

Blauwdruk Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe

Blauwdruk van de aansturingsmodellen van de nieuwe uitvoeringsorganisaties

RIS.4054

**Rapport
Gemeente Emmen**

Stuurgroep Modernisering Wsw
december 2009
opgesteld door werkgroep Modernisering Wsw

INHOUD

HOOFDSTUK 1	INLEIDING	2
HOOFDSTUK 2	SAMENWERKING GEMEENTEN	4
HOOFDSTUK 3	BEDRIJFSPROFIEL WERKLEERBEDRIJF	6
	3.1 Inleiding	6
	3.2 Bedrijfsprofiel	6
HOOFDSTUK 4	INTRODUCTIE AANSTURINGSMODELLEN	8
	4.1 Inleiding	8
	4.2 Afhandeling gemeenschappelijke regeling	8
	4.3 Introductie aansturingsmodellen	8
HOOFDSTUK 5	AANSTURINGSMODEL WERKLEERBEDRIJF ZUIDOOST-DRENTHE	10
	5.1 Inleiding	10
	5.2 Kaders aansturingsmodel	10
	5.3 Inbesteden	13
	5.4 Fiscaliteit	13
	5.5 Rechtspositie personeel	13
HOOFDSTUK 6	AANSTURINGSMODEL GEMEENTE COEVORDEN	14
	6.1 Inleiding	14
	6.2 Visie Coevorden op uitvoering	14
	6.3 Beschrijving uitvoering Wsw Coevorden	15
	6.4 Kaders aansturingsmodel	16
	6.5 Inkoop en aanbesteden	16
	6.6 Fiscaliteit	16
	6.7 Rechtspositie personeel	17

Hoofdstuk 1

Inleiding

Door het besluit van de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen om de gemeenschappelijke regeling (GR) EMCO-groep te beëindigen ontstaat de noodzaak om een nieuw aansturingsmodel te ontwikkelen. Deze notitie beschrijft de kaders van het nieuwe model.¹ De uitwerking vindt door de colleges plaats.

In het eerste kwartaal van 2009 hebben de gemeenten Coevorden en Emmen de kadernotitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw' vastgesteld. Voor Borger-Odoorn is de kadernotitie een bouwsteen voor het beleid. Deze notitie geeft de kaders voor – de visie op – de wetsuitvoering van de Wsw.

In het verlengde daarvan is een aantal keuzes gemaakt ten aanzien van de relatie tussen de gemeenten en de uitvoeringsorganisaties (waaronder de EMCO-groep). De ontwikkelingen hebben op sommige punten geleid tot een andere invulling. Die andere invulling heeft met name betrekking op de relatie tussen de gemeenten en de EMCO-groep alsmede op het profiel van het toekomstige bedrijf. In de notitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw, actualisatie 2009' is daar nader op ingegaan. In juni 2009 hebben de drie gemeenten, Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen, tot samenwerking besloten volgens het Finse gastheer-gemeentemodel².

Deze blauwdruk van de aansturingsmodellen sluit aan op de geactualiseerde kadernotitie en het bedrijfsprofiel zoals omschreven in het rapport van de interim-directie van de EMCO-groep 'Vertrouwen moet verdiend worden'. In hoofdstuk 3 is het profiel van de toekomstige uitvoeringsorganisatie overgenomen uit het rapport 'Vertrouwen moet verdiend worden'.

Bij het bepalen van de kaders voor het aansturingsmodel is het antwoord op de vraag hoe de drie gemeenten in de toekomst willen samenwerken essentieel. In hoofdstuk 2 van de blauwdruk wordt hierop nader ingegaan. Vanaf het begin van het ontwikkelen van een nieuwe blauwdruk is duidelijk dat de gemeente Borger-Odoorn niet participeert in de nieuwe uitvoeringsorganisatie. De gemeente Coevorden heeft halverwege 2009 kenbaar gemaakt bestuurlijk niet deel te nemen in een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie. Dat geldt ook voor het eventueel participeren in aandelenkapitaal et cetera. De gemeente overweegt een eigen aansturingsmodel te ontwikkelen.

Dit betekent dat hoofdstuk 5 van deze notitie toegespitst is op de gemeente Emmen. In hoofdstuk 6 wordt het mogelijke aansturingsmodel van de gemeente Coevorden beschreven. De gemeente Borger-Odoorn kiest voor het inkopen van werkleerplaatzen bij het werkbedrijf van de gemeente Emmen.

¹ De gemeente Coevorden oriënteert zich nog op een aansturingsmodel. Indien Coevorden daarvoor kiest is er sprake van twee aansturingsmodellen: zie hoofdstuk 5 en hoofdstuk 6.

² Rapport Gastheergemeentemodel BOCE, BMC, juni 2009, korte toelichting in hoofdstuk 2, bladzijde 4.

De gemeenteraad van de gemeente Borger-Odoorn/Coevorden/Emmen wordt door middel van deze notitie gevraagd akkoord te gaan met de kaders van het aansturingmodellen zoals beschreven.³

³ Bij de uitwerking van de blauwdruk moet worden vastgesteld of en op welke wijze de gemeenteraden in de besluitvorming worden betrokken.

Hoofdstuk 2

Samenwerking gemeenten

De gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen werken samen op het terrein van sociale zaken en arbeidsmarktbeleid in Zuidoost-Drenthe. De samenwerking heeft zich onder meer vertaald in een gezamenlijk beleidsplan Werk en Inkomen 2007 - 2010, een gezamenlijk actieplan op het terrein van regionaal arbeidsmarktbeleid⁴ en daar waar dat mogelijk en gewenst is een gezamenlijke uitvoering in het werkplein Zuidoost-Drenthe.

In de kadernotitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw' hebben de drie gemeenteraden hun gezamenlijke beleidskader – bouwsteen voor beleid – geformuleerd voor de Wsw en de integrale klantregie voor alle doelgroepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De betekenis hiervan is dat de drie gemeenten vanuit eenzelfde visie met hun klanten omgaan en werkleer(arbeidsintegratie)-trajecten willen realiseren.

In juni 2009 hebben de drie gemeenten, Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen, tot samenwerking besloten volgens het Finse model, het zogenoemde gastheergemeentemodel. Het gastheergemeentemodel is een vorm van samenwerking tussen de drie gemeenten, waarbij een gemeente voor de andere op basis van een privaatrechtelijke overeenkomst een of meer taken uitvoert. De drie genoemde gemeenten bereiden op dit moment actief de samenwerking voor op een aantal terreinen. Voorbeelden daarvan zijn: INFO/ICT, sociale zekerheid en inkoop en aanbesteding.

De drie gemeenten willen hun samenwerking voortzetten op het terrein van regie en sturing op de klant. Voor de samenwerking op uitvoeringsniveaus leidt dit in de regio tot de volgende modellen:

- De gemeente Borger-Odoorn participeert in de GR WEDEKA en zal bestuurlijk niet deelnemen aan de uitvoeringsorganisatie van Emmen⁵. De gemeente Borger-Odoorn kiest voor een inkooprelatie met het Werkleerbedrijf.
- De gemeente Coevorden overweegt de regievoering en de klantregie in de eigen gemeente te organiseren en voor het organiseren van werkplekken samen te werken met externe partijen. In het kader van het gastheergemeentemodel ligt een vorm van partnerschap met de gemeente Emmen voor de hand. Het oprichten van een eigen uitvoeringsorganisatie komt in beeld indien samenwerking niet realiseerbaar is. In ieder geval neemt Coevorden niet bestuurlijk en als eigenaar deel aan het Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe.

⁴ Naar een werkend netwerk voor de arbeidsmarkt van Zuidoost-Drenthe, rapport voor de drie colleges.

⁵ We hanteren verder de werktitel: Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe.

- De gemeente Emmen kiest voor een uitvoeringsorganisatie op afstand die dicht bij de gemeentelijke organisatie georganiseerd wordt. Voor wat betreft de gemeente Emmen is er voor de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden de mogelijkheid om aan de nieuwe uitvoeringsorganisatie deel te nemen, dan wel een inkooprelatie met het bedrijf van Emmen aan te gaan. In het licht van de keuzes van de beide andere gemeenten ligt de optie van een uitvoeringsorganisatie onder aansturing van de gemeente Emmen voor de hand.

In de kadernotitie wordt gekozen voor regionale samenwerking door middel van gezamenlijk regie op klantniveau door de drie gemeenten. Dat vraagt om samenwerking niet alleen op bestuurlijk niveau en beleidsniveau, maar ook qua visie en werkwijze op 'consulentniveau'.

Het voorstel is daarvoor een lichte structuur op te zetten. Indien mogelijk wordt aansluiting gezocht bij een bestaande structuur⁶.

- De structuur voorziet in ieder geval in een formeel bestuurlijk niveau, waaraan de wethouders van de drie gemeenten met de portefeuille arbeidsmarktbeleid en Wsw deelnemen.
- Aan het bestuurlijk niveau wordt beleidsvoorbereiding gekoppeld in de vorm van een formeel overleg tussen de beleidsmedewerkers van de drie gemeenten.
- De samenwerkingsstructuur wordt aangehaakt aan de samenwerking binnen het gastheergemeentemodel.

De gemeenteraad gaat – in lijn met de kadernotitie – akkoord met samenwerking op regie- en beleidsniveau van de drie gemeenten en vraagt het college om binnen kaders de samenwerkingsstructuur nader in te vullen.

⁶ Op dit moment is nog geen aansluiting bij een bestaande structuur gevonden.

Hoofdstuk 3

Bedrijfsprofiel werkleerbedrijf

3.1 Inleiding

In april 2009 heeft de interim-directie van de EMCO-groep het rapport 'Vertrouwen moet verdiend worden' uitgebracht. In dat rapport wordt onder meer aangegeven dat ondernemerschap een belangrijke succesfactor is voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie. Het leiderschap binnen het nieuwe bedrijf moet daarvoor de ruimte krijgen.

Voor de blauwdruk is het van belang dat gewerkt wordt aan een nieuw bedrijf waarin de genoemde aspecten de kans krijgen en waarin voldoende ruimte is voor een brede portfolio aan activiteiten en doelgroepen. Dit zijn essentiële voorwaarden voor een succesvol werkleerbedrijf. In paragraaf 3.2 wordt samengevat welk bedrijfsprofiel de interim-directie voor ogen staat.

3.2 Bedrijfsprofiel

In hoofdstuk 3 van het rapport 'Vertrouwen moet verdiend worden' wordt het toekomstig model van het werk(leer) bedrijf ingevuld. Het nieuwe bedrijf zal zich in de toekomst volledig op de onderkant van de arbeidsmarkt richten.

De belangrijkste kernpunten voor het aansturingsmodel zijn:

- De EMCO-groep moet geleid worden als een onderneming en niet als een instelling.
- Kerntaak van de onderneming is het bieden van werk en werk/leerplekken die passen bij de mogelijkheden van de mensen. Daarbij wordt gedacht aan Wsw-werknemers en medewerkers uit andere doelgroepen.
- Met moet zich bewust zijn van de verantwoordelijkheid van gemeenten voor een passend aanbod van werk (bijvoorbeeld groen, interne vacatures die vervuld kunnen worden door gedetacheerde medewerkers).
- De nieuwe uitvoeringsorganisatie moet kunnen functioneren als ketenpartner van gemeenten en UWV Werkbedrijf, en samenwerkingspartners hebben, zoals Cvites en Buurtsupport.

De interim-directie van de EMCO-groep formuleert het profiel van het toekomstige bedrijf als volgt:

'In lijn met de bevindingen van de Commissie De Vries en de reactie daarop van het kabinet is de verwachting gerechtvaardigd dat op termijn de Wsw als aparte voorziening afgebouwd zal worden.

Het is nog maar de vraag of het binnenkort nog mogelijk is om in de Wsw in te stromen c.q. het zal aanzienlijk moeilijker worden om een blijvende plek te verkrijgen in de Wsw (een vaste baan voor het leven) en Wsw'ers zullen zeker in de eerste jaren van hun indicatiestelling gestimuleerd worden zich te ontwikkelen richting een baan binnen de reguliere arbeidsmarkt.

Op een vergelijkbare manier zal de re-integratie en activering van andere moeilijke doelgroepen op de arbeidsmarkt (langdurig werklozen binnen de Wwb, mensen in de WIA en Wajong, jongeren zonder startkwalificatie) aangepakt gaan worden. De bedoeling is om met behulp van loonkostensubsidies en intensieve begeleiding deze doelgroepen te plaatsen bij reguliere werkgevers.

Wij verwachten, in lijn met het kabinet, dat de opnamecapaciteit van de reguliere arbeidsmarkt niet groot genoeg zal zijn om al deze groepen direct te kunnen opnemen. Naar onze mening⁷ zal dit, evenals in Oost-Groningen, zeker het geval zijn in de regio Zuidoost-Drenthe. Velen zullen een intensief voortraject nodig hebben in een werkomgeving waar men rekening kan houden met de beperkingen van de werkzoekenden en waar ontwikkeling door middel van scholing en training in een werkomgeving gestimuleerd wordt. De EMCO-groep met haar bestaande brede werkleerinfrastructuur voor de Wsw is bij uitstek geschikt om hier een belangrijke, brede rol in te gaan spelen.'

Dit bedrijfsprofiel is het advies van de interim-directie en ligt ten grondslag aan hun rapport. Het voorstel is om in te stemmen met dit profiel.
--

⁷ 'Ons' is hier: de interim-directie.

Hoofdstuk 4

Introductie aansturingsmodellen

4.1 Inleiding

In de hiernavolgende hoofdstukken worden de blauwdrukken geschetst van de aansturingsmodellen voor de verschillende uitvoeringsvarianten. Deze varianten hangen samen met de oriëntatie van Coevorden op een eigen invulling van het aansturingsmodel.

In hoofdstuk 5 en 6 worden de blauwdrukken geschetst van de aansturingsmodellen. Voorafgaand daaraan gaan we in dit hoofdstuk in op de afhandeling van de GR en de mogelijke betekenis van de oriëntatie van Coevorden op een eigen aansturingsmodel en de relatie met het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe van de gemeente Emmen.

4.2 Afhandeling gemeenschappelijke regeling

De GR EMCO-groep is ontstaan als gevolg van de gemeentelijke herindeling in 1998. De gemeenten Borger-Odoorn, Emmen en Coevorden, hebben op voorstel van de AB's van de Wica-bedrijven en de Marcklanden, één nieuwe GR opgericht: de 'EMCO-groep'. Op grond van de bepalingen van de wet Algemene regels herindeling (Arhi), artikel 41 lid 4, is afgeweken van de bepalingen van de WGR met betrekking tot opheffing van de beide GR's. De deelnemende gemeentebesturen hebben hun afspraken over het samengaan vastgelegd in een convenant.

Bij het toetsen van de besluitvorming is geconstateerd dat aan de besluitvorming met betrekking tot de GR enige formele juridische aanpassing behoeft. Door middel van het indienen van een separaat raadsvoorstel zullen de geconstateerde onvolkomenheden formeel worden weggenomen. In elke gemeente zal het eigen format worden gebruikt en in de toelichting zal zo nodig de eigen context worden weergegeven.

4.3 Introductie aansturingsmodellen

Het aansturingsmodel voor de gemeente Emmen wordt niet beïnvloed door de keuzes van de gemeente Coevorden. Immers, in elk model participeert deze gemeente evenals de gemeente Borger-Odoorn, niet in de nieuwe werkorganisatie. Dat betekent dat de gemeente Emmen los van de uitkomst van het onderzoek van Coevorden het besluitvormingsproces rondom de inrichting van de blauwdruk kan inzetten.

Indien de gemeente Coevorden zou overwegen een eigen aansturingsmodel op te zetten, heeft dat geen invloed op het aansturingsmodel voor de uitvoerings-NV van het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe. Het kan wel invloed hebben op de inbreng vanuit de GR EMCO-groep in de NV.

Kortweg gesteld gaat het straks om de vraag of het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe de volledige activiteiten van de EMCO-groep uitvoert of alleen het Borger-Odoornse en Emmense deel. Voor de inrichting van het bedrijf en de exploitatie heeft dat wel effect. Indien Coevorden kiest voor een zelfstandig aansturingmodel, inclusief een eigen organisatie voor beschut werk of inkoop daarvan bij een andere uitvoeringsorganisatie, wordt het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe ruwweg 15% kleiner. Overigens is een (aangepaste) GR als aansturingmodel op voorhand niet uitgesloten indien zwaarwegende argumenten daartoe aanleiding geven, zoals bedrijfsmatige, juridische of fiscale redenen. Immers, de continuïteit van het bedrijf en daarmee van de werkgelegenheid voor sw'ers staat voorop.

De aansturingmodellen in de hoofdstukken 5 en 6 beschrijven de volgende modellen:

Aansturingmodel Overheidsgedomineerde NV Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe
Bij de keuze van de gemeenten Coevorden en Borger-Odoorn voor een inkooprelatie met het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe en geen eigen uitvoeringsorganisatie dan worden daarin de volledige activiteiten van de EMCO-groep ingebracht (na sanering!). Indien Coevorden kiest voor een eigen Werkleerbedrijf Coevorden wordt de inbreng verdeeld over beide bedrijven. Coevorden kan ook kiezen voor een mix van zelf doen en inkopen.
Aansturingmodel uitvoering Coevorden
De gemeente Coevorden doet onderzoek naar een vorm van regievoering en bieden van werkleerplekken binnen de gemeentelijke organisatie, en in nauwe samenwerking met andere partijen voor het bieden van werkleerplekken in de lokale omgeving, en voor het uitvoeren van beschutte werkplekken. Indien dit laatste niet lukt is een (eigen) private rechtspersoon een alternatief.

Hoofdstuk 5

Aansturingsmodel Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe

5.1 Inleiding

Het opheffen van de GR EMCO-groep vraagt om een nieuwe juridische rechtsvorm en aansturingsmodel voor de uitvoering van de Wsw in Zuidoost Drenthe.

Op verzoek van de stuurgroep Modernisering Wsw Zuidoost Drenthe zijn verkenningen uitgevoerd naar aansturingsmodellen voor de nieuwe Wsw-uitvoeringsorganisatie. Daarbij zijn met name een NV-model, een gemeentelijke dienst en een gemeenschappelijke regeling van colleges onder de loep genomen.

Het college van Emmen heeft gekozen voor een model van een 'overheidsgedomineerde NV-werkleerbedrijf⁸. Door de keuzes van de gemeenten Borger-Odoorn en Coevorden om niet bestuurlijk deel te nemen aan een nieuwe gezamenlijke uitvoeringsorganisatie is een andere gemeenschappelijke regeling niet aan de orde. Omdat de interim-directie ondernemer- en leiderschap voor de toekomstige organisatie de belangrijkste succesfactoren vindt, ligt de keuze voor een NV-model – afgezet tegen een gemeentelijke dienst – voor de hand.

Aan de nieuwe NV zal alleen de gemeente Emmen deelnemen (enige aandeelhouder). De oprichtings- en inrichtingsvraag zijn dan ook volledig de taak en bevoegdheid van de gemeente Emmen.⁹

De afhandeling van de opheffing van de GR EMCO-groep blijft wel een zaak van de drie gemeenten.

5.2 Kaders aansturingsmodel

In de nota 'Verbonden partijen' worden de kaders voor het aansturingsmodel van verbonden partijen aangegeven. De notitie geldt onverkort ook voor de kaders in dit aansturingsmodel. Voor de invulling van dit model is de oprichting van de NV AREA een belangrijk voorbeeld.

In het voorbeeld van AREA is gekozen voor een model waarin ruimte wordt geboden voor ondernemerschap en hechte verbinding met de deelnemende gemeenten. Die hechte verbinding uit zich in dat geval ook door een reeks van afspraken over taken en de exclusieve positie van AREA.

⁸ Verder aangeduid als NV.

⁹ Bevoegdheid college van burgemeester en wethouders.

In het model voor de sw-uitvoeringsorganisatie 'Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe' is het belangrijk de publieke belangen te waarborgen. Dit betekent dat geborgd moet worden dat belangrijke besluitvorming door de uitvoeringsorganisatie plaatsvindt door – of met instemming van – de gemeente Emmen. Daarnaast is het van belang helderheid te creëren over de verschillende rollen van bestuurders. Het gaat dus enerzijds om grip en anderzijds om afstand en ruimte voor ondernemer- en leiderschap. Daarnaast speelt ook bij dit aansturingsmodel het invullen van de exclusieve positie voor de Wsw van het werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe.

Vanuit deze visie worden kaders voor het model aangegeven.

Als basis voor de inrichting van het aansturingsmodel fungeert het onderstaande schema voor de governance van de NV.

	Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe NV
Sturing	De gemeente Emmen houdt alle aandelen en heeft dus volledige zeggenschap in de algemene aandeelhoudersvergadering (AvA). Hoofdovereenkomst (HO) en een productovereenkomst (PO) per activiteit/product.
Beheersing	Voornamelijk geregeld door statuten, directiestatuut en management overeenkomst(en).
Toezicht	Dit wordt uitgeoefend door de raad van commissarissen (RvC) en de AvA. De samenstelling van de RvC moet voldoende onderscheidend zijn ten opzichte van de AvA.
Verantwoording	Zorgvuldige en voldoende informatievoorziening van directie aan RvC en AvA. Regelen met name in documenten die bij <i>Beheersing</i> reeds genoemd zijn.

Sturing

De inrichting van het sturingsmodel wordt zodanig vorm gegeven dat de gemeente Emmen een sterke invloed heeft op het beleid en de condities waaronder de NV opereert. Dat gebeurt door het toekennen van belangrijke bevoegdheden aan de aandeelhoudersvergadering van de NV (AvA). Voorbeelden hiervan zijn: de benoeming, schorsing of het ontslag van de directie, het bepalen van de arbeidsvoorwaarden van de directie, aangaan van samenwerkingsverbanden, vaststellen strategie, begroting, jaarrekening et cetera. Het college van burgemeester en wethouders vervult de rol van aandeelhouder namens de gemeente Emmen. De gemeenteraad bepaalt de bestuurlijke en financiële kaders.

Door middel van overeenkomsten worden afspraken gemaakt over soorten dienstverlening, prijs en kwaliteit. Deze overeenkomsten bepalen sterk de richting waarin het bedrijf zich ontwikkelt. Binnen de gemeente Emmen wordt in vergelijkbare zaken gewerkt met een hoofdovereenkomst (HO) en een productovereenkomst (PO) per activiteit/product.

Beheersing

Onder beheersing wordt verstaan een stelsel van maatregelen en procedures dat moet worden ingevoerd en gehandhaafd, zodat bestuurders de zekerheid krijgen dat de organisatie blijvend de juiste richting opgaat, dat wil zeggen de vastgestelde beleidsdoelstellingen realiseert.

Dat kan onder meer door de beschrijving van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de directie in relatie tot die van de raad van commissarissen, de statuten en een directiestatuut. Van belang is tevens dat in de statuten de doelstelling en het werkingsgebied van de nieuwe NV duidelijk worden vastgelegd. De focus van de statuten richt zich op de uitvoering van de Wsw en andere dienstverlening ten behoeve van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe NV verzorgt werk- en leerplekken die passen bij de mogelijkheden van de mensen uit de Wsw en andere doelgroepen.

In een directiestatuut worden onder meer de taken en bevoegdheden van de directeur geregeld: onder andere het vertegenwoordigen van de vennootschap, het geven van volmachten – met inachtneming van – de statuten et cetera.

Toezicht

De raad van commissarissen heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van het bestuur (de directie) en op de algemene gang van zaken in de vennootschap en de met haar verbonden onderneming en is voorts belast met de werkzaamheden die in statuten zullen worden vastgelegd of in de wet zijn opgedragen.

Samenstelling raad van commissarissen (RvC)

De visie over het scheiden van verantwoordelijkheden en het voorkomen van dubbele petten vraagt om het tegengaan van een (gedeeltelijke) personele unie tussen de AvA en RvC. Dat betekent dat de RvC zal zijn samengesteld uit drie onafhankelijke materiedeskundigen. Het gaat dan om leden die niet afkomstig zijn uit de gemeentelijke organisatie. In de RvC zal onder meer kennis en ervaring aanwezig moeten zijn op het terrein van bedrijfsvoering, uitvoering van de Wsw, arbeidsmarktbeleid en juridische zaken. De AvA benoemt, schorst of ontslaat de leden van de RvC. De benoeming geldt voor een nadere vastgestelde periode. De leden zijn maximaal twee zittingsperioden benoembaar.

Taken raad van commissarissen (RvC)

De RvC moet in dit model voldoende ruimte hebben om invulling te geven aan hun verantwoordelijkheid voor wat betreft 'het bewaken van de belangen van de vennootschap'. In het voorgestelde model heeft de gemeente veel invloed. Dat vraagt bij de inrichting om een heldere taakverdeling tussen de RvC en AvA. Zo zal geregeld worden dat de RvC vooraf advies of instemming geeft inzake besluiten die zijn voorbehouden aan de AvA. De RvC zal tevens de bevoegdheid moeten krijgen de directie te kunnen schorsen en voor te dragen voor ontslag et cetera.

Bij de uitwerking zullen besluiten van de directie worden geformuleerd die voorafgaand aan de RvC moeten worden voorgelegd.

Verantwoording

Het Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe NV is een uitvoeringsorganisatie voor het publieke domein. Dat stelt eisen aan een transparante verantwoording. In het directiestatuut wordt opgenomen dat de directie gehouden is de RvC en de AvA tijdig van adequate informatie te voorzien.

5.3 Inbesteden

Bij het voorgestelde aansturingsmodel staat vast dat de gemeente Emmen voor 100% zeggenschap heeft over de NV. De gemeente kan de NV besturen als ware het een eigen dienst. Dat betekent dat inbesteden in dit model juridisch mogelijk is.

Rechtstreeks inbesteden bij de NV is voor de gemeenten Coevorden en Borger-Odoorn niet mogelijk. Er zijn echter wel mogelijkheden tot inbesteden via de route van het inbesteden bij een andere aanbestedende dienst. Bijvoorbeeld: Coevorden besteedt in bij de gemeente Emmen en die weer bij het Werkleerbedrijf Zuidoost-Drenthe NV.¹⁰

5.4 Fiscaliteit

De consequenties voor omzetbelasting moeten nader worden bekeken.

5.5 Rechtspositie personeel

De NV zal voor de gemeente het materiële werkgeverschap uitvoeren.

In deze paragraaf zal de hoofdlijn worden aangegeven van de rechtspositie van de niet-gesubsidieerde medewerkers. Op dit moment vindt daar nog een onderzoek naar plaats. De oprichting van de AREA NV zal ook bij dit thema een belangrijk voorbeeld zijn.

Het voorstel is om de in dit hoofdstuk beschreven kaders vast te stellen en het college de opdracht te geven dit verder uit te werken.
--

¹⁰ Dit zal nader worden onderzocht.

Hoofdstuk 6

Aansturingsmodel gemeente Coevorden

6.1 Inleiding

Door het besluit van de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen om de GR EMCO-groep op te heffen ontstaat de noodzaak om een nieuw aansturingsmodel te ontwikkelen. Voor de gemeente Coevorden betekent dit dat zij zich oriënteert op het zelfstandig uitvoeren van de Wsw.

De kadernotitie 'Aan de slag met de vermaatschappelijking van de Wsw' biedt daartoe de ruimte. In de notitie wordt een gezamenlijke visie op de Wsw geformuleerd en aangegeven dat de gemeenten op het terrein van regie en beleid willen samenwerken. De notitie biedt de mogelijkheid individuele keuzes te maken ten aanzien van de uitvoering. Het besluit tot opheffing van de GR EMCO-groep geeft alle gemeenten, dus ook Coevorden, de mogelijkheid hun visie op de uitvoering te herijken. Coevorden maakt daar gebruik van.

6.2 Visie Coevorden op uitvoering

In de 'Hoofdlijnennotitie uitvoering Wsw Coevorden' van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Coevorden worden de kaders voor de uitvoering beschreven.

Belangrijke aspecten geciteerd uit de notitie zijn de volgende:

'De gemeente Coevorden kiest in de uitvoering van de Wsw voor een sterke eigen rol waarbij gebruikgemaakt wordt van de plaatselijke infrastructuur: bedrijven, instellingen en couleur locale.

- beschut binnen: in principe bij de plaatselijke reeds bestaande fysieke-infrastructuur (in welke vorm dan ook), maar indien gewenst ingekocht bij (sw-)bedrijven of, indien uit onderzoek blijkt dat dit een reële optie is, in eigen beheer onder eigen aansturing;
- beschut buiten: zo veel mogelijk bij de gemeente in het groen onder eigen aansturing;
- detachering: de gemeente zelf met plaatselijke (private) spelers op de arbeidsmarkt;
- begeleid werken: met minimaal twee aanbieders van Begeleid Werken.

In principe dienen subsidie en opbrengsten uit werk toereikend te zijn om de totale kosten van de uitvoering van de Wsw te dekken.

Coevorden kiest voor een publieke uitvoering van de Wsw waarbij private derden op onderdelen worden ingehuurd. De gemeente zal niet deelnemen aan private rechtspersonen en geeft haar regievorm in de samenwerking met derden vorm in een contract.

De keuzes van de gemeente Coevorden hebben consequenties voor uitvoerder EMCO-groep. Coevorden zal niet meer deelnemen aan een nieuwe uitvoeringsorganisatie, maar kiest voor het zelf uitvoeren van alle Wsw-onderdelen, tenzij uit onderzoek blijkt dat dit geen reële optie is. Mocht dit zo zijn, dan wordt voor inkoop bij derden gekozen.

Daarnaast zal Coevorden op basis van de menselijke maat ook haar overige integraal sociaal beleid herijken.’

De lijn die voortvloeit uit deze notitie is dat Coevorden kiest voor een eigen aansturingmodel, waarbij het de inzet is om binnen de kaders van het gastheergemeentemodel met de uitvoeringsorganisatie van de gemeente Emmen samen te werken, tenzij dit niet realiseerbaar blijkt te zijn.

6.3 Beschrijving uitvoering Wsw Coevorden

Het college van burgemeester en wethouders van Coevorden kiest voor een eigen rol bij de uitvoering van de Wsw. Kernpunten daarbij zijn dienstverlening aan de klant op maat en samenwerking met lokale instellingen en bedrijven (couleur locale). Het voornemen is om alle klantregie met de focus op participatie en (gesubsidieerd) werk te laten lopen via een eigen team binnen de gemeentelijke organisatie. Dit team combineert zowel de functies van klantregie Werk/Participatie, Poort en arbeidsontwikkeling¹¹, als de publieke taken zoals wachtlijstbeheer, budgetbewaking et cetera.

Op basis van het trajectplan worden burgers/klanten geplaatst op werkplekken of worden andere arrangementen aangeboden – ingekocht – bij particuliere bedrijven, non-profitorganisaties, of gemeentelijke organisatieonderdelen. Het team organiseert onder meer detachingsplekken en begeleidwerkenplekken.

Voor ‘beschut binnen plaatsen’ zoekt men samenwerking bij voorkeur met WLE of andere uitvoeringsorganisaties. In het uiterste geval kiest de gemeente Coevorden voor een eigen – op afstand – geplaatste uitvoeringsorganisatie.

¹¹ Kadernotitie paragraaf 5.4.

De gemeente onderzoekt de volgende opties in de volgende Wsw-instrumenten:

Wsw-instrument	Te onderzoeken voornemens
Beschut binnen	Inkoop bij een ander sw-bedrijf of een private organisatie. Bij voorkeur binnen het gastheergemeentemodel bij WLE. In het uiterste geval is een eigen organisatie – werkleerbedrijf – een optie.
Beschut buiten	De werknemers werkzaam in het groen afkomstig uit Coevorden zullen, indien uit het lopende onderzoek blijkt dat dit een reële optie is, binnen de afdeling BOU van de gemeente Coevorden worden ondergebracht.
Detachering	Coevorden zal detachering vormgeven door zelf de eigen Wsw-werknemers van Coevorden te plaatsen bij of in samenwerking met private derden. Begeleiding op de werkvloer kan bij derden worden ingekocht.
Begeleid werken	Voor de uitvoering van Begeleid Werken worden minimaal twee bedrijven geselecteerd. Dit doet recht aan de keuzemogelijkheid die Wsw-werknemers met de indicatie BW door de wet wordt geboden. Begeleiding op de werkvloer kan bij derden worden ingekocht.

De gemeente Coevorden realiseert zich dat wellicht niet alle werksoorten rendabel kunnen worden uitgevoerd. Op het niveau van de totale uitvoering van de Wsw streeft Coevorden er echter wel naar dat de salariskosten van de Wsw'ers en de kosten van begeleiding betaald kunnen worden uit de opbrengsten van de verkoop van producten, diensten en de rijkssubsidie.

6.4 Kaders aansturingsmodel

Het voornemen om de uitvoering Wsw te organiseren zoals beschreven in paragraaf 3.2 plaatst het aansturingsmodel binnen de beleids- en controlecyclus van de gemeente Coevorden. De gemeente Coevorden organiseert werkleerplekken binnen de organisatie en sluit opdrachtovereenkomsten met derden waarin onder meer de inhoud van de dienstverlening, kwaliteit en prijs is geregeld. Onder het begrip 'prijs' wordt hier ook verstaan de mogelijk mee te geven subsidies.

In de nota 'Verbonden partijen' van de gemeente Coevorden – 9 september 2008 – worden de kaders voor het aansturingsmodel van verbonden partijen aangegeven. Deze notitie bepaalt de beleidskaders voor het samenwerken met verbonden partijen en het deelnemen aan organisaties met een privaatrechtelijke rechtsvorm.

6.5 Inkoop en aanbesteden

De gemeente Coevorden kan inkopen bij de gemeente Emmen via de route van het inbesteden bij een andere aanbestedende dienst. Bijvoorbeeld: Coevorden besteedt in bij de gemeente Emmen en die weer bij het werkleerbedrijf van Emmen WLE NV.

6.6 Fiscaliteit

De consequenties voor omzetbelasting moeten nader worden bekeken.

6.7 Rechtspositie personeel

De rechtspositie van niet gesubsidieerd personeel is in dit model nog onduidelijk. Een en ander is afhankelijk van de exacte invulling. Degenen die werken in de gemeente Coevorden zijn ambtenaar. In hoeverre medewerkers van de EMCO-groep overgaan naar Coevorden is nog een open vraag.

Voor wat betreft de sw'ers zal de gemeente het formele en materiële werkgeverschap moeten uitvoeren. Door opheffing van de GR worden de gemeenten automatisch werkgever van de sw'ers.

Het voorstel is om de in dit hoofdstuk beschreven kaders vast te stellen en het college de opdracht te geven dit verder uit te werken.
--