

Bureau Zelfstandigen Nijmegen

Verkenning toekomstige positionering

November 2013



Achtergrond, doelstelling en inhoudsopgave

Waarom dit onderzoek?

Momenteel is Bureau Zelfstandigen (BZ) ondergebracht bij de afdeling Werk. De afdeling Werk wordt vanaf 2015 onderdeel van het regionale werkgeversservicepunt. Er zijn daarbij tot nu toe geen afspraken gemaakt over eventuele regionale organisatie van BZ. Er moet daarom een beslissing worden genomen waar Bureau Zelfstandigen het best gepositioneerd kan worden. Hiervoor zijn er twee logische opties:

- Positionering bij de afdeling Economische Zaken (EZ), binnen de gemeente
- Positionering in het regionale werkbedrijf

Doel van het onderzoek en van dit rapport

Het doel van dit onderzoek is het ondersteunen van een goed afgewogen keuze voor de toekomstige positionering en organisatie van Bureau Zelfstandigen. In dit rapport brengen we de huidige situatie en ontwikkelingen in kaart, geven we ‘best practices’ van andere gemeenten weer en werken we de twee mogelijke toekomstige varianten uit.

Inhoudsopgave van dit rapport

Dit rapport is als volgt ingedeeld:

1. Huidige situatie en belangrijkste ontwikkelingen
2. Landelijke voorbeelden organisatie BBZ
3. Uitwerking toekomstige varianten Bureau Zelfstandigen Nijmegen
4. Advies

In de bijlage (vanaf p. 17) zijn voorbeelden van andere gemeenten verder uitgewerkt. Ook is de uitkomst van een schriftelijke enquête onder regiogemeenten weergegeven.

1 Huidige situatie en belangrijkste ontwikkelingen

Huidige organisatie BZ

Doelstelling en taken BZ:

- Bureau Zelfstandigen ondersteunt ondernemers en bijstandsgerechtigden die ondernemer willen worden. Doelstelling is het voorkomen van instroom en het realiseren van uitstroom uit de Bijstand.
- Beoogde resultaten: per jaar 40/50 ondernemers en 40/50 uitkeringsgerechtigden helpen.
- Belangrijkste taken:
 - Financiële ondersteuning starters en ondernemers (inclusief debiteurenbeheer) met een lening of een aanvullende uitkering (op basis van het Besluit Bijstand Zelfstandigen (BBZ).
 - Niet financiële ondersteuning (alleen voor starters), bijvoorbeeld door ondersteuning bij een ondernemersplan, workshops of training.
 - Claimbeoordeling WWB, IOAZ en IOAW aanvragen (bedrijfsbeëindiging en specifieke steunmaatregelen voor ondernemende 55-plussers).

Organisatie en werkwijze BZ:

- De afdeling bestaat uit een afdelingshoofd, 6 uitvoerenden en 2 administratieve ondersteuners. Het afdelingshoofd werkt actief mee in de uitvoering. Totale formatie is 8,56 Fte.
- De tijdsinzet van de afdeling is ongeveer gelijk verdeeld over: 1) ondersteuning ondernemers, 2) ondersteuning starters en 3) administratieve/beheer taken, zoals claimbeoordeling en debiteurenbeheer.
- BZ werkt proactief: ze zoeken klanten op en proberen problemen voor te zijn. Ze promoten actief de ondersteuning die de gemeente biedt en zijn gericht op het zoeken van oplossingen. Er worden bewust financiële risico's genomen.
- BZ doet het werk vooral zelf (versus uitbesteden aan bedrijven als IMK). Uitvoering is daarmee, in vergelijking met andere gemeenten in de regio, relatief arbeidsintensief.
- Werkwijze is vooral gebaseerd op ambtelijke visie. Niet/bepaald gebaseerd op (vastgesteld) beleid of bestuurlijke doelen. Inspiratie en kennis haalt BZ uit landelijke netwerken (PPO en Stimulansz).

Financiering BZ

- De formatie van BZ is gefinancierd vanuit het gemeentefonds (€ 800.000 inclusief overhead).
- Financiering van de BBZ instrumenten is complex en brengt financiële risico's voor de gemeente. De totale **bruto lastenbegroting** in 2012 was € 6.990.000. **Totale werkelijke bruto lasten in 2012, zoals verwerkt binnen 'product Inkomen' lag op € 5.860.000 (dit is overigens incl. de hierboven genoemde € 800.000, maar nog exclusief de lasten die vanuit 'BZ' worden geboekt op het participatiebudget, nl. de lasten inzake begeleiding/leerwerkprojecten voor starters)**
 - De financiering van de BBZ instrumenten is als volgt verdeeld (bedragen zijn realisatie 2012):
 - Bijstand voor starters: 100% budget gemeente, WWB-Inkomensdeel (€ 615.000).
 - Begeleiding/leerwerkprojecten voor starters : 100% Participatiebudget (€ 150.000).
 - Bedrijfskapitaal en bijstand voor ondernemers (75% vergoeding vanuit Rijk; 25% budget gemeente) en extern uitbesteed Levensvatbaarheidsonderzoek: (90% vergoeding vanuit Rijk; 10% budget gemeente). Totaal besteed bedrag is € 1.980.000. **(dit is incl. de genoemde € 800.000 voor de formatie en overhead)**
 - Daarnaast lopen de volgende Inkomensinstrumenten (WWB-Inkomensdeel) grotendeels of volledig via BZ:
 - Verstrekkingen inzake IOAW (€ 2.860.000)
 - Verstrekkingen inzake IOAZ (€ 303.000)
 - Verstrekkingen aan binnenvaart schippers (€ 105.000)

Financiering BZ

- In 2012 is voor ruim € 300.000 aan kapitaal verstrekt. In de jaren hiervoor lag dit per jaar een stuk hoger. In totaal is er een openstaand debiteurensaldo van ruim € 7 miljoen. Dit openstaande saldo bestaat uit openstaande kredieten (bedrijfskapitaal), en vorderingen inzake levensonderhoud (starters en gevestigden) en BOB (schippers). Hiervan wordt naar schatting (op basis afgelopen jaren) 60% geïnd in de komende jaren.
- Het risicoprofiel is volgens de betrokken financieel adviseur van de gemeente beperkt. Er bestaat een risicomelding van +/- € 200.000 per jaar. Dit risicoprofiel wordt de komende periode nog verder uitgediept in overleg met de financieel adviseur.

Samenwerking BZ

Samenwerking binnen de gemeente:

- BZ heeft relaties met andere afdelingen binnen de gemeente, maar werkt in de praktijk vooral zelfstandig (“specifieke taak voor specifieke doelgroep”). De belangrijkste partners zijn:
 - Afdeling EZ: via bedrijvenloket komt er een beperkt aantal verwijzingen binnen. Maar de samenwerking is volgens beide partijen nu te beperkt, “we vinden elkaar onvoldoende”.
 - Afdeling Werk: Directe gerichte verwijzingen vanuit team Werk zijn beperkt. BZ gebruikt de bestanden met werklozen van W&I om zelf potentiële starters te benaderen.
 - Afdeling Inkomen: uitkeringsregelingen zijn een afgeleide van de WWB. Inhoudelijke systemen en beleidsondersteuning (nu beperkt) komen van Inkomen.
 - Afdeling Financiën: (beleidsmatige) financiële ondersteuning, bijvoorbeeld rondom risicomanagement.

Samenwerking met andere gemeenten in de regio:

- BZ werkt niet samen met andere gemeenten in de regio. Eerdere uitvoering voor Beuningen is 6 jaar geleden gestopt omdat Beuningen de risico’s te hoog vond (na accountantscontrole).

Belangrijkste ontwikkelingen rond BZ en BBZ

- **Groter financieel risico:**
 - Door bonus-malus regeling voor bijdrage van het Rijk in bedrijfskapitaal (per 1-1-2013) moet gemeente die minder baten (aflossingen en rente) genereert dan het landelijk gemiddelde het verschil betalen (en andersom). Dit vraagt extra aandacht bij toekenning van leningen en bij debiteurenbeheer.
 - Gezien de ontwikkeling van de decentralisaties zal de komende jaren mogelijk het budget voor BBZ (en daarmee het financieel risico voor gemeenten) verder gedecentraliseerd worden.
- **Meer ondernemers in financiële problemen door de economische crisis:**
 - Mede hierdoor neemt het aantal aanvragen van gevestigde ondernemers bij BZ toe (87 in 2011, 121 in 2012, en al 140 in 2013 t/m augustus). Het aantal aanvragen van ondernemers wordt ook groter ten opzichte van het aantal starters (in 2013 t/m augustus 140 aanvragen van ondernemers t.o.v. 118 aanvragen van starters).
 - Door de groeiende vraag ontstaat druk op de formatie, omdat de formatie vast is en niet meebeweegt met de omvang van het takenpakket (in tegenstelling tot de afdeling Inkomen).
- **Meer politieke belangstelling voor ondernemersondersteuning.** Door de crisis komt ondernemersondersteuning en specifiek BBZ politiek meer in de belangstelling (zowel landelijk als in veel gemeenten). In steeds meer gemeenten is dit een politiek speerpunt. Voor BZ Nijmegen is dit een kans, zeker gezien de verkiezingen in 2014.
- **Veel regionalisering, maar vorm en consequenties voor BZ nog onbekend:**
 - Huidige afdeling Werk wordt regionaal georganiseerd in het regionaal werkbedrijf. Gemeenten kunnen dienstverlening in 'modules' inkopen. Naar verwachting zal BBZ geen aparte module worden omdat het een te kleine taak is. Zoals aangegeven is het nog onbekend wat er zal gebeuren met BBZ dienstverlening in de regio.
 - Naar verwachting zal ook Inkomen regionaal georganiseerd worden. In welke vorm is nog niet bekend.

2 Landelijke voorbeelden Organisatie BBZ

Brede dienstverlening en economische context cruciaal (1)

- In opdracht van het ministerie van SZW is in 2010 landelijk onderzoek gedaan naar BBZ. Hieruit blijkt dat 74% van de starters na 4 jaar geen uitkering meer ontvangt. De BBZ is dus een succesvol middel om mensen blijvend uit de bijstand te krijgen.
- Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten nog meer rendement uit BBZ kunnen halen, zowel voor starters als bestaande ondernemers. Daarom is in 2011 door VNG en SZW een onderzoek gedaan naar 'best practices' bij gemeenten. Hieruit blijkt dat de volgende punten belangrijk zijn in succesvolle organisatie en positionering van Bureau Zelfstandigen*:
 - **Organiseer loket in ondernemerscontext, buiten Werk & Inkomen en buiten de gemeente:** ondernemers blijken vaak niet op de hoogte te zijn van de aanwezigheid van BBZ regelingen. Bovendien zien veel ondernemers een drempel om naar de gemeente te stappen voor hulp. Praktijkvoorbeelden, zoals het Ondernemershuis Rotterdam en ROZ-Twente, laten zien dat de bekendheid en het bereik van de regelingen sterk wordt vergroot als 'het loket' een ondernemerscontext heeft, buiten Werk & Inkomen is georganiseerd en het liefst buiten de gemeente. De BBZ dienstverlening bij ROZ-Twente is 8x zo groot geworden sinds de regionale organisatie buiten de gemeenten. Dit komt enerzijds door de economische crisis en anderzijds door de verandering in organiseren.
 - **Brede dienstverlening en nauwe samenwerking met partners:** in 'ondernemershuizen' is vaak brede dienstverlening van gemeente en met partners georganiseerd. Er zijn vaak nauwe contacten met andere 'ondersteuners' zoals banken, scholen en ondernemersverenigingen. Door deze dienstverlening dicht bij elkaar te organiseren kan ondersteuning gecombineerd worden, worden netwerken maximaal benut en kunnen klanten die niet in aanmerking komen voor BBZ op andere manieren geholpen worden. Ondernemersadvies Tilburg verleent bijvoorbeeld brede ondersteuning van alle bedrijven. BBZ is één van de diensten die zij daarbij bieden.

* Met Tilburg, Flevoland en ROZ-Twente zijn verdiepende gesprekken gevoerd. In de bijlage zijn deze voorbeelden verder uitgewerkt.

Brede dienstverlening en economische context cruciaal (2)

- **Regionale samenwerking:**
succesvolle 'regionale organisaties' zoals Flevoland bestaan uit meerdere grotere gemeenten, waardoor schaalvoordelen kunnen worden gerealiseerd en er een grotere, gespecialiseerde organisatie ontstaat die 'losstaat van de individuele gemeenten'. Dit vergroot het netwerken en de 'marktregio', verkleint kwetsbaarheid en maakt het mogelijk dat ondernemers 'van buiten een gemeente' beter ondersteund worden (inwoners met bedrijf buiten de gemeente of andersom).

3

Uitwerking toekomstige varianten BZ Nijmegen

Toelichting uitwerking varianten

Structuur is niet bepalend, het gaat om de organisatorische invulling

De toekomstige positionering van BZ is in eerste instantie een structuurvraagstuk (waar komt de afdeling 'te hangen'). Dit zegt echter niets over de dagelijkse organisatie van het werk. Hierin is in principe alles mogelijk:

- BZ kan onderdeel zijn van een regionale organisatie, waarbij (een deel van) de medewerkers werken in een andere 'frontoffice', bijvoorbeeld vanuit het bedrijvenloket van EZ. Dit lijkt op de manier waarop Flevoland en ROZ-Twente de 'frontoffices' organiseren.
- Andersom kan BZ onderdeel zijn van de organisatie van EZ, waarbij zij ook de dienstverlening voor regiogemeenten uitvoeren. Op deze organiseert Tilburg de BBZ dienstverlening.

Uitwerking varianten positionering BZ

- Omdat er nu een structuurkeuze gemaakt moet worden, werken wij de twee varianten in de volgende sheets apart uit (eerst variant 1: regionale organisatie in werkbedrijf, vervolgens variant 2: onderbrenging bij EZ).
- In beide varianten gaan we in op voor- en nadelen en aandachtspunten. De belangrijkste criteria hiervoor zijn:
 1. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor ondernemers
 2. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor starters
 3. Bedrijfsvoering: beheersbaarheid financiële risico's en kwetsbaarheid organisatie
- De door jullie aangegeven uitgangspunt daarbij zijn:
 - Jullie willen kiezen voor positionering die naar verwachting de komende jaren het best past. Als over een paar jaar de context verandert, kan de positionering opnieuw overwogen worden. We adviseren na bijvoorbeeld 2 jaar de gekozen variant te evalueren.
 - De huidige formatie, het takenpakket en werkwijze van het team BZ staat niet ter discussie. Uitgangspunt is ook dat BZ als team blijft bestaan.

Variant 1: regionale organisatie BZ in werkbedrijf (1)

Uitkomsten enquête regiogemeenten

Onderstaand zijn de belangrijkste uitkomsten van een schriftelijke enquête onder regiogemeenten weergegeven. Alleen van Heumen hebben we geen reactie gekregen. De totale uitkomsten zijn weergegeven in de bijlage.

Huidige uitvoering en organisatie BBZ bij regiogemeenten:

- Van de 9 gemeenten in de regio is Nijmegen veruit de grootste in de uitvoering en organisatie van BBZ. Ook is Nijmegen het 'economisch centrum' van de regio. Nijmegen kreeg in 2012 in totaal 230 aanvragen. De regiogemeenten krijgen samen in totaal nog geen 100 aanvragen.
- De regiogemeenten hebben geen aparte 'zelfstandigen dienstverlening'. Als er aanvragen komen worden die doorgestuurd naar een externe partij (het IMK). Wijchen, Ubbergen en Groesbeek doen een klein deel van de dienstverlening zelf. Totaal beschikbare formatie van de regiogemeenten samen is nog geen 1 fte.

Ambities regiogemeenten en beeld van mogelijkheden regionalisering

- Wijchen, Beuningen en Ubbergen zien BBZ als een kansrijk re-integratie instrument. De andere regiogemeente hebben over het algemeen geen of beperkte ambities aangaande de BBZ. Ze zijn vooral gericht op het correct uitvoeren van wettelijke taken en het voorkomen van (financiële) risico's.
- Een aantal gemeenten zien kansen voor regionalisering, vanuit oogpunt van vermindering van kwetsbaarheid en vanuit mogelijke kwaliteit- en efficiency voordelen. Wijchen geeft aan dat (op termijn) een directe relatie tussen werkbedrijf en starters/ZZP-ers wenselijk zou zijn. Wel wordt door Ubbergen en Groesbeek financiële risico's en lokale politieke keuzes als mogelijke reden genoemd om juist niet te regionaliseren.
- Alleen Druten geeft expliciet aan dat dit niet nodig is, omdat de huidige situatie voldoet. Wel vragen ze zich af of ze, na regionale samenwerking rondom W&I, lokaal voldoende formatie en kennis overhouden om zelf de regie te blijven voeren over BBZ.

Variant 1: regionale organisatie BZ in werkbedrijf (2)

Omschrijving variant

- In deze variant wordt BZ onderdeel van het regionale werkbedrijf en daarmee onderdeel van de Gemeenschappelijke Regeling. Gezien de omvang en de ambities van de regiogemeenten zal Nijmegen ook in een regionale organisatie centraal blijven staan in organisatie van de dienstverlening.
- De andere gemeenten zullen naar verwachting (nog) niet geïnteresseerd zijn in de proactieve, brede dienstverlening zoals BZ Nijmegen die nu uitvoert. Dit levert te hoge kosten en te hoge financiële risico's op. Inkoop van specifieke BBZ dienstverlening bij een regionale organisatie is voor een aantal gemeenten mogelijk wel interessant. Regionale organisatie komt dan "in plaats van IMK". Daarbij hebben we begrepen dat dit eerder is verkend door de afdeling BZ, en dat regiogemeenten toen hebben aangegeven dit niet te willen.

Voor- en nadelen regionale organisatie in werkbedrijf (vervolg op volgende pagina)

1. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor ondernemers wordt minder

- De dienstverlening (frontoffice) komt in een 'W&I' context. Dit wordt landelijk als zeer onwenselijk gezien voor het bereik van ondernemers (niet laagdrempelig).
- De afstand tot afdeling Economie van de gemeente neemt verder toe. Uit de huidige organisatie blijkt dat de afstand tussen deze afdelingen het benutten van kansen in de weg staat. Brede dienstverlening aan ondernemers in financiële zorgen is ook lastig te organiseren.
- De kansen voor 'regionale werkgelegenheid' zijn beperkt, gezien de omvang van Nijmegen en regiogemeenten

2. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor starters blijft gelijk

- Voor potentiële starters (vanuit uitkeringssituatie) biedt positionering in het werkbedrijf, samen met UWV, een logische ingang.
- Verbinding met Inkomen, dat naar verwachting binnen de gemeente wordt georganiseerd, wordt moeilijker.

Variant 1: regionale organisatie BZ in werkbedrijf (3)

3. Bedrijfsvoering: beheersbaarheid financiële risico's wordt minder en kwetsbaarheid blijft gelijk of wordt minder

- Door organisatie in een Gemeenschappelijke Regeling neemt de afstand tot de gemeentelijke organisatie toe en wordt sturing en toezicht op financiële risico's bemoeilijkt.
- Beleidsmatige ondersteuning op het gebied van Economie en Inkomen (vanuit de gemeente) wordt bemoeilijkt. Op dit moment is deze ondersteuning echter ook beperkt georganiseerd. Financiële ondersteuning zoals nu georganiseerd door de gemeentelijke afdeling bedrijfsvoering zal op een andere manier georganiseerd moeten worden.
- Er zijn, gezien de omvang van regiogemeenten, beperkte schaalvoordelen mogelijk door samenwerking met regiogemeenten.

Variant 2: onderbrengen bij EZ (1)

Omschrijving variant

BZ wordt in deze variant onderdeel van de gemeentelijke afdeling EZ. Precieze invulling moet nader worden uitgewerkt. Belangrijk in de beoordeling van de toegevoegde waarde van deze variant in de mate van inhoudelijke verbinding tussen EZ en BZ. Deze werken we hieronder uit. Op de volgende pagina's werken we de voor- en nadelen specifiek uit.

Inhoudelijke verbinding: Rol en visie EZ lijken aan te sluiten bij de rol en visie van BZ

- Één van de twee hoofdtaken van EZ is 'groei en behoud van werkgelegenheid'. Dit sluit aan bij de doelstelling van BZ. Een deel van de taken van EZ die goed aansluit bij de taken van BZ zijn bijvoorbeeld (uit Inrichtingsplan EZ):
 - Ondersteunen/begeleiden van startende bedrijven (huisvesting, vergunningen, subsidies,..)
 - Vroegtijdig signaleren en anticiperen bij dreigend faillissement van bedrijven
 - Investeringsbevordering via ontwikkeling en uitvoering van investeringsregelingen (ondernemersfonds, winkelstraatmanagement, offensief binnenstad)
 - Eerste aanspreekpunt voor alle vragen van bedrijven, instellingen en intermediaire organisaties - verbinding tussen 'buiten en backoffices'
- De visie van EZ lijkt goed aan te sluiten bij de visie van BZ (uit inrichtingsplan van EZ):
 - *“we koesteren bestaande werkgelegenheid en hebben extra aandacht voor begeleiding bedrijven die het zwaar hebben”*
 - *“EZ functioneert als ogen en oren in de stad. Anticiperen op vroege signalen vanuit ondernemers en instellingen, kansen benutten of problemen voorkomen”*
- EZ geeft nadrukkelijk aan dat ze er ook zijn voor starters en MKB bedrijven. Het Bedrijvenloket krijgt 4000 vragen per jaar van vooral MKB bedrijven. Daarnaast zijn er aparte aanspreekpunten voor bijvoorbeeld winkeliers, horecaondernemers, marktkooplieden, schippers en kermisexploitanten. Door de economische crisis gaan steeds meer vragen van het bedrijvenloket en kleine ondernemers direct of indirect over financiële problematiek.

Variant 2: onderbrengen bij EZ (2)

Voor- en nadelen van onderbrengen bij EZ

1. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor ondernemers wordt beter

- ‘Ondernemerscontext’ EZ vergroot het bereik. De drempel voor ondernemers om contact op te nemen wordt hiermee namelijk verlaagt (zie best practices).
- Betere doorverwijzing tussen EZ en BZ: EZ schat in dat in het bedrijvenloket per jaar nu ongeveer 60 vragen van ondernemers (en starters) met financiële problemen binnenkomen. Daarnaast komen ook bij de accountmanagers veel vragen van ondernemers binnen.
- Door een bredere dienstverlening van EZ en BZ samen, wordt aan meer ondernemers hulp geboden. Dit biedt kansen om ondernemers ook *niet* financiële ondersteuning te bieden (training en begeleiding). Dit kan vanuit BZ nu enkel aan starters, omdat alleen daar budget voor is.
- Benutten van netwerken EZ met daarin onder andere:
 - Individuele ondernemers: bijna alle ondernemers die de afgelopen jaren gestart zijn in Nijmegen zijn bij EZ geweest voor informatie en/of vergunningen. Bij deze ‘jonge bedrijven’ is het aantal ondernemers in financiële nood relatief groot. EZ kent deze ondernemers en heeft vaak al een dossier met informatie.
 - Directies en besturen van bedrijven, kennis- en onderwijsinstellingen en banken, die direct of indirect iets kunnen betekenen in de ondersteuning van starters en ondernemers in financiële nood.
 - Uitvoeringsorganisaties (KvK, RBT Kan, Oost NV, Syntens, ACBN etc) en ondernemersverenigingen (Huis voor de Binnenstad, TPN, IKN, VBO, STBN, ECN, VNO/NCW, FRN) die ondernemers kunnen doorverwijzen en starters en ondernemers kunnen ondersteunen en begeleiden.

Variant 2: onderbrengen bij EZ (3)

1. positionering en kwaliteit dienstverlening voor ondernemers wordt beter (vervolg)

- Ondernemers eerder helpen: ondernemers in financiële problemen komen nu te laat met hun vragen naar EZ, waardoor hulp nauwelijks meer mogelijk is. Meer aandacht in uitstraling van EZ voor financiële problematiek maakt mogelijk dat ondernemers eerder komen.
- Vergroten van de bestuurlijke aandacht en borging : EZ zit dichtbij het bestuur en onderbrenging van BZ bij EZ kan voor grotere politieke aandacht zorgen. Startersklimaat en ondernemersdienstverlening kan dan mogelijk ook tot een bestuurlijk speerpunt worden gemaakt na de verkiezingen in 2014.

2. Positionering en kwaliteit dienstverlening voor starters wordt iets minder

- De toegang voor dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden wordt minder laagdrempelig omdat dit niet meer 'in het zelfde gebouw' plaatsvindt.
- Ook in de huidige organisatie is de toegevoegde waarde van deze verbinding beperkt (zie huidige organisatie). Omdat deze groep al bekend is bij de gemeente is 'laagdrempelige toegang' voor starters minder van belang dan voor ondernemers. Deze groep kan (net als nu het geval is) actief benaderd worden door BZ.

3. Bedrijfsvoering: beheersbaarheid financiële risico's blijft gelijk en kwetsbaarheid organisatie wordt iets minder

- Door organisatie binnen de gemeente blijft sturing en toezicht op financiële risico's goed mogelijk.
- Beleidsmatige ondersteuning op het gebied van Economie wordt versterkt. Ondersteuning op het gebied van Werk moet goed georganiseerd worden, maar beleidsmatig is dit beperkt.
- Ook in deze variant neemt de afstand tot de afdeling 'Inkomen' toe (ten opzichte van huidige organisatie bij Werk), maar minder dan bij organisatie in het regionaal Werkbedrijf. Specifiek rond de afhandeling van de inkomensregelingen door BBZ vraagt dit extra aandacht in beleid en uitvoering.
- De kennis en ervaring van BZ biedt ook voor EZ kansen, bij bijvoorbeeld beoordeling van vergunningsaanvragen.
- Tot slot wordt vanuit Twente en Tilburg specifiek aangegeven dat het werk 'leuker' is geworden voor de betrokken medewerkers, door de bredere dienstverlening en de grote doelgroep.

Variant 2: onderbrengen bij EZ (4)

Regionale samenwerking blijft mogelijk, ook na onderbrenging BZ bij EZ

- Ook als BBZ bij EZ wordt ondergebracht kan er verder worden verkend of EZ ook de BBZ dienstverlening voor andere gemeenten kan organiseren. Tilburg is een voorbeeld waar dit op die manier werkt.
- De regiogemeenten kunnen dan individueel besluiten wel of niet aan te sluiten in een inkoop/centrum gemeente model. Voorbeelden van andere regio's laten zien dat er op individuele basis goed afspraken gemaakt kunnen worden met deelnemende gemeenten over mandatering van besluitvorming en (financiële) verantwoordelijkheid.
- Ook kan, net als in Tilburg, worden gestart met de levering van alleen basis BBZ dienstverlening, zoals de gemeenten nu via IMK hebben georganiseerd. Als dit goed werkt kan worden verkend of gemeenten geïnteresseerd zijn in bredere, meer proactieve dienstverlening. Deze stap is Tilburg nu aan het zetten.
- Los van structurele samenwerking in de uitvoering heeft onderbrenging bij EZ als voordeel dat kan worden aangehaakt bij het bestaande netwerk en de bestaande samenwerkingsverbanden van EZ met regiogemeenten, waardoor de samenwerking met regiogemeenten rond starters en ondernemers kan versterken.

4

Advies

Aandachtspunten bij onderbrenging bij EZ

- **Benutten kansen:**
 - Alle betrokkenen geven aan dat de kansen voor betere samenwerking er nu ook zijn, maar onvoldoende worden benut. De ‘hark’ kan hier niet de enige oorzaak van zijn. Wel kan het gegeven dat samenwerking in de praktijk lastig blijkt te zijn een reden zijn om organisatorisch dichter bij elkaar te gaan zitten.
- **Organisatie van de administratie en beheer taken, specifiek rondom Inkomensregelingen:**
 - BZ kan volledig worden ondergebracht bij EZ, maar dan moeten ook de administratie en beheer taken, specifiek rond de inkomensregelingen goed worden georganiseerd. Dit is geen ‘natuurlijke’ taak van EZ.
 - Dit hoeft geen probleem te zijn (nu wordt ook gebruik gemaakt van systemen van Inkomen), en de organisatie van bijvoorbeeld Tilburg laat zien dat dit goed kan. Wel vraagt dit aandacht en afstemming.
- **Ondersteuning:**
 - Financiële ondersteuning: Het lijkt verstandig als BZ gebruik blijft maken van de huidige financieel adviseur, aangezien deze de complexe materie en regelgeving kent.
 - Inhoudelijk beleid gericht op de inkomens- en financieringsregeling moet in afstemming met het Werkbedrijf en met beleidsmedewerkers van Inkomen worden uitgewerkt (dit is ook nu al het geval).
- **Scherpte in financiering en aandacht voor risico's:**
 - Financiering BBZ is zoals aangegeven relatief complex. Daarom adviseren wij om dit met de betrokken leidinggevenden en de financieel adviseur goed door te spreken en te blijven volgen.
 - Voorsnog lijkt het hierbij logisch om de programmastructuur niet aan te passen (m.a.w. verantwoording nog steeds grotendeels via product INKOMEN). BBZ maakt nu ook onderdeel uit van de totale debiteurenpositie Bijstand. Het lijkt logisch om dit onveranderd te laten.
 - De uitvoeringskosten (formatie) gaan uiteraard wel over naar EZ. Overhead en uitvoeringskosten zullen opnieuw goed toegerekend moeten worden.

Bijlage

Uitwerking landelijke voorbeelden BBZ
en uitkomsten enquête regiogemeenten

Zelfstandigenloket Flevoland (ZLF)

- Zelfstandigenloket Flevoland voert ondernemersdienstverlening uit voor 6 gemeenten. Dit wordt georganiseerd vanuit gemeente Lelystad, afdeling W&I.
- Frontoffice is bewust 'buiten de gemeente' georganiseerd, met eigen website en samen met o.a. K.v.K., ROC, Stichting Jong Ondernemen en Stichting Ondernemersklankbord. *"Contact is daarmee laagdrempelig en het aantal aanvragen voor BBZ ondersteuning is verveelvoudigd ten opzichte van uitgangssituatie bij gemeenten". "groot voordeel is ook dat klanten die niet in aanmerking komen voor BBZ dienstverlening, door partners vaak wel geholpen kunnen worden (geen financiële hulp, maar begeleiding of advies)".*
- Samenwerking met de Provincie in Ondernemerspunt Flevoland is per 1 juli gestopt, omdat provincie subsidie stop heeft gezet.
- Afdeling EZ van gemeente maakt nu geen onderdeel uit van het loket. Samenwerking met EZ wordt wel als erg belangrijk gezien. *"EZ deelt hetzelfde belang, werkgelegenheid, en EZ heeft belangrijke contacten met ondernemers en met partners zoals banken"*. Mede daarom zijn ze nu bezig met onderbrengen van het loket in ondernemerspleinen, waar ook EZ onderdeel van uit gaat maken.
- Gemeenten kopen dienstverlening in op basis van kostprijs per product. *Dit is een 'totaal pakket', tot en met de accountantsverklaring aan toe.* ZLF is ook gemandateerd om 'financiële risico's' te nemen namens de deelnemende gemeenten.
- *"Kosten zijn relatief laag omdat onderzoekskosten gedeclareerd kunnen worden bij het Rijk"*.

Regionale Organisatie Zelfstandigen (ROZ- Twente)

- Het ROZ Twente doet BBZ dienstverlening voor 22 gemeenten. Daarnaast voeren ze (vaak projectmatig) opdrachten uit vanuit provincies en regio organisaties en krijgen ze subsidies vanuit het Rijk, vanuit Europa en soms ook private partijen (outplacement).
- Loketten zitten deels bij de individuele gemeenten. Samenwerking met gemeenten is soms vooral met afdelingen EZ, soms met 'sociaal domein' afdelingen. Dat verschilt per gemeente.
- ROZ heeft breedste dienstverlening van de onderzochte voorbeelden. *"wij bieden ondernemers dienstverlening van wieg tot graf"*. Dit betekent BBZ, schuldhupverlening, maar ook bijvoorbeeld - tegen betaling - administratieve ondersteuning vanuit het leerwerkbedrijf. Ook kan ROZ bedrijfsruimte regelen. Daarnaast veel training en coaching van ondernemers. ROZ werkt daarbij nadrukkelijk proactief: *"we proberen actief klanten te werven door netwerken en marketing"*.
- Positionering buiten de gemeente en buiten "W&I context" wordt ook hier als cruciaal genoemd. *"drempel om ondersteuning te vragen bij de overheid is groot"*. BBZ dienstverlening is 8x zo groot geworden sinds de regionale organisatie buiten de gemeenten (de helft daarvan komt door de organisatie en 'marketing', de rest door de crisis). Zijn inschatting is dat ook nu het 'niet-gebruik' nog groot is: *"mijn inschatting is dat we nog steeds maar 40% van de ondernemers in financiële problemen (op tijd) bereiken"*.
- Als belangrijk voordeel van brede, proactieve dienstverlening noemt de directeur expliciet de arbeidsvreugde van medewerkers *"medewerkers geven allemaal aan dat het werk leuker is geworden dan toen ze voor individuele gemeenten alleen BBZ dienstverlening deden"*.
- Uitvoeringskosten zijn door brede dienstverlening relatief hoog. Door noodzakelijke bezuinigen is het budget van de betrokken gemeenten afgelopen sterk afgenomen (van 4,7 naar 3,5 miljoen). Echter *"de dienstverlening is grotendeels op pijl gehouden door externe financiering (subsidies en commerciële inkomsten)"*.

Tilburg: Afdeling Economie en Arbeidsmarkt (E&A)

- BBZ dienstverlening wordt uitgevoerd vanuit afdeling E&A, team Acquisitie, Accountmanagement en Advies. Extern promoten ze zichzelf als 'Ondernemersadvies'. Zij voeren ook BBZ dienstverlening uit voor 7 regiogemeenten. Voor aantal gemeenten volledig gemandateerd, voor andere leggen ze besluiten voor aan lokaal College. Daarnaast voeren ze (projectmatig) ook dienstverlening uit met subsidie vanuit Provincie en Europa.
- Organisatie bij/met EZ heeft een positief effect *“Omdat we organisatorisch dicht bij Accountmanagers EZ zitten, komen meer ondernemers bij ons en komen ze eerder bij ons”*. *“Ondernemersdienstverlening heeft ook politiek aandacht. Dat is belangrijk voor ons succes”*
- Uitgangspunt is brede ondersteuning van alle type bedrijven. BBZ is één van de diensten die zij bieden, naast microfinanciering, schuldhulpverlening, advies en coaching. Doel is financiële zelfredzaamheid van starters en ondernemers te stimuleren, ook als ze niet tot de BBZ-doelgroep behoren. Gemeente kan dan geen kapitaal verstrekken, maar wel begeleiding. *“Neveneffect is dat klanten die eerst niet voor BBZ in aanmerking kwamen, na een beroep op deze hulpverlening wel aan de voorwaarden voldoen en alsnog een aanvraag BBZ kunnen indienen.”*
- Ambitie is om de komende jaren tot betere samenwerking met partners te komen, bijvoorbeeld met (nu vanuit de gemeente gesubsidieerde) externe organisaties die ondersteuning aan ondernemers bieden.
- Voor de regiogemeenten voeren ze alleen de 'kale' BBZ dienstverlening uit. Ze proberen dit nu te verbreden. *“door regionale organisatie kunnen we wel betere dienstverlening bieden voor ondernemers van buiten de gemeente en andersom.”*
- Organisatorisch werken ze met een FO (adviseurs) en een BO (rechtmatigheid, beheer etc.). Ze voeren volledig BBZ proces uit, behalve debiteurenbeheer. Dat zit nu bij afdeling financiën, maar wordt waarschijnlijk op korte termijn ook bij E&A ondergebracht. De 'inkomensvertrekking' verloopt via systemen van W&I. Zij doen in opdracht van E&A de betalingen (besluit en verantwoordelijkheid ligt volledig bij E&A).
- Beleid komt deels uit team zelf (in samenwerking met W&I), deels vanuit economisch beleid van de afdeling.

Overige landelijke voorbeelden (1)

Assen, de 'Drentse Zaak'

Hier is bewust voor een positionering buiten het Werkplein gekozen, om laagdrempelig te zijn voor (startende) ondernemers. Daarnaast is de Zaak zo ingericht dat zowel starters als gevestigde ondernemers elkaar kunnen ontmoeten en van elkaar kunnen leren. Sinds de komst van de Drentse Zaak is het aantal staters opvallend gestegen: deels door de crisis, maar ook doordat door de komst van de Drentse Zaak zelfstandig ondernemerschap onder klanten van de gemeente wordt gestimuleerd.

Den Haag

In Den Haag is het Ondernemershuis. Potentiële ondernemers kunnen met allerlei vragen terecht bij medewerkers van de gemeente, bijvoorbeeld op het terrein van vergunningen. De Kamer van Koophandel en de belastingdienst houden spreekuren over onderwerpen die relevant zijn voor de ondernemer. Het voordeel van het Ondernemershuis is dat iedereen er zit, en daardoor ook zichtbaar en vindbaar is. Weet de potentiële klant de gemeente niet te vinden, dan vinden ze haar wel via het Ondernemershuis. Naast een fysiek pand, is er ook een digitaal 'ondernemersportaal' voor gevestigde en startende ondernemers. Zij kunnen hier met al hun vragen terecht.

Overige landelijke voorbeelden (2)

Amsterdam

In Amsterdam is een samenwerkingsverband tussen de Dienst Werk en Inkomen, Economische Zaken, de Kamer van Koophandel, de belastingdienst en de stadsdelen tot stand gekomen. Het concept is vraaggericht werken. De stadsdelen onderzoeken waar de ondernemers behoefte aan hebben, wat er speelt en of er bepaalde problemen zijn. Vervolgens stemt het samenwerkingsverband zijn dienstverlening daarop af, waarbij iedere partij het deel voor haar rekening neemt waar haar dienstverlening op gericht is. De volgende stap is dat er een schil van commerciële partijen om het samenwerkingsverband heen komt. Die bieden dan de dienstverlening die de kernpartners niet bieden. Deze samenwerking heeft ook heel praktische gevolgen. Zo is er een contactpersonenlijst opgesteld en weten de partners wie ze kunnen inschakelen en naar wie ze een casus warm kunnen overdragen. Door deze samenwerking is niet alleen de relatie met de externe ketenpartners sterk verbeterd, ook binnen de gemeente zelf heeft dit proces geleid tot aanpassingen (bijvoorbeeld betere samenwerking tussen het zelfstandigenloket en economische zaken). Dit komt de integraliteit van de dienstverlening ten goede.

Alphen aan den Rijn en de ISD Rijnstreek

De BBZ-consulenten van Alphen aan den Rijn en de ISD Rijnstreek hebben al enige jaren over en weer gezorgd voor vervanging tijdens vakanties en degelijke. De samenwerking is zover uitgebreid dat er nu sprake is van mandatering over en weer, zodat beide medewerkers het BBZ kunnen uitvoeren voor beide diensten. Er is een personele unie ontstaan. Dit is een eenvoudige maar doeltreffende manier van samenwerken.

Uitkomsten enquête regiogemeenten (1)

vraag	Mook en Middelaar	Wijchen	Druen
Hoeveel aanvragen voor levensonderhoud of krediet in het kader van de wet BBZ krijgt uw gemeente ongeveer per jaar (voor starters en voor bestaande ondernemers)?	Op dit moment zitten er 10 tot 15 cliënten in de BBZ. Wij krijgen per jaar slechts enkele nieuwe aanvragen.	Ongeveer 20 aanvragen krediet en 20 aanvragen levensonderhoud	Meestal zo'n twintig cliënten per jaar die teruggebeld willen worden door het IMK om hulp te vragen. Ieder jaar wordt maar ongeveer 25% als een echte aanvraag Bbz ingenomen. Het gaat dus om werkelijk zo'n 5 aanvragen per jaar.
Hoe is de uitvoering van BBZ momenteel in uw gemeente georganiseerd? Hoeveel formatie is hiervoor beschikbaar? Wat doet uw gemeente zelf en wat wordt uitbesteed?	De uitvoering van de BBZ wordt volledig uitbesteed. Het aantal uren dat wordt ingezet varieert aan de hand van het aantal klanten. Voor 2013 wordt een aantal uren van 50 geschat.	De uitvoering van het Bbz 2004 is gepositioneerd bij de afdeling Sociale Zaken/Publiekszaken. Voor de uitvoering wordt een adviseur van het IMK ingehuurd (0,22 fte), voor de intake en beoordeling van de aanvragen en de daaruit voortvloeiende heronderzoeken. De opgestelde adviezen worden getoetst door een juridisch beleidsadviseur. De beleidsadviseur is tevens belast met de beleidsmatige aspecten m.b.t. de uitvoering. De inzet van de beleidsadviseur bedraagt ongeveer 0,04 fte.	Momenteel voeren wij de regie op de BBZ met een belangrijke functie (uitbesteding) van de beoordeling/advisering door het IMK. Door het voeren van de regie hebben wij een zeer gering aantal fte ingepland ($\pm 0,1$ fte).
Wat zijn de ambities/doelstellingen van uw gemeente met betrekking tot BBZ? Hoe vertaalt dit zich in de uitvoering?	Goede dienstverlening aan ondernemers, zoveel mogelijk maatwerk.	Op een efficiënte en effectieve wijze uitvoering geven aan het Bbz 2004. Optimale dienstverlening aan gevestigd ondernemers en de inzet van het Bbz 2004 tot een volwaardig re-integratie instrument maken en de MKB vriendelijkste gemeente van Gelderland worden. Daarbij is het van belang de voor rekening van de gemeente blijvende kosten tot een minimum te beperken. Op een pro-actieve wijze de dienstverlening aan cliënten vormgeven waarbij korte lijnen worden gehanteerd. Voor het overige wordt voor zover mogelijk gestuurd op tijdige uitvoering.	Aan BBZ geven we in eerste instantie geen prioriteit. M.a.w. weinig ambitie vertaald zich in weinig tot geen voorlichting en we leggen in eerste instantie het initiatief bij de burger. Aanvragen, op welk terrein van de BBZ dan ook, die ons bereiken benaderen we serieus en zullen altijd voor een advies doorgestuurd worden naar het IMK.
Wat verwacht u dat regionalisering van het werkbedrijf betekent voor de uitvoering van de BBZ in uw gemeente?	Hulp bij een eventuele heroriëntatie werk/omscholing van cliënten.	Afhankelijk van hoever de werkgeversdienstverlening voor de bedrijven gaat. Vooralsnog richt zich dit op arbeidspotentieel en niet op hulp bij financiële problemen van een bedrijf of startende ondernemers. Dus vooralsnog geen gevolgen voor de BBZ.	Is nu nog niet veel over te zeggen. Ligt er aan wat er achter blijft bij de gemeente. De regie wordt op dit moment gevoerd door het team Advies & ondersteuning.
Ziet u kansen voor regionale organisatie van BBZ? Zo ja, in welke vorm?	Aangezien wij een kleine gemeente zijn en de expertise ook nu al van buitenaf inbrengen, zou regionale organisatie van de Wmo hiervoor vervangend kunnen zijn.	Vorkomen kwetsbaarheid uitvoering binnen eigen organisatie. Hiervoor wordt IMK ingezet. Op termijn directe relatie werkbedrijf, ondersteuning startende ondernemers, ZZP-ers zou wenselijk zijn. Onderzocht zou kunnen worden of een regionale samenwerking/afdeling goedkoper kan werken dan ieder afzonderlijk inhuren.	Lijkt op dit moment niet noodzakelijk vanuit ons standpunt gezien. Huidige vorm voldoet prima.
Aanvullende vragen of opmerkingen	x	x	Een en ander is wellicht mede afhankelijk van het plaatje wat uit de regionale samenwerking komt (zoals reeds aangegeven). M.a.w. wat houden we lokaal over om hierover de regie te blijven voeren?

Uitkomsten enquête regiogemeenten (2)

vraag	Beuningen	Ubbergen	Groesbeek
Hoeveel aanvragen voor levensonderhoud of krediet in het kader van de wet BBZ krijgt uw gemeente ongeveer per jaar (voor starters en voor bestaande ondernemers)?	Bedrijfskapitaal 12 tot 15 aanvragen per jaar. Levensonderhoud 8 tot 10 aanvragen per jaar.	Starters: gemiddeld 3 per jaar. Bestaande: gemiddeld 2 per jaar	Groesbeek en Millingen samen +/- 15 per jaar
Hoe is de uitvoering van BBZ momenteel in uw gemeente georganiseerd? Hoeveel formatie is hiervoor beschikbaar? Wat doet uw gemeente zelf en wat wordt uitbesteed?	De uitvoering van BBZ wordt uitbesteed aan het IMK. De formatie omvat 0.2 fte	Wij huren het Instituut Midden Kleinbedrijf hiervoor in. Op dit moment is het contract met het IMK 8 uur per week. Uiteenlopende werkzaamheden m.b.t. het Bbz voert het IMK in onze gemeente uit. Wat doet de gemeente m.b.t. het Bbz: Uitkeringsadministratie, Handhavingszaken, Bij starters deel re-integratie, Beleid, Een klein onderdeel voor wat betreft debiteurenbeheer	Afhandeling van aanvragen en heronderzoek vindt ambtelijk plaats. Het IMK doet de bedrijfsanalyses. De gemeenten Millingen en Groesbeek hebben hier samen 380 uur per jaar voor beschikbaar.
Wat zijn de ambities/doelstellingen van uw gemeente met betrekking tot BBZ? Hoe vertaalt dit zich in de uitvoering?	Het zelfstandig ondernemerschap wordt gezien als een reële uitstroommogelijkheid. Daarom is de voorbereidingsperiode mogelijk voor cliënten met een WWB uitkering, die reële plannen hebben om als zelfstandige aan de slag te gaan. De klantmanager van het IMK begeleidt dit proces.	Alle ondernemers met een levensvatbaar bedrijf toegang en toekomst bieden via het Bbz. Klanten worden gewezen (persoonlijk en schriftelijk) op het bestaan van de Bbz.	Geen specifieke ambities.
Wat verwacht u dat regionalisering van het werkbedrijf betekent voor de uitvoering van de BBZ in uw gemeente?	Vanuit het werkbedrijf kunnen WWB-clients gestimuleerd worden richting zelfstandig ondernemerschap.	Dat hangt af van de afspraken en besluiten die wij regionaal of op gemeentelijk niveau (afhankelijk van de beleidsvrijheid) hierover gaan maken. Het vraagt van de gemeente goede informatie en afstemming richting Regionaal Werkbedrijf en inwoners over de werkwijze.	1. Aan de ene kant zou dit een regionale taak moeten worden, qua specialisme en effectiviteit is dat beter. Kan ook een onderdeel worden van de werkgeversdienstverlening. 2. Aan de andere kant, kan ik me voorstellen dat er lokale belangen kunnen meespelen in de vraag of je een bedrijfje wel of niet overeind houdt, in regionaal verband kan hier minder rekening mee worden gehouden.
Ziet u kansen voor regionale organisatie van BBZ? Zo ja, in welke vorm?	Regionale organisatie van BBZ kan de kwetsbaarheid verminderen en de kwaliteit verbeteren. BBZ moet in duidelijke relatie tot de WWB-inkomsondersteuning georganiseerd worden.	Ja, die zijn er, net als voor de regionale organisatie voor re-integratie (zoals vakmanschap, groot en stevig netwerk). Omdat de financiële risico's van de Bbz groot zijn, ook met de nieuwe financieringsystematiek vanaf 1 januari 2013 zie ik ook redenen om de uitvoering van het Bbz dichtbij de gemeente te laten.	Waarborging van de professionaliteit. Beter zicht op de bedrijfstakken waar in de regio specifieke problemen zijn.
Aanvullende vragen of opmerkingen	x	x	x

Meer weten?

Hiemstra & De Vries

Samen werken aan een andere, betere publieke sector

030 2523 777

info@hiemstraendevries.nl

www.hiemstraendevries.nl

twitter.com/hiemstradevries