Gemeente Almelo

Raadsvergadering: 22 juni 2021
Registratienummer: R 2106676

Raadsbesluit

Onderwerp: Oprichting NUO

Samenvatting raadsvoorstel

Een onderdeel in de nieuwe uitvoering van de Wsw is de nieuwe uitvoeringsorganisatie (werknaam de NUO). De NUO zou worden opgericht door de gemeenten Almelo en Twenterand. De gemeenteraad van Twenterand heeft echter op 18 mei 2021 besloten dat de gemeente Twenterand niet deel neemt in het bestuur van de NUO. Almelo zal daardoor de oprichter zijn van de NUO en als enige gemeente één of meer bestuurders van de NUO benoemen.

Het concept inrichtingsplan NUO en de concept akte van oprichting voor de NUO zijn aangepast aan de nieuwe situatie. De raad wordt nogmaals in de gelegenheid gesteld om eventuele wensen en bedenkingen mee te geven aan het college. Na het besluit van de raad zal het college een definitief besluit nemen, zodat de stichting daadwerkelijk kan worden opgericht.

De raad heeft het college op basis van de oorspronkelijke plannen op 23 maart jl. wensen en bedenkingen meegegeven op enkele onderdelen van de akte van oprichting van de NUO. Deze wensen en bedenkingen zijn volledig verwerkt in de aangepaste concept akte van oprichting van de NUO

De Raad van de Gemeente Almelo:

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders;

Besluit:
~~De raad geeft het college geen wensen of bedenkingen mee bij haar besluit tot het oprichten van de stichting NUO.~~

De raad geeft het college de volgende wensen en bedenkingen mee bij haar besluit tot het oprichten van de stichting NUO.

- Neem expliciet in de DVO op of sluit een aanvullende overeenkomst met de vier gemeenten waarin wordt geregeld dat elke gemeente garant staat voor haar medewerker aandeel in de NUO voor de volledige duur van de DVO.

Gedaan in de openbare vergadering van 22 juni 2021,

de griffier, **de burgemeester,**

drs. C.M. Steenbergen **A.J. Gerritsen**

Raadsvergadering: 22 juni 2021
Registratienummer: R 2106676

Naam: M. Hilberts / P. van Nes
Datum: 15 juni 2021
Team/teamonderdeel: US Kwaliteit en Innovatie
Telefoonnummer:

Voorstel aan de raad

Onderwerp	**Oprichting NUO**
Portefeuillehouder	**A. Maathuis**

Samenvatting raadsvoorstel

Een onderdeel in de nieuwe uitvoering van de Wsw is de nieuwe uitvoeringsorganisatie (werknaam de NUO). De NUO zou worden opgericht door de gemeenten Almelo en Twenterand. De gemeenteraad van Twenterand heeft echter op 18 mei 2021 besloten dat de gemeente Twenterand niet deel neemt in het bestuur van de NUO. Almelo zal daardoor de oprichter zijn van de NUO en als enige gemeente één of meer bestuurders van de NUO benoemen.

Het concept inrichtingsplan NUO en de concept akte van oprichting voor de NUO zijn aangepast aan de nieuwe situatie. De raad wordt nogmaals in de gelegenheid gesteld om eventuele wensen en bedenkingen mee te geven aan het college. Na het besluit van de raad zal het college een definitief besluit nemen, zodat de stichting daadwerkelijk kan worden opgericht.

De raad heeft het college op basis van de oorspronkelijke plannen op 23 maart jl. wensen en bedenkingen meegegeven op enkele onderdelen van de akte van oprichting van de NUO. Deze wensen en bedenkingen zijn volledig verwerkt in de aangepaste concept akte van oprichting van de NUO.

Voorgesteld raadsbesluit

De raad geeft het college geen wensen of bedenkingen mee bij haar besluit tot het oprichten van de stichting NUO.

Inleiding

In juni 2020 hebben de gemeenteraden van Almelo, Hellendoorn, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand en Wierden besloten om in te stemmen met de opheffing van de GR Soweco, en de GR en de uitvoeringsorganisatie Soweco NV te liquideren.

Er zijn drie processen die gelijktijdig plaatsvinden. Ten eerste is er de afbouw en liquidatie van Soweco. Ten tweede is er een regionale opbouw in de NUO en ten derde is er de lokale inrichting en afstemming met de NUO. Dit voorstel heeft betrekking op het tweede proces, de opbouw van de NUO.

De gemeente Almelo brengt vanaf 2021 de uitvoering van de Wsw onder lokale verantwoordelijkheid en wil deze gaandeweg integreren in de uitvoering sociaal domein. Als onderdeel van het proces zijn de SW-medewerkers op 1 januari 2021 in dienst gekomen bij de gemeente.

De gemeenten Almelo, Tubbergen, Twenterand en Wierden hebben verder besloten om in de nieuwe uitvoering samen te werken bij de uitvoering van beschut werk, training, begeleiding en opleiding. Almelo richt hiervoor een nieuwe uitvoeringsorganisatie (NUO) op waarin tevens enkele werkgeverstaken voor de Wsw worden georganiseerd. De gemeente Almelo richt de NUO op. De andere gemeenten gaan via een dienstverleningsovereenkomst (DVO) de uitvoering van Wsw-taken bij de NUO beleggen. Ook kunnen de gemeenten besluiten dienstverlening voor de doelgroep

Participatiewet in te kopen bij de NUO. Uitgangspunt voor Almelo daarbij is dat er maatwerk wordt toegepast.

Verder heeft Almelo inmiddels de medewerkers die vanuit Soweco groen-, reinigings- en parkeerbeheertaken uitvoerden voor de gemeente, geïntegreerd in de gemeentelijke organisatie. Deze medewerkers worden dus niet bij NUO ondergebracht, maar de NUO of de eenheid Uitvoering Sociaal kan zo nodig wel individuele begeleiding of jobcoaching bieden en NUO kan als vangnet dienen.

Het inrichtingsplan NUO (intern - 77006) geeft inzicht in de opbouw, de organisatie, de formatie en de taken van de NUO. Het inrichtingsplan bevat ook een primitieve begroting van de NUO. De concept akte van oprichting voor de NUO geeft inzicht in de doelen, het bestuur, de bevoegdheden van het bestuur en processen in verband met de begroting en de jaarstukken van de stichting.

De raad heeft in haar vergadering van 23 maart 2021 de oprichting van de NUO besproken. De raad heeft via een amendement zijn wensen en bedenkingen met betrekking tot de oprichting van de NUO vastgesteld. De wensen en bedenkingen zien op een aanpassing in het doel van de stichting en op de uitdrukkelijke wens van de raad dat de Almelose vervangend bestuurder van de stichting niet de gemeentesecretaris of de vervangend gemeentesecretaris kan zijn. Deze wensen en bedenkingen zijn volledig verwerkt in de huidige concept akte van oprichting.

Beoogd effect

In oktober 2019 (B&W- 7347) heeft het college besloten dat de lokale inrichting van de Wsw de volgende effecten moet laten zien:

- Een inclusieve arbeidsmarkt met zo regulier mogelijk werk voor arbeidsgehandicapten;
- Verbetering van sturing op uitvoering en middeleninzet;
- Een toekomstbestendige uitvoering.

Argumenten voor

1.1 Er wijzigt materieel niets in de inrichting en de primitieve begroting van de NUO

Twenterand gaat een dienstverleningovereenkomst (DVO) afsluiten met de NUO voor een periode van 5 jaar. Dit verandert niet ten opzichte van de situatie waarbij Twenterand mede oprichter van de NUO zou zijn en een bestuurder voor de NUO zou aanwijzen. De activiteiten van de NUO houden daardoor dezelfde omvang. De besluitvorming van de gemeente Twenterand leidt daarom niet tot wijziging van de inrichting van de NUO. De primitieve begroting van de NUO wijzigt ook niet en houdt dezelfde omvang, behalve dat de gemeente Twenterand een risico-opslag van 15% aan de NUO gaat betalen. Deze risico-opslag is noodzakelijk om risico's van de NUO en dus de oprichtende gemeente Almelo af te dekken; risico's die kunnen ontstaan wanneer één of meer gemeenten de DVO na de contractperiode van vijf jaar niet verlengen. De kosten van de NUO voor de gemeente Almelo zijn onveranderd t.o.v. de oorspronkelijke plannen.

1.2 Het inrichtingsplan NUO geeft een goed beeld van de nieuwe organisatie

Het inrichtingsplan NUO geeft een duidelijk beeld van de nieuwe organisatie. De grondslag voor het inrichtingsplan vormt de eerder vastgestelde contourennota en de zogenaamde houtskoolschets. De inrichting van de NUO wordt in het inrichtingsplan weergegeven in de vorm van een organogram, functies en benodigde personele formatie. Per onderdeel van de NUO wordt weergegeven welke taken en werkzaamheden er voor de gemeente worden uitgevoerd. Het inrichtingsplan NUO sluit vrijwel naadloos aan op de contourennota die tussen het bestuur van Soweco en de RvC van Soweco is overeengekomen.

1.3. *Het inrichtingsplan bevat een primitieve begroting*

Het inrichtingsplan NUO bevat een primitieve begroting voor de NUO. De primitieve begroting is geactualiseerd naar de laatste stand van zaken. Een definitieve begroting wordt opgesteld wanneer de NUO enige maanden operationeel is.
Dan zijn bepaalde zaken die nu nog onzeker zijn meer duidelijk, zoals de omvang en overname van contracten, hoeveel mensen precies bij de NUO komen te werken en wat de salariskosten voor het niet-regeling-gebonden (NRG-) personeel zijn.

1.4 De risico-opslag is naar alle verwachting voldoende voor het afdekken van risico's voor Almelo
In de begroting wordt rekening gehouden met een risico-opslag voor de niet-oprichtende gemeenten, als dekking van eventuele frictiekosten die kunnen ontstaan als zij hun opdrachten op termijn terug trekken. De kans op personele frictiekosten is zeer klein omdat de NUO zelf geen personeel in dienst heeft. Ook is het zo dat wanneer een gemeente de DVO met de NUO beëindigt ook de detachering van personeel van die gemeente bij de NUO wordt beëindigd. Daaraan zijn voor NUO geen kosten verbonden. Andere risico's die kunnen optreden wanneer één of meer gemeenten de DVO beëindigen zijn een te grote huisvesting van de NUO, een te grote schaal van andere contracten en het overbodig raken van een deel van de bedrijfsmiddelen. Deze risico's worden klein gehouden door een huurcontract van maximaal 5 jaar af te sluiten en contracten met leveranciers te beperken tot een jaar en niet over de einddatum van de DVO's heen te laten lopen. Bovendien moeten de gemeenten de DVO minimaal 1 jaar voor het einde van de contractperiode van 5 jaar opzeggen. Daardoor heeft de NUO 1 jaar de tijd om zich in te richten op de nieuwe situatie. Door dit alles is de kans dat de risico's zich manifesteren klein en is de risico-opslag naar alle verwachting voldoende voor het afdekken van de risico's.

1.5 Via de NUO wordt een belangrijk deel van de werkzaamheden van het huidige Soweco voortgezet, maar er zijn ook kenmerkende veranderingen
In het afgelopen half jaar zijn er gesprekken gevoerd met onder meer de Raad van Commissarissen van Soweco NV over de aanstaande liquidatie van Soweco en de oprichting van de NUO. De gemeenschappelijke uitgangspunten die weergegeven zijn in de contourennota, zijn vrijwel allemaal terug te vinden in de nieuwe lokale infrastructuur. Daarbij zullen de afdeling Uitvoering Sociaal en de NUO gezamenlijk invulling geven aan de ondersteuning van de lokale inclusieve arbeidsmarkt.

1.6 De adviesraad Sociaal Domein is advies gevraagd
De Adviesraad Sociaal Domein is advies gevraagd over de oprichting van de NUO. Op 3 maart is een informele bijeenkomst geweest met de adviesraad. De adviesraad heeft niet zozeer opmerkingen gemaakt bij de oprichting van de NUO, als wel enkele overwegingen mee gegeven bij de verdere uitwerking van de NUO. De adviezen uit die bijeenkomst, met name gericht op een goede begeleiding van mensen uit de kwetsbare doelgroep, zijn meegenomen in de uitwerking.

1.7 De concept akte van oprichting van de NUO voldoet aan eerdere besluitvorming
Het doel van de stichting bestaat uit het in opdracht van de gemeenten uitvoeren van wettelijke taken in het kader van de Wet sociale werkvoorziening en de Participatiewet. De stichting doet dit voor de gemeenten Almelo, Twenterand, Tubbergen en Wierden.

De stichting heeft zelf geen personeel in dienst. Het NRG-personeel dat overkomt van Soweco komt in dienst bij de gemeenten. De gemeenten detacheren deze NRG-medewerkers naar de NUO om vanuit de NUO de werkzaamheden uit te voeren.

Twee ambtenaren, beiden van de gemeente Almelo vormen het bestuur van de stichting NUO (artikel 5). De aanwijzing van twee bestuursleden is gewenst vanwege het vier-ogen principe (checks and balances).

In de concept akte van oprichting staat aangegeven dat de oprichtende gemeente, in casu de gemeente Almelo, besluiten van het bestuur aan haar goedkeuring kan onderwerpen (artikel 9, eerste lid van de akte). Dit eerste lid van artikel 9 is na raadsvergadering van 23 maart jl. toegevoegd om nog duidelijker te maken dat de NUO een verlengstuk van de gemeente is. Zowel de jaarstukken van het voorgaande kalenderjaar als de begroting voor het volgende kalenderjaar worden uiterlijk op 15 april door de stichting ter goedkeuring aan de oprichtende gemeente aangeboden (artikel 12, vierde en zevende lid).

Het bestuur kan één of meer functionarissen met algemene of beperkte vertegenwoordigings-bevoegdheid aanstellen die de dagelijkse leiding heeft/hebben ten aanzien van de werkzaamheden van de stichting. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze functionaris(sen) worden vastgelegd in een managementreglement (artikel 15, eerste lid). Het managementreglement geeft ook aan voor welke besluiten de goedkeuring van het bestuur van de stichting noodzakelijk is.

1.8 De akte van oprichting is aangepast aan de wensen en bedenkingen van de gemeenteraad
De gemeenteraad heeft op 23 maart jl. ten aanzien van de oprichting van de NUO een amendement aangenomen waarin zij haar wensen kenbaar maakt om enkele bepalingen in de akte van oprichting aan te passen. De wensen zien op een aanpassing van het doel van de stichting en op de uitdrukkelijke wens van de raad dat de Almelose vervangend bestuurder niet de gemeentesecretaris of de vervangend gemeentesecretaris kan zijn. De wensen zijn volledig verwerkt in de huidige concept akte van oprichting. Het doel van de stichting is volgens de wensen van de gemeenteraad aangepast. Verder is in de concept akte opgenomen dat de Almelose bestuurders en de vervangende bestuurder niet de gemeentesecretaris of de vervangend gemeentesecretaris kunnen zijn.

1.9 De inrichting van de NUO voldoet aan het doelen van het governancebeleid van de gemeente Almelo
Het onderbrengen van gemeentelijke taken in een externe organisatie is geoorloofd als hiermee de gemeentelijke doelen beter gediend zijn. De uitvoering van de Wsw is gediend met intergemeentelijke samenwerking. Door de krachtenbundeling en schaalvergroting is het gemakkelijker lucratieve opdrachten uit de markt te verkrijgen ten behoeve van de inzet van arbeidsgehandicapten. Daarom wil de gemeente Almelo zich hard maken voor een toekomstbestendige uitvoering van de Wsw conform de afspraken die met de RvC van Soweco zijn gemaakt. Andere gemeenten, Twenterand, Wierden, Tubbergen en Dinkelland hebben hun medewerking en bijdrage voor minstens vijf jaren toegezegd waarbij zij een risico-opslag betalen. Bij deze samenwerking is gekozen voor de stichtingsvorm. Deze vorm maakt het voor de gemeente Almelo mogelijk direct te sturen op middelen en resultaten. Daarbij is nadrukkelijk gekozen voor een zo klein mogelijke stichting, zonder eigen personeel. Daarmee wordt voorkomen dat er een uitvoeringsorganisatie ontstaat die, om frictiekosten en reorganisaties te voorkomen, gevoed moet worden met voldoende opdrachten. Dit geeft de gemeenten de mogelijkheid om de opdrachten aan de NUO volledig te baseren op beleidsinhoudelijke keuzes bij de ambities binnen het sociaal domein.

We hebben te maken met een krimpend aantal Wsw-ers. Dit vraagt om een compacte en flexibele organisatie, waar volledige sturing aan gegeven kan worden en die mee kan bewegen met de concrete vraag aan training en begeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

In de Kadernota Governance staat dat het college geen privaatrechtelijke rechtsvorm opricht waarbij zij enig aandeelhouder is. Een stichting is een private rechtsvorm, maar heeft geen eigenaren en daarmee geen aandeelhouders. Verder is het zo dat de stichting NUO geen Raad van Commissarissen of Raad van Toezicht zal hebben. Ook is er bij de NUO geen sprake van een directeur maar van een gevolmachtigd manager die binnen de gestelde kaders en mandaten moet opereren. De invloed van de gemeente is dus groot.

Voor een (voor zover dat bijdraagt aan de doelen van de stichting) marktgerichte oriëntatie en slagvaardig handelen richting (potentiële) opdrachtgevers van beschut werk en (potentiële) inleners van gedetacheerde medewerkers, heeft een stichtingsvorm de voorkeur boven een gemeentelijk onderdeel. De beoogde doelen kunnen met een stichting beter worden bereikt.

Doordat Almelo de bestuurders benoemt is de sturing op de stichting direct. Ook de mandaten, machtigingen en volmachten voor de uitvoering van de Wsw kunnen een stuk eenvoudiger zijn nu de gemeente Almelo de enige oprichter van de NUO is.

Kanttekeningen

1.1 De begroting van de NUO kent nog onzekerheden
Het uitgangspunt is dat de lokale uitvoering van de WSW geen meerkosten t.o.v. de oude situatie met zich meebrengt. Het gaat om een budgetneutrale verandering. Het inrichtingsplan NUO en de primitieve begroting is opgesteld met behulp van informatie die door Soweco is aangeleverd.
Een aantal zaken is bij aanvang nog niet helemaal duidelijk, zoals de omvang en overname van contracten van Soweco, hoeveel mensen precies in het begin bij de NUO werken en wat de salariskosten zijn. Bij het opstellen van de primitieve begroting is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de expertise van Soweco en de begroting 2021 van Soweco.

Dat nog niet alles bekend is heeft te maken dat de functies waarop de mensen worden ingedeeld nog niet bekend zijn. Op bepaalde punten zijn daarom aannames gedaan die naar verwachting niet veel zullen afwijken van de praktijk.

1.2 Het alternatief is om de stichting NUO niet op te richten
Een alternatief is om de stichting NUO niet op te richten en een andere juridische vorm dan een stichting te kiezen, dan wel als gemeente Almelo zelfstandig de taken en werkzaamheden uit te voeren of de uitvoering van de Wsw aan te besteden.

Dit alternatief is onwenselijk omdat het sociaal plan voor het NRG-personeel van Soweco is gebaseerd op de oprichting van de NUO. Zou er nu een keuze worden gemaakt voor een alternatieve oplossing, dan wordt de uitvoering van het sociaal plan ernstig vertraagd en blijven de NRG-medewerkers van Soweco nog langer in onzekerheid over hun toekomstige werkplek en wordt de kans groter dat medewerkers vertrekken. Verder is de keuze voor een stichting gebaseerd op de contourennotitie die in het proces tussen partijen is overeengekomen. Het maken van een alternatief plan zou ook veel tijd en geld kosten.

Kosten, opbrengsten en dekking

De primitieve begroting van de stichting NUO komt uit op een totale gemeentelijke bijdrage (in de vorm van te betalen tarieven voor dienstverlening exclusief de eenmalige kosten voor een loonwaardecheck) van bijna 1,37 miljoen euro. Het aandeel van de gemeente Almelo is 55%. De kosten van de NUO voor de gemeente Almelo zijn onveranderd t.o.v. de oorspronkelijke plannen.

Uitgangspunt voor de nieuwe uitvoering is dat de kosten van de uitvoering van de Wsw in de nieuwe situatie nagenoeg gelijk zijn als in de oude situatie het geval zou zijn. Daarbij merken we op dat de aard van de werkzaamheden en de kwetsbaarheid van de doelgroep altijd een onzeker aspect zal zijn waardoor daadwerkelijke kosten en opbrengsten van de uitvoering van de Wsw onzekerheid met zich meebrengt.

In de eerste jaren na overgang kan er sprake zijn van een kostenverhoging als gevolg van een uitloop van de huidige situatie (de ontmanteling van de GR en NV is niet op 1 januari 2021 afgerond) en de inrichting van de toekomstige situatie Het complete financiële plaatje van de nieuwe uitvoering van de Wsw in deze periode is nog niet te geven. Het wachten is op de uitkomst van de toedeling van het NRG-personeel aan gemeenten. Het plaatsingsproces is gestart en de toedeling zal naar verwachting in de zomer van 2021 worden afgerond. Dan wordt ook duidelijk hoeveel personeel de gemeente Almelo overneemt van Soweco en hoeveel van dit personeel betrokken blijft bij de uitvoering van de Wsw of op vacatures op andere gemeentelijke terreinen moeten worden geplaatst.

De gemeenten Tubbergen, Twenterand, Wierden en Dinkelland betalen een risico-opslag van 15% aan de NUO. In het eerste jaar gaat het in totaal om circa 80.000 euro. Dit bedrag loopt vanwege de krimp van de Wsw jaarlijks af. Over de eerste DVO-periode van vijf jaar zal de totale risico-opslag circa 350.000 euro bedragen. Dit bedrag wordt door NUO gereserveerd om mogelijke frictiekosten op te vangen

De kans op personele frictiekosten is zeer klein omdat de NUO zelf geen personeel in dienst heeft. Ook is het zo dat wanneer een gemeente de DVO met de NUO beëindigt ook de detachering van personeel van die gemeente bij de NUO wordt beëindigd. Daaraan zijn voor NUO geen kosten verbonden. Andere risico's die kunnen optreden wanneer één of meer gemeenten de DVO beëindigen zijn een te grote huisvesting van de NUO, een te grote schaal van andere contracten en het overbodig raken van een deel van de bedrijfsmiddelen. Deze risico's worden klein gehouden door een huurcontract van maximaal 5 jaar af te sluiten en contracten met leveranciers te beperken tot een jaar en niet over de einddatum van de DVO's heen te laten lopen. Bovendien moeten de gemeenten de DVO minimaal 1 jaar voor het einde van de contractperiode van 5 jaar opzeggen. Daardoor heeft de NUO 1 jaar de tijd om zich in te richten op de nieuwe situatie.
Door dit alles is de kans dat de risico's zich manifesteren klein en is de risico-opslag naar alle verwachting voldoende voor het afdekken van de risico's.

Vervolg

Het college zal, nadat de eventuele wensen en bedenkingen van de raad ontvangen zijn, eind juni een definitief besluit nemen over de inrichting van de NUO. Daarna zal gewerkt worden aan de oprichting en inrichting van de NUO. Deze zal naar verwachting vanaf 1 september actief zijn.

Bijlagen

Inrichtingsplan NUO (intern - 77006)
Concept akte van oprichting NUO (intern - 76964)

Burgemeester en Wethouders van Almelo, _____

de secretaris,
F.W. van Ardenne

de burgemeester,
A.J. Gerritsen
