

Aan de Gemeenteraad

DATUM
25 augustus 2020

ONS KENMERK
1900094830

BEHANDELD DOOR
J.E.M. Bannenberg

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

DOORKIESNUMMER
(053) 481 71 33

ONDERWERP
Evaluatie Stichting SWPE

Geachte leden van de Raad,

Inleiding

Op 18 september 2017 heeft het college uw raad in kennis gesteld van het voornemen tot oprichting en deelname in de Stichting Werkgeverstaken P-wet (SWPE) voor de uitvoering van zogenoemde nieuw beschutte banen. In dit raadsvoorstel staat:

"Periodiek wordt de vraag gesteld of de Stichting Werkgeverstaken P-wet Enschede (SWPE) nog bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen van Enschede, te weten: de uitvoering van de wettelijke werkgeverschapstaken van de P-wet ("nieuw beschut" en loonkostensubsidies). Het uitgangspunt voor de deelneming in een verbonden partij is immers dat dit meerwaarde moet hebben voor de gemeente Enschede. Indien dit onvoldoende het geval is, dient te worden bijgestuurd. Als er geen sprake (meer is) van meerwaarde, moet worden overwogen de Stichting Werkgeverstaken P-wet Enschede (SWPE) op een andere wijze voort te zetten of zelfs te stoppen. In 2020 wordt de wet normaliseren rechtspositie ambtenaren ingevoerd. Dit is een "natuurlijk moment" om de meerwaarde van de Stichting Werkgeverstaken P-wet Enschede (SWPE) te evalueren."

Zoals in 2017 is toegezegd informeren we u met deze brief of de verbonden partij (SWPE) nog bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente Enschede. In de bijlagen van deze brief treft u de achtergrond informatie aan hoe we tot de conclusie zijn gekomen over de meerwaarde van de stichting SWPE. In de drie bijlagen komen de achtereenvolgend volgende onderwerpen aanbod:

- Bijlage 1: Ervaringen en resultaten van de Stichting Werkgeverstaken P-wet (SWPE) in de periode 2017 - 1 april 2020.
- Bijlage 2: Landelijke ontwikkelingen die belangrijk zijn voor de evaluatie van de stichting SWPE.
- Bijlage 3: Verschillen per FTE van 32 uur tussen arbeidsvoorwaarde cao-SW, ambtelijke aanstelling bij de gemeente en het arbeidsvoorwaardepakket bij de SWPE.

Conclusie

In de vraagstelling aan het begin van deze brief gaven we aan dat we willen onderzoeken in hoeverre de SWPE nog een meerwaarde vervult.

Onze conclusie is, dat deze meerwaarde er is op basis van de informatie in bijlage 2 van deze brief. Zolang er nog geen landelijke cao voor nieuw beschutte banen is en de werkingssfeer van de Cao Gemeenten daarop niet is aangepast, heeft de SWPE een functie voor het invullen van het formele werkgeverschap voor nieuw beschutte banen.

Los van deze evaluatie zorgt de invoering van de Wab ervoor dat we vanaf 1-1-2020 voor de medewerkers nieuw beschut die in dienst zijn van de SWPE dezelfde arbeidsvoorwaarden moeten toepassen die gelden voor de meeste collega's waar ze werken. Dit betekent de arbeidsvoorwaarden overeenkomstig de cao SW. Belangrijkste verschil ten opzichte van de huidige arbeidsvoorwaarden zit in het gaan betalen van een eindejaarsuitkering. Op vele andere punten waren de voorwaarden van begin af aan al gelijkgetrokken. De SWPE reserveert voor deze uitkering in 2020 al wel de middelen maar effectueert dit nog niet. Daarvoor is de SWPE in afwachting van het onderzoek naar een landelijke Cao Nieuw beschutte banen. Mocht voor 31-12-2020 met terugwerkende kracht een andere cao gaan gelden voor deze groep, dan wordt die nieuwe cao gevolgd. Medewerkers van de SWPE worden hierover na de zomer geïnformeerd.

Tot slot en vervolg

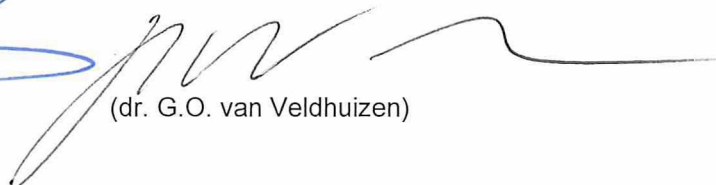
Komt er een landelijke Cao, of als blijkt dat een landelijke Cao niet haalbaar is, dan informeert het college uw raad over de te nemen vervolgacties. We brengen dan de gevolgen voor zowel de werknemers die nu een arbeidsovereenkomst hebben bij de Stichting Werkgeverstaken P-wet Enschede (SWPE), als voor de toekomst van de stichting (nut- en noodzaak) voor u in beeld.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Enschede,
de loco-Secretaris, de Burgemeester,



(E.A. Smit)



(dr. G.O. van Veldhuizen)

Bijlage 1: Ervaringen en resultaten van de Stichting Werkgeverstaken P-wet (SWPE) in de periode 2017- 1 augustus 2020

Op 1 augustus 2020 hebben 61 personen een arbeidscontract bij de SWPE en zijn werkzaam op een beschutte werkplek bij DCW. Vier personen zijn in dienst genomen bij een extern bedrijf en daar werkzaam op een beschutte werkplek. De gemiddelde omvang van het arbeidscontract is 29,6 uur per week.

Werkgever	Aantal in dienst 1-8-2020
DCW-Confectie	13
DCW-Groenvoorziening	7
DCW-Productie/inpakken	38
DCW-Intersens	1
DCW-Fietsdepot	2
Bij externe werkgever in dienst	4
Totaal	65

Het Proces

Medewerkers nieuw beschut krijgen pas een arbeidscontract aangeboden nadat zij eerst 3 maanden een praktijk-diagnose hebben doorlopen bij de DCW waaruit blijkt dat ze tot de doelgroep behoren. Hierna wordt bij het UWV een indicatie aangevraagd voor beschut werken. Na positieve indicatie van het UWV krijgen mensen een dienstverband. Dit dienstverband is eerst tijdelijk voor de duur van 3 jaar. In deze periode wordt gekeken of medewerkers goed op hun plek zijn op de beschutte werkplek. Daarna volgt een vast dienstverband. Aanmelden voor de praktijkdiagnose gebeurt door mensen zelf, via de gemeente of VSO-scholen.

De Praktijk

De begeleidingsbehoefte van medewerkers nieuw beschut blijkt groter te zijn dan bij de huidige SW-medewerkers. Vanwege de arbeidsbeperking, meestal vanwege verstandelijke in combinatie met psychische factoren of door persoonlijkheidsstoornis, is doorlopend extra aandacht en begeleiding nodig bij het gedrag. Bij jongeren die instromen ontbreekt het ook vaak aan basale werknemersvaardigheden. Sommigen komen rechtstreeks van school en hebben nog nooit gewerkt. Het gewenningsproces duurt veel langer dan bij oudere werknemers. 40 % van de nieuwe medewerkers bevindt zich in de leeftijdscategorie 18 tot 25 jaar. Bij de oudere medewerkers zien we ondanks problematiek veel motivatie om te werken. Zij geven aan eindelijk na vele mislukkingen op een goede werkplek terecht te zijn gekomen.

Vergeleken met de bestaande SW doelgroep stelt het UWV ook zwaardere indicatie eisen aan de toelating tot beschut werk. De regeling Nieuw beschut werken is ontworpen vanuit de gedachte dat de doelgroep Nieuw beschut een zodanig zware begeleidingsbehoefte heeft dat zij niet bij een reguliere werkgever kunnen gaan werken. Deze aannames zien wij ook bevestigd in de praktijk. Gedragsproblematiek maakt dat de begeleider extra vaardigheden nodig heeft om hier goed mee om te kunnen gaan. Hiervoor heeft de DCW een trainingsprogramma voor haar professionals opgezet.

Beleids- en juridische ontwikkelingen t.a.v. het werkgeverschap

Van het Rijk moeten we als gemeente jaarlijks nieuwe beschutte werkplekken voor mensen met een zware arbeidsbeperking realiseren. Deze wettelijke verantwoordelijkheid is vastgelegd in de Participatiewet (artikel 10d). We krijgen van het Rijk middelen om deze nieuwe beschutte werkplekken in te vullen. In 2017 is ervoor gekozen om voor het werkgeverschap van deze medewerkers de Stichting Werkgeverstaken P-wet Enschede (SWPE) op te richten.

In het voorstel voor het oprichten van een separate werkgeversstichting (SWPE) zijn aan het College ook een paar andere alternatieven voorgelegd. Deze waren: in dienst bij de gemeente Enschede als ambtenaar, bij de Soweco in Almelo of de stichting werken in midden Twente (Hengelo). Er is destijds besloten om de stichting SWPE op te richten. De Gemeente Enschede heeft hierbij bepaald dat:

- SWPE fungeert als werkgever voor doelgroepen in het kader van de Participatiewet, onderdeel Nieuw Beschut die door Gemeente Enschede (via het UWV) voor verloning bij de SWPE worden aangemeld. Medewerkers zijn bij SWPE in dienst op basis van een arbeidsovereenkomst. De arbeidsvoorwaarden zijn door het college vastgesteld, maar zijn anders dan die van de SW-medewerkers of de ambtenaren. Laatstgenoemde groepen hebben een eigen landelijke cao.
- De SWPE is een zogenoemde verbonden partij van de gemeente Enschede. Het College benoemt, schorst en ontslaat de onbezoldigd bestuurders van de stichting. De stichting ontvangt uitsluitend middelen van de gemeente Enschede. De SWPE heeft naast de medewerkers nieuw beschut geen eigen personeel in dienst.
- SWPE draagt zorg dat medewerkers passend werk aangeboden krijgen.
- De SWPE mag een aantal taken via een dienstverleningsovereenkomst uitbesteden aan de DCW (gemeente Enschede).

Praktijk 2017-2020

- De SWPE heeft met een dienstverleningsovereenkomst een aantal taken uitbesteed aan de DCW van de gemeente Enschede. Voorbeelden van deze taken zijn: opstellen van de arbeidsovereenkomst, het doorvoeren van mutaties in de personeelsgegevens, het aan- en afmelden bij bedrijfsverenigingen, correcte uitvoering van de salarisadministratie, verzorgen van ziek- en herstelmeldingen, alsmede de uitvoering van de ziektebegeleiding, eerste dag meldingen, zoeken naar een werkplek, dagelijkse aansturing etc. Formeel is de SWPE-werkgever, materieel gezien is de DCW/gemeente Enschede werkgever van de medewerkers.
- Bijna alle medewerkers van de SWPE werken op locatie van de DCW aan de Spoordijkstraat of de Blijdensteinbleekweg in Enschede.
- Momenteel zijn drie ambtenaren van de gemeente Enschede door het College benoemd als bestuur van de stichting. In afwachting van deze evaluatie is besloten nog geen invulling te geven aan het invullen van de Raad van Toezicht (RvT). De aansturing en verantwoording van de stichting geschiedt door het jaarverslag en een accountscontrole. Hierbij worden de verantwoordingsvoorschriften van het beleidskader verbonden partijen van onze gemeente aangehouden.

Bijlage 2: 3 landelijke ontwikkelingen die belangrijk zijn voor de evaluatie van de stichting SWPE.

1^e ontwikkeling: de gevolgen van de normalisering rechtpositie ambtenaren en cao voor gemeenteambtenaren

Ambtenaren hebben intussen zoveel mogelijk dezelfde rechten en plichten als werknemers in het bedrijfsleven. Dit als gevolg van de invoering van de Wet normalisering rechtpositie ambtenaren (Wnra). Voor ambtenaren geldt vanaf 1-1-2020 het private arbeidsrecht. Ambtenaren krijgen een arbeidscontract, net als werknemers in het bedrijfsleven. Collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) komen in plaats van rechtspositieregelingen. De zogenaamde EAR (Enschedeese Arbeidsvoorwaardenregeling) is met ingang van 1-1-2020 vervallen en daarvoor is in de plaats gekomen de CAO Gemeenten. De huidige WSW-werknemers hebben een arbeidsovereenkomst bij de gemeente Enschede. De WSW-ers hebben een eigen landelijke cao.

Voor de huidige medewerkers nieuw beschutte banen die vallen onder de Participatiewet is landelijk (nog) niets geregeld in de gemeente cao.

Conclusie: als wordt besloten de SWPE op te heffen en de nieuw beschutte medewerkers een arbeidsovereenkomst te geven bij de gemeente Enschede, dan zijn er 2 mogelijkheden:

1. Ze worden ook ambtenaar in de laagste loonschaal en krijgen het bijbehorende arbeidsvoorwaardenpakket overeenkomstig de CAO Gemeenten. De verwachting is dat dit kostenverhogend zal werken. (zie bijlage 1)
2. Er kan een verzoek bij het LOGA worden ingediend tot vrijstelling van een deel van de CAO Gemeenten voor deze doelgroep. Kosten kunnen worden beperkt door het versoberen van bepaalde arbeidsvoorwaarden.

2^e ontwikkeling: de gevolgen van de invoering Wet Arbeidsmarkt in Balans (Wab)

Met ingang van 1-1-2020 is de Wab (Wet Arbeidsmarkt in Balans) van kracht. Deze wet bepaalt dat mensen die naast elkaar dezelfde werkzaamheden via een payroll regiem (gedetacheerden) verrichten ook ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden moeten krijgen als reguliere werknemers. De Wab geldt ook voor de doelgroep banenafpraak en beschut werk. Deze twee groepen gaan nu vallen onder het duurdere en complexe payroll-regime van de Wet arbeidsmarkt in balans (Wab). Dat kan het voor werkgevers minder aantrekkelijk maken om werknemers met een arbeidsbeperking betaald werk te bieden. In Enschede heeft de Wab effect op de medewerkers Nieuw Beschut en mensen die we vanuit de Participatiewet willen detacheren.

De medewerkers nieuw beschut zijn grotendeels werkzaam binnen de DCW, waar de meerderheid van de medewerkers valt onder de SW-Cao. Conform het gedachtegoed van de Wab dienen mensen die naast elkaar hetzelfde werk doen ten minste dezelfde arbeidsvoorwaarden te krijgen.

Bijzonder aan deze situatie is dat de meerderheid aan SW-medewerkers de komende jaren kleiner wordt, met de uitstroom uit de SW. De groep medewerkers nieuw beschut wordt daarentegen groter.

Conclusie: de SWPE is de formele werkgever van de medewerkers nieuw beschut, de DCW/gemeente Enschede de materiele werkgever (feitelijke werkplek). De SWPE vervult momenteel een functie van een klassiek payroll bedrijf. Met de invoering van de Wab en de afwezigheid van een eigen cao voor nieuw beschut, zal de SWPE de arbeidsvoorwaarden van de Cao SW ook moeten toepassen op de medewerkers Nieuw Beschut. Voor deze kosten is voorzien in de begroting.

3^e ontwikkeling: de gevolgen van een landelijke Cao voor medewerkers Participatiewet

Er wordt al langere tijd gesproken over een landelijke cao voor mensen die vanuit de Participatiewet een baan vinden, nu zijn er per gemeenten verschillende arbeidsvoorwaardenpakketten van kracht. Dit is dan ook de reden dat tijdens de Buitengewone Algemene Ledenvergadering (BALV) van de VNG op 29 november 2019 een motie is ingediend voor het onderzoeken van een landelijke Cao voor de onderkant van de arbeidsmarkt en de Participatiewet. Ons college heeft ingestemd met deze motie en de motie is ook aangenomen. Het college vindt het belangrijk dat er een landelijke cao komt voor mensen die vanuit de Participatiewet een baan (o.a. nieuw beschutte baan) vinden.

Inmiddels is op ambtelijk niveau via werkgroepen gestart met het onderzoeken van verschillende scenario's voor een landelijke Cao. Via een ledenraadpleging peilt de VNG momenteel of de leden de uitwerking van ene cao, onder bepaalde condities, willen. Indien hier positief op gereageerd wordt is de verwachting dat de besluitvorming rondom de landelijke Cao op zijn vroegst pas in Q4 van 2020 is afgerond.

Conclusie: VNG heeft in juni 2020 de leden over een positieve houding ten opzichte van het uitwerken van een landelijke cao voor de onderkant van de arbeidsmarkt gepeild. Komt er inderdaad een landelijke Cao dan zal deze van toepassing zijn op de medewerkers Nieuw Beschut. Op dat moment mag je 2 groepen medewerkers met een verschillende cao en verschillend arbeidsvoorwaardenpakket naast elkaar laten werken. In dat geval kan de gemeente Enschede er ook voor kiezen rechtstreeks werkgever worden, zoals dat nu bij de huidige SW-medewerkers ook de situatie is. Dan de meerwaarde van de SWPE wordt dan opnieuw bekeken.

Ter verificatie van onze huidige praktijk en de scenario's voor de toekomst hebben we advies ingewonnen bij het specialistisch extern advocatenkantoor Capra in Zwolle.

De conclusie van Capra is: *“zolang er geen cao nieuw beschut is, leidt indiensttreding van de medewerkers nieuw beschut bij de gemeente tot toepasselijkheid van de Cao Gemeenten, tenzij dispensatie bij het LOGA wordt verkregen. Zodra er wel een cao nieuw beschut is en de werkingssfeer van de Cao Gemeenten daarop is aangepast vallen de medewerker onder die nieuwe cao.”*

Bijlage 3: verschillen per FTE van 32 uur tussen arbeidsvoorwaarde cao-SW, ambtelijke aanstelling bij de gemeente en het arbeidsvoorwaardepakket bij de SWPE

VERSCHILLEN IN LOONKOSTEN SWPE - SW - AMBTELIJK

o.b.v. 32 uur, 2019

Loon	SW	AMBTELIJK	SWPE
jaarloon WML	17.446	17.446	17.446
vakantietoelage	1.396	1.396	1.396
eindejaarsuitkering	654		
IKB-aanvullend		2.515	
Totaal loon werknemer	19.496	21.357	18.842
Totaal werkgeverslasten	5.440	5.409	5.090
Totale loonkosten	24.936	26.766	23.932