk met de afname van de vraag naar beschutte werkplekken voor bestaand SW, neemt de vraag naar beschutte werkplekken voor nieuw beschut toe. Voor het berekenen van de huisvestingscapaciteit voor zowel 'oud' als nieuw beschut gaat de projectgroep voor de komende 10 jaar uit van een totale jaarlijkse behoefte van circa 300 beschutte werkplekken.

Tijdelijke behoefte voor niet beschutte bedrijfsactiviteiten die worden afgebouwd

Tot 2025 neemt de huisvestingsbehoefte voor de niet beschutte bedrijfsactiviteiten stapsgewijs af. Het moment waarop de stappen worden gezet en de verdeling over de jaren heen zijn lastig te voorspellen, omdat het beëindigen van de activiteiten van veel factoren afhankelijk is. De projectgroep heeft daarom geen nadere inschatting gemaakt, maar als uitgangspunt gehanteerd dat de huisvesting van deze bedrijfsactiviteiten flexibel moet zijn, zodat de directie van de GR Paswerk de huisvesting voortdurend kan aanpassen aan de behoefte.

7.1.2 Huisvestingsbehoefte GR per activiteit

In de hierna opgenomen tabel is ten behoeve van de GR voor de komende 10 jaar per activiteit de huisvestingsbehoefte becijferd. Daarbij heeft de projectgroep de aanname gedaan dat die onderdelen van de GR die nu buiten Cruquius gehuisvest zijn (zoals bijvoorbeeld Businesspost) daar in beginsel gehuisvest blijven.

Ten aanzien van de onderdelen die nu op Cruquius gevestigd zijn wordt onderscheid gemaakt in twee categorieën:

- activiteiten die behoren tot de semipermanente behoefte((kolom 1)
- activiteiten die behoren tot de bedrijfsactiviteiten die in 5 tot 10 jaar (tot circa 2025) worden afgebouwd, (kolom 2).

Bedrijfsactiviteiten GR Paswerk	<i>Kolom 1</i> Semipermanente behoefte	<i>Kolom 2</i> Niet beschutte bedrijfsactiviteiten die nu nog op Cruquius zijn ondergebracht	<i>Kolom 3</i> Nu elders in m2
Begeleiding/Staf-overhead. (60 werkplekken op basis van flex)	900		
Publieksruimte, vergaderplekken, spreekkamers e.d. (samen met Werkpas Holding BV)	250		
Beschut (200 werkplekken). Samen met Werkpas Holding BV (300). *)	2.500		
Groen binnen		500	
Groen Buiten		400	
Businesspost binnen			400
Businesspost buiten			300
Schoonmaak		150	
Grafisch		400	
Wielwerk		650	
IJmuiden Metaal			750
Totaal	3.650	1.700(binnen) 400(buiten)	1.150(binnen) 300(buiten)

*) De behoefte aan werkplekken voor beschut neemt bij de GR Paswerk af en bouwt op bij Werkpas Holding. De gezamenlijke behoefte is 300.

7.2 Huisvestingsbehoefte Werkpas Holding BV

7.2.1 Ontwikkeling van de huisvestingsbehoefte

In paragraaf 2.1 is toegelicht dat de doelgroep inwoners met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt waarvoor gemeenten verantwoordelijk zijn, groeit. Die groei heeft, in de huidige taakverdeling tussen de GR en de Holding, geen impact op het werkaanbod van de GR Paswerk, maar kan eventueel wel impact hebben op het werkaanbod van Werkpas Holding BV. Of gemeenten wel of niet deze extra werkzaamheden onderbrengen bij Werkpas Holding BV is afhankelijk van de resultaten van de Holding (zie ook paragraaf 3). Dit betekent dat er geen 'harde' gegevens zijn over de ontwikkeling van de huisvestingsbehoefte van de Holding. De projectgroep gaat daarom voor de huisvestingsbehoefte van Paswerk Holding uit van het huidige werkpakket van Paswerk Holding BV.

7.2.2 Huisvestingsbehoefte Werkpas Holding BV

In onderstaande tabel is de huisvestingsbehoefte van Werkpas Holding BV becijferd. Daarbij heeft de projectgroep de aannahme gedaan dat die onderdelen van de Werkpas Holding BV die nu buiten Cruquius gehuisvest zijn (zoals bijvoorbeeld de werkplekken op het Werkplein) daar in beginsel gehuisvest blijven.

Bedrijfsactiviteiten Werkpas Holding BV	<i>Kolom 1</i> Hoofdvestiging in m2	<i>Kolom 2</i> Nu elders in m2
Begeleiding/Staf-overhead (60 werkplekken op basis van flex).	900	
Publieksruimte, vergaderplekken, spreekkamers.	250	
Werkplekken dagbesteding/nieuw beschut (100). Samen met GR Paswerk 300. *)	1250	
Arbeidsontwikkeling (re-integratie en toeleiding naar werk)	750	
Chinook IJmuiden		750
Restaurant De Ripper		275
Restaurant Kloosterkeuken		175
De Kroon op het Werkplein		300

De Snuffelmug (kringloop) en Kleding sorteren		2000 1000
Buurtbedrijf Haarlem Oost		150(binnen) 400(buiten)
Project 'de Verbeelding' in Zandvoort		200
Totaal	3.150	4.850(binnen) 400(buiten)

*) De behoefte aan werkplekken voor beschut neemt bij de GR Paswerk af en bouwt op bij Werkpas Holding. De gezamenlijke behoefte is 300.

7.3 Huisvestingslocatie

In paragraaf 5.3 heeft de projectgroep de ontwikkeling van de integrale dienstverlening in het sociaal domein beschreven. Daar is toegelicht dat voor zowel voor de GR Paswerk als ook voor Werkpas Holding BV verwacht mag worden dat de werkzaamheden (nog) meer dan voorheen in de wijken zullen worden aangeboden. De gemeente Haarlem heeft in het koersdocument 'Werk 2016-2020' beschreven dat de gemeente als regisseur samenwerkt met partners in de stad, waarbij optimaal gebruik wordt gemaakt van de kracht van de stad, (sociaal) ondernemers, wijk-initiatieven en *social return on investment*. Bij die ontwikkeling past het dat de dienstverlening van GR Paswerk en Werkpas Holding meer integreert met andere initiatieven en lijkt het logisch dat de huisvesting, meer nog dan nu, op verschillende locaties in de stad wordt gerealiseerd.

De huidige hoofdlocatie van GR Paswerk en Werkpas Holding BV in Cruquius (gemeente Haarlemmermeer) past minder goed in deze lijn om meerdere redenen. Allereerst is de ligging, zeker voor de gemeenten Haarlem, Zandvoort, Haarlemmerliede & Spaarnwoude en Bloemendaal, enigszins excentrisch. Daarnaast past de 'massaliteit' van het gebouw minder in de meer decentraal georiënteerde inzet van het sociaal domein, de wens om vooral tot een inclusieve arbeidsmarkt te komen en de noodzaak om op meerdere leefgebieden in samenhang problemen van inwoners aan te pakken. Een meer kleinschalige, flexibelere en gedecentraliseerde huisvesting is meer in lijn met die ontwikkeling.

7.4 Samenvatting huisvestingsbehoefte

Vierkante meters

De projectgroep gaat voor het bepalen van de huisvestingsbehoefte uit van de situatie waarbij de GR Paswerk de bedrijfsactiviteiten die niet tot beschut werk zijn te rekenen heeft afgebouwd. Dit betekent dat er in de afbouwperiode (5 tot 10 jaar) nog een extra behoefte zal bestaan. Deze behoefte bedraagt momenteel 1.850 m² (1.700 + 150) maar neemt de komende jaren geleidelijk af.

Op dit moment vormt het terrein in Cruquius voor beide organisaties de hoofdvestiging. Het terrein en de opstallen zijn eigendom van de GR Paswerk. GR Paswerk brengt de huisvestingslasten van Paswerk Holding BV bij de Holding in rekening. De berekeningen van dit hoofdstuk laten zien dat op de locatie Cruquius de beschikbare vierkante meters ruimschoots de behoefte overtreffen:

o Beschikbaar (bruto oppervlak)	19.856
o Huisvestingsbehoefte GR Paswerk op hoofdvestiging (na afbouw niet beschutte bedrijfsactiviteiten)	3.650
o Huisvestingsbehoefte Paswerk Holding BV op hoofdvestiging	3.150
o Totaal benodigd netto oppervlak	6.800
o Inclusief verkeersruimte e.d. 10% (van netto naar bruto oppervlak)	7.400
o Overcapaciteit Cruquius	Circa 12.500 m²

Locatie van de huisvesting

De situering en omvang van de locatie Cruquius passen minder bij de huidige ontwikkelingen in het sociaal domein. Een meer kleinschalige, flexibelere en gedecentraliseerde huisvesting zou meer in lijn zijn met de huidige ontwikkelingen.

8 Resultaten werklijn 4: samenwerking in de regio

8.1 Algemeen

In de vierde werklijn heeft de projectgroep verkend welke mogelijkheden er zijn om met participatiebedrijven van de naburige gemeenten samen te werken. In eerste instantie is een lijstje opgesteld van vier mogelijke gesprekskandidaten:

- 'IJmond werkt'. IJmond Werkt', een op een GR (openbaar lichaam) gebaseerd participatiebedrijf van de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen. De aan de GR IJmond Werkt deelnemende gemeenten en aan de GR Paswerk deelnemende gemeenten vormen samen de arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond.
- AM-Match, een op een GR (bedrijfsvoeringsorganisatie) gebaseerd participatiebedrijf van de gemeenten Haarlemmermeer, Amstelveen, Aalsmeer, Ouder-Amstel en Uithoorn. AM-Match heeft twee vestigingen: Hoofddorp en Amstelveen.
- Pantar. Dit bedrijf heeft de Stichting als rechtsvorm. Het bedrijf kent een raad van bestuur en een raad van beheer (externe leden). Het bedrijf voert werkzaamheden uit voor de gemeenten Amsterdam en Diemen. Bij het bedrijf werken medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Zij hebben een SW-indicatie of een re-integratietraject via Werk, Participatie en Inkomen (WPI) of het UWV.
- Mare-groep, de gemeenschappelijke regeling Kust-, Duin- en Bollenstreek. In de Kust-, Duin- en Bollenstreek werken acht gemeenten in een GR (openbaar lichaam) samen bij de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening: Hillegom, Katwijk, Lisse, Noordwijk, Noordwijkerhout, Oegstgeest, Teylingen en Wassenaar. De uitvoering is belegd in MareGroep NV. De GR is 100% aandeelhouder van de NV. MareGroep is het werkbedrijf waarin alle activiteiten, voortkomend uit de Wsw, plaatsvinden. MareFlex BV is een volle dochter van MareGroep en richt zich op private re-integratie en personeelsdiensten.

Bij de verkenning van deze werklijn binnen de opdracht is de projectgroep tot de conclusie gekomen dat er aanleiding is om met twee Participatiebedrijven in gesprek te gaan: AM Match en 'IJmond Werkt'. De verkenning met 'IJmond werkt' lijkt in eerste instantie het meest logisch omdat de GR Paswerk en 'IJmond Werkt' in dezelfde arbeidsmarktregio liggen. Ook de samenwerking met het zeer nabij gevestigde AM Match is onderzocht. AM Match en GR Paswerk richten zich qua opdrachten immers op hetzelfde werkgebied.

De twee andere bedrijven komen niet in aanmerking voor samenwerking. Pantar (Amsterdam en Diemen) niet omdat deze organisatie zeer groot is (3.000 medewerkers) en op dit moment onderzoekt op welke wijze het bedrijf financieel gezond de toekomst in kan gaan. De Mare-groep is afgevalen omdat er geen relatie is met de bredere arbeidsmarktregio van 'Groot-Amsterdam'.

Aandachtspunten

Bij het verkennen van de opdracht (in het bestuur en in de projectgroep), is vastgesteld dat er bij het onderzoek naar kansen voor samenwerking, ook aandacht moet zijn voor sturing en governance vanuit de gemeenten. Om die reden besteedt de projectgroep ook aandacht aan de (beleids-)uitgangspunten van de andere gemeenten bij hun uitvoering. Wat zijn daarbij overeenkomsten en verschillen en versterken of verzwakken deze de mogelijkheden om samen te werken dan wel activiteiten te bundelen? Daarnaast heeft de projectgroep ook aspecten van slagvaardig bestuur en beïnvloedings- en sturingsmogelijkheden meegewogen. Ook is verkend hoe aan de twee gemeenschappelijke regelingen deelnemende gemeenten tegenover eventuele operationele samenwerking of bundeling van activiteiten staan.

8.2 IJmond Werkt!

Op 23 november 2016 hebben leden van de projectgroep een gesprek gevoerd met dhr. A. Verkaik (voorzitter van de GR IJmond Werkt! en wethouder in Velsen) en Mevr. M. Ladders (manager sociaal domein gemeente Velsen). Vrijdag 9 december heeft de projectleider een gesprek gevoerd met Joost van Loon, interimmanager IJmond Werkt!

De voorzitter van de GR ervaart de organisatie als een goed functionerende organisatie. De organisatie boekt goede resultaten voor de gemeenten, met name als het gaat om de mensen met een wat kortere afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeenten hebben in beginsel het Participatiebudget volledig ondergebracht bij IJmond Werkt! De gemeenten zijn belast met rechtmatigheid (vaststellen recht op uitkering) en IJmond Werkt! voert voor de deelnemende gemeenten de doelmatigheid (toeleiding naar werk) uit. IJmond Werkt! heeft voor de nieuwe instroom van bij-

standsgerechtigden een groepsgewijze aanpak waarin de focus vanaf het moment van instroom volledig ligt op toeleiding naar werk. De voorzitter van de GR heeft veel waardering voor de goede relaties en het netwerk met werkgevers en benoemt dit als een belangrijk pluspunt. De gemeenten en IJmond Werkt! zijn in gesprek over de inrichting van beleid en uitvoering en de doorontwikkeling. Daarbij zal de sturing en governance op IJmond Werkt worden geïntensiveerd.

In het gesprek met de interim-directeur is de samenwerking in de arbeidsmarktregio meer uitgebreid aan de orde gekomen. Vanuit IJmond Werkt! wordt de opmerking gemaakt dat de samenwerking in de arbeidsmarktregio nog meer praktisch handen en voeten moet krijgen. Daarbij speelt dat de gemeenten van IJmond Werkt! meer gericht zijn op de as Zaandam-Amsterdam, waarbij industrie en haven een belangrijke rol spelen en de gemeenten van de GR Paswerk meer gericht zijn de zakelijke dienstverlening mede in relatie tot Schiphol. Bestuurlijk vraagt de ambtelijke samenwerking tussen de gemeenten op dit moment de aandacht en in dat verband ligt het minder voor de hand om buiten de regio bestuurlijk samen te werken. Dat neemt niet weg dat er mogelijkheden zijn op het terrein van de operationele samenwerking waarbij de gedachten uitgaan naar samenwerken voor opdrachtgevers (meer massa kunnen maken). Gezien de ligging van de gemeenten is het combineren van vestigingsplaatsen minder voor de hand liggend.

8.3 AM Match

Op 24 november 2016 hebben leden van de projectgroep een gesprek gevoerd met Dhr. A. Reinders (voorzitter van de GR AM Match en wethouder in Haarlemmermeer), Mevr. K. Leenman (directeur bij de gemeente Haarlemmermeer), Mevr. B. Aukema (beleidsmedewerker sociaal domein gemeente Haarlemmermeer) en Dhr. R. Kouwenhoven (beleidsmedewerker sociaal domein gemeente Haarlemmermeer).

AM Match is per 1 juli 2016 gevormd. De organisatie is een doorontwikkeling van de AM Groep. Het is een uitvoeringsorganisatie van en voor de vijf deelnemende gemeenten. De organisatie is belast met de uitvoering van bestaand SW, nieuw beschut en de arbeidsontwikkeling van bijstandsgerechtigden met een loonwaarde van maximaal 70% van het wettelijk minimum loon. Dit is het basispakket. Ten aanzien van deze doelgroep brengen de gemeenten in beginsel hun volledig werkpakket in. Uiteraard indien en zover de betreffende gemeente beleidsinzet en budget vrijmaakt voor deze doelgroep. Er is dus geen gegarandeerde omzet voor deze doelgroep. Alleen de omvang van bestaand SW staat 'vast'.

Alle gemeenten hebben naast het basispakket de optie om een pluspakket toe te kennen: de re-integratie en toeleiding naar werk van de doelgroep van 70 tot 100% WML. Daar hebben gemeenten tot dit moment nog geen gebruik van gemaakt. In de gemeenschappelijke regeling is de kostenverdeling vastgesteld. Ten aanzien van de bestaande sociale werkvoorziening is de kostenverdeling gebaseerd op het solidariteitsbeginsel tussen de vijf deelnemende gemeenten. Ten aanzien van de overige dienstverlening betalen de gemeenten op basis van het profijtbeginsel: een gemeente betaalt alleen voor de extra dienstverlening die de gemeente onderbrengt bij de GR. Er zijn in de kostenverdeel-regeling van de GR afspraken gemaakt die voorkomen dat gemeenten over en weer risico lopen voor elkaars extra activiteiten.

AM Match heeft twee vestigingen: Hoofddorp en Amstelveen. Daarmee is de dienstverlening dichterbij de vijf gemeenten gebracht (met name voor de vier gemeenten ten oosten van de A4). Het bestuur van de AM Match zet nu in op de doorontwikkeling van AM. Eerst moet daar een succes van worden gemaakt. Bij die inzet past het in beginsel niet, op dit moment, dat AM Match bestuurlijk gaat samenwerken met andere bedrijven of organisaties. Met andere woorden: uitbreiding van de gemeenschappelijke regeling is voor het bestuur van AM Match thans niet aan de orde. Op basis van een goede businesscase kan er wel aanleiding zijn om eventueel voor andere gemeenten op onderdelen (samen) te werken. Het zou dan bijvoorbeeld om nieuw beschut kunnen gaan. Samenwerking vindt dan plaats op basis van een dienstverleningsovereenkomst waarbij de vijf aan de GR deelnemende gemeenten van risico's worden gevrijwaard.

8.4 Positie van Haarlemmerliede & Spaarnwoude

De gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude en de gemeente Haarlemmermeer hebben in de zomer van 2016 besloten dat zij samen verder gaan als één gemeente. Haarlemmermeer is één van de vijf gemeenten die deelnemen aan de GR AM Match. De gemeente Haarlemmerliede & Spaarnwoude heeft inmiddels laten weten dat zij voornemens is uit de GR te treden. Omdat het aantal SW-ers beperkt is (zie bijlage) en deze SW-ers bovendien ook als SW-medewerkers van een buitengemeente bij de GR kunnen werken, kan de uittreding voor wat betreft het ontwikkelen van de toekomstvisie, buiten beschouwing blijven.

8.5 Slagvaardigheid en governance

Alvorens conclusies te trekken uit de gesprekken met 'IJmond Werkt' en AM Match heeft de projectgroep het vraagstuk van de mogelijke samenwerking bezien vanuit het perspectief van de bij de GR Paswerk betrokken gemeenten. Aan welke randvoorwaarden moet een samenwerking voldoen en welke resultaten worden met een samenwerking beoogd? Daarbij kwam de projectgroep tot de volgende criteria:

- de samenwerking dient het belang van (en het resultaat voor) de doelgroep;
- de samenwerking draagt bij aan het realiseren van de beleidsdoelen en budgettaire kaders;
- de samenwerking houdt rekening met lokale aanhechting en de ontwikkeling in de wijken;
- de gemeenten kunnen (bestuurlijk) verantwoordelijkheid blijven nemen en voldoende mogelijkheden hebben om richting en sturing te geven (governance) aan de uitvoering.

Bij het formuleren van de conclusie (paragraaf 8.6) heeft de projectgroep gebruik zich mede gebaseerd op deze criteria.

8.6 Conclusies verkenning werklijn 4

Beleidsdoelen vergelijkbaar, inrichting uitvoering verschilt

Beide groepen gemeenten hebben met de gemeenten van GR Paswerk vergelijkbare beleidsdoelen als het gaat om de sociale werkvoorziening en het bredere werkveld van werk en participatie. Bij het inrichten van de uitvoering zijn andere keuzes gemaakt. De gemeenten van 'IJmond Werkt' hebben in beginsel de re-integratie en toeleiding naar werk volledig bij de GR belegd en deze uitvoering gecombineerd met de uitvoering voor de sociale werkvoorziening. De gemeenten van AM Match hebben een beperktere keuze gemaakt. Zij combineren de uitvoering van de sociale werkvoorziening met de re-integratie en toeleiding naar werk van bijstandsgerechtigden met een loonwaarde tot 70% van het wettelijk minimumloon.

Kansen op bestuurlijke samenwerking zijn gering

De gemeenten van de GR Paswerk hebben bewust een scheiding aangebracht tussen de uitvoering van de sociale werkvoorziening en de overige uitvoering in het domein werk en participatie. Dit gegeven leidt er toe dat het minder voor de hand ligt om op bestuurlijk niveau een samenwerkingsverband aan te gaan, zeker als het gaat om de samenwerking met de GR IJmond Werkt.

Bij AM Match ligt dat genuanceerder. Daar is gekozen voor een basispakket en een pluspakket. Het basispakket van GR AM Match omvat de uitvoering van de sociale werkvoorziening, nieuw beschut en de re-integratie en toeleiding naar werk voor bijstandsgerechtigden met een loonwaarde tot 70% van het WML. De GR Paswerk heeft weliswaar een kleiner pakket, maar als Paswerk gemeenten zouden overwegen om ook nieuw beschut toe te voegen aan het pakket van GR Paswerk is de stap naar een vergelijkbare werkpakket voor beide gemeenschappelijke regelingen klein. De GR AM Match is echter nog maar kort geleden van start gegaan en het bestuur van deze GR wil nu eerst een succes maken van het concept zoals dat onderling afgesproken. Dit betekent dat er in beginsel geen ruimte is om nu een bestuurlijke samenwerking met de GR AM Match te verkennen.

Los van bovenstaande meer 'praktische' aspecten van een mogelijke bestuurlijke samenwerking kleven er, vanuit het perspectief van bestuurbaarheid en bestuurlijke beïnvloedingsmogelijkheden, ook andere bezwaren aan het aangaan van een bestuurlijke samenwerking. Meerdere gemeenten moeten het immers samen eens worden over de inrichting en opzet van de uitvoering. Met een menu-model (cafeteria-model) kan dat bezwaar worden ondervangen, maar dan is het wel de vraag of dit de efficiency ten goede komt. Daarnaast is het zo dat een groter aantal gemeenten in een GR er in het algemeen toe bijdraagt dat de afstand die gemeenten en gemeenteraden voelen tot de GR, toeneemt.

Er zijn mogelijkheden voor operationele samenwerking

In beide gesprekken is ook het onderwerp operationele samenwerking aan de orde gekomen. Deze samenwerking wordt zeker niet uitgesloten. Daarbij merkt de projectgroep op dat de aard van de doelgroep vereist dat de dienstverlening lokaal wordt georganiseerd. AM Match kiest om die reden bijvoorbeeld voor een vestiging in Hoofddorp en Amstelveen. Het realiseren van operationele samenwerking heeft dus maar beperkt effect op de gewenste locaties van de huisvesting.

In de gesprekken gaven beide groepen gemeenten aan dat er ook bij een operationele samenwerking sluitende financiële afspraken moeten worden gemaakt. Er moet worden voorkomen dat gemeenten over en weer risico's lopen.

9 Scenario's toekomst GR Paswerk

9.1 De noodzaak van een toekomstvisie op de sociale werkvoorziening

De uitvoering van de sociale werkvoorziening in de GR Paswerk is weliswaar eindig, maar er bestaat nog een forse uitvoeringstaak voor de gemeenten. In dit hoofdstuk heeft de projectgroep de scenario's opgenomen voor deze uitvoeringstaak.

9.2 Vertrekpunt voor de scenario's

Bij het opstellen van die scenario's heeft de projectgroep, naast de kaders van de opdracht, de volgende elementen als vertrekpunt genomen:

- de GR Paswerk zet in op de detachering van SW-medewerkers (voor zover mogelijk en verantwoord) en bouwt in een periode tot circa 2025 alle bedrijfsactiviteiten die niet zijn te rekenen tot beschutte werkzaamheden af;
- de GR Paswerk zet in op operationele samenwerking met collega participatiebedrijven om efficiency-voordelen te boeken in de uitvoering;
- de GR Paswerk moet maximaal kunnen inspelen op nieuwe omstandigheden. De GR Paswerk zet daarom in op het zo flexibel mogelijk inrichten van de organisatie (inclusief huisvesting);
- De omvang van de GR Paswerk neemt langzaam maar gestaag af. Dit betekent dat er een moment komt waarop de GR Paswerk niet meer zelfstandig kan bestaan en een samenwerkingspartner nodig heeft dan wel de taak moet overdragen aan de gemeenten/eigenaren. Zie ook de tabel van paragraaf 2.2 waarin de uitstroom uit de SW is opgenomen.

9.3 Scenario's

Gebaseerd op de opdracht en de vertrekpunten zoals in paragraaf 9.2 geformuleerd, komt de projectgroep tot de volgende vier scenario's:

I. Ontbinding GR Paswerk

GR Paswerk wordt ontbonden en de samenwerking met Werkpas Holding wordt verbroken. De taken van de GR worden overgeheveld naar gemeenten. Gemeenten besluiten elk voor zich hoe zij de uitvoering van de sociale werkvoorziening organiseren. De gemeenten kunnen zelf tot uitvoering overgaan dan wel de uitvoering uitbesteden aan een naburig participatiebedrijf.

II. Uitbreiding taken GR Paswerk door toekennen taak nieuw beschermt

Toekennen van de uitvoering van nieuw beschermt aan de GR Paswerk. Daarbij zijn twee varianten mogelijk:

- IIA. Doorgaan in de huidige constructie met een personele unie en een gedeelde staf en overhead.
- IIB. Ontkoppelen GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Beide organisaties gaan zelfstandig verder.

III. Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding, maar verbreken personele unie

Doorgaan met samenwerking GR Paswerk en Werkpas Holding BV tot 2025, maar verbreken van de personele unie. Evalueer over vijf jaar of de samenwerking moet worden voortgezet, dan wel de keuze moet worden gemaakt voor scenario I of II. Zie voor de achtergrond van de hier opgenomen evaluatie paragraaf 9.8 hierna.

IV. Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding in de huidige vorm

Doorgaan met samenwerking GR Paswerk en Werkpas Holding BV in een personele unie. Evalueer over vijf jaar of de samenwerking moet worden voortgezet, dan wel de keuze moet worden gemaakt voor scenario I of II. Zie voor de achtergrond van de hier opgenomen evaluatie paragraaf 9.8 hierna.

In de volgende paragrafen heeft de projectgroep voor elk van de scenario's de plussen en minnen op een rij gezet.

9.4 Uitwerking scenario I: Ontbinding GR Paswerk

Dit scenario is passend voor de situatie waarbij er behoefte is om de ontwikkeling van de GR Paswerk en Paswerk Holding van elkaar te scheiden en het niet wenselijk is om aan de GR Pas-

werk extra taken toe te kennen. In dat geval is de GR Paswerk niet levensvatbaar en is het onvermijdelijk dat de GR Paswerk (op niet al te lange termijn) wordt opgeheven.

Onderscheidende plussen en minnen

Als de samenwerking met Werkpas Holding BV wordt verbroken, heeft de GR Paswerk met het huidige takenpakket op vrij korte termijn geen mogelijkheid meer om zelfstandig te bestaan. In paragraaf 2 heeft de projectgroep dit uitgebreid toegelicht. Dit scenario leidt tot de volgende minnen:

- Het huidige SW-bedrijf moet worden opgegeven. Dit leidt tot een forse transitielast;
- Er moeten nieuwe werkverbanden worden gerealiseerd voor een relatief kwetsbare doelgroep;
- De gemeenten hebben mogelijk minder vat op de uitvoering. In de huidige situatie kunnen zij als eigenaar van het bedrijf verantwoordelijkheid nemen. Als zij in de nieuwe situatie de opdracht aan andere participatiebedrijven verstrekken kunnen zij alleen via contractbeheer sturen;
- Als gemeenten zelf de sociale werkvoorziening uitvoeren, krijgen zij te maken met een relatief dunne werkstroom met specialistische taken;
- Werkpas Holding kan de kosten van overhead en management niet delen met de GR Paswerk. Dit heeft een kostprijsverhogend effect bij Werkpas Holding BV.

9.5 Uitwerking scenario II: Uitbreiding taken GR Paswerk door verschuiven taak nieuw beschut

Dit scenario kent twee varianten:

- IIA. Doorgaan in de huidige constructie met een personele unie en een gedeelde staf en overhead.
- IIB. Ontkoppelen GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Beide organisaties gaan zelfstandig verder.

In beide varianten krijgt de GR Paswerk een nieuwe taak: de uitvoering van nieuw beschut. Daarmee krijgt de GR Paswerk de mogelijkheid om zich door te ontwikkelen naar een bedrijf voor zowel bestaand SW als nieuw beschut. De B-variant van dit scenario is passend als er behoefte is om de ontwikkeling van GR Paswerk en Paswerk Holding van elkaar te scheiden.

Onderscheidende plussen en minnen

In dit scenario ontstaat een bedrijf (GR Paswerk) dat is gespecialiseerd in het bieden van beschut werk voor mensen in dienstbetrekking. Het is een doorontwikkeling van het bestaande SW-bedrijf. De projectgroep onderkent de volgende plussen en minnen:

- De huidige GR Paswerk krijgt een nieuwe impuls door de uitbreiding van taken;
- De transitielast voor de GR Paswerk en ook voor Werkpas Holding BV is zeer beperkt;
- De GR Paswerk kan de kosten van overhead en management 'verdelen' over een groter takenpakket;
- Er ontstaat in variant IIB een duidelijke scheiding tussen GR Paswerk en Werkpas Holding BV en beide bedrijven kunnen zich concentreren op de doorontwikkeling van het eigen productenpalet.
- In variant IIB kan Werkpas Holding kunnen beide organisaties de kosten van overhead en management niet delen. Dit heeft een kostprijsverhogend effect voor beide organisaties.

9.6 Uitwerking scenario III: Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding, maar verbreken personele unie

Dit scenario is passend voor de situatie waarbij er behoefte is om de huidige taakverdeling en samenwerking van GR Paswerk en Paswerk Holding te handhaven, maar de wens leeft om in deze constructie wel de topstructuur te wijzigen. De GR en de Holding werken dan wel nauw met elkaar samen, maar hebben elk een eigen eindverantwoordelijk manager.

Onderscheidende plussen en minnen

Deze situatie lijkt sterk op de bestaande situatie, met één kenmerkend verschil. De directie van de GR Paswerk wordt gescheiden van de directie van Werkpas Holding BV. Voor deze situatie ziet de projectgroep de volgende plussen en minnen:

- Beide directies hebben in beginsel een zakelijk belang om elkaar scherp te houden in het belang van beide organisaties. Dat kan de prestaties en het kostenbewustzijn ten goede komen;
- De scheiding in directies sluit aan bij het gescheiden eigenaarschap;

- Er is niet of nauwelijks transitielast;
- De twee organisaties begeven zich op hetzelfde werkveld. Het risico bestaat dat er onvoldoende in samenhang wordt doorontwikkeld en samengewerkt;
- Het is enigszins kostenverhogend (twee directies);
- De continuïteit van de GR Paswerk is afhankelijk van het succes van de doorontwikkeling van Werkpas Holding BV.

9.7 Uitwerking scenario IV: Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding in de huidige vorm

Dit scenario is passend voor de situatie waarbij er behoefte is om de huidige taakverdeling en samenwerking van GR Paswerk en Paswerk Holding te handhaven binnen de huidige personele unie.

Onderscheidende plussen en minnen

In deze situatie wordt de huidige situatie gehandhaafd. Dit heeft de volgende plussen en minnen:

- In de persoon van de directeur kan worden gestuurd op de samenhang tussen beide bedrijven. Dat strookt met het doel dat met de Participatiewet werd beoogd: ongeacht de achterliggende regeling inzetten op mee doen door participatie of werk;
- Er is geen transitielast;
- De eigenaren van beide bedrijven zijn niet 1 op 1 gelijk. De GR is eigendom van 5 gemeenten en Werkpas Holding BV is eigendom van Haarlem en Zandvoort. Dit kan mogelijk tot een verschil in belangen leiden en dit geschil komt bij de persoon van de directeur samen;
- De continuïteit van de GR Paswerk is afhankelijk van het succes van de doorontwikkeling van Werkpas Holding BV.

9.8 Evaluatie bij scenario III en IV na vijf jaar

Bij scenario III en IV heeft de projectgroep opgenomen dat bij Werkpas Holding BV na vijf jaar een evaluatie moet worden uitgevoerd. Bij de evaluatie kan worden vastgesteld of Werkpas Holding BV voor de GR Paswerk inderdaad de stevige samenwerkingspartner is zoals deze in paragraaf 2.3 is beschreven. In die paragraaf is toegelicht dat de GR Paswerk een partner nodig heeft om de uitvoering van de sociale werkvoorziening zo goed mogelijk binnen de budgettaire kaders uit te voeren. In de komende jaren zal blijken hoe de prestaties van Werkpas Holding BV zich ontwikkelen. Als gemeenten tevreden zijn over de prestaties van Werkpas Holding BV, kan de samenwerkingsrelatie ook na de evaluatieperiode worden voortgezet.

Mochten echter de prestaties van Werkpas Holding onvoldoende bijdragen aan de gemeentelijke doelen, dan moet voor de GR Paswerk alsnog naar een andere oplossing worden gezocht. In dat geval zal Werkpas Holding BV waarschijnlijk worden ontbonden en zal alsnog scenario I of II moeten worden overwogen.

9.9 Samenbrengen van GR Paswerk en Werkpas Holding BV in één organisatie

Naast de vierde genoemde scenario's onderkent de projectgroep dat er nog een andere mogelijkheid is: het samenbrengen van de GR Paswerk en de Werkpas Holding BV in één organisatie. Dit scenario was juni 2016, het moment van starten van het project, geen onderdeel van de opdracht. De reden daarvan is dat het bestuur in december 2013 heeft gekozen voor ontvlechting van re-integratie en arbeidsmatige dagbesteding uit de gemeenschappelijke regeling voor de sociale werkvoorziening. De activiteiten re-integratie en arbeidsmatige dagbesteding zijn per 1 januari 2015 ondergebracht in de Werkpas holding BV van Haarlem en Zandvoort. De drie IASZ-gemeenten hebben per 1 januari 2015 een inkooprelatie met de holding.

Indien de gemeenten in de toekomst zouden kiezen voor het samenvoegen van beide organisaties heeft dat overigens geen effect op de huisvestingsbehoefte. Het samenvoegen verandert de in paragraaf 7 beschreven huisvestingsbehoefte dus niet.

10 Weging scenario's

10.1 Relatie scenario's en opties voor huisvesting

De keuze voor een scenario voor de toekomst van de sociale werkvoorziening staat in beginsel los van de opties voor de huisvesting. Bij elk scenario's bestaat een vergelijkbare behoefte aan vierkante meters, maar de uitvoerende organisaties verschillen.

10.2 Wegingstabel Scenario's

De projectgroep heeft de vier scenario's getoetst aan het afwegingskader dat is opgenomen in paragraaf 3.2. Daarbij heeft de projectgroep gebruik gemaakt van een drie punts schaal:

- 0 = voldoet niet aan dit criterium van het kader.
 00 = voldoet gemiddeld aan dit criterium van het kader.
 000 = voldoet volledig aan dit criterium van het kader.

Criteria:	Scenario I	Scenario II A	Scenario II B	Scenario III	Scenario IV
<i>De visie op de toekomst van de sociale werkvoorziening moet...</i>	<i>Verbreken samenwerking met de Holding en ontbinding GR Paswerk</i>	<i>Uitbreiding taken GR Paswerk door toekennen taak nieuw beschut</i>	<i>Uitbreiding taken GR Paswerk door toekennen nieuw beschut en ontkoppeling GR-Holding</i>	<i>Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding, maar verbreken personele unie</i>	<i>Handhaven taken GR, continueren samenwerking GR-Holding in de huidige vorm unie</i>
passen binnen de wettelijke kaders en de beleidskaders van de gemeenten;	000	000	000	000	000
	Toelichting: In alle scenario's behouden de SW-medewerkers hun baan en zijn de gemeenten in staat om hun beleidskaders te realiseren.				
continuïteit bieden van de dienstverlening aan de Wsw-medewerkers;	00	000	000	000	000
	Toelichting: Ook in scenario I kan dit in theorie worden gerealiseerd. Gemeenten, met name de kleinere, moet dan wel een forse inspanning leveren. Dat maakt de continuïteit kwetsbaar.				
een bijdrage leveren aan het financiële vraagstuk van de uitvoering van de sociale werkvoorziening;	0	00	0	000	000
	Toelichting: In scenario I raken de gemeenten het voordeel van de schaalgrootte kwijt en in scenario IIB kan de GR minder gemakkelijk de kosten delen.				
in kunnen spelen op de verschillen in beleid die er tussen gemeenten (mogelijk) zijn;	000	00	00	00	00
	Toelichting: Als de gemeenten zelf uitvoeren zonder samenwerking, zijn, hebben zij maximaal invloed op het beleid.				
gebaseerd zijn op inhoudelijke keuzes, de huisvesting 'volgt' de inhoud;	000	000	000	000	000
	Toelichting: Dit criterium speelt bij de scenario's geen rol. Wel bij de keuze voor een optie voor de huisvesting.				
Toekomstbestendig zijn;	000	000	000	00	00
	Toelichting: Scenario I en II maken het mogelijk om nu een definitieve keuze te maken. Bij de twee andere scenario's wordt de definitieve keuze na vijf jaar gemaakt.				
de mogelijkheid tot bijsturing bieden (flexibiliteit en wendbaarheid).	0	00	00	000	000
	Toelichting: Bij scenario I en II zijn keuzes gemaakt die alleen met een wat forse transitie kunnen worden teruggedraaid. De twee andere scenario's geven meer ruimte.				

De toetsing aan het afwegingskader laat zien dat scenario III en IV het beste voldoen aan het geformuleerde afwegingskader. Daarbij past de kanttekening dat de levensvatbaarheid van beide scenario's sterk afhankelijk zijn van de ontwikkeling bij Werkpas Holding BV. Zie ook hetgeen is opgenomen in de paragrafen 2.3 en 9.8.

10.3 Advies projectgroep met betrekking tot de keuze voor een scenario

De projectgroep heeft de scenario's gewogen en besproken en adviseert Scenario IV.

- *Zet de huidige samenwerking van GR Paswerk en Werkpas Holding BV in een personele unie voort (scenario IV) en gebruik de periode 2017-2021 als periode van organisatieontwikkeling voor Werkpas Holding BV;*
- *Zoek daar waar mogelijk op operationeel niveau samenwerking met collega participatiebedrijven in de omgeving om efficiency-voordelen te realiseren.*

Toelichting advies

In scenario IV wordt de huidige samenwerking tussen de GR en Werkpas Holding BV voortgezet. Dat levert voor beide organisaties efficiency-voordelen op. De komende jaren blijkt hoe de prestaties van Werkpas Holding BV zich ontwikkelen. Als de gemeenten tevreden zijn over de eigen uitvoering (Haarlem-Zandvoort) of over de uitvoering via dienstverleningsovereenkomsten (IASZ-gemeenten), en zij om die reden de uitvoering bij Werkpas Holding BV voortzetten, kan de samenwerking blijvend worden benut. Mocht echter blijken dat Werkpas Holding BV op de langere duur geen bestaansrecht heeft, dan kunnen de gemeenten overwegen om alsnog voor scenario IIB te kiezen en nieuw beschut toe te kennen aan de GR of zal moeten worden overgegaan tot scenario I.

Het kabinetsbesluit om nieuw beschut verplicht te stellen kan voor de gemeenten overigens ook nu al aanleiding zijn om nieuw beschut bij GR Paswerk te beleggen. Hierdoor krijgt de GR een steviger fundament en is de GR minder afhankelijk van de samenwerking met Werkpas Holding BV. De werkzaamheden voor bestaand SW en nieuw beschut zijn vergelijkbaar en dat betekent dat de kennis, infrastructuur en expertise van de GR op deze wijze optimaal worden benut. De projectgroep heeft deze mogelijkheid buiten beschouwing gelaten omdat dit buiten het kader van de opdracht valt. Het eventueel toekennen van nieuw beschut aan de GR i.p.v. Werkpas Holding BV heeft overigens geen effect op de huisvestingsbehoefte. Die is in beide situaties gelijk.

11 Huisvestingsbehoefte en opties voor huisvesting

11.1 Inleiding op de paragraaf

De projectgroep stelt in paragraaf 9.9 een combinatie van scenario IIA en IV voor. In dat scenario wordt de huidige samenwerking voortgezet en wordt het voorstel gedaan om te onderzoeken of het wenselijk is nieuw beschut toe te kennen aan GR Paswerk in plaats van Werkpas Holding BV. De projectgroep heeft voor dit scenario de opties voor de huisvesting onderzocht. De projectgroep komt in deze paragraaf tot zes opties. In de volgende paragraaf (12) weegt de projectgroep de verschillende opties en is het advies aan het bestuur opgenomen. Hierna zijn in paragraaf 11.2 eerst de uitgangspunten voor de huisvesting opgesomd. Daarna volgt een beschrijving van de zes opties en zijn voor elke optie de voor- en nadelen opgesomd.

11.2 (uitgangspunten voor de) Huisvestingsbehoefte

- De huisvesting van de GR Paswerk en Werkpas Holding BV moet kunnen meebewegen met de ontwikkeling van het werkpakket (en dus de huisvestingsbehoefte);
- De projectgroep gaat voor het bepalen van de huisvestingsbehoefte uit van de situatie waarbij de GR Paswerk de bedrijfsactiviteiten die niet tot beschut zijn te rekenen heeft afgebouwd. Dit betekent dat er in de afbouwperiode (5 tot 10 jaar) nog een extra behoefte zal bestaan. Deze behoefte bedraagt momenteel 1.850 m² (1.700 + 150) maar neemt de komende jaren geleidelijk af;
- Op dit moment vormt het terrein in Cruquius voor beide organisaties de hoofdvestiging. Het terrein en de opstallen zijn eigendom van de GR Paswerk. GR Paswerk brengt de huisvestingslasten van Paswerk Holding BV in rekening. De berekeningen van werklijn 3 (zie paragraaf 7) laten zien dat in Cruquius beschikbare vierkante meters ruimschoots de behoefte overtreffen:

Beschikbaar (bruto oppervlak)	19.856
Huisvestingsbehoefte GR Paswerk op hoofdvestiging	3.650
Huisvestingsbehoefte Paswerk Holding BV op hoofdvestiging	3.150
Totaal benodigd netto oppervlak	6.800
Inclusief verkeersruimte e.d. 10% (van netto naar bruto oppervlak)	7.400
Overcapaciteit Cruquius	Circa 12.500 m ² ;

- De huisvesting van de activiteiten van GR Paswerk en Werkpas Holding BV beperkt zich niet tot één locatie. De verwachting is onder invloed van de ontwikkelingen in de het sociaal domein het aanbod van activiteiten op meerdere locaties zal toenemen. Zie ook de in paragraaf 5.3 beschreven ontwikkeling;
- In scenario IV werken, net als nu, de GR Paswerk en Paswerk Holding BV nauw met elkaar samen. In die samenwerking ligt het voor de hand om voor beide organisaties één locatie als hoofdvestiging te nemen met meerdere (kleine) vestigingen waar operationele activiteiten plaatsvinden.

11.3 Huisvestingsopties

Op grond van bovenstaande en de overwegingen bij werklijn 3 (paragraaf 7) komt de projectgroep tot de volgende zes opties voor de huisvesting:

- 1. Inkrimpen op locatie Cruquius en vrijkomende ruimte verhuren.**
Splitsing terrein/pand Cruquius in twee delen en verhuur van niet benodigd deel.
- 2. Gedeeltelijke verkoop en krimp.**
Splitsing terrein/pand Cruquius in twee delen en verkoop van niet benodigd deel;
- 3. Volledige verkoop en leaseback van de Cruquius locatie.**
Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en huur benodigd deel van de nieuwe eigenaar voor telkens een periode van 5 jaar en met de mogelijkheid om bij het verlengen van de huur de afname van vierkante meters te verminderen;
- 4. Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie(s)**
Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en huur op nieuwe locatie(s) in de gemeenten.
- 5. Volledig verkoop en aankopen/bouwen op nieuwe locatie(s)**
Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en aankoop/bouwen op nieuwe locatie(s) in de deelnemende gemeenten.
- 6. Een combinatie van optie 4 en 5. Volledig verkoop en aankoop/bouwen van centrale locatie en huur nieuwe (sub-)locatie(s)**
Verkoop gehele terrein/pand Cruquius, aankoop/bouw centrale locatie (Haarlem) en huur nieuwe locaties in de deelnemende gemeenten.

Hierna zijn de opties nader uitgewerkt en heeft de projectgroep voor elke optie de plussen en minnen op een rij gezet.

11.4 Uitwerking optie 1. Inkrimpen en verhuren

In deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. De gehele onroerende zaak blijft eigendom van de GR Paswerk. Het kleinste deel blijft in gebruik bij GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Het grootste deel wordt verhuurd. Er moet een verbouwing plaatsvinden om tot een goede scheiding te komen en in het deel dat voor eigen gebruik wordt bestemd zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat beide organisaties voor ogen hebben.

Onderscheidende plussen en minnen

- De locatie blijft in stand en dat vereenvoudigt de transitie. Dat is een belangrijk voordeel omdat directie en management zich kunnen focussen op innovatie van werkprocessen en verbetering van resultaten;
- De veranderingen voor de kwetsbare doelgroep zijn beperkt;
- Het gebouw voldoet aan de functionele eisen voor de doelgroep;
- De komende tien jaar zullen er veel bouwactiviteiten zijn in de omgeving en dat kan voor overlast zorgen;
- Het terrein ligt excentrisch en past als locatie minder goed in de huidige beleidslijnen binnen het sociaal domein van de Gemeente Haarlem;
- GR blijft eigenaar en als bij evaluatie blijkt dat er alsnog moet worden verhuisd, moet alsnog een proces van koop-/verkoop worden gestart.

11.5 Uitwerking optie 2: Gedeeltelijke verkoop en krimp.

In deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft eigendom van de GR Paswerk. Dit deel wordt gebruikt door de GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Het andere deel wordt verkocht. Er moet een verbouwing plaatsvinden om tot een goede scheiding te komen en in het deel dat in eigendom blijft zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat beide organisaties voor ogen hebben.

Onderscheidende plussen en minnen

- De locatie blijft in stand en dat vereenvoudigt de transitie. Dat is een belangrijk voordeel omdat directie en management zich kunnen focussen op innovatie van werkprocessen en verbetering van resultaten;
- De veranderingen voor de kwetsbare doelgroep zijn beperkt;
- Het gebouw voldoet aan de functionele eisen voor de doelgroep;
- De komende tien jaar zullen er veel bouwactiviteiten zijn in de omgeving en dat kan voor overlast zorgen;
- Het terrein ligt excentrisch en past als locatie minder goed in de huidige beleidslijnen binnen het sociaal domein van de Gemeente Haarlem;
- GR blijft eigenaar en als bij evaluatie blijkt dat er alsnog moet worden verhuisd, moet alsnog een proces van koop-/verkoop worden gestart.

11.6 Uitwerking optie 3: Gedeeltelijke verkoop en leaseback.

Ook in deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen, maar nu gaan De GR Paswerk en Werkpas Holding BV het kleinste deel huren. De gehele onroerende zaak wordt verkocht. Ook in deze optie moet een verbouwing plaatsvinden om tot een goede scheiding te komen. En ook het deel dat wordt gehuurd moet worden verbouwd zodat beide organisaties het kunnen gebruiken zoals beide organisaties dat voor ogen hebben.

Onderscheidende plussen en minnen

De plussen en minnen van deze optie lijken op die van optie 1.

- Omdat wordt gehuurd is de GR flexibel;
- De locatie blijft in stand en dat vereenvoudigt de transitie. Ook in deze optie kunnen directie en management zich focussen innovatie van werkprocessen en verbetering van resultaten;
- De veranderingen voor de kwetsbare doelgroep zijn beperkt;
- Het gebouw voldoet aan de functionele eisen voor de doelgroep;
- De komende tien jaar zullen er veel bouwactiviteiten zijn in de omgeving en dat kan voor overlast zorgen;
- Het terrein ligt excentrisch en past als locatie minder goed in de huidige beleidslijnen binnen het sociaal domein van de Gemeente Haarlem;

11.7 Uitwerking optie 4: Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie(s).

In deze optie worden kavel en gebouw in zijn totaliteit verkocht en gaan beide organisaties op zoek naar nieuw te huren locatie(s) in de deelnemende gemeenten.

Onderscheidende plussen en minnen

- Er is een frisse start op (een) nieuwe locatie(s) en dat geeft kansen voor positionering;
- Er is een goede kans dat de locatie(s) meer centraal ligt (liggen) en beter bereikbaar voor de doelgroep is (zijn);
- Omdat wordt gehuurd is de GR flexibel;
- Er wordt waarschijnlijk bespaard op aan medewerkers te vergoeden reiskosten omdat de locatie centraler in het verzorgingsgebied ligt;
- De transitie is complexer en dat vraagt aandacht van directe en management. Dit kan tot tijdelijk verlies aan focus op werkprocessen en verbetering van resultaten leiden;
- De doelgroep moet worden begeleid naar een nieuwe locatie(s);
- Er moet(en) locatie(s) worden gevonden die zijn aangepast aan de functionele eisen voor de doelgroep.

11.8 Uitwerking optie 5: Volledig verkoop en aankoop/nieuwbouw op nieuwe locatie(s)

In deze optie worden kavel en gebouw in zijn totaliteit verkocht en gaan beide organisaties op zoek naar nieuwe locatie(s) in de deelnemende gemeenten die in beginsel worden aangekocht.

Onderscheidende plussen en minnen

- Er is (een) frisse start op nieuwe locatie(s) en dat geeft kansen voor positionering;
- Er is een goede kans dat de locatie(s) meer centraal ligt (liggen) en beter bereikbaar voor de doelgroep is (zijn);
- Er wordt waarschijnlijk bespaard op aan medewerkers te vergoeden reiskosten omdat de locatie(s) centraler in het verzorgingsgebied liggen;
- De transitie is complexer en dat vraagt aandacht van directe en management. Dit kan tot tijdelijk verlies aan focus op werkprocessen en verbetering van resultaten leiden;
- De doelgroep moet worden begeleid naar een nieuwe locatie(s);
- Er moet(en) locatie(s) worden gevonden die zijn aangepast aan de functionele eisen voor de doelgroep;
- Omdat opnieuw wordt aangekocht is de GR minder flexibel.

11.9 Uitwerking optie 6: Combinatie optie 4 en 5: Volledig verkoop en aankoop/nieuwbouw van centrale locatie en huur nieuwe (sub-)locatie(s)

In deze optie worden kavel en gebouw in zijn totaliteit verkocht, wordt op een nieuwe locatie een centrale vestiging aangekocht/gebouwd in Haarlem en worden daarnaast in de deelnemende gemeenten meerdere kleine locaties gehuurd.

Onderscheidende plussen en minnen

- Er is een frisse start op (een) nieuwe locatie(s) en dat geeft kansen voor positionering;
- Er is een goede kans dat de locatie(s) meer centraal ligt (liggen) en beter bereikbaar voor de doelgroep is (zijn);
- Er wordt waarschijnlijk bespaard op aan medewerkers te vergoeden reiskosten omdat de locatie centraler in het verzorgingsgebied ligt;
- Omdat gedeeltelijk wordt gekocht en daarnaast wordt gehuurd is de GR flexibel;
- De transitie is complexer en dat vraagt aandacht van directe en management. Dit kan tot tijdelijk verlies aan focus op werkprocessen en verbetering van resultaten leiden;
- De doelgroep moet worden begeleid naar een nieuwe locatie;
- Er moet(en) locatie(s) worden gevonden bij dan wel aangepast aan de functionele eisen voor de doelgroep;

12 Businesscases en advies m.b.t. de huisvesting

In dit hoofdstuk weegt de projectgroep de verschillende opties voor de huisvesting tegen elkaar af. Om die afweging te kunnen maken heeft de projectgroep voor elke huisvestingsoptie een businesscase opgesteld. Daarbij heeft de projectgroep gebruik gemaakt van het in het verleden uitgevoerd onderzoek en ondersteuning gekregen van een extern vastgoedadviseur en van de controller van GR Paswerk. De businesscases zijn in bijlage 2 van deze rapportage opgenomen.

Het hoofdstuk start met een meer algemene beschouwing over een aantal aspecten van het huisvestingsvraagstuk (paragraaf 12.1). In paragraaf 12.2 laat de projectgroep de uitkomsten van de businesscases zien. In de derde paragraaf worden de huisvestingsopties functioneel en financieel met elkaar vergeleken. In de slotparagraaf van dit hoofdstuk heeft de projectgroep een afweging gemaakt en het advies van de projectgroep opgenomen.

12.1 Overwegingen bij het huisvestingsvraagstuk

In deze paragraaf overweegt de projectgroep een aantal aspecten van de huisvestings situatie.

Overcapaciteit

Ruim vijftien jaar nadat het gebouw van de GR Paswerk in gebruik is genomen constateert de projectgroep dat de huidige locatie een overcapaciteit heeft van 50% dat gaat oplopen tot ongeveer 60%. Die overcapaciteit heeft alles te maken met het gewijzigde beleid en werkwijze van de GR Paswerk. Bij de ingebruikname in 1999 was de GR Paswerk vooral een 'gewoon' bedrijf waarin de SW-medewerkers op locatie in Cruquius in productieruimtes hun taak uitvoerden. In de afgelopen vijftien jaar is die aanpak gewijzigd. Nu is het beleid dat SW-medewerkers bij voorkeur in het reguliere bedrijfsleven werkzaam zijn en worden veel SW-medewerkers individueel of in groepen gedetacheerd naar reguliere organisaties. Ook bij dit beleid heeft de GR Paswerk een beschutte werkomgeving nodig. Allereerst voor die SW-medewerkers voor wie detachering geen optie is omdat zij alleen in een beschutte werkomgeving kunnen werken. Daarnaast vormt de eigen productieomgeving een terugvaloptie voor de SW-medewerkers die tijdelijk niet gedetacheerd kunnen worden.

Ligging

Bij de bouw is destijds gekozen voor het realiseren van een modern complex in Cruquius (gemeente Haarlemmermeer). Er is toen gebouwd op een enigszins excentrisch gelegen locatie. Omdat de locatie gebruikt werd voor de sociale werkvoorziening en er in beginsel een productieomgeving voor alle medewerkers werd gerealiseerd, was dat niet bezwaarlijk. Vandaag wordt deze ligging anders beoordeeld. De dienstverlening van de combinatie GR Paswerk en Werkpas Holding BV heeft zich gewijzigd en wordt bovendien ook andere doelgroepen aangeboden. Daarnaast past het de huidige aanpak in het sociaal domein om de dienstverlening veel meer in samenhang op meerdere leefgebieden in te richten. De meer excentrische ligging is daarbij enigszins een hindernis voor de samenwerking met het bredere maatschappelijke veld. Daarnaast strookt de ligging niet met de beleidsvisie van de Gemeente Haarlem waarin de dienstverlening aan de doelgroepen meer in de wijken wordt ingericht.

Huisvestingskosten

De huisvestingslasten van de GR Paswerk en Werkpas Holding BV zijn relatief laag. De locatie is destijds a fonds perdu (out-of-pocket) voldaan. Dit betekent dat er nauwelijks financieringslasten zijn verbonden aan het huidige gebruik. Ook de overige exploitatiekosten zijn relatief beperkt. De onroerende zaak is degelijk gebouwd en goed onderhouden. Daarnaast biedt de overcapaciteit mogelijkheden om de onroerende zaak aan derden te verhuren. Dit genereert opbrengsten en daarmee worden de operationele kosten van de combinatie GR Paswerk en Werkpas Holding BV weer verder naar beneden gebracht.

Eigen vermogen

De GR Paswerk heeft een gezond eigen vermogen. Dat is een belangrijk gegeven nu de uitvoering van de sociale werkvoorziening financieel onder druk staat. Een belangrijk deel van dat eigen vermogen ligt vast in de onroerende zaak locatie Cruquius. Dat deel van het eigen vermogen is niet vrij beschikbaar om eventuele schommelingen in de exploitatie op te vangen. Bij een eventuele verkoop van de locatie komt dit eigen vermogens deels beschikbaar (als niet wordt teruggekocht, maar wordt gehurd) en heeft de GR meer armslag.

Herontwikkeling locatie

De locatie Cruquius kan, zoals toegelicht in paragraaf 4.1, zeer waarschijnlijk worden herontwikkeld naar woningbouw. De Stichting Epilepsie Instellingen Nederland (SEIN) werkt aan de herontwikkeling van het eigen terrein in Cruquius en zoals het zich laat aanzien biedt dit ook mogelijkheden voor de locatie Cruquius van de GR. Gezien de krapte in het woningaanbod in de regio, mag worden verondersteld dat de GR, bij een eventuele herontwikkeling van de locatie Cruquius, een goede opbrengst realiseert.

(WOZ-)Waarde locatie Cruquius

De WOZ-waarde per 1 januari 2016 bedraagt bijna 12 miljoen euro. De marktwaarde hangt af van vraag en aanbod en de bestemmingsmogelijkheden. Denkbaar is dat bij een herontwikkeling naar woningbouw zoals hierboven geschetst, de waarde van de onroerende zaak aanzienlijk hoger is. Om de businesscases op te kunnen stellen heeft de projectgroep gerekend met een waarde die is afgeleid van de WOZ-waarde. De projectgroep beseft dat de herontwikkelingswaarde van de locatie Cruquius daarvan zal afwijken (en gezien de huidige marktsituatie hoger zal zijn), maar acht het, gezien de belangstelling van marktpartijen voor de onroerende zaak, nu niet verstandig om daar in deze fase nader onderzoek naar te doen dan wel er gegevens over op te nemen.

12.2 Financiële vergelijking businesscases

De projectgroep heeft voor de zes huisvestingsopties businesscases opgesteld en daarbij een vergelijking gemaakt met de huidige situatie (nuloptie). In bijlage 2 zijn de berekeningen kort samengevat opgenomen. Zie paragraaf 12.2.1.

Daarnaast Voor elke optie is de projectgroep nagegaan wat de eenmalige kosten en baten (verkoopopbrengsten en investeringen) zijn en wat de jaarlijkse kosten en baten zijn (huur- en exploitatiekosten of verhuurbaten). Zie hierna paragraaf 12.2.2.

12.2.1 Vergelijkingskosten

Teneinde de huisvestingsopties zo objectief mogelijk met elkaar te kunnen vergelijken, zijn in de onderscheidende businesscases alle kosten en baten verrekend naar een bedrag per jaar, de zogenaamde 'vergelijkingskosten'. De uitkomsten van de businesscases mogen dus niet als werkelijke jaarlijkse huisvestingskosten beschouwd worden. Deze methode is toegepast zuiver ter vergelijking van de opties.

Toelichting begrip vergelijkingskosten

Bij de vergelijking van de opties heeft de projectgroep een methode gehanteerd om de opties goed te kunnen vergelijken. In optie 0. en optie 1. heeft de GR Paswerk de onroerende zaak in het bezit. Omdat de locatie à fonds perdu (out-of-pocket) is betaald staan daar geen financieringslasten tegenover. In sommige andere opties wordt een verkoopopbrengst gerealiseerd. Deze verschillen maken het lastig om goed vergelijkbare businesscases op te stellen. Om toch een vergelijking mogelijk te maken is rekenkundig de herontwikkelingswaarde omgerekend naar "jaarlijkse lasten". Bij bedrijfsmatig onroerend goed is de huurprijs per jaar een percentage van de vrije marktwaarde. In de regio Haarlem/Waarderpolder bedragen deze percentages voor kantoorruimten tussen de 9 – 11 % en voor bedrijfsruimten tussen de 7 - 10 % . Voor het gehele complex van Paswerk op Cruquius betekent dit naar rato van de verhoudingen tussen kantoorruimten c.a. en bedrijfsruimten c.a. tussen de 8 – 10 %. Op deze wijze kunnen de fictieve jaarlasten bij een herontwikkelingswaarde van 12 M€, globaal geraamd worden op een 'jaarhuur' van 1,2 - 1,5 M€. Met dit bedrag is in alle te vergelijken opties rekening gehouden.

Tabel vergelijkingskosten

In onderstaande tabel is een overzicht van de vergelijkingskosten opgenomen.

Optie	Omschrijving	Verg.kosten
0.	Huidige situatie	1,75-2,0M€
1.	Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuren	0,9-1,2M€
2.	Gedeeltelijke verkoop gebouw en krimp	0,65-0,9 M€
3.	Volledige verkoop en leaseback	1,3 M€
4.	Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie(s)	2,0 M€
5.	Volledig verkoop/terugbouwen op nieuwe locatie(s) (in eigendom)	1,65 M€
6.	Combinatie van optie 4 en 5: volledige verkoop en aankoop/bouw centrale locatie en huur (sub-)locaties	1,85 M€

Opmerkingen bij de tabel met vergelijkingskosten

Bij dit overzicht plaatst de projectgroep de volgende opmerkingen:

- o Het handhaven van de huidige situatie (optie 0.) is kostbaar, maar niet kostbaarder dan huren op (een) andere locatie(s) (optie 4);
- o Als adequaat wordt ingekrompen op de huidige locatie en het resterende deel van het gebouw en het bijbehorende terrein professioneel en marktconform wordt verhuurd (optie 1.), is dit aanzienlijk goedkoper dan de huidige situatie en een relatief goedkope optie. Vanwege de huidige bestemming is in de prognose van de huuropbrengst wel rekening gehouden met gedeeltelijke leegstand;
- o In de opties 0, 1, 5 en 6 behoort een deel van het vermogen van de GR tot de vaste activa en is niet liquide; Bij optie 2 is dit deels het geval.
- o Volledige verkoop en terug huren (optie 3) is goedkoper dan de huidige situatie (optie 0.)
- o Verkoop en elders huren (optie 4.) of verkoop en elders kopen/huren (optie 6) zijn de meest kostbaarste opties, maar het meest flexibel.

12.2.2 Exploitatiekosten

Teneinde ook de effecten van de opties op de “werkelijke” jaarlijkse exploitatiekosten te kunnen vergelijken heeft de projectgroep onderstaand overzicht gemaakt. Daarbij is in de tweede kolom het effect van de verkoop dan wel aankoop van onroerende zaken opgenomen.

Op-tie	Omschrijving	Jaarl. Expl. kosten	Liquide middelen
0.	Huidige situatie	-/- 311.000	
1.	Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuuren	+ 314.000	
2.	Gedeeltelijke verkoop gebouw en krimp	-/- 354.000	ca. 6,4-8,4 M€
3.	Volledige verkoop en leaseback	-/- 1.346.000	ca. 12 M€
4.	Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie	-/- 2.072.000	ca. 12 M€
5.	Volledig verkoop en terugbouwen op nieuwe locatie (in eigendom)	-/- 370.000	./ 0,8 M€
6.	Volledige verkoop, aankoop centrale locatie en huur (sub-)locaties	1.680.000	5,6M€

Bij deze tabel plaatst de projectgroep de volgende opmerkingen:

- o De jaarlijkse exploitatielasten van optie 1 laten baten laten zien, indien het overcomplete gebouw- en terrein deels kunnen worden verhuurd;
- o Bij optie 5 wordt ervan uitgegaan dat de opbrengst van Cruquius wordt gebruikt om de nieuwe locatie ineens te betalen. De projectgroep schat in daar 12,8 M€ voor nodig is en dat betekent dat bij een opbrengst die overeenkomst met de huidige WOZ-waarde 0,8M€ extra moet worden geïnvesteerd;
- o In de opties 0 t/m 2, 5 en 6 is een deel van het eigen vermogen van de GR niet liquide omdat daar onroerende zaken voor zijn aangeschaft. In optie 3 en 4 wordt dit vermogen liquide;

12.3 Functionele vergelijking businesscases

Alle opties hebben hun eigen specifieke voor- en nadelen. Dat heeft te maken met flexibiliteit (huur of eigendom), functionaliteit (gehuurd gebouw en min of meer aangepast, eigen gebouw en volledig aangepast), ligging (excentrisch of centraal in het bedieningsgebied), aansluiting op de visie van het sociaal domein, min of meerdere verstoring workflow staf en medewerkers (inkrimping in gebouw, aanpassingen aan gebouw, verhuizingen, zorg over huurtoekomst, inzet bij eigen of gehuurde nieuwbouw). Qua flexibiliteit zijn opties 3 en 4 en in mindere mate 1, 2 en 6. het meest geschikt. Voor wat betreft de ligging zijn opties 4, 5 en 6 veruit de beste opties; de opties 1 t/m 3 gaan uit van de huidige locatie en liggen dus minder centraal.

12.4 Afwegingen en advies projectgroep

Het handhaven van de huidige situatie (optie 0.) is geen optie. Er is op dit moment al een grote overcapaciteit en die overcapaciteit neemt verder toe door de afbouw van de niet beschutte bedrijfsactiviteiten. Dat geeft het bestuur de mogelijkheid om vrijwel per direct extra in te zetten op

het verhuren van 'vrije' ruimte (optie 1). Met deze inzet kunnen de, op zich toch al lage kosten van huisvesting, verder worden verlaagd.

De voor de meeste gemeenten excentrische ligging en de in het beleid van de gemeente Haarlem opgenomen visie om de dienstverlening meer dan voorheen in samenhang met andere aanbieders in de wijken te organiseren, zijn belangrijke argumenten om voor een nieuwe locatie te kiezen (opties 4 tot en met 6). Tegen deze keuze pleit dat in deze opties de exploitatiekosten van de huisvesting toenemen in vergelijking met de kosten van optie 1. Dit argument telt zwaar omdat het binnen de financiële kaders uitvoeren van de sociale werkvoorziening sowieso een zeer lastige opgave is. Daarbij merkt de projectgroep wel op dat de tabel van de vergelijkingskosten een gunstiger beeld voor het vertrek van Cruquius laten zien. Bij een vergelijking van de exploitatiekosten wordt immers geen rekening gehouden met het gegeven dat aan het vermogen dat 'vast' zit in de onroerende zaken ook een fictieve jaarlast moet worden toegerekend en deze vergelijking houdt evenmin rekening met het voordeel van het beschikbaar komen van de verkoopopbrengst.

Toch concludeert de projectgroep dat het verschil in exploitatiekosten zo groot is, dat een andere optie dan optie 1 niet voor de hand ligt. De projectgroep zou mogelijk een andere conclusie trekken indien het vertrek van Cruquius financieel gunstiger uitpakt. Dat laatste is zeer wel denkbaar. Bij de verkoopopbrengst houdt de projectgroep nu rekening met een opbrengst die overeenkomst met de WOZ-waarde per 1 januari 2016. De projectgroep gaat ervan uit dat dit een conservatieve inschatting is en dat bij een herontwikkeling van het terrein zeer waarschijnlijk een hogere opbrengst dan de WOZ-waarde kan worden gerealiseerd. Ook veronderstelt de projectgroep dat, gezien de huidige vraag op de woningmarkt, het zeker mogelijk is dat de komende jaren de verkoopopbrengst nog stijgt. Als deze waardeinstijging van Cruquius zich inderdaad voordoet, kan het bestuur in lijn met de beleidsdoelen op zoek gaan naar nieuwe locaties voor de huisvesting. Daarbij heeft het bestuur van de GR verschillende opties: koop/bouw, huur of een combinatie van deze mogelijkheden. De financiële vergelijking laat zien dat het kopen/bouwen tot de laagste exploitatiekosten leidt. Bij aankoop of bouw van nieuwe locaties is het bestuur van de GR echter minder flexibel en is het lastiger om de huisvesting te laten meebewegen met de ontwikkeling van het werkaanbod.

Advies

Op grond van bovenstaande komt de projectgroep tot een lange en korte termijn advies aan het bestuur.

- *Besluit als stip op de horizon (lange termijn) dat de locatie Cruquius op termijn wordt verlaten onder de voorwaarde dat voor de effectuering van het besluit een gunstige business case voor de nieuwe exploitatiekosten kan worden opgesteld. Kies voor het verwerven van een nieuwe locatie bij voorkeur voor een combinatie van eigendom (aankoop of bouwen) en huur (optie 6). Daarmee worden, op basis van de op dit moment bekende gegevens, zo laag mogelijke exploitatiekosten gerealiseerd en kan de huisvesting toch meebewegen met de behoefte van de twee organisaties.*
- *Zet nu, tot aan het moment waarop de locatie Cruquius wordt verlaten, in op het zo optimaal mogelijk verhuren van de niet benodigde vierkante meters (optie 1).*

Toelichting op het huisvestingsadvies van de projectgroep

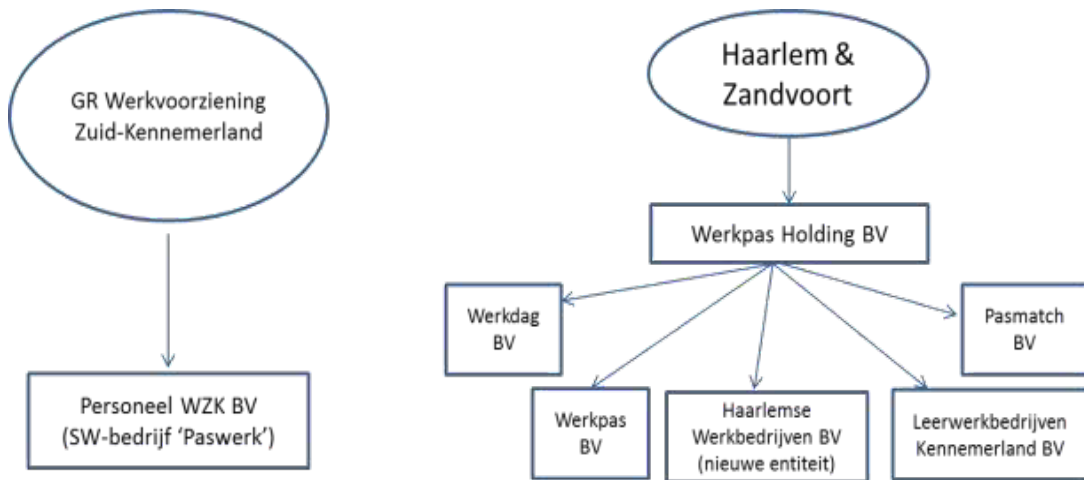
De functionele vergelijking laat zien dat een vertrek van de locatie Cruquius het meest logisch past bij het door de projectgroep in paragraaf 0 voorgestelde scenario. Tegelijk constateert de projectgroep dat alleen bij een goede verkoopopbrengst van Cruquius het bestuur van de GR in staat is om de exploitatiekosten ook in de toekomst op het huidige lage niveau te houden. Om die reden adviseert de projectgroep tot het nemen van een besluit onder voorwaarden zoals hierboven geformuleerd.

Het advies van de projectgroep biedt ruimte aan het bestuur van de GR Paswerk om de ontwikkelingen met betrekking tot woningbouw op de locatie Cruquius goed te volgen en de belangstelling van marktpartijen 'af te wachten'. Op deze wijze heeft het bestuur van de GR de grootste kans op een zo hoog mogelijke verkoopopbrengst (herontwikkelswaarde) van de locatie Cruquius. Tegelijk biedt aanpak het bestuur de gelegenheid om kansen die zich elders in het verzorgingsgebied voordoen te benutten. In optie 4, 5 en 6 is gerekend met marktprijzen voor de nieuwe te verwerven locaties (huur dan wel koop). Wellicht dat zich de komende jaren kansen voordoen om maatschappelijke vastgoed (via huur dan wel koop) te verwerven voor de GR Paswerk en Werkpas Holding BV die voor beide organisaties tot een gunstiger uitkomst van de opties 4, 5 of 6 leiden. Ook vanuit dat oogpunt is het verstandig om nu geen overhaaste stappen te zetten.

13 Samenwerking, transparantie en communicatie

Vastgelegde afspraken

De structuur van GR Paswerk en Werkpas Holding BV is weergegeven in onderstaande figuur:



In de tekst van de gemeenschappelijke regeling zijn de verhoudingen tussen het bestuur van de GR, de colleges en de gemeenteraden geregeld. De statuten van Werkpas Holding geven inzicht in de aandeelhouders- en opdrachtgeversrollen van de gemeenten Zandvoort en Haarlem als het gaat om Werkpas Holding BV.

De gemeente Haarlem heeft in februari 2015 in de nota *'Holding Werkpas 'nieuwe stijl': Het roer in handen hebben'* de governance van Werkpas Holding BV beschreven. In deze nota is uitgewerkt hoe bestuurlijk verantwoording wordt genomen voor de eigenaars- en opdrachtgeversrol en welke taken aan wie zijn toegekend. De nota gaat uit van 4 elementen die bij governance een rol spelen: sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden. In aanvulling op hetgeen in de nota is geschreven over de governance heeft de projectgroep zich verdiept in de operationele werkrelatie tussen de ambtelijke organisatie en de twee uitvoeringsorganisaties.

Operationele werkrelatie

In de paragrafen 2.4 en 2.5 is de projectgroep ingegaan op de werkrelatie. De GR Paswerk is een eigen organisatie van Haarlem, Zandvoort, Bloemendaal, Heemstede en Haarlemmerliede/Spaarnwoude. Werkpas Holding BV is een eigen organisatie van Haarlem en Zandvoort. In de betreffende paragrafen heeft de projectgroep het belang van een collegiale samenwerking tussen enerzijds het ambtelijke apparaat en anderzijds de twee bedrijven benadrukt. De projectgroep gaat daarbij uit van een collegiale verhouding waarin, om de beste resultaten voor de inwoners te realiseren, samen wordt gezocht naar innovatieve werkwijzen, en waarin men elkaar over en weer aanspreekt op de inzet en samenwerking. Deze relatie is dus niet gebaseerd op een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie, maar op collegiale samenwerking en resultaatsturing.

Investeren in samenwerking

Het goed inrichten van de samenwerking heeft een cultuur- en een inrichtingselement. Een effectieve samenwerkingscultuur ontstaat door vanuit het directieniveau (bij organisaties en gemeenten) te schetsen hoe wordt samengewerkt en daar het voorbeeld in te geven. Aspecten als zakelijkheid, onderling respect, transparantie, over en weer tijdig signaleren en aanspreken horen daarbij.

Advies

- *Verstevig, daar waar nodig, de samenwerkingsrelatie tussen ambtelijke diensten en beide organisaties.*

14 .Risicoparagraaf

De projectgroep heeft de risico's bij het voorgestelde scenario en de huisvestingsopties geïnventariseerd. Bij elk risico is een mogelijke maatregel beschreven.

Nr.	Beschrijving risico	Mogelijke maatregelen
1.	GR Paswerk is niet in staat om de SW-medewerkers te detacheren.	De ervaring van Paswerk en de andere SW-bedrijven laten zien dat dit proces ruim de tijd moet krijgen. Om die reden is bewust gekozen voor een periode van 5 tot 10 jaar.
2.	Andere bedrijven zijn niet geïnteresseerd in de bedrijfsactiviteiten die de GR Paswerk wil afstoten.	Het gaat niet om de bedrijfsactiviteiten, maar het gaat om de werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking. Als de SW-medewerkers naar elders kunnen worden gedetacheerd, is dat op zich geen probleem. Zie ook het volgende risico.
3.	Omdat GR Paswerk de niet beschutte werkzaamheden afstoot, verdwijnt deze werkgelegenheid voor de doelgroep.	Dit is een reëel gevaar. Het is belangrijk om als gemeenten te borgen dat juist voor de doelgroep arbeidsbeperkten de werkgelegenheid de werkgelegenheid bij gemeenten (groen, schoonmaak, catering) behouden blijft. Door een fors SROI (30 tot 50%) te verankeren in het beleid, kunnen de colleges van de gemeenten dit voorkomen.
4.	Werkpas Holding BV boekt onvoldoende resultaten. De eigen uitvoering van gemeenten bij de Holding BV is minder succesvol dan de uitvoering bij derden.	Indien de resultaten achterblijven, is er geen aanleiding om de werkzaamheden bij Werkpas Holding BV voort te zetten. In dat geval zal de GR Paswerk de twee scenario's van paragraaf 0 ter beschikking staan.
5.	De samenwerking tussen de gemeentelijke afdelingen en Werkpas Holding BV komt onvoldoende tot stand.	Het goed inregelen van de samenwerking (cultuur en structuur) zodat actief kan worden gestuurd op het resultaat van de samenwerking, is een belangrijke voorwaarde voor het succes van de GR Paswerk en Werkpas Holding BV. Zie ook paragraaf 13. Door dit belang vanuit bestuur en topmanagement (GR Paswerk, Werkpas Holding BV en gemeenten) te blijven agenderen, zal het operationeel niveau de aandacht geven die noodzakelijk is.
6.	Het Rijk stelt onvoldoende participatiebudget ter beschikking om de doelgroep bijstandsgerechtigden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen en daardoor 'droogt' als het ware het werkvolume voor Werkpas Holding BV op.	De inzet op participatie is niet alleen afhankelijk van rijksmiddelen. De inzet op re-integratie leidt tot besparingen op het BUIG-budget. Deze 'businesscase' is ook bij verdere afname van het participatiebudget interessant.
7.	De verkoop van het Cruquius valt qua uitkomst in één of meer opzichten tegen.	De GR Paswerk heeft een goede uitgangspositie. Er is geen noodzaak om op korte termijn of over 5 jaar de huisvesting te wijzigen. Deze goede onderhandelingspositie betekent dat voorkomen kan worden dat genoeg moet worden genomen met een niet gunstig onderhandelingsresultaat.
8.	De verkoop van (een deel) van Cruquius komt niet tot stand.	De GR Paswerk en Werkpas Holding BV blijven gewoon gebruik maken van Cruquius. Het vierkante meter gebruik wordt teruggebracht naar de norm en de overige meters worden verhuurd.

Bijlage1: Kerncijfers

Tabel 1. Bestand SW

Gemeente	Aantal SW-medewerkers per 1 januari 2017	In percentage van totaal
Haarlem (zonder buitengemeenten)	596,9	76,7%
Haarlem (met buitengemeenten)	659,6	84,8%
Zandvoort	24,0	3,1%
Heemstede	63,1	8,1%
Bloemendaal	27,1	3,5%
Haarlemmerliede & Spaarnwoude	4,0	0,5%
Totaal	777,8	100%

Tabel 2. Besteding Participatiebudget in euro's bij Werkpas Holding BV

Gemeente	Realisatie 2016	Begroting 2017	2017 in % van totaal
Haarlem	2.011.271	1.748.163	87,9%
Zandvoort	101.637	101.637	5,1%
IASZ	167.900	140.000	7%
	2.280.808	1.989.800	100%

Bijlage 2: Businesscases huisvesting

In de Rapportage Toekomst sociale werkvoorziening Paswerk is de toekomst van GR Paswerk beschreven in vier scenario's en zijn zes optie voor de huisvesting opgenomen. In deze bijlage zijn businesscases opgesteld voor deze zes opties.

Werkwijze

De omgeving van GR Paswerk is voortdurend in beweging door gewijzigde wet- en regelgeving, ontwikkelingen in de samenleving, de arbeidsmarkt en de economie. De huisvesting volgt dan wel anticipeert op deze bewegingen. Op dit moment beschikt Paswerk over de hoofdlocatie in Cruquius en acht buitenlocaties (twee voor de GR Paswerk en zes voor de Holding). Sinds een jaar of tien is de hoofdlocatie Cruquius onderwerp van aandacht en zorg vanwege de overcapaciteit en de voor de meeste gemeenten excentrische ligging in het bedieningsgebied. In het bestuur van de GR Paswerk zijn de ontwikkelingen regelmatig besproken op basis van rapportages en presentaties. In voorliggend onderzoek is gebruik gemaakt van de informatie die in eerdere rapportages is opgenomen. De projectgroep heeft businesscases opgesteld voor de huisvestingsopties voor de locatie Cruquius, alsmede is ter vergelijking de Optie 0. 'handhaven bestaande situatie', berekend. De businesscases beschrijven per optie de huisvesting en de eventuele sub-opties, de kosten en baten per (sub-)optie en de pro's en contra's per (sub-)optie. De opties worden berekend, waarbij voorwaarden en consequenties worden beschouwd.

Uitgangspunten

- In dit onderzoek is uitgegaan van de huisvestingsbehoefte van GR Paswerk en Paswerk Holding BV, nadat GR Paswerk de bedrijfsactiviteiten die niet tot beschut zijn te rekenen heeft afgebouwd. Deze afbouw is toegelicht in paragraaf 7 van het rapport van de Projectgroep. Deze afbouw vergt een periode van 5 tot 10 jaar. De huisvestingsbehoefte bedraagt na deze afbouw 7.400 m² (zie voor berekening paragraaf 12.1 van voornoemd rapport). De huidige huisvestingsbehoefte is 9.250 m². Zolang de bedrijfsactiviteiten voor niet beschutte werkzaamheden worden uitgevoerd, moeten er dus extra meters beschikbaar zijn. Voor het vergelijken van de opties is met deze extra meters geen rekening gehouden.
- Ten aanzien van waarden en bedragen is bij alle vermeldingen prijspeil uitgegaan van het prijspeil 1 januari 2017, tenzij anders vermeld. Voor zover van toepassing zijn alle bedragen inclusief Btw.
- In de verschillende huisvestingsopties is sprake van eenmalige kosten en baten (opbrengsten en investeringen) alsmede jaarlijkse kosten en baten. Teneinde de huisvestingsopties zo objectief mogelijk met elkaar te kunnen vergelijken, zijn in de onderscheidende businesscases alle kosten en baten verrekend naar een bedrag per jaar. Dit is in huisvestings- en vastgoedkwesties de meest gangbare methode; deze methode kan gezien worden als een vereenvoudigde methode op basis van contante waarden tgv kasstromen. Deze methodiek is noodzakelijk voor het vergelijk, maar de uitkomsten van de businesscases mogen dus niet als werkelijke jaarlijkse huisvestingskosten beschouwd worden. Deze methode is toegepast ter vergelijking van de opties.
- Daarnaast is in de financiële samenvatting een vergelijking tussen de effecten op de jaarlijkse exploitatie, de waarde van het in eigendom hebbend vastgoed (minus de boekwaarde) en de eventuele kasgelden bij de verschillende opties opgesteld. Voor aanpassingen aan gebouw en terrein ten behoeve verhuur of terughuur zijn de kosten globaal ingeschat.
- De kosten van interne of externe verhuizingen zijn nog niet meegenomen.

Zes opties

In de rapportage heeft de projectgroep zes opties voor de huisvesting opgenomen. In de volgende paragrafen worden de opties uitgewerkt in businesscases. De opties zijn achtereenvolgens:

Optie 1: Inkrimpen op locatie Cruquius en vrijkomende ruimte verhuren.

Splitsing terrein/pand Cruquius in twee delen en verhuur van niet benodigd deel.

Toelichting:

In deze optie blijft de gehele locatie eigendom van de GR en worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft in gebruik bij de GR Paswerk. Het andere deel wordt (eventueel in delen) verhuurd. Hiervoor zijn splitsingsvoorzieningen nodig aan het terrein en dient het gebouw verbouwd te worden om tot een goede scheiding te komen. In het deel dat in gebruik blijft van GR Paswerk, zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat GR Paswerk en Werkpas Holding BV voor ogen hebben. Omdat sprake is van afnemende ruim-

tebehoefte, zullen telkens bij inkrimpen van eigen huisvesting, voorzieningen nodig blijven ten behoeve van adequate verhuur.

Optie 2: Gedeeltelijke verkoop en krimp.

Splitsing terrein/pand Cruquius in twee delen en verkoop van niet benodigd deel.

Toelichting:

In deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft eigendom van de GR Paswerk. Het andere deel wordt verkocht. Hiervoor zijn splitsingsvoorzieningen nodig aan het terrein en dient het gebouw verbouwd te worden om tot een goede scheiding te komen. In het deel dat in eigendom van GR Paswerk blijft, zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat GR Paswerk en Werkpas Holding BV voor ogen hebben.

Optie 3: Volledige verkoop en leaseback van de Cruquius locatie.

Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en huur benodigd deel van de nieuwe eigenaar voor telkens een periode van 5 jaar en met de mogelijkheid om bij het verlengen van de huur de afname van vierkante meters te verminderen.

Toelichting:

Bij deze optie wordt de gehele locatie (terrein en gebouw) verkocht en wordt het voor GR benodigde deel teruggehuurd. Per periode van 5 jaar wordt het benodigde deel gehuurd, waarbij sprake is van gefaseerde verminderde afname. Ook in deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen, maar nu gaat de GR Paswerk het kleinste deel huren. De gehele locatie wordt verkocht. Ook in deze optie moet een verbouwing plaatsvinden om tot een goede scheiding te komen. En ook het deel dat wordt gehuurd moet worden verbouwd zodat GR Paswerk en Werkpas Holding BV het kunnen gebruiken zoals beide organisaties dat voor ogen hebben.

Optie 4: Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie(s)

Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en huur op nieuwe locatie(s) in de gemeenten.

Toelichting:

Bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht en wordt de benodigde ruimte gehuurd op (een) andere, meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s). Hierbij zijn, afhankelijk van kosten en baten, functionele aspecten en beschikbaarheid op de markt, meerdere sub-opties mogelijk. Eén van de mogelijkheden is bijvoorbeeld de kantoorhoudende functies en de bedrijfs/werkruimten op verschillende locaties te huisvesten.

Optie 5: Volledig verkoop en aankopen/bouwen op nieuwe locatie(s)

Verkoop gehele terrein/pand Cruquius en aankoop/bouwen op nieuwe locatie(s) in de deelnemende gemeenten.

Toelichting:

Bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht en wordt de benodigde ruimte nieuwgebouwd of aangekocht op (een) andere, meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s). Hierbij zijn, afhankelijk van kosten en baten, functionele aspecten en beschikbaarheid op de markt, meerdere sub-opties mogelijk. Eén van de mogelijkheden is bijvoorbeeld de kantoorhoudende functies en de bedrijfs/werkruimten op meerdere locaties te huisvesten.

Optie 6: Een combinatie van optie 4 en 5. Volledig verkoop en aankoop/bouwen van centrale locatie en huur nieuwe (sub-)locatie(s)

Verkoop gehele terrein/pand Cruquius, aankoop/bouw centrale locatie (Haarlem) en huur nieuwe locaties in de deelnemende gemeenten.

Toelichting:

Bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht en wordt de benodigde ruimte voor een deel nieuwgebouwd of aangekocht op (een) andere, meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s). De overige locaties worden gehuurd.

Kerngegevens huidige huisvesting

Voor het berekenen van de businesscases per optie is een aantal gegevens van belang. Deze KPI's (key performance indicatoren) betreffen de oppervlakten en het gebruik, alsmede kosten als kapitaals- en exploitatielasten, huurbaten en de waarde van het huidige vastgoed.

Gebruik en oppervlakten⁴

De locatie Cruquius is vanaf medio 1999 (nieuwbouw) in gebruik.

Terreinoppervlakte:	ca. 7 ha 60 a 25 ca
Gebouwooppervlakte:	ca. 19.856 m ²
Waarvan door:	
GR Paswerk:	ca. 16.209 m ²
Werkpas Holding BV:	ca. 2.194 m ²
Aan derden verhuurd:	ca. 1.480 m ²

Kapitaals- en exploitatielasten⁵

Het gebouw en terrein zijn in 1999 a fonds perdu (in één keer zonder financiering) betaald.

Er rust geen hypotheek (meer) op.

De boekwaarde van het terrein bedraagt:	€ 1.330.000
De boekwaarde van het gebouw bedraagt:	€ 6.842.000
De totale exploitatielasten van gebouw en terrein bedragen per jaar:	€ 713.678
De huurbaten bedragen (incl. €232.203 tlv Werkpas Holding BV) per jaar	:€ 402.309

Opmerkingen bij dit overzicht:

- Onder deze exploitatielasten wordt verstaan de kosten van energie, water, onderhoud, schoonmaak, leges, belastingen en verzekeringen.
- De hier vermelde totale exploitatielasten zijn berekend op basis van een vijfjaarlijks gemiddelde. De verwachting is dat deze de komende periode licht zullen stijgen in verband met groter onderhoudswerkzaamheden ten gevolge van de leeftijd van het gebouw c.q. gebouwdelen. Wellicht zullen hiervoor onderhoudsreserves moeten worden opgenomen. De exploitatielasten bedragen derhalve € 36/m²/jaar, waarbij ook nog sprake is van werkgelegenheid voor de doelgroep door middel van inzet eigen personeel. Ter vergelijking: de kosten van energie, water, onderhoud, schoonmaak, leges, belastingen en verzekeringen voor een dergelijk gebouw bedragen al snel € 65/m²/jaar.

Waarde Cruquius

Voor het bepalen van de waarde van het totale vastgoed (gebouw en terrein) zijn in het verleden diverse rapportages opgesteld. Voor de berekeningen van de projectgroep is uitgegaan van de WOZ-waarde. De WOZ-beschikking van de gemeente Haarlemmermeer voor het jaar 2016 bedraagt € 11.914.000.

Businesscase optie nul: De huidige situatie

Voor een goed vergelijk tussen de genoemde huisvestingsopties is voorafgaand aan het opstellen van de businesscases nul: de businesscase voor de huidige situatie opgesteld. Deze opstelling dient als uitgangspunt voor de vergelijking met de andere zes opties.

Daarbij heeft de projectgroep de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- In de verschillende huisvestingsopties is sprake van eenmalige kosten en baten (opbrengsten en investeringen) alsmede jaarlijkse kosten en baten. Teneinde de huisvestingsopties zo objectief mogelijk met elkaar te kunnen vergelijken, zijn in de onderscheidende businesscases alle kosten en baten verrekend naar een bedrag per jaar. Dit is in huisvestings- en vastgoedkwesities de meest gangbare methode; deze methode kan gezien worden als een vereenvoudigde methode op basis van contante waarden tgv kasstromen. Deze methodiek is noodzakelijk voor het vergelijk, maar de uitkomsten van de businesscases mogen dus niet als werkelijke jaarlijkse huisvestingskosten beschouwd worden. Deze methode is dus toegepast zuiver ter vergelijking van de scenario's.
- De opties 0. en 1. leveren geen opbrengsten op door verkoop van de locatie omdat de locatie in eigendom blijft van de GR Paswerk. Dit gegeven maakt het moeilijk om deze opties vergelijkbaar te maken. Daarnaast is bij de andere opties sprake van gehele of gedeeltelijke verkoop van de locatie Cruquius. Omdat de locatie in 1999 a fonds perdu (out-of-pocket) is betaald, zal verkoopopbrengst toekomen aan de GR. Teneinde toch een vergelijk mogelijk te maken kan rekenkundig de herontwikkelingswaarde indien de locatie wel verkocht zou worden, omgerekend worden naar "jaarlijkse lasten". Bij bedrijfsmatig onroerend goed is de huurprijs per jaar een percentage van de vrije marktwaarde. In de regio Haarlem/Waarderpolder bedragen deze percentages voor kantoorruimten tussen de 9 – 11 % en voor bedrijfsruimten tussen de 7 - 10 %⁶. Voor het gehele complex van Paswerk op Cruquius betekent dit naar rato van de verhoudingen tussen kantoorruimten c.a. en bedrijfsruimten c.a. tussen de 8 – 10 %. Op deze wijze kunnen de fictieve jaarlasten bij een herontwikkelingswaarde van 12 M€ (WOZ-waarde) globaal geraamd worden op een jaarhuur van 1,2 - 1,5 M€. Met dit bedrag is in alle te vergelijken opties rekening gehouden.

Optie 0. Huidige situatie Cruquius incl. verhuur derden			
	Eenmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde	12.000.000		1.200.000-1.500.000
Exploitatiekosten		713.678	713.678
Baten			
Huuropbrengsten € 402.309 (-/- € 232.203 tlv Werkpas Holding BV) incl. servicekosten**		170.106	170.106
Jaarlijkse huisvestingskosten Optie 0. Huidige situatie Cruquius			1.744.000-2.044.000

*: De huuropbrengsten inclusief de servicekosten bedragen ca. € 114/m². Hoewel dit betrekkelijk laag en niet marktconform is, moet in ogenschouw worden genomen dat deze ruimten worden verhuurd aan maatschappelijke instellingen, waarmee Paswerk in dat kader ook samenwerkingscontracten heeft. (lees: extra werkgelegenheid voor de doelgroep).

** : De huuropbrengsten tlv Werkpas Holding ad € 232.203, zijn dus in werkelijkheid wel baten voor GR Paswerk, maar in deze rekensom niet meegenomen om de vergelijking tussen de verschillende opties duidelijk te maken.

Businesscase optie 1.

Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuren

In deze optie blijft de gehele locatie dus eigendom van de GR en worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft in gebruik bij de GR Paswerk. Het andere deel wordt (eventueel in delen) verhuurd. Hiervoor zijn splitsingsvoorzieningen nodig aan het terrein en dient het gebouw verbouwd te worden om tot een goede scheiding te komen. In het deel dat in

gebruik blijft van GR Paswerk, zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat GR Paswerk voor ogen heeft. Omdat sprake is van afnemende ruimtebehoefte, zullen bij inkrimpen van eigen huisvesting, voorzieningen nodig blijven ten behoeve van adequate verhuur. Het totale bruto gebouw oppervlak bedraagt 19.856 m², zodat ca. 10.600 m² gebouw (oplopend tot 13.000 m²) verhuurd kan worden. Naar rato van het te verhuren percentage gebouwoppervlak zal daar een terrein bij behoren van ca. 40.000 m² (ongeveer 4 ha), ten behoeve van groen, parkeren en wegen.

Voor de definitieve scheiding van gebouw en terrein ten behoeve van verhuur moet het gebouw aangepast worden. Het huidige gebouw heeft vanaf de nieuwbouw reeds het karakter van een bedrijfsverzamelgebouw met een centraal magazijn en vier bedrijfsvleugels met eigen toegangen. Het kantoorgedeelte is echter een aparte vleugel en kan wellicht het meest eenvoudig horizontaal gesplitst worden. De kosten van de noodzakelijke gebouwsmatige voorzieningen kunnen dus beperkt blijven en globaal geraamd worden op € 35/m², zijnde ca. 700 k€. Hetzelfde geldt voor het toegankelijk maken van het terrein, de wegen en de parkeerplaatsen; hiermee ware rekening te houden met een bedrag van ca 2 €/m² terrein ten behoeve van de verhuur, zijnde een eenmalige investering van ca. 80 k€. Voor deze investeringen wordt rekening gehouden met een afschrijvingsperiode van 10 jaar.

Voor wat betreft de batenkant kant het volgende gesteld worden. Thans wordt ca. 3.647 m² gebouw verhuurd aan derden, waaronder Werkpas Holding, voor een totaal huurbedrag van € 402.309. Dit komt neer op een kale huurprijs van ca. € 110/m². Dit is, gelet op de huurprijzen in de directe omgeving (bedrijventerrein Cruquius) redelijk. In de berekening van de businesscase zal van dit bedrag uitgegaan worden.

Voor wat betreft de jaarlijkse exploitatiekosten, zoals energie, water, leges, belastingen, verzekeringen, schoonmaak en onderhoud, is al in eerdergenoemde voorgaande rapporten gesteld dat deze voor de locatie Cruquius bijzonder laag zijn. Deels vanwege het karakter van het gebouw (redelijk nieuw en efficiënt) en deels vanwege goedkopere eigen inzet van mensen. Deze kosten bedragen voor het gehele gebouw € 713.678, zijnde 34 €/m². Dit bedrag is voor het gehele gebouw onder kosten opgenomen. Echter zullen bij verhuur de servicekosten marktconform geheven kunnen worden; hier kan dus verdiend worden, afhankelijk van de wensen van de huurders. Voor een goed vergelijk per scenario is voor deze servicekosten, inclusief energie, water, leges, verzekeringen, schoonmaak en onderhoud, ca. 60 €/m² aangehouden.

Voor een realistisch vergelijk tussen de opties zijn alle bovenstaande kosten en baten in onderstaande tabel verrekend naar jaarlasten.

Optie 1. Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuren			
	Eenmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Aanpassing gebouw en terrein	780.000		78.000
Fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde	12.000.000		1.200.000 – 1.500.000
Exploitatiekosten		713.678	713.678
Baten			
Huuropbrengsten 50% x 13.000 m ² a € 110/m ²		715.000	715.000
In rekening te brengen servicekosten 50% x 13.000 m ² a € 60/m ²		390.000	390.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			886.000 – 1.186.000

Aandachtspunten optie 1.

- o Het zal veel inspanningen vergen en onzekerheden opleveren inzake de verhuur van een groot aantal m²'s. In de regio West-Haarlemmermeer in voldoende ruimte te huur; hierdoor staan huurhoogte, leegstand en opbrengst onder druk⁷. Het voor verhuur beschikbare oppervlak kan in de loop van de komende 10 jaar groter worden, waarbij telkens extra m²'s verhuurd kunnen worden, maar ook weer extra investeringen nodig zijn om die ruimten te verhu-

ren. Daarnaast rust er thans op deze locatie de bestemming maatschappelijke doeleinden. De gemeente Haarlemmermeer heeft eerder aangegeven Paswerk te willen tegemoet komen in de meest optimale herontwikkelingsmogelijkheden. Op basis daarvan zou overlegd kunnen worden met de gemeente of een tijdelijke bedrijfsbestemming mogelijk is in afwachting van bijvoorbeeld definitieve herontwikkeling tbv woningbouw op langere termijn. Feitelijk fungeert Paswerk immers reeds als bedrijf, waar het gaat om aan- en afvoer, logistiek, overlast en milieu. Er zullen overigens dan wel voorwaarden gesteld worden aan verkeers- en vervoersbewegingen, milieu, overlast etc. Eea kan uiteraard negatieve invloed hebben op de huurbaten (bijv. door verhuur van minder oppervlakte of in de vorm van lagere huurpenningen. Omdat het op dit moment niet duidelijk is of op deze locatie behoefte is aan ruim 10.000 m² gebouw met de bestemming maatschappelijke doeleinden tegen een marktconforme verhuurprijs, moet enig leegstandsrisico ingecalculeerd worden. Aangenomen is dat gedurende de eerste 5 jaar, sprake is van een leegstandsrisico van 80 %, dalend in 5 jaar naar 20%, verrekend over de gehele 5 jaar een leegstandsrisico van 50%.

- Verbouw aan het gebouw en verleggingen van wegen en parkeerplaatsen geeft ongetwijfeld overlast een de kwetsbare groep medewerkers met een arbeidsbeperking.
- Zoals gesteld is de gehele locatie a fonds perdu (out-of-pocket) in 1999 betaald door de GR Paswerk, i.c. de desbetreffende gemeenten. In dit scenario blijft de locatie geheel in eigendom bij de GR. Feitelijk betekent dit dat de gemeenten eigendom aanhouden en daarmee middelen vastzitten in stenen. Hiermee zijn de huisvestingslasten van de GR dus langdurig en vaststaand, hoewel niet hoog. Bij gehuurde huisvesting kan de GR dus flexibeler opereren naar rato van behoefte (in tijd, kosten en locatie).

Businesscase optie 2.

Gedeeltelijke verkoop en krimp

In deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft eigendom van de GR Paswerk. Het andere deel wordt verkocht. Hiervoor zijn splitsingsvoorzieningen nodig aan het terrein en dient het gebouw verbouwd te worden om tot een goede scheiding te komen. In het deel dat in eigendom van GR Paswerk blijft, zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat GR Paswerk en Werkpas Holding BV voor ogen hebben.

Deze optie kent een tweetal varianten.

- Optie 2.a. Handhaven benodigd deel van het gebouw en verkopen overcomplete deel van gebouw en terrein.
- Optie 2.b. Handhaven benodigd deel van het gebouw en het restant verkopen tbv herontwikkeling.

In beide sub-opties blijft minder dan de helft van de locatie dus eigendom van de GR en worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen. Het kleinste deel blijft in gebruik bij de GR Paswerk. Het andere deel wordt (eventueel in delen) verkocht. Hiervoor zijn splitsingsvoorzieningen nodig aan het terrein en dient het gebouw verbouwd te worden om tot een goede scheiding te komen. In het deel dat in gebruik blijft van GR Paswerk, zullen aanpassingen moeten plaatsvinden die passen bij het gebruik dat GR Paswerk en Werkpas Holding BV voor ogen hebben. Omdat sprake is van afnemende ruimtebehoefte, zal bij inkrimpen van eigen huisvestingbehoefte, enige leegstand ontstaan.

Optie 2.a.

Qua huisvesting voor de GR lijkt hier ogenschijnlijk weinig praktisch verschil met optie 1. Echter bij verhuur in optie 1. blijft enige grip op het gebruik van het resterende gebouw; dit is niet het geval in optie 2.a. Voor de ruimtebehoefte van de GR wordt uitgegaan van dezelfde m²'s als in optie 1. te weten 7.400 m². Ook zullen de noodzakelijke aanpassingen aan het gebouw en terrein weinig verschillen van de optie waarin verhuurd wordt.

Het totale bruto gebouw oppervlak bedraagt 19.856 m², zodat ca. 13.000 m² gebouw verkocht kan worden. Naar rato van het te verhuren percentage gebouwoppervlak zal daar een terrein bij behoren van ca. 39.600 m² (nagenoeg 4 ha), ten behoeve van groen, parkeren en wegen. Het is overigens wel de vraag of het oppervlak van 13.000 m² ineens verkocht kan worden aan een nieuwe eigenaar of belegger of dat er in meer overzichtelijkere delen verkocht moet worden. Ten behoeve van de vergelijking tussen de scenario's wordt in dit onderzoek uitgegaan van verkoop van het overcomplete deel in zijn geheel.

Anders dan in optie 1. is de verhouding tussen het grote terrein en het gebouw bij verkoop een lastiger punt dan bij verhuur. Optie 2.a. gaat niet uit van directe herontwikkeling, maar wellicht zal een nieuwe eigenaar daar te zijner tijd wel interesse in hebben. Voor een realistisch vergelijk met de andere opties wordt bij optie 2.a. uitgegaan van een gemiddelde m²-prijs in deze regio voor een bestaand gebouw met dit volume ad € 700/m² en apart voor het terrein, niet zijnde bouwgrond, ad € 60/m². Deze eenmalige opbrengsten zijn, teneinde een goed vergelijk te maken met de overige opties weer verrekend per jaar (8 -10 % van de opbrengst).

Voor de definitieve scheiding van gebouw en terrein ten behoeve van verkoop moet het gebouw aangepast worden ten gevolge van de herschikking. Het huidige gebouw heeft vanaf de nieuwbouw reeds het karakter van een bedrijfsverzamelgebouw met een centraal magazijn en vier bedrijfsvleugels met eigen toegangen. Het kantoorgedeelte is echter een aparte vleugel en kan moeilijk in eigendom gesplitst worden. De kosten van de noodzakelijke gebouwsmatige voorzieningen kunnen beperkt blijven en globaal geraamd worden op € 40/m², zijnde ca. 800 k€. Hetzelfde geldt voor het toegankelijk maken van het terrein, de wegen en de parkeerplaatsen; hiermee ware rekening te houden met een bedrag van ca 2 €/m² terrein ten behoeve van de verkoop, zijnde een eenmalige investering van ca. 80 k€. Voor deze investeringen wordt rekening gehouden met een afschrijvingsperiode van 10 jaar.

Optie 2.a. Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen gebouwdeel verkopen			
	Eenmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Aanpassing gebouw en terrein	880.000		88.000
Fictieve jaarlasten tgv herontwikkingswaarde	12.000.000		1.200.000 – 1.500.000
Exploitatiekosten 7.400/19.856 m ² x € 713.678		266.000	266.000
Baten			
Verkoopopbrengsten gebouw 12.500 m ² a € 700/m ²	8.750.000		700.000 – 875.000
Verkoopopbrengsten terrein 40.000 m ² a € 60/m ²	2.400.000		190.000 – 240.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			664.000 – 7 39.000

Optie 2.b.

Praktisch komt deze optie 2.b. voor de huisvesting van de GR overeen met optie 2.a. Het verschil is dat het overcomplete gebouw- en terreindeel niet wordt gehandhaafd, maar gesloopt ten behoeve van herontwikkeling. Voor de opbrengst hiervan wordt rekening gehouden met het evenredige deel van de fictieve herontwikkingswaarde.

Optie 2.b. Inkrimpen op Cruquius en herontwikkeling vrijkomend deel terrein			
	Eenmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Aanpassing gebouw en terrein	880.000		88.000
Fictieve jaarlasten tgv herontwikkingswaarde	12.000.000		1.200.000 – 1.500.000
Exploitatiekosten 7.400/19.856 m ² x € 713.678		266.000	266.000
Baten			
Evenredig deel herontwikkingswaarde: 12.500/19.856 m ² gebouw x de herontwikkingswaarde a 15 M€	9.400.000		750.000 – 940.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			804.000 – 914.000

NB. Bij beide sub-opties 2. worden verkoopopbrengsten (van een deel) van het gebouw en terrein gegenereerd. Opvallend is hierbij dat ogenschijnlijk in de vergelijkingen de waarde van een deel van het gebouw (12.500/19.856 m²) in de sub-opties verschillende uitkomsten heeft. Bij het handhaven van het gebouw en het bijbehorende terrein zou dit gebouwdeel een geschatte marktwaarde hebben van ca. 11,1 M€, terwijl bij herontwikkeling van dit deel van gebouw en terrein rekening wordt gehouden met een globale herontwikkelingswaarde van ca. 9,4 M€. Dit lijkt tegenstrijdig, doch het verschil wordt door het volgende verklaard:

Het gebouw en terrein of een gedeelte daarvan heeft een mogelijk grote waarde door de lay-out, het bouwjaar en de onderhoudsstaat, alsmede een, eventueel waardevol bijbehorend groot terrein. Het is evenwel de vraag of er marktpartijen interesse tonen in zo'n groot gebouw, of een groot deel daarvan. Voorts is bij (gedeeltelijke) herontwikkeling rekening gehouden met hoge kosten voor infrastructuur (anterieure ontwikkelovereenkomst, zie hoofdstuk 4. Huidige situatie en locatie Cruquius). Daarnaast is nog van belang dat bij beide sub-opties een deel van het gebouw en terrein zal worden verkocht. Dit kan betekenen dat bij een eventuele toekomstige verhuizing van de GR naar elders, het resterende terrein slecht verkoopbaar en in elk geval nagenoeg niet te herontwikkelen zal zijn.

Businesscase optie 3 Volledige verkoop en leaseback

Bij deze optie wordt de gehele locatie (terrein en gebouw) verkocht en wordt het voor GR Paswerk benodigde deel terug gehuurd. Per periode van 5 jaar kan het benodigde deel worden gehuurd, waarbij eventueel sprake is van gefaseerde verminderde afname. Ook in deze optie worden de kavel en het gebouw gesplitst in twee delen, maar nu gaat de GR Paswerk het kleinste deel huren. De gehele locatie wordt verkocht.

Ook in deze optie moet een verbouwing plaatsvinden om tot een goede scheiding te komen. En ook het deel dat wordt gehuurd moet worden verbouwd zodat GR Paswerk en Werkpas Holding BV het kunnen gebruiken zoals beide organisaties dat voor ogen hebben. Uiteraard zal de nieuwe eigenaar/ontwikkelaar/belegger de gehele locatie wel op termijn willen ontwikkelen. Herontwikkeling levert tenslotte meer op dan verhuur van grote gebouw(del)en alsmede een groot terrein dat nauwelijks rendeert bij handhaven van het gebouw. Herontwikkeling zal evenwel veel doorlooptijd vergen en in de tussentijd kunnen bijvoorbeeld afspraken gemaakt worden met de nieuwe eigenaar over huurtermijnen en aanpassingen in het te huren gebouwdeel/oppervlakte. Gelet op de praktijkervaringen (bijvoorbeeld bij de gedeeltelijke herontwikkeling van het naastgelegen SEIN) ware rekening te houden met een beperking van de huurtermijn dat in deze optie nog gehuurd kan worden. De nieuwe eigenaar heeft daarmee tijd om de herontwikkeling voor te bereiden en kan de rente op de voorinvestering door de overname compenseren met de huur- of leasepenningen van GR Paswerk en eventueel de gebruiker(s) of het eigen gebruik van het resterende deel van het gebouw. In de vergelijking wordt rekening gehouden met marktconforme prijzen voor huur- en services.

Uiteraard zijn dezelfde aanpassingen aan gebouw en terrein nodig als in de opties 1. en 2. Echter de fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde vallen weg tegen de herontwikkelingsopbrengst. De kosten/batenanalyse ziet er dan als volgt uit

Optie 3. Volledige verkoop en leaseback			
	Eenmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Aanpassing gebouw en terrein	880.000		88.000
Huur 7.400 m ² a € 110/m ²		814.000	814.000
Servicekosten 7.400 m ² a € 60/m ²		444.000	444.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			1.346.000

NB. Omdat, anders dan bij opties 0. t/m 2. de verhuur of lease plaatsvindt door een andere eigenaar, is in deze businesscase rekening gehouden met hogere servicekosten (€ 60/m²) dan bij de optie waarbij Paswerk eigenaar blijft (34 €/m²).

Businesscase optie 4

Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie

Bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht en wordt de benodigde ruimte gehuurd op (een) andere meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s). Benodigd is totaal ca. 7.400 m², nog nader te specificeren voor bedrijfsruimten, kantoorruimten en bedrijfsrestaurantfuncties. Hierbij zijn nog vele sub-opties mogelijk zodat meer flexibel op de toekomst in kan worden ingespeeld door bijvoorbeeld een beperkte hoofdlocatie met satellieten in de vorm van buurtbedrijven.

Voor het opstellen van deze businesscase is uitgegaan van locaties meer centraal in het bedieningsgebied. Op dit moment is daar geen bedrijfsruimte te huur met het benodigde oppervlak, evenmin in meerdere delen/locaties waarbij bijvoorbeeld kantoor- en bedrijfsruimte verschillende locaties zijn. Voor een rekenkundige vergelijking is uitgegaan van het benodigde aantal m²'s in de vorm van nieuwbouw door een ontwikkelaar, waarbij de verhuur na de bouw wordt overgenomen door een belegger. Er moet dan wel rekening worden gehouden met een minimale huurperiode van 10 jaar. Daartegenover staat dat het gebouw wel naar de wensen van de GR kan worden gerealiseerd. Realisatie zal niet eerder dan in 3-4 jaar mogelijk zijn.

Mocht evenwel één of meerdere bestaande gebouwen beschikbaar komen, dan zullen die moeten worden aangepast aan de functionele eisen. Bestaande gebouwen zullen goedkoper zijn in huur, maar de investeringen tbv de aanpassingen zal waarschijnlijk hoog zijn. In onderstaand overzicht is rekening gehouden met hoge huurkosten tgv specifieke nieuwbouw, resp. aan te passen bestaande gebouw.

Net zoals bij optie 3. zullen de fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde van de locatie Cruquius wegvallen tegen de herontwikkelingsopbrengst. De kosten/batenanalyse ziet er dan als volgt uit:

Optie 4. Volledige verkoop en huur op (een) nieuwe locatie(s)			
	Einmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Huur 7.400 m ² a € 185/m ²		1.369.000	1.369.000
Servicekosten 7.400 m ² a € 95/m ²		703.000	703.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			2.072.000

NB. Omdat, anders dan bij opties 0. t/m 3. de verhuur of lease plaatsvindt door een andere eigenaar en de waarschijnlijk sprake zal zijn van een nieuw te bouwen gebouw of grootschalige verbouwing van een bestaand gebouw, is in deze businesscase rekening gehouden met hogere servicekosten (€ 95/m²) dan bij de optie waarbij Paswerk eigenaar blijft (34 €/m², mede zo laag door eigen exploitatie/eigen inzet van mensen), dan wel waarbij een gedeelte van het bestaande gebouw wordt teruggehuurd (60 €/m²).

Businesscase optie 5.

Volledig verkoop en terugbouwen op nieuwe locatie (in eigendom)

Ook bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht. Maar nu wordt de benodigde ruimte op (een) andere, meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s) nieuw gebouwd en in eigendom behouden. Benodigd is totaal ca. 7.400 m², nog nader te specificeren voor bedrijfsruimten, kantoorruimten en bedrijfsrestaurantfuncties. Ook bij deze optie, gelijk aan die bij Optie 4., zijn nog vele sub-opties mogelijk zodat meer flexibel op de toekomst in kan worden ingespeeld door bijvoorbeeld een beperkte hoofdlocatie met satellieten in de vorm van buurtbedrijven.

Voor het opstellen van deze businesscase is net als bij optie 4. uitgegaan van locaties meer centraal in het bedieningsgebied. Voor een rekenkundige vergelijking is uitgegaan van het benodigde aantal m²'s in de vorm van nieuwbouw door de GR zelf, waarbij realisatie zal niet eerder dan in 4-5 jaar mogelijk is. Net zoals bij opties 3. en 4. zullen de fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde van de locatie Cruquius wegvallen tegen de herontwikkelingsopbrengst, er van uitgaande dat de opbrengst van de Cruquiuslocatie tenminste de verwervings- en bouwkosten op een (of meerdere) nieuwe locatie(s) goedmaken. Om toch een goed vergelijk te kunnen maken tussen de opties zijn de laatstgenoemde kosten wel meegenomen. De kosten/batenanalyse ziet er dan als volgt uit:

Optie 5. Volledig verkoop en terugbouwen op nieuwe locatie (in eigendom)			
	Enmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Verwerving bouwgrond, aanname: 12.000 m ² a € 140/m ^{2*}	1.680.000		168.000
Bouwkosten 7.400 m ² a € 1.500/m ^{2**}	11.100.000		1.110.000
Exploitatiekosten 7.400 m ² a € 50/m ^{2***}		370.000	370.000
Jaarlijkse huisvestingskosten			1.648.000

* De grondkosten voor terrein tbv maatschappelijke doeleinden, eea conform de Nota Grondprijzen 2014-2015 gemeente Haarlem⁸

** De bouwkosten zijn globaal ingeschat op een verdeling naar duurdere m²'s (kantoorruimten, technische ruimten ed.) en goedkopere m²'s (bedrijfshallen); er is nog geen rekening gehouden met de noodzakelijke voorfinanciering van deze nieuwbouw tov het halen van de verkoopopbrengst.

*** Omdat Paswerk, vergelijk met huidige locatie Cruquius, zelf een deel van de exploitatie uitvoert, zijn deze kosten lager dan in een vergelijkbare gehuurde situatie.

Businesscase optie 6.

Volledig verkoop en terugbouwen/aankopen van centrale nieuwe locatie en huur nieuwe (sub-)locatie(s)

In feite is dit een combinatie van de opties 4. en 5. Ook bij deze optie wordt de gehele locatie verkocht. Maar nu wordt de benodigde ruimte voor een deel op (een) andere, meer centraal in het bedieningsgebied gelegen locatie(s) nieuw gebouwd of aangekocht en in eigendom behouden en waarbij de overige locaties (satellieten of buurtbedrijven) worden gehuurd. In totaal is benodigd ca. 7.400 m², nog nader te specificeren voor bedrijfsruimten, kantoorruimten en bedrijfsrestaurantfuncties. Maar nu wordt ca. 40% (aanname) aangekocht of nieuw gebouwd en wordt de overige benodigde ruimte (ca. 50%) op één of meerdere locaties gehuurd. Ook bij deze optie, gelijk aan die bij Opties 4. en 5. zijn veel sub-opties mogelijk zodat meer flexibel op de toekomst in kan worden ingespeeld door een hoofdlocatie met satellieten in de vorm van buurtbedrijven.

Voor het opstellen van deze businesscase is net als bij optie 5. uitgegaan van een hoofdlocatie meer centraal in het bedieningsgebied. Voor een rekenkundige vergelijking is uitgegaan van het benodigde aantal m²'s (dus 40% van 7.400 m² is ca. 3.000 m²) in de vorm van nieuwbouw door de GR zelf, waarbij realisatie zal niet eerder dan in 4-5 jaar mogelijk is. Mogelijk dient zich in de planningsperiode een bestaand gebouw aan dat aangekocht en geschikt gemaakt kan worden; rekening is gehouden met de aankoop van grond en nieuwbouw. Voor de overige 4.400 m² is rekening gehouden met huur op één of meer locaties. Hier is de GR wel afhankelijk van het aanbod op de markt. Alertheid op leegkomende geschikte locaties is geboden. Om toch een goed vergelijk te kunnen maken tussen de opties zijn net zoals bij opties 3. t/m 5. de fictieve jaarlasten tgv herontwikkelingswaarde van de locatie Cruquius wegevalen tegen de herontwikkelingsopbrengst. De kosten/batenanalyse ziet er dan als volgt uit:

Optie 6. Volledig verkoop en terugbouwen/aankopen van centrale nieuwe locatie en huur nieuwe (sub-)locatie(s)			
	Enmalig	Jaarlijks	Verrekend per jaar
Kosten			
Verwerving bouwgrond, aanname: 6.000 m ² a € 140/m ^{2*}	840.000		84.000
Bouwkosten 3.700 m ² a € 1.500/m ^{2**}	5.550.000		555.000
Huur 3.700 m ² a € 185/m ²		685.000	685.000
Exploitatiekosten Hoofdvestiging 3.700 m ² a € 50/m ^{2***}		185.000	185.000
Servicekosten huurvestigingen 3.700 m ² a € 95 /m ²		351.000	351.000
Jaarlijkse huisvestingskosten Optie 6.			1.860.000

* De grondkosten voor terrein tbv maatschappelijke doeleinden, een en ander conform de Nota Grondprijzen 2014-2015 gemeente Haarlem.

- ** De bouwkosten zijn globaal ingeschat op een verdeling naar duurdere m²'s (kantoorruimten, technische ruimten ed.) en goedkopere m²'s (bedrijfshallen); er is nog geen rekening gehouden met de noodzakelijke voorfinanciering van deze nieuwbouw tov het halen van de verkoopopbrengst.
- *** Omdat Paswerk, vergelijk met huidige locatie Cruquius, zelf een deel van de exploitatie uitvoert, zijn deze kosten lager dan in een vergelijkbare gehuurde situatie.

Totaal overzicht vergelijkingskosten en exploitatiekosten

De huisvestingsopties kunnen op verschillende wijzen met elkaar vergeleken worden:

- Vergelijkingskosten;
- exploitatiekosten en beschikbaarheid liquide middelen.

Toelichting vergelijkingskosten

Teneinde de huisvestingsopties zo objectief mogelijk met elkaar te kunnen vergelijken, zijn in de onderscheidende businesscases alle kosten en baten verrekend naar een bedrag per jaar. Dit is in huisvestings- en vastgoedkwesties de meest gangbare methode; deze methode kan gezien worden als een vereenvoudigde methode op basis van contante waarden tgv kasstromen. Deze methodiek is noodzakelijk voor het vergelijk, maar de uitkomsten van de businesscases mogen dus niet als werkelijke jaarlijkse huisvestingskosten beschouwd worden. Deze methode is toegepast zuiver ter vergelijking van de opties.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de vergelijkingskosten.

Financiële vergelijking huisvestingsopties

Optie	Omschrijving	Vergelijkingskosten
0.	Huidige situatie	1.744.000 – 2.044.000
1.	Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuren	886.000 – 1.186.000
2.a.	Gedeeltelijke verkoop gebouw en krimp	664.000 – 739.000
2.b.	Gedeeltelijke verkoop tbv herontwikkeling en krimp	804.000 – 914.000
3.	Volledige verkoop en leaseback	1.346.000
4.	Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie	2.072.000
5.	Volledig verkoop en aankopen/terugbouwen op nieuwe locaties	1.648.000
6.	Volledig verkoop en deels aankoop/terugbouwen op nieuwe locatie en deels huren van nieuwe locaties	1.860.000

Toelichting exploitatiekosten en liquide middelen

Teneinde ook de effecten van de opties op de “werkelijke” jaarlijkse exploitatiekosten, de waarde van in eigendom hebbend vastgoed (minus de boekwaarde), dan wel het kasgeld dat met (gedeeltelijke) verkoop van de locatie Cruquius wordt opgebracht, te kunnen vergelijken, is onderstaande tabel opgesteld. Dit betreft dus een vergelijk tussen globale bedragen.

Desgewenst kan voor één of meer opties de jaarlijkse te verwachten kasstroom specifiek gemaakt worden. Op de volgende bladzijde is een tabel opgenomen met een overzicht van de exploitatiekosten en de effecten van de opties op de beschikbaarheid van liquide middelen.

Vergelijking exploitatiekosten en beschikbare liquide middelen					
OP-TIE	OMSCHRIJVING		JAARLIJKSE EXPL. -KOSTEN"	WAARDE VASTGOED IN EIGENDOM"	LIQUIDE
0.	Huidige situatie				
	o exploitatie	- 713.000	-/- 311.000	herontwikkingswaarde	
	o huuropbrengst	+ 402.000		ca. 12 M€	
1.	Inkrimpen op Cruquius en vrij te komen ruimte verhuren				
	o Afschrijving eenmalige kosten	-78.000	+ 314.000	herontwikkingswaarde	
	o Exploitatiekosten	-713.000		ca. 12 M€	
	o Huuropbrengst	715.000			
	o Opbrengst serv.kosten	390.000			
2.a.	Gedeeltelijke verkoop gebouw en krimp				
	o Afschrijving eenmalige kosten	-88.000	-354.000	herontwikkingswaarde	ca. 9,1 M€
	o Exploitatiekosten	-266.000		ca. 2,9 M€	
	Verkoopopbrengst		Ca 9,1 miljoen		
2.b.	Gedeeltelijke verkoop tbv herontwikkeling en krimp				
	o Afschrijving eenmalige kosten	-88.000	-354.000	herontwikkingswaarde	ca. 7,5 M€
	o Exploitatiekosten	-266.000		restant terrein	
	Verkoopopbrengst		Ca 7,5 miljoen	ca. 3,5 M€	
3.	Volledige verkoop en leaseback				
	o Afschrijving eenmalige kosten	-88.000	-1.346.000	Geen eigendom.	ca. 12 M€
	o Huur	-814.000			
	o servicekosten	-444.000			
	Verkoopopbrengst		Ca. 12 miljoen		
4.	Volledig verkoop en huur op nieuwe locatie				
	o Huur	-1.369.000	-2.072.000	Geen eigendom.	Ca. 12 M€
	o servicekosten	-703.000			
	Verkoopopbrengst		Ca. 12 miljoen		
5.	Volledig verkoop en aankopen/terugbouwen op nieuwe locatie(s)				
	Exploitatiekosten		-370.0000	ca. 12,8 M€	./.Ca 0,8 M€
	Bouw- en verwervingskosten		Ca. 12,8 Miljoen		
	Verkoopopbrengst		Ca. 12 miljoen		
6.	Volledig verkoop en deels aankoop/terugbouwen op nieuwe locatie en deels huren van nieuwe locaties				
	o Exploitatiekosten	-634.000	-1.670.000	ca. 6,4 M€,	Ca. 5,6 M€
	o Huur	-685.000			
	o servicekosten	-351.000			
	Verkoopopbrengst		Ca. 12 miljoen		

Bijlage 3: samenstelling projectgroep

- Marleen Ettema Intergemeentelijke afdeling sociale zaken (Bloemendaal, Haarlemmerliede & Spaarnwoude en Heemstede);
- Annemiek van Outvorst Gemeenten Haarlem en Zandvoort;
- Cees Boon Paswerk;
- Jeroen Coops Werkpas Holding BV (Pasmatch);
- Pim Hurdeman Extern adviseur bestuur GR Paswerk;
- Mark Klein Extern adviseur bestuur GR Paswerk;
- Wim Schreuders Projectleider.