



Rekenkamerbrief Onderzoek Arbeidsverhoudingen WOZL

Rekenkamercommissie Brunssum, september 2017

Opsteller: drs. E.J.M. Lemmens

Inhoudsopgave

1	Inleiding	2
2	Vraagstelling en onderzoeksvragen	2
3	Informatievoorziening aan de raad	3
4	Gang van zaken met betrekking tot informatievoorziening	5
5	Beantwoording onderzoeksvragen	11
6	Tot slot	15
Bijlage 1.	Procesgang met betrekking tot dit onderzoek	19
Bijlage 2.	Raadsinformatiebrieven met betrekking tot WOZL, 2012-2015	21
Bijlage 3.	Overige stukken ter informatie aan de gemeenteraad Brunssum met betrekking tot arbeidsvoorwaarden cao-medewerkers WOZL	23
Bijlage 4.	Geanonimiseerde processtukken	26
Bijlage 5.	Geanonimiseerde arbeidsovereenkomst	30
Bijlage 6.	Dossier Pinguïn	31
Bijlage 7.	Advies Profacto	33

1 Inleiding

Deze rekenkamerbrief kent een lange voorgeschiedenis, en de procesgang is geschetst in bijlage 1. De vraag die in deze brief wordt beantwoord is in hoeverre de vragen die bij raadsleden leven beantwoord hadden kunnen worden met de informatie die verstrekt is door het bestuur van WOZL en college van B&W. De oorspronkelijke vraagstelling en daaronder liggende onderzoeksvragen zijn in hoofdstuk 2 opgenomen. In hoofdstuk 3 behandelen we de soort informatie die de raad over een gemeenschappelijke regeling krijgt/vraagt in het kader van zijn kaderstellende en controlerende taken. Hoofdstuk 4 bevat chronologisch de informatie die de gemeenteraad heeft bereikt over de overname van cao-medewerkers van Licom door WOZL, vanaf 2012 tot en met begin 2016. In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksvragen beantwoord. Aangegeven zal worden welke vragen niet met het ter beschikking gestelde materiaal beantwoord kunnen worden. In hoofdstuk 6 volgt op basis van de bevindingen uit de hoofdstukken 4 en 5 een nabeschouwing. Daarin gaan we onder andere ook in op de controlerende taak van de gemeenteraad op gemeenschappelijke regelingen, zoals WOZL er een is. Dat is een actueel vraagstuk, gelet op het feit dat overheidstaken worden gedecentraliseerd en de beleidsuitvoering, en soms de beleidsvorming, bij deze bovenlokale verbanden komt te liggen. De rekenkamercommissie eindigt met de formulering van 2 aanbevelingen voor de gemeenteraad.

Er is een zevental bijlagen bijgevoegd, ter ondersteuning van de bevindingen en aanbevelingen. De eerste bijlage betreft de procesgang met betrekking tot dit onderzoek, dat een uitgebreide wordingsgeschiedenis kent. Een overzicht van de raadsinformatiebrieven die de gemeenteraad van Brunssum over Licom en WOZL heeft bereikt in de periode 2012-2015 is in bijlage 2 opgenomen. Een lijst van overige stukken die de raad hebben bereikt of waarover deze beraadslaagde, is in bijlage 3 opgenomen. In bijlage 4 is een samenvatting van een geanonimiseerd procesdossier van een van de cao-medewerkers tegen WOZL opgenomen. In bijlage 5 zijn enkele passages uit een geanonimiseerde arbeidsovereenkomst die een van de cao-medewerkers met WOZL heeft ondertekend. Bijlage 6 bevat een samenvatting van de systematiek en de procesgang bij WOZL van het beoordelingssysteem Pinguïn. We besluiten met het bestuurskundig advies van Pro Facto over de mogelijkheden die een rekenkamercommissie heeft om bij een gemeenschappelijke regeling als WOZL onderzoek te doen.

2 Vraagstelling en onderzoeksvragen

De vraagstelling is of de raadsleden, naast het openbare informatiemateriaal dat zij ter beschikking hebben gekregen in de periode na het faillissement van Licom NV, de vragen beantwoordt hebben gekregen die zij met het oog op hun controlerende rol hadden. Op basis van deze vragen heeft de rekenkamercommissie Brunssum in de onderzoeksofzet van 18-5-2016 de volgende centrale vraagstelling geformuleerd:

Welk effect hebben de arbeidsverhoudingen binnen WOZL en de daaronder vallende organisaties, de communicatie en informatievoorziening door WOZL, de controle door gemeentebesturen op WOZL, op de uitvoering van de SW-taken door WOZL na oktober 2012?

Als aangrijpingspunt voor de arbeidsverhoudingen dienen de ontslagen van 34 cao-medewerkers in oktober 2013. Om de vraagstelling te beantwoorden zoekt de Rekenkamercommissie een antwoord op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke afspraken zijn gemaakt tussen gemeenten en curatoren met betrekking tot financiën en overname van personeel in het faillissement van Licom?

2. Welke afspraken zijn gemaakt met de betrokken kadermedewerkers over de arbeidscontracten, tijdens en na het faillissement van Licom, onder andere met betrekking tot duur, werkgeverschap, voorwaarden voor verlenging van het arbeidscontract?
3. Is de wijze waarop WOZL de arbeidscontracten van de van Licom overgenomen medewerkers vorm heeft gegeven rechtmatig geweest?
4. Was het Dagelijks Bestuur van WOZL op de hoogte van de risico's en gevolgen van opvolgend werkgeverschap? Zo ja, hoe heeft het DB deze gewaardeerd? Heeft het DB afdoende maatregelen genomen op de risico's en gevolgen van opvolgend werkgeverschap? Zo nee, waarom niet?
5. Zijn de afspraken, met betrekking tot de arbeidscontracten van de medewerkers, nagekomen door directie en management van WOZL?
6. Op basis van welke grond en argumenten zijn de 34 werknemers ontslagen? Hoe verhouden deze argumenten zich tot de afspraken die met de medewerkers in 2012 zijn gemaakt?
7. Hoe verhouden de ontslaggrond en argumenten voor ontslag zich tot de afspraken en het beleid, met betrekking tot de arbeidscontracten van de medewerkers van WOZL, die na het faillissement van Licom zijn gemaakt?
8. Op welke wijze is over ontslag en ontslaggrond van de kadermedewerkers gecommuniceerd naar betrokken partijen, zoals de bij de ontslagen betrokken medewerkers, de Ondernemingsraad, de overige medewerkers, het AB/DB van WOZL, externe partijen, zoals de gemeenteraden.
9. Op welke wijze heeft WOZL navolging gegeven aan de uitspraak van de rechter inzake het opvolgend werkgeverschap?

Hieronder gaan we eerst in op de informatievoorziening aan de gemeenteraad over een gemeenschappelijke regeling (GR) in het algemeen en WOZL in het bijzonder.

3 Informatievoorziening aan de raad

In dit hoofdstuk behandelen we de informatie die de gemeenteraden, in het bijzonder de gemeenteraad van Brunssum heeft gekregen met betrekking tot de arbeidsverhoudingen bij WOZL en de uitvoering van de SW-taken. In §3.1 gaan we in op de informatievoorziening in het algemeen en in §3.2 op de bevindingen met betrekking tot de onderzoeksvragen.

De gemeenteraad krijgt op verschillende momenten informatie van gemeenschappelijke regelingen (GR-en), zoals WOZL. Daarmee wordt de gemeenteraad gepositioneerd om zijn kaderstellende en controlerende taak uit te voeren. Hieronder behandelen we in het kort de diverse manieren waarop informatie over WOZL bij de gemeenteraad komt.

P&C-cyclus

In de reguliere P&C-cyclus krijgt de gemeenteraad gerapporteerd over ontwikkelingen rond de gemeenschappelijke regelingen, zoals WOZL. Dat gebeurt in de begroting en meerjarenplannen die de gemeenschappelijke regeling aan de raad voorlegt, en waarop de raad een zienswijze kan formuleren. Afwijkingen van de begroting rapporteert de gemeenschappelijke regeling door middel van begrotingswijzigingen, waarop de gemeenteraad kan reageren via een zienswijze. De zienswijzen van de raad behoort het collegelid in het Algemeen Bestuur (AB) van de gemeenschappelijke regeling naar voren te brengen. Of daar naar gehandeld wordt is ervan afhankelijk of de zienswijze door de meerderheid van de AB-leden wordt gedeeld.

Raadsinformatiebrieven

Indien de GR behoefte heeft om buiten de reguliere P&C-cyclus informatie over ontwikkelingen rond de GR met de deelnemende raden te delen, wordt dat veelal gedaan door middel van een raadsinformatiebrief. Deze brief kan door WOZL zelf zijn opgesteld, of door het college.

Na het faillissement van Licom NV, oktober 2012, heeft het Dagelijks Bestuur van WOZL besloten de raden van de betrokken gemeenten intensief te informeren. In het begin gebeurde dat wekelijks, vanaf 2013 daalde deze frequentie. Het argument daarbij was dat in de eerste fase na het faillissement rust gecreëerd moest worden en dat was volgens het bestuur van WOZL na begin 2013 niet meer nodig. In bijlage 2 is een overzicht van de raadsinformatiebrieven vanaf 2012 tot en met 2015 van of met betrekking tot WOZL opgenomen.

Presentaties aan gemeenteraden

Incidenteel houden GR-en presentaties voor gemeenteraden, over het algemeen met uitleg over (bijzondere) ontwikkelingen en/of beleidswijzigingen. Zo is er 2 maart 2012 een regionale bijeenkomst geweest, voor raads- en commissieleden van de deelnemende gemeenten, met een presentatie over het transitieplan in het kader van de Wet werken naar vermogen, zoals de voorloper van de Participatiewet heette. En in juni 2013 een presentatie over de managementopdracht aan WOZL over de kanteling naar mensontwikkeling en cultuurverandering.

Daarna wordt het transitieplan ter goedkeuring aan de raden voorgelegd in maart 2012. Nodig voor een gezamenlijke aanvraag voor een bijdrage uit de herstructureringsfaciliteit. Tot slot is er 6 april 2016 een presentatie door WOZL aan de gemeenteraad met een uitleg over opvolgend werkgeverschap.

In bijlage 2 is een overzicht van de presentaties die of gehouden zijn voor de raden en commissies van de deelnemende gemeenten, of die voor intern gebruik waren en die met de raden en commissies zijn gedeeld.

Vragen van raadsfracties

Raadsleden kunnen vragen over WOZL stellen aan het college, de artikel 43 vragen. In bijlage 3 zijn deze opgenomen, over het algemeen opgenomen in de reactie van het college naar de fractie toe die de vragen heeft gesteld.

Ter inzage gelegde stukken

Raadsleden kunnen naast vragen stellen informatie opvragen bij de GR en/of inzage eisen in stukken. Indien deze vertrouwelijk zijn, worden deze ter inzage gelegd. Zo zijn bij de griffie van de gemeenteraad, in februari 2013, onder geheimhouding de volgende stukken ter inzage gelegd: Overnamecontract tussen curatoren Licom NV en WOZL; Huisvesting kantoorpersoneel WOZL op unilocatie op Kloosterweg 1. Van 7 maart tot en met 11 maart zijn tijdens kantooruren ten kantore van WOZL een aantal stukken vertrouwelijk ter inzage gelegd. Dat betrof onder andere een geanonimiseerd arbeidscontract CAO-medewerker en het PINGUIN-dossier. In bijlage 3 zijn de stukken opgenomen die ter inzage hebben gelegen.

De Rekenkamercommissie Brunssum heeft deze stukken ook ingezien, namelijk in februari 2017. Als tussenoplossing voor het verzoek om verkrijging van en/of inzage in stukken die de Rekenkamercommissie opvroeg op basis van de onderzoeksopzet 'Onderzoeksopzet Arbeidsverhoudingen binnen WOZL' van 18 mei 2016.

4 Gang van zaken met betrekking tot informatievoorziening

Bij het schetsen van de gang van zaken concentreren we ons met name op het faillissement van Licom, de overname van personeel en de afspraken die daarin zijn gemaakt tussen betrokken partijen. Daarbij geven we aan welke informatie naar de raad toe is gecommuniceerd.

2012

In de raadsinformatiebrief van 5 oktober 2012 wordt de raad meegedeeld dat de college- en andere besluiten geheim zijn verklaard, vanwege de gesprekken met betrekking tot overname van de activiteiten van Licom. Gemeld wordt dat, vanwege het publieke belang, gestreefd wordt naar een spoedig, evenwel zorgvuldige opheffing van de geheimhouding. Tevens wordt aangekondigd dat er wekelijks een raadsinformatiebrief zal verschijnen over de ontwikkelingen bij Licom en WOZL. Zoals hiervoor al gemeld, nam de frequentie vanaf 1-1-2013 af.

In de raadsinformatiebrieven van oktober 2012 wordt melding gemaakt van een aanbod van een arbeidscontract aan 115 cao-medewerkers door WOZL, in verband met overname van activiteiten van Licom NV. Volgens de daarop volgende raadsinformatiebrieven is het aanbod geaccepteerd door alle 115 medewerkers en is er overleg over de arbeidsvoorwaarden met de vakbonden. In de raadsinformatiebrieven van later in 2012 en begin 2013 wordt geen melding gemaakt van contracten van de cao-medewerkers. En dus ook niet over eventuele problemen die medewerkers hebben met het tekenen van het contract.¹

Op 12 oktober 2012 wordt in de raadsinformatiebrief gemeld dat een mobiliteitsbureau is ingericht voor de ontslagen cao-medewerkers, samen met het Werkplein. Het aanbod van WOZL aan ontslagen CAO-medewerkers, per brief van 23-10-2012, behelsde een arbeidsovereenkomst voor 1 jaar per 19-10-2012. Bij gebleken geschiktheid en als het bedrijfseconomisch mogelijk was zou de overeenkomst na één jaar voor onbepaalde tijd worden verlengd.

In week 43 krijgt de raad de raadsinformatiebrief waarin staat dat alle cao-medewerkers ontslag is aangezegd. In de overeenkomst met curator is opgenomen dat 115 cao-medewerkers een arbeidsovereenkomst met WOZL krijgen. Van deze hebben 111 het aanbod geaccepteerd en 4 hebben het afgewezen. Over de aard en inhoud van het contract is in de raadsinformatiebrief het volgende gemeld: "Aan de medewerkers wordt een arbeidsovereenkomst naar civiel recht aangeboden, voor de duur van een jaar en tegen voorwaarden analoog aan de arbeidsvoorwaarden die de gemeente Heerlen biedt. Bij goed functioneren wordt dit omgezet in een vast dienstverband. De arbeidsvoorwaarden van de BV's zijn daardoor gelijk aan de arbeidsvoorwaarden die de gemeentes aan hun eigen personeel bieden. Ook wordt het gemeentelijk loongebouw toegepast bij de inschaling." "20 (*medewerkers, redactie*) gaan er financieel meer dan 5% op achteruit, en krijgen een persoonlijke garantiebijdrage. Voortzetting van pensioen bij ABP is geborgd en FPU blijft mogelijk. Emolumenten boven het ambtenarensalaris vervallen, zoals bijv. een leaseauto."

In de raadsinformatiebrief van week 44 wordt medegedeeld dat alsnog in totaal 115 cao-medewerkers het aanbod hebben geaccepteerd. De raadsinformatiebrief van week 45 meldt dat de arbeidsvoorwaardengesprekken zijn gestart (zie ook raadsinformatiebrief van week 46, hierna). Vakbonden hebben vragen gesteld over arbeidsvoorwaarden. Uit de raadsinformatiebrief wordt niet duidelijk welke vragen dat zijn. WOZL geeft aan dat de vragen zijn beantwoord. En er wordt snel overleg aangekondigd over de medezeggenschapsstructuur binnen de BV's van WOZL.

¹ Deze problemen hielden verband met onduidelijkheid omtrent bedrijfseconomische redenen die mogelijk gebruikt zouden kunnen worden om het aangeboden contract na een jaar niet te verlengen.

De raadsinformatiebrief van week 46 meldt dat de arbeidsvoorwaardengesprekken met de managers zijn afgerond. Daarna zijn de cao-medewerkers aan de beurt. Er wordt in de raadsinformatiebrief een gezamenlijke informatieavond aangekondigd voor 23 november 2013 voor de raden van de bij WOZL aangesloten gemeenten.² Doel daarvan is de raden te informeren over de ontwikkelingen na het faillissement van Licom en de verdere ontwikkeling naar de toekomst toe.

Op 20 november, bij de behandeling van de 2^e begrotingswijziging WOZL 2012, wordt door CDA en D'66 een motie ingediend ten behoeve van de instelling van een permanente financiële commissie bij WOZL. Teneinde adequaat en tijdig de gemeenschappelijke regeling te kunnen controleren. Deze wordt aangenomen. Een motie wordt door de fractie PAK ingediend met betrekking tot het creëren van een sociaal vangnet voor de CAO-medewerkers, in overleg met de vakbonden. En een motie van de fractie PAK met betrekking tot opheffen van geheimhouding van de stukken over de periode Licom. Beide moties van de fractie PAK worden verworpen.

In de raadsinformatiebrief van week 49 wordt melding gemaakt dat de arbeidsvoorwaarden-gesprekken die week worden afgerond. Teven wordt de HRM- en controlefunctie van WOZL ingericht en vastgesteld.

In de laatste raadsinformatiebrief van 2012, van week 50, wordt gemeld dat een gesprek met de vakbonden is geweest over de inrichting van de medezeggenschapsstructuur binnen WOZL en de daaronder hangende BV's.

2013

In de raadsinformatiebrief van 14 februari 2013 wordt onder andere ingegaan op het overnamecontract tussen Licom en WOZL. Gemeld wordt dat dit contract door de colleges vertrouwelijk ter inzage zal worden gelegd aan de raadsleden. Vanaf 22 februari 2013 zijn deze stukken ter inzage gelegd.

In de raadsinformatiebrief van maart (zonder datum) krijgt de raad de aankondiging van het Bedrijfsplan WOZL 2013-2014 (zie hierna). Tevens wordt gemeld dat de wekelijkse frequentie van de informatie wijzigt, omdat de fase van transitie/herpositionering is aangebroken. De informatieverstrekking gaat weer regulier via de P&C-cyclus, met aanvulling van raadsinformatiebriefjes. Tot slot wordt een mededeling gedaan over de mobiliteit van de 14 volledig werkloze cao-medewerkers van Licom NV, die niet zijn overgegaan naar WOZL.

In het bedrijfsplan 2013-2014 wordt de transitie van WOZL naar mensontwikkelbedrijf beschreven. Als kernwaarden worden onder andere 'transparantie en vertrouwen' geschetst. Als risico's op de kernwaarden wordt 'onvoldoende vertrouwen' benoemd:

"Bij de CAO-ers wordt dit wantrouwen vooral gevoed door de wijze waarop zij hun afscheid bij Licom NV hebben ervaren. Daarnaast wordt het wantrouwen ook gevoed door het aanbieden van een jaarcontract door WOZL (in een aantal gevallen tegen mindere condities) aan 115 CAO-medewerkers. Dit was een onderhandelingsresultaat tussen het WOZL en de curator."

En er wordt een gebrek aan communicatie geconstateerd:

"Na het faillissement van Licom is er, naast de kantinebijeenkomsten met de wethouders, vooral informeel en via de vakbonden met de medewerkers gecommuniceerd. Op dit moment ontbreekt het nog aan een heldere communicatiestructuur binnen WOZL."

² Over deze informatieavond is verder geen informatie aangetroffen in het beschikbare materiaal.

In de bijlage bij de begrotingswijziging van 27 mei 2013 geeft WOZL aan ervan uitgegaan te zijn dat er geen sprake is van opvolgend werkgeverschap voor de 115 ex-medewerkers van Licom. Mocht dat anders zijn, dan zou dat de transitie van WOZL vertragen en leiden tot hogere kosten. Hogere kosten vanwege afvloeiing of aanpassing van de ondersteuning aan de veranderende SW-populatie. Medewerkers die niet kunnen of wensen mee te werken aan het concept van mensontwikkeling, krijgen een alternatieve keuze geboden.

In de raadsinformatiebrief van 30 augustus 2013 wordt melding gemaakt dat het DB van WOZL de directie verzocht heeft informatie te verstrekken en verantwoording af te leggen over de besluiten de arbeidscontracten al dan niet te verlengen. Het besluit was 60 cao-medewerkers een vast contract te bieden, 17 een verlenging van 6 maanden te bieden en 34 het contract van rechtswege te laten eindigen met ingang van 18 oktober 2013. De directie heeft daarover in de DB-vergadering van 29 augustus 2013 verantwoording afgelegd.

De raadsinformatiebrief gaat op deze verantwoording in. De medewerkers kregen een jaarcontract aangeboden, omdat er in de onderhandelingen met de curatoren meer medewerkers overgenomen moesten worden dan door WOZL ingeschat was. In het arbeidsvoorwaardengesprek en in de aanbiedingsbrief zou hen gemeld zijn dat 'gebleken geschiktheid' en 'economische reden' gronden zouden zijn om het jaarcontract al dan niet te verlengen. WOZL moest, in opdracht van de gemeenten, transformeren naar een andere organisatie, een mensontwikkelbedrijf met optimalere processen en beperkte dienstverlening. Op dat doel zou de bezetting aangepast worden. De geschiktheid zou beoordeeld worden op de functie, functie-inhoud en op prestaties van de medewerker voor de nieuwe organisatie. De medewerkers zouden op meerdere momenten gesproken worden over hun functioneren.

Op basis daarvan concludeert het DB volgens de raadsinformatiebrief dat er onvoldoende is gecommuniceerd met medewerkers dat er minder functioneringsgesprekken met medewerkers zijn gevoerd dan eerder voorzien. Dat er onvoldoende gecommuniceerd is dat boventalligheid vanwege economische redenen een selectie criterium was. Daarnaast zijn gesprekken over al dan niet verlengen van het arbeidscontract onzorgvuldig en slordig gevoerd, en is door de organisatie te weinig empathie getoond. Dat heeft tot een aantal maatregelen geleid, waaronder het opstellen van een communicatieplan en het besluit de 34 medewerkers in aanmerking te laten komen voor dezelfde begeleiding als de medewerkers die bij het faillissement van Licom ontslagen zijn.

Op 9 september 2013 krijgen de colleges van B&W en de gemeenteraden van de vakbonden een zwartboek aangeboden. Hierin zijn 21 persoonlijke verhalen van cao-medewerkers opgenomen. In de aanbiedingsbrief staat een oproep tot een "onderzoek hoe en waarom beslissingen zijn genomen."

In een brief van WOZL van 17 oktober geeft het DB aan op 29 augustus gesproken te hebben over een onafhankelijk onderzoek naar de gang van zaken rond het ontslag van de cao-medewerkers. Het DB geeft aan zich voldoende geïnformeerd te achten om te besluiten dat er "GEEN" onafhankelijk extern onderzoek zal worden ingesteld. Tevens wordt geconstateerd dat diverse personen een juridische procedure zijn begonnen tegen WOZL. Met het argument dat een rechterlijke uitspraak een onafhankelijk oordeel bij uitstek is, en het gewoonte is gedurende een dergelijke procedure geen uitspraken te doen, verzoekt WOZL de raden moties daarover te parkeren. De raden kunnen na afloop bezien of het instellen van een onderzoek nog opportuun is.

In de raadsinformatiebrief van 30 oktober 2013 meldt het DB dat deze een voorlopig initiatief heeft genomen tot een onafhankelijk onderzoek naar de gang van zaken rond het ontslag van de 34 cao-medewerkers. Aangekondigd wordt dat een concreet voorstel daartoe, met de relevante vragen uit de diverse raadsnoties, in de DB-vergadering van 14 november 2013 zal worden besproken. Ook zal

dan worden getoetst welke informatie vrijgegeven kan worden, hangende de juridische procedures. Het DB geeft aan niet terug te willen komen van de eerdere toezegging volledige openheid van zaken te geven.

Via de raadsinformatiebrief van 1 november 2013 wordt de raad op de hoogte gebracht van de zogenoemde H4-notitie, "H4 - Hoe, Hart, Hoofd en Handen". In deze H4-notitie over de doorontwikkeling van WOZL wordt het als essentieel ervaren door WOZL om véél en open communicatie met alle stakeholders. Ook wordt gemeld dat project Pinguïn, vanwege de ontstane commotie, wordt stopgezet en een nieuw functiewaarderingstraject wordt opgezet.

Op 3 december wordt de raad geïnformeerd over een extern juridisch advies over een eventueel onderzoek naar de cao-ontslagen. Dit advies acht een onderzoek, lopende de gerechtelijke procedures, onverstandig en "volstrekt onverantwoord". Gelet op het bedrijfsbelang geeft het DB van WOZL aan af te zien van een dergelijk onderzoek. Ook wordt in deze brief melding gemaakt van het 'zwartboek' dat de vakbonden Abvakabo FNV en ABW op 27 november aan DB-voorzitter Szalata hebben aangeboden. Het DB geeft aan dat de directie een plan van aanpak heeft aangekondigd om de klachten uit het zwartboek op te pakken, en de voortgang regelmatig met de vakbonden zal bespreken.

2014

In de raadsinformatiebrief van 6 januari 2014 meldt WOZL dat op 13 december 2013 zeven cao-medewerkers een bodemprocedure inzake opvolgend werkgeverschap zijn gestart. In de raadsinformatiebrief geeft WOZL wederom aan, naar aanleiding van juridisch advies, af te zien van een onafhankelijk onderzoek naar het ontslag van de 34 cao-medewerkers, in ieder geval zo lang er zaken onder de rechter zijn. WOZL geeft aan de begeleiding naar werk voor de 34 oud-medewerkers te intensiveren.

De directie van WOZL benoemt naar aanleiding van het zwartboek van 20130909 vier aandachtspunten: 1. Grotere aandacht voor de medewerkers; 2. Behoefte aan meer werksoorten (diversiteit van werk); 3. Zorgen voor een warmere overdracht bij baanwisselingen binnen de organisatie; 4. Stopzetten van de WerkSaam-constructie.

Op 29 april 2014 worden de Begroting 2015, de Meerjarenramingen 2016-2018 en de jaarstukken WOZL 2013 aan de raad aangeboden voor een zienswijze. Als risico signaleert WOZL in de 1^e Begrotingswijziging 2014 en Begroting 2015 over het cao-personeel:

"Om de juiste infrastructuur in te richten en de juiste begeleiding van de sw-medewerkers te blijven garanderen, is uit het onderhandelingsakkoord met de curator aan 115 ex-medewerkers van Licom een arbeidscontract voor bepaalde tijd aangeboden. In oktober 2013 zijn de contracten van 34 medewerkers niet verlengd. Er lopen op dit moment een aantal procedures. Dit leidt tot extra juridische kosten en afhankelijk van de uitkomst van de procedures kan dit ook tot extra loon- en eenmalige kosten leiden."

En in de jaarstukken 2013:

"Voor u ligt het verslag van een bewogen jaar 2013. Het jaar waarin WOZL - na de turbulentie van 2012 - een nieuwe koers insloeg en in rustiger vaarwater moest zien te geraken. Dat is op de hoofdlijnen gelukt, al lag het Schap ook in het verslagjaar zwaar onder vuur, met name vanwege een gevolgde ontslagprocedure voor een aantal boventallige cao-medewerkers en daaruit voortvloeiende wisselingen op directieniveau."

In reactie op art. 43 vragen van de fractie PAK van 22 maart 2014 geeft het college op 19 mei 2014 antwoord over wat de financiële consequenties voor de gemeente kunnen zijn van een mogelijke naheffing door UWV en oplopende tekorten van WOZL.

In de tussentijdse rapportage over het derde kwartaal 2014 wordt op 27 november 2014 hetzelfde risico gesignaleerd als in de Begroting 2014 en de jaarstukken 2013. Voorts nog apart gemeld:

"Juridische procedures: In oktober zijn de contracten van 34 n-sw medewerkers beëindigd. Enkele medewerkers claimen opvolgend werkgeverschap en hebben een juridische procedure opgestart. Opvolgend Werkgeverschap houdt in dat er sprake is van voortzetting van het voormalige (Licom) dienstverband door de nieuwe werkgever (WOZL). Mocht de rechter oordelen dat er inderdaad sprake is van Opvolgend Werkgeverschap, dan heeft dit financiële consequenties voor WOZL. Zo kunnen ontslagen medewerkers in dat geval (nu en straks) aanspraak maken op een ontslagvergoeding, al dan niet inclusief de Licom anciënniteit."

2015

In de rapportage over het eerste kwartaal van 2015 rapporteert WOZL op 2 juni 2015 wederom het risico dat de lopende gerechtelijke procedures tot hogere juridische kosten kunnen leiden. Ook de uitspraak zelf kan tot extra kosten leiden.

Per raadsinformatiebrief van 4 juni 2015 wordt de raad op de hoogte gebracht van het vonnis van de rechter van 3 juni. De kantonrechter is van mening dat er sprake is van opvolgend werkgeverschap bij 21 voormalig cao-medewerkers. Oordeel is dat het salaris vanaf 19 oktober 2013, vermeerderd met verhoging en wettelijke rente nabetaald moet worden, en de proceskosten ten laste van WOZL komen. De medewerkers moeten weer aan het werk gesteld worden.

Op 10 juni ligt met betrekking tot de zienswijze op de begroting van WOZL het raadsvoorstel voor niet in te stemmen met de begroting omdat de geraamde meerjarentekorten niet op te vangen zijn in de huishouding van de gemeente.

Op 12 juni krijgt de raad de raadsinformatiebrief met de mededeling dat het bestuur van WOZL het vonnis gaat bestuderen en eventuele vervolgstappen gaat uitwerken. Het bestuur besluit een collegenotitie op te stellen om de analyse vertrouwelijk te delen met de colleges. En het DB van WOZL kondigt aan elke week bijeen te komen over deze kwestie. Aangegeven wordt dat de advocaat van WOZL contact opneemt met de advocaten van de werknemers voor het afspreken van regelingen rond de contracten.

Bij de behandeling van de begroting 2016 van WOZL en de Meerjarenramingen 2017-2019 op 2 juli 2015 is in het raadsvoorstel nog sprake van dat de procedures lopen en tot hogere kosten kunnen leiden.

In de raadsinformatiebrief van 29 juni krijgt de raad de mededeling dat het bestuur van WOZL besloten heeft maximaal uitvoering te geven aan het gerechtelijk vonnis. Met betrokken medewerkers en advocaten wordt overleg gevoerd over nabetaling van de salarissen vanaf 19 oktober 2013. Vanaf juli worden de medewerkers meegenomen in de maandelijkse salarisbetalingen. Met betrekking tot de wedertewerkstelling wordt nader onderzoek verricht hoe dit onderdeel van het vonnis uit te voeren. In overleg met de advocaten is afgesproken de mogelijkheden daartoe tot 1 oktober te verkennen. Het bestuur van WOZL heeft nog geen besluit genomen ten aanzien van een hoger beroep tegen het vonnis van 3 juni. Daarover wordt juridisch advies ingewonnen.

11 augustus krijgt de raad antwoord op artikel 43 vragen van de VVD-fractie, gesteld op 13 juni 2015. De vragen betreffen de consequenties van het rechterlijk vonnis van 3 juni 2015. Werknemers die

geprocedeerd hebben ontvangen nabetaling van loon en hebben recht op terugkeer naar de oude functie. WOZL wacht daarbij op reacties en voorstellen van de medewerkers. Medewerkers die niet geprocedeerd hebben krijgen een gelijke behandeling, zoals eerder was afgesproken. Op basis van een business case met betrekking tot een 'stand alone' versie van de SW in Brunssum, doorontwikkeling Betere Buren, die eind 2015/begin 2016 gereed zou zijn, zal de raad inzicht krijgen in de financiële consequenties. Het college geeft aan dat er

"geen adviseur is die aangegeven heeft dat de gemeente Brunssum geen risico loopt in deze kwestie."

Op 2 november wordt in het raadsvoorstel bij de 2^e begrotingswijziging ingegaan op de consequenties van het vonnis rondom opvolgend werkgeverschap. Afspraken zijn gemaakt met de werknemers waardoor een reorganisatie vermeden wordt. Tekortfinanciering door de € 5,6 miljoen, die onvoorzien was en dwingend is opgelegd. Zonder opschorting vanwege een eventueel hoger beroep. Gemeld wordt dat externe adviseurs van het DB van WOZL meermaals aangegeven hebben dat het risico op het oordeel van opvolgend werkgeverschap verwaarloosbaar was. Dat is volgens het raadsvoorstel de reden dat er geen voorziening is getroffen en de financiële tegenvaller direct doorberekend wordt aan de gemeenten.

Op 10 november volgt de raadsinformatiebrief dat de nabetalingen van het loon in juli zijn afgerond en dat in goed overleg afspraken zijn gemaakt over beëindiging van de dienstverbanden. Daarmee is volgens WOZL voorkomen dat er een reorganisatie zou moeten plaatsvinden. De kosten van deze operatie bedragen € 5,6 miljoen. Dat is volgens de raadsinformatiebrief grotendeels verwerkt in de 2^e begrotingswijziging 2015, met een kleine uitloop naar de begroting van 2016.

De raad krijgt in de raadsinformatiebrief van 10 december uitleg over de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van het vonnis 'Opvolgend werkgeverschap'. Meegedeeld wordt dat met 28 medewerkers die zich konden beroepen op het gerechtelijke vonnis een oplossing is bereikt die aansluit bij de persoonlijke omstandigheden. Daarbij wordt een totaalbedrag van € 5,609 miljoen gespecificeerd.³ In de brief wordt melding gemaakt van het besluit van het DB van WOZL om het hoger beroep, dat pro forma was ingesteld, niet door te zetten. Deels om praktische redenen en deels om sociale redenen. Volgens ingewonnen juridisch advies zou het vonnis in hoger beroep succesvol aangevochten kunnen worden. Zo'n procedure zou praktisch gezien nog jaren kunnen duren. En bij vernietiging van het vonnis 'Opvolgend werkgeverschap' achtte het DB het sociaal onverantwoord de op basis van dat vonnis uitbetaalde salarissen terug te eisen.

2016

In januari 2016 krijgt de raad de notitie van WOZL 'Opvolgend werkgeverschap. Informatie en achtergronden' gedateerd op 18 januari. Daarin wordt ingegaan op de 4 fasen van het traject: 1. Het aannemen van cao-personeel door WOZL, na het faillissement van Licom NV; 2. Omvang cao-personeel afstemmen op de toekomstige organisatie OZL BV's; 3. Het vonnis 'opvolgend werkgeverschap'; 4. Het uitvoering geven aan het vonnis 'opvolgend werkgeverschap'. Er vindt op 6 april 2016 een presentatie plaats aan de gemeenteraad door secretaris van WOZL over de gang van zaken rond de overname van activiteiten en personeel van Licom NV door WOZL. Daarin wordt de notitie van 18 januari nader toegelicht.

³ € 3,307 miljoen aan lonen, 0,371 miljoen aan vakantiegeld en eindejaarsuitkeringen, 0,383 miljoen aan pensioenpremies en € 1,548 miljoen aan ontslagvergoedingen.

Op 25 januari bereikt de raad van Brunssum een brandbrief van de CDA-fractie uit Kerkrade over de informatievoorziening van WOZL. Van 7 maart tot en met 11 maart, tijdens kantooruren heeft WOZL voor raadsleden van de aangesloten gemeenten een aantal stukken ter inzage gelegd ten kantore van WOZL. Dat gebeurde onder geheimhouding. Dat betrof een geanonimiseerd arbeidscontract CAO-medewerker, het PINGUIN-dossier en de Financiële administratie 2013-2015 (administratie van crediteuren, debiteuren, memorialen en [bank]afschriften). De griffie van de Brunssumse raad heeft, samen met andere griffiers, raadsleden geadviseerd de stukken niet in te gaan zien. Raadsleden zouden niet adequaat in staat worden gesteld om de stukken in te zien, omdat veel raadsleden tijdens kantooruren zelf werken. En, raadsleden zouden, indien ze gebruik wilden maken van het inzagerecht, een verklaring moeten tekenen om de informatie als vertrouwelijk te behandelen. Daardoor konden raadsleden weinig met de geboden informatie. Slechts één raadslid van de deelnemende gemeenten heeft gebruik gemaakt van zijn inzagerecht.

5 Beantwoording onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de vraag die centraal staat in deze rekenkamerbrief, of de leden van de gemeenteraad van Brunssum de vragen die bij hen leefden hadden kunnen beantwoorden op basis van de door WOZL en het college ter beschikking gestelde informatie. Dat waren vragen in verband met hun controlerende rol ten aanzien van de uitvoering van de aan WOZL opgedragen taken en in het bijzonder de arbeidsvoorwaarden van de cao-medewerkers van WOZL. Daar waar vragen beantwoord hadden kunnen worden op basis van de informatie die de raad bereikt heeft, of waar de raad kennis van had kunnen nemen, gaan we hier niet nader inhoudelijk in. Daar waar de raad vragen niet beantwoord had kunnen krijgen op basis van de informatie die aangereikt is, en die de Rekenkamercommissie op basis van de aan de rekenkamercommissie aangereikte informatie wel beantwoorden kan, gaan we wel op inhoud in. Daar deze informatie voor de raad nieuwe inzichten kan opleveren. De rekenkamercommissie meldt tot slot ook waar vragen niet beantwoord kunnen worden omdat de informatie ontbreekt.

Vraag 1: Welke afspraken zijn gemaakt tussen gemeenten en curatoren met betrekking tot financiën en overname van personeel in het faillissement van Licom?

Het eerste deel van vraag 1, de financiële afspraken tussen gemeenten en curatoren na het faillissement van Licom NV, was te beantwoorden geweest op basis van de stukken die onder geheimhouding ter inzage zijn gelegd bij de griffie in februari 2013. Het tweede deel van vraag 1, de afspraken tussen gemeenten en curatoren over personeel, is beantwoord door middel van de presentatie aan de gemeenteraad van Brunssum op 6 april 2016 en de mondelinge toelichting daarbij door de secretaris van WOZL.

Vraag 2: Welke afspraken zijn gemaakt met de betrokken kadermedewerkers over de arbeidscontracten, tijdens en na het faillissement van Licom, onder andere met betrekking tot duur, werkgeverschap, voorwaarden voor verlenging van het arbeidscontract?

Deze vraag was op basis van de ter inzage gelegde stukken te beantwoorden geweest. De contractduur gold voor bepaalde tijd, met een termijn van één jaar. De medewerkers kregen geen ambtenarenstatus en konden geen aanspraak maken op een aantal voor ambtenaren geldende regelingen (zoals wachtgeld en suppletie). Artikel 2.2 betrof de clausule over eventuele omzetting naar een contract voor onbepaalde tijd. Of de medewerkers voor beëindiging of omzetting in een overeenkomst voor onbepaalde tijd in aanmerkingen zouden komen, zouden zij één maand voor beëindiging van het contract te horen krijgen. Hierin werd geen melding gemaakt op basis waarvan een dergelijke beslissing zou afhangen. Per brief van 5 februari 2013 reageerde WOZL op de onrust

bij werknemers, met de uitleg dat voldoende functioneren criterium was voor omzetting naar een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. In deze brief, ter verduidelijking van artikel 2.2 uit het arbeidscontract, werden geen bedrijfseconomische redenen gemeld.

Volgens WOZL is in de overgang van de medewerkers naar WOZL steeds gemeld dat er twee criteria speelden. Namelijk enerzijds voldoende functioneren en anderzijds als er geen bedrijfseconomische overwegingen tegen zouden zijn.

Vraag 3: Is de wijze waarop WOZL de arbeidscontracten van de van Licom overgenomen medewerkers vorm heeft gegeven rechtmatig geweest?

Vraag 3 was te beantwoorden geweest op basis van de uitspraak van de rechter naar aanleiding van de bodemprocedure. Daarmee is komen vast te staan dat de CAO-medewerkers vanwege opvolgend werkgeverschap ten onrechte een arbeidscontract van één jaar aangeboden hebben gekregen. In die zin zijn de contracten onrechtmatig vormgegeven. Het ter inzage gelegde geanonimiseerd contract heeft daarop geen aanvullende informatie opgeleverd.

Vraag 4 Was het Dagelijks Bestuur van WOZL op de hoogte van de risico's en gevolgen van opvolgend werkgeverschap? Zo ja, hoe heeft het DB deze gewaardeerd? Heeft het DB afdoende maatregelen genomen op de risico's en gevolgen van opvolgend werkgeverschap? Zo nee, waarom niet?

Deze vraag was op basis van het informatiemateriaal dat de raden kregen niet volledig te beantwoorden, noch op basis van het materiaal dat de rekenkamercommissie ter beschikking heeft gekregen. De verslagen van het Dagelijks Bestuur zijn niet openbaar. De vraag of het DB op de hoogte was van de risico's en gevolgen van opvolgend werkgeverschap, en zo ja, hoe deze zijn gewaardeerd is om die reden niet te beantwoorden.

Opvolgend werkgeverschap komt uit de bestudeerde stukken voor het eerst op in de bijlage bij de 1^e begrotingswijziging van 2013, van 27 mei 2013. Daarbij geeft WOZL aan bij de begroting niet uit te zijn gegaan van opvolgend werkgeverschap. WOZL signaleert dat, mocht er sprake zijn van opvolgend werkgeverschap, dit consequenties kan hebben voor de financiële bijdragen van de gemeenten, namelijk hogere kosten met betrekking tot afvloeiing, en/of voor de uitvoering van de SW-taken en vertraging van de transitie naar mensontwikkelbedrijf. De risico's zijn gesignaleerd, dus het DB van WOZL moet zich bewust zijn geweest van de risico's. Dat heeft niet geleid tot aanpassing van de begroting, waaruit geconcludeerd zou kunnen worden dat het DB het risico niet groot achtte.

Bij de 2^e begrotingswijziging van 2015 geeft WOZL aan dat het DB door meerdere externe adviseurs gemeld is dat het er geen sprake zou zijn van opvolgend werkgeverschap. Wanneer deze adviseurs het DB daarop hebben geadviseerd wordt niet duidelijk. Was dat in een vroeg stadium, bijvoorbeeld bij het afsluiten van de eenjarige contracten, of kwam het vraagstuk van opvolgend werkgeverschap pas later op? Uit de presentatie van WOZL begin 2016 blijkt dat WOZL van een juridisch expert te horen kreeg dat een beroep tegen het rechterlijk vonnis van 3 juni 2015 grote kans van slagen zou hebben, omdat het criterium van 'opvolgend werkgeverschap' aan te vechten zou zijn. Uiteindelijk gaat WOZL niet in hoger beroep. Gemeenten waren na de rechterlijke uitspraak en uiteindelijk het afzien van een hoger beroep door WOZL, gedwongen financieel bij te springen ter dekking van de loondoorbetalings- en de juridische kosten. Overigens heeft de gemeenteraad van Brunssum bij de begrotingswijziging ingestemd met het besluit om niet in hoger beroep te gaan. Deels uit coulance voor de medewerkers die anders mogelijk nog lang in onzekerheid over hun lot zouden verkeren, deels om rust op de werkvloer te creëren en de doorontwikkeling van WOZL niet te bezwaren en deels om een mogelijk negatieve uitkomst van een hoger beroep met grotere financiële gevolgen voor de gemeenten te voorkomen.

De vraag of het DB afdoende maatregelen genomen heeft op de risico's en gevolgen van het opvolgend werkgeverschap kan met "nee" beantwoord worden. Er zijn geen reserves aangehouden om de financiële gevolgen van een mogelijk te constateren opvolgend werkgeverschap te dekken. Dit hele item lijkt op moment van het afsluiten van de arbeidscontracten geen rol te spelen. Het komt als zodanig ook niet terug in documenten die gaan over de onderhandelingen met de vakbonden over de contracten van de cao-medewerkers. De enige punten die daarbij vanuit het perspectief van WOZL steevast terugkomen, tot aan en na de rechtsgang, zijn 'voldoende functioneren' en 'bedrijfseconomische redenen'.

Vraag 5: Zijn de afspraken, met betrekking tot de arbeidscontracten van de medewerkers, nagekomen door directie en management van WOZL?

Deze vraag kon beantwoord worden op basis van het voor raadsleden in 2016 ter inzage gelegde arbeidscontract. Het gaat daarbij om de redenen die zijn afgesproken voor al dan niet verlenging van het contract voor onbepaalde tijd.

Het al dan niet verlengen van het eenjarig arbeidscontract hing af van gebleken geschiktheid, zoals is aangegeven in de brief die WOZL aan de medewerkers stuurde ter duiding van het aangeboden arbeidscontract. In het kader van de opdracht van gemeenten aan WOZL zich door te ontwikkelen naar mensontwikkeling zijn door WOZL functieprofielen opgesteld. Er was op voorhand bij de cao-medewerkers geen zicht op de criteria op basis waarvan hun functioneren zou worden beoordeeld. De functieprofielen zijn pas in mei 2013 opgesteld. Daarnaast is de vraag of het oordeel zorgvuldig tot stand is gekomen, gezien de korte periode waarover het functioneren van de medewerkers beoordeeld moest worden.

Daar doorheen speelden de bedrijfseconomische redenen die door WOZL zijn genoemd als voorwaarde voor contractverlening. Deze voorwaarden zijn niet goed gecommuniceerd, zoals door directie en DB zelf is geconstateerd, en nergens concreet vastgelegd. Door de opdracht van gemeenten, met een ontwikkeling naar minder beschutte werkplekken en meer detacheringen en uitplaatsingen bij reguliere werkgevers, zou er minder kaderpersoneel nodig zijn. De in mei 2013 opgestelde functieprofielen voor de cao-medewerkers zijn opgesteld met oog op deze doorontwikkeling van WOZL.

Bij de beoordeling van het functioneren van de medewerkers is hiermee feitelijk een deel van de bedrijfseconomische overwegingen meegenomen. De onderzoeksvraag was te beantwoorden geweest met het materiaal dat de raad ter beschikking had,.

Vraag 6: Op basis van welke grond en argumenten zijn de 34 werknemers ontslagen? Hoe verhouden deze argumenten zich tot de afspraken die met de medewerkers in 2012 zijn gemaakt?

Vraag 6 betreft de vraag op welke gronden en argumenten de medewerkers zijn ontslagen. In het contract is alleen geschiktheid als voorwaarden voor verlenging tot onbepaalde tijd gesteld. WOZL heeft het Pinguïn-functiewaarderingssysteem ingevoerd en gehanteerd om inzicht te krijgen in de competenties van de betrokken medewerkers. De medewerkers zijn daarop beoordeeld. De contracten van 34 medewerkers die op basis van het stoplichtmodel van het 'geen passend profiel' kregen (als kleur rood kregen, zie bijlage 6) werden niet verlengd op basis van 'onvoldoende functioneren'.

In de communicatie om de eenjarige contracten heen is door WOZL steeds gesteld dat bedrijfseconomische redenen, naast gebleken geschiktheid, een rol zou spelen bij al dan niet verlenging van de arbeidscontracten. Dat is nooit zwart op wit in een overeenkomst vastgelegd, en is

als argument niet gehanteerd bij nadere duiding van de argumenten voor verlenging in de brief van 5 februari 2013. Het is volgens de rekenkamercommissie overigens niet gebruikelijk om bedrijfseconomische redenen als argument voor beëindiging in een individueel arbeidscontract op te nemen.

In de functiewaardering zaten elementen die vooruitliepen op de bedrijfseconomische noodzaak minder cao-medewerkers en met andere competenties in dienst te hebben, vanwege de opgave die de gemeenten aan de uitvoering van de SW hadden gesteld. Dat was doorontwikkeling naar een mensontwikkelbedrijf en de beweging van 'binnen naar buiten'. Daarmee hebben bedrijfseconomische overwegingen nadrukkelijk meegespeeld in de beoordeling van het functioneren van de medewerkers.

In die context hebben directie en management zich gehouden aan de afspraken in het arbeidscontract. De vraag is wel, zoals eerder gesteld, of de beoordelingsprocedure zorgvuldig genoeg is geweest. Bovendien waren deze afspraken uiteindelijk onrechtmatig vanwege het opvolgend werkgeverschap, volgens het vonnis van de rechter in 2015.

Op basis van de stukken die de raadsleden ter inzage kregen bij WOZL in 2016, onder geheimhouding, was deze vraag te beantwoorden geweest.

Vraag 7: Hoe verhouden de ontslaggrond en argumenten voor ontslag zich tot de afspraken en het beleid, met betrekking tot de arbeidscontracten van de medewerkers van WOZL, die na het faillissement van Licom zijn gemaakt?

Dit betreft de vraag of de medewerkers zijn ontslagen op basis van functioneren in relatie tot een competentieprofiel dat gericht was op de doorontwikkeling naar een mensontwikkelbedrijf en de beweging van 'binnen naar buiten'. De laatste argumenten vallen onder hetgeen WOZL in de communicatie rondom de arbeidscontracten bedrijfseconomische redenen noemde, zie ook de beantwoording van vraag 6 hiervoor. De vraag hoe de ontslaggrond zich verhoudt tot afspraken en beleid had beantwoord kunnen worden met de door WOZL ter inzage gelegde stukken.

Vraag 8: Op welke wijze is over ontslag en ontslaggrond van de kadermedewerkers gecommuniceerd naar betrokken partijen, zoals de bij de ontslagen betrokken medewerkers, de Ondernemingsraad, de overige medewerkers, het AB/DB van WOZL, externe partijen, zoals de gemeenteraden.

Deze vraag is niet geheel te beantwoorden. De rekenkamercommissie heeft geen correspondentie ingezien die zicht geeft op de wijze waarop over ontslag en ontslaggrond van de cao-medewerkers intern gecommuniceerd is tussen AB/DB van WOZL, de ondernemingsraad en de medewerkers. De enige communicatie naar externe partijen die is ingezien en waar de raad kennis van had kunnen nemen, is die van de informatiebrieven en stukken voor de gemeenteraden. In een zelfanalyse, getuige de raadsinformatiebrief van 30 augustus 2013 geeft het DB van WOZL aan dat de directe communicatie met de medewerkers onzorgvuldig, slordig en zonder empathie is verlopen.

Vraag 9: Op welke wijze heeft WOZL navolging gegeven aan de uitspraak van de rechter inzake het opvolgend werkgeverschap?

Deze vraag betreft de navolging die WOZL heeft gegeven aan de rechterlijke uitspraak inzake het opvolgend werkgeverschap. In de notitie 'Opvolgend werkgeverschap. Informatie en achtergronden' van 18 januari 2016 en tijdens de presentaties van begin 2016 geeft WOZL, bij monde van Fred Dijk aan zich neergelegd te hebben bij de rechterlijke uitspraak. Ondanks dat de juridisch adviseur, ook weer volgens uitleg bij de presentatie, aangaf dat er voldoende grond zou zijn om in hoger beroep het argument van opvolgende werkgeverschap aan te vechten. WOZL besloot niet verder te

procederen, de proceskosten te betalen, de medewerkers het achterstallige loon vanaf het moment van ontslag te restitueren en de afwikkeling ervan. Dat bracht de uitvoering van de SW financieel in gevaar, zoals door WOZL in de begroting(swijziging)en als risico is geschetst. Maar dat risico werd tot op het laatst als te verwaarlozen aangemerkt.

De centrale vraagstelling (*Welk effect hebben de arbeidsverhoudingen binnen WOZL en de daaronder vallende organisaties, de communicatie en informatievoorziening door WOZL, de controle door gemeentebesturen op WOZL, op de uitvoering van de SW-taken door WOZL na oktober 2012?*) is niet te beantwoorden, omdat de onderliggende vragen met het voor de rekenkamercommissie beschikbaar gestelde materiaal niet volledig te beantwoorden zijn. Als we ons beperken tot de periode oktober 2012-2013 dan kan verondersteld worden dat de arbeidsverhoudingen binnen WOZL niet hebben bijgedragen aan de rust in de organisatie die nodig was voor de doorontwikkeling van de SW-uitvoering naar een mensontwikkelbedrijf. Dat wrong waarschijnlijk meer daar in korte tijd de SW-uitvoering van het grootste SW-bedrijf van Nederland overging naar 4 BV's onder WOZL. Bestuur en directie van WOZL constateerden in augustus 2013 dat de communicatie en arbeidsverhoudingen niet optimaal waren. De weifelende en inconsistente houding ten opzichte van een onafhankelijk onderzoek doet vermoeden dat er op zijn minst discussies in het bestuur van WOZL zijn gevoerd over de wijze waarop gecommuniceerd, en verantwoording aan de gemeenteraden afgelegd moest worden. Dat lijkt niet te wijzen op een adequate grip van de gemeentebesturen op de gemeenschappelijke regeling. Daarbij moet in ogenschouw genomen dat in deze periode WOZL, samen met de gemeenten, voor de lastige opdracht stond het faillissement van Licom NV af te wikkelen en de uitvoering van de SW door te ontwikkelen.

6 Tot slot

De meeste vragen van de raad, vertaald in de negen onderzoeksvragen van de rekenkamercommissie, hadden beantwoord kunnen worden op basis van de informatie die de raad kreeg, inzage in had of inzage had kunnen hebben. De vraag of het DB van WOZL op de hoogte was van de risico's van opvolgend werkgeverschap (vraag 4) en de communicatie over het ontslag met andere stakeholders dan de ontslagenen en de gemeenteraad zelf (vraag 8) konden niet volledig beantwoord worden. Het onbeantwoorde deel van de laatste vraag is in het kader van de problematiek van opvolgend werkgeverschap, de kosten die daarmee gemoeid zijn geweest, de maatschappelijk onrust bij SW-ers, cao-medewerkers en de uitvoering van de SW niet de meest relevante. Belangrijker is de vraag of en wanneer het DB het risico van opvolgend werkgeverschap bij de overname van cao-medewerkers van Licom NV door WOZL heeft gewaardeerd.

In de stukken die de rekenkamercommissie heeft ingezien kwam opvolgend werkgeverschap voor het eerst in de begrotingswijziging van mei 2013 aan de orde. Of dit aspect aan de orde is gekomen bij de overname van de cao-medewerkers en het aanbod van het eenjarig arbeidscontract in oktober 2012 is onduidelijk. Het vraagstuk of en zo ja welk arbeidscontract aan de 115 medewerkers aangeboden zou worden, heeft toen gespeeld. Onder verwijzing naar de opdracht vanuit de gemeenten voor een veranderende uitvoering van de SW, hebben de cao-medewerkers een eenjarig contract aangeboden gekregen. In hoeverre toen het aspect 'opvolgend werkgeverschap' daarbij gewogen is, is niet duidelijk. In het raadsvoorstel behorende bij de 2^e begrotingswijziging van WOZL van november 2015 werd aangegeven dat externe adviseurs meermaals dat risico als verwaarloosbaar hadden ingeschat. Wanneer en door wie die adviezen zijn gegeven is niet gemeld.

In ieder geval is er geen voorziening voor dat risico getroffen. De rekenkamercommissie vindt het opmerkelijk dat de genoemde externe adviseurs, maar ook de curatoren en de vakbonden, akkoord zijn gegaan met het aanbod van een eenjarig contract aan de cao-medewerkers. Kennelijk hebben al

deze partijen opvolgend werkgeverschap niet in de overwegingen meegenomen, of waren zij in de veronderstelling dat dit aspect niet aan de orde was bij de overname van personeel door WOZL. Hoe het ook zij, de cao-medewerkers kregen een eenjarig arbeidscontract, hetgeen door de rechter uiteindelijk als onrechtmatig is beoordeeld.⁴

Tot slot wil de rekenkamercommissie ingaan op de totstandkoming van dit onderzoek en de houding van WOZL ten aanzien van de controlerende rol van de gemeenteraad (zie bijlage 1). Dat is actueel, vanwege het feit dat steeds meer beleidsvorming en -uitvoering verlegd wordt naar bovenlokale verbanden, de gemeenschappelijke regelingen zoals WOZL er een is. Daardoor staat de gemeenteraad, die uiteindelijk verantwoordelijk is voor de uitvoering, op afstand. De mate waarin een individuele gemeenteraad kaders kan stellen en de uitvoering kan controleren is afhankelijk van het krachtenspel tussen de portefeuillehouders in het AB en DB van de gemeenschappelijke regeling. Om de raad te ondersteunen bij de controlerende rol heeft de minister van BZK de lokale rekenkamercommissies vanaf 1 januari 2015 uitgebreidere bevoegdheid gegeven. Voor een uiteenzetting van de wettelijke bevoegdheden van de rekenkamercommissie voor onderzoek bij een gemeenschappelijke regeling zie bijlage 7. Dit advies halen we hier expliciet aan, omdat WOZL noch het college, inhoudelijk daarop heeft gereageerd.

WOZL heeft ten tijde van het faillissement van Licom NV aangegeven transparant naar de raden en betrokken gemeenten toe te willen opereren. Tot en met het eerste kwartaal 2013 hebben de aangesloten raden veel raadsinformatiebrieven gekregen. Dat was ook nodig, vanwege de maatschappelijke onrust die met de werkgelegenheid van ruim 4.000 kwetsbare SW-ers en enkele honderden cao-medewerkers was gemoeid. In het derde kwartaal van 2013, als het ontslag van de cao-medewerkers nadert, neemt WOZL een wisselende houding aan. Bijvoorbeeld opvallend is dat de raad pas op 6 januari 2014 via een raadsinformatiebrieven wordt geïnformeerd dat de voorzieningenrechter op 23 november 2013 doorverwijst naar een bodemprocedure.

Het AB van WOZL staat in eerste instantie positief tegenover een onafhankelijk onderzoek naar de gang van zaken rond het ontslag van de cao-medewerkers. Het DB vergadert augustus 2013 en beslist dat deze voldoende geïnformeerd is en geen extern onderzoek nodig acht. Later, in oktober 2013 krijgt de raad in de raadsinformatiebrieven te horen dat het DB alsnog initiatief heeft genomen tot een onafhankelijk onderzoek, ondanks de hangende juridische procedures. Daarna besluit WOZL toch géén medewerking te verlenen aan een onderzoek, omdat het ongebruikelijk is dat hangende de juridische procedures informatie wordt gedeeld die nadelig voor WOZL en de aangesloten gemeenten kan uitpakken.

De ambivalente houding ten opzichte van een onafhankelijk onderzoek lijkt te duiden op een discussie binnen het bestuur van WOZL over al dan niet medewerking verlenen aan een dergelijk onderzoek. Onduidelijk is hoe dit proces is gelopen, omdat de stukken die daarover helderheid

⁴ De rekenkamercommissie wil in deze voetnoot een opmerking maken over de rol van de curatoren. Door WOZL is meerdere keren genoemd dat de overname van 115 cao-medewerkers een harde eis was bij de afwikkeling van het faillissement van Licom NV. De rekensom van WOZL kwam op een lager aantal over te nemen medewerkers, mede met het oog op de veranderende opdracht met betrekking tot de uitvoering van de SW. De curatoren hebben bij een faillissement een afweging te maken tussen de belangen van de stakeholders, waaronder de belangen van het personeel. De rekenkamercommissie vraagt zich af in hoeverre het van een billijke afweging getuigt wanneer de eis van de curatoren om een groter aantal medewerkers dan geraamd door WOZL over te laten nemen, de doorstart van een activiteiten in het kader van de SW financieel bezwaart. Daarnaast speelde het risico dat een deel van de medewerkers na een jaar niet met de voorgenomen transitie naar mensontwikkelbedrijf mee zou kunnen en ontslagen zou kunnen worden. Maar dan zonder sociaal plan zoals ten tijde van het faillissement van Licom NV was afgesproken.

hadden kunnen verschaffen niet ter beschikking staan. Vermoed kan worden dat deze ambivalente houding niet heeft bijgedragen aan een adequate grip van gemeentebesturen op WOZL, en de uitvoering van de SW.

Overigens, de rekenkamercommissie kan het billijken dat, hangende een juridische procedure, geen informatie wordt gedeeld die nadelig kan zijn voor WOZL en de aangesloten gemeenten. Dat is de aanleiding voor de rekenkamercommissie geweest het onderzoek naar de gang van zaken op te schorten tot na afronding van de gerechtelijke procedures.

WOZL gaf aan de aangesloten gemeenteraden aan eventuele moties tot oproep van een extern onderzoek aan te houden, onder verwijzing dat de rechter het ultieme onafhankelijke oordeel zou vellen. Na de uitspraak van de rechter gaven enkele gemeenteraden en rekenkamercommissies aan het onderzoek opnieuw te willen opstarten. Na het besluit niet tegen het rechterlijk vonnis inzake opvolgend werkgeverschap in beroep te gaan, heeft WOZL aangegeven zelf volledige openheid van zaken te geven. Dat heeft geleid tot het vertrouwelijk ter inzage leggen van stukken, zoals het Pinguïn-dossier, een stuk en presentatie door WOZL voor een aantal gemeenteraden over de gang van zaken rond de overname van personeel door WOZL.

Zelf initiatief nemen om openheid van zaken te geven valt uiteraard toe te juichen. Maar het is in de eerste plaats geen onafhankelijk onderzoek. In de tweede plaats kan de openheid als mondjesmaat en schoorvoetend toegestaan worden betiteld. WOZL verleent geen volledige medewerking aan het onderzoek van de rekenkamercommissie. Daarnaast krijgen de raadsleden beperkt inzage in een aantal stukken, in een enkel geval onder kantooruren en alleen op basis van ondertekening van een geheimhoudingsverklaring. De vraag is of de stukken terecht geheim zijn verklaard. Op vertrouwelijkheid kan alleen een beroep worden gedaan op basis van zogenoemde objectieve criteria van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). Deze bepaalt dat informatie niet openbaar kan worden verklaard als:

- de veiligheid van de staat in het geding is,
- de veiligheid van de kroon aan de orde is,
- sprake is van privacygevoelige informatie,
- sprake is van commercieel gevoelige informatie.

Voor zover de rekenkamercommissie dat heeft kunnen constateren was daar geen sprake van.

De houding van de GR WOZL vat de rekenkamercommissie op als een onderschatting van de rechtmatige controlebehoefte van de gemeenteraad. Dat valt te betreuren, mede met het oog op maatschappelijke onrust die in dit dossier heeft meegespeeld. De rekenkamercommissie was dan ook genooddaakt een bestuurlijk advies hierover in te winnen (zie bijlage 7). Ondanks het feit dat de rekenkamercommissie volgens dit advies gerechtigd is een volledig onderzoek uit te voeren, heeft de rekenkamercommissie ervoor gekozen om de bestuurlijke relatie te laten prevaleren en een tussenoplossing aangeboden. Daar is deze rekenkamerbrief het resultaat van, met een beperktere scope dan oorspronkelijk met een onafhankelijk onderzoek was beoogd.

Tot slot formuleert de Rekenkamercommissie Brunssum, op basis van de beantwoording van de onderzoeksvragen een tweetal aanbevelingen:

1. De Rekenkamercommissie Brunssum beveelt de gemeenteraad kennis te nemen van deze rekenkamerbrief. Daarbij beveelt de commissie de brief door te sturen naar het college van B&W en naar WOZL, en om een reactie te vragen. Met name op de informatiepositie van de

raad en de rekenkamercommissie bij een gemeenschappelijke regeling. Daarbij verwijzen we expliciet naar het advies van de Pro Facto dat als bijlage 7 is opgenomen.

2. Tevens beveelt de rekenkamercommissie de raad aan bij het aangaan van nieuwe gemeenschappelijke regelingen de informatiepositie van de raad, en van de rekenkamercommissie, zodanig te regelen dat de controlerende rol van de individuele gemeenteraad adequaat geborgd is. Opdat raadsleden en onderzoekers van de rekenkamercommissie van de individuele gemeenten toegang kunnen krijgen tot informatie waar zij in de uitoefening van hun wettelijke taak recht op hebben. De raad zou kunnen nagaan in hoeverre de gemeenten in de gemeenschappelijke regelingen waarin Brunssum participeert, genegen zijn de afspraken over de informatiepositie van de raad en rekenkamercommissie te herzien. Het helpt daarbij als de raad een stevige visie formuleert op samenwerking in GR-verband. Bij het aangaan van nieuwe gemeenschappelijke regelingen kan meteen ook de kaderstellende rol van de raad adequaat worden geregeld. Opdat de raad tijdig op de hoogte gebracht wordt van beleidsvoornemens en begrotingswijzigingen, zodat de raad voldoende tijd heeft om zich een mening te vormen, zienswijzen in te dienen en mogelijk vooroverleg met andere gemeenten in het samenwerkingsverband te plegen.

Bijlage 1. Procesgang met betrekking tot dit onderzoek

Dit onderzoek kent een lange ontstaansgeschiedenis. Naar aanleiding van onrust bij medewerkers van WOZL vraagt de gemeenteraad van Brunssum op 1 oktober 2013 in een motie, unaniem aangenomen, om een onafhankelijk onderzoek. Met verzoek aan College binnen het DB onafhankelijk onderzoek te eisen met de volgende vragen:

1. de juridische houdbaarheid van de per oktober 2013 niet verlengde jaarcontracten met cao-medewerkers;
2. de wijze waarop de procedure rond het vaststellen van de geschiktheid van de medewerkers is verlopen;
3. de wijze waarop de gesprekken t.a.v. het al dan niet verlengen van de contracten met de medewerkers zijn gevoerd;
4. de rol en verantwoordelijkheid van de directie en (interim) management binnen het gevoerde proces;
5. de informatievoorziening naar het bestuur en de gemeenteraden;
6. dit onderzoek en rapportage op zo kort mogelijke termijn, echter uiterlijk vóór 31 december 2013 te laten uitvoeren en de resultaten aan de deelnemende gemeenten te zenden.

Op 18 oktober 2013 neemt de raad een motie aan over een onafhankelijk onderzoek door WOZL, naar aanleiding van onrust in de gemeenteraden, de ontslagen cao-medewerkers en onduidelijkheid over model 'Pinguïn' (*het functiewaarderingssysteem, rekenkamercommissie*).

Per brief van 7 februari 2014 leveren de rekenkamercommissies van Brunssum en Landgraaf een opzet voor een onderzoek naar de arbeidsvoorwaarden bij de overgang van CAO-medewerkers van Licom NV naar WOZL. Op 17-3-2014 antwoordt het DB van WOZL aan de rekenkamercommissies, dat WOZL ~~aan~~ geen medewerking ~~te verlenen~~ verleent aan een rekenkameronderzoek. Het DB verwijst naar de raadsinformatiebrief van december 2013, waarin deze stelt onderzoeken niet wenselijk te vinden zo lang de bodemprocedure met betrekking tot het ontslag van de CAO-medewerkers loopt. De rekenkamercommissies geven aan zich daarbij neer te leggen zo lang de rechtsgang loopt.

Op 14 juli 2014 neemt de raad de motie aan om de rekenkamercommissies van de deelnemende gemeenten te verzoeken een onderzoek naar WOZL op te starten. Hierbij wordt verwezen naar de aangenomen motie van 1 oktober 2013. De Rekenkamercommissie Brunssum neemt het initiatief om de rekenkamercommissies van de aan WOZL deelnemende gemeenten te benaderen voor een onderzoek. De Rekenkamercommissie Landgraaf geeft aan interesse te hebben in een dergelijk onderzoek. Op 18 mei 2015 deelt de Rekenkamercommissie Brunssum de 'Onderzoeksopzet Arbeidsverhoudingen binnen WOZL' met de auditcommissie.

Op 3 juni 2015 doet de rechter uitspraak in de bodemprocedure. Vooralsnog wordt, vanwege het feit dat nog niet duidelijk was of partijen in beroep gaan tegen de uitspraak, het onderzoek niet opgestart. De Rekenkamercommissie Landgraaf geeft begin 2016 te kennen niet meer geïnteresseerd te zijn in deelname aan het onderzoek.

WOZL besluit niet in beroep te gaan tegen het vonnis van de rechter van 3 juni 2015. En geeft aan volledige openheid van zaken te willen geven. Er wordt een notitie opgesteld die met de raden wordt gedeeld en WOZL geeft eind 2015 en begin 2016 een presentatie aan de betrokken gemeenteraden over de gang van zaken bij de overgang van personeel van Licom naar WOZL.

Bij de raad van Brunssum bleven desondanks vragen leven. Daarop stuurde de Rekenkamercommissie Brunssum op 23 juni 2016 de 'Onderzoeksopzet Arbeidsverhoudingen binnen WOZL' naar

het Algemeen Bestuur van WOZL, met het verzoek medewerking te verlenen aan het onderzoek en stukken ter bestudering aan de onderzoeker over te dragen.

Op 12 juli 2016 reageert het Algemeen Bestuur van WOZL met betrekking tot het voornemen tot onderzoek door de Rekenkamercommissie Brunssum, met als bijlage een reactie van de COR. Het Algemeen Bestuur, en de COR die feitelijk geen partij is in de overwegingen met betrekking tot dit onderzoek, geeft aan het besluit tot onderzoek te betreuren. Het AB geeft aan wel mee te willen werken, maar een groot deel van de gevraagde stukken niet te willen leveren. Daarbij verwijst het AB naar de beperkte mogelijkheden die een individuele rekenkamercommissie van een van de deelnemende gemeenten heeft voor onderzoek bij een gemeenschappelijke regeling.

Naar aanleiding van de reactie van het AB van WOZL besluit de Rekenkamercommissie Brunssum bij adviesbureau Pro Facto, gelieerd aan de Rijksuniversiteit Groningen, bestuurskundig advies in te winnen over de mogelijkheden van de rekenkamercommissie om onderzoek te doen bij een gemeenschappelijke regeling, ten behoeve van de controlerende rol van de gemeenteraad. Het advies van Pro Facto, gedateerd 5 september 2016, met bijlage van Pro Facto. Zie bijlage 7. Daarin is beredeneerd dat:

- De rekenkamercommissie ... op grond van artikel 184, lid 2 en 3, van de Gemeentewet gerechtigd (*is, rekenkamercommissie*) alle genoemde documenten op te vragen. Ik adviseer de rekenkamercommissie daarom onder verwijzing naar voornoemde bepaling alle genoemde stukken nogmaals bij WOZL op te vragen.
- Het AB van WOZL is niet gerechtigd op deze wijze te reageren op een onderzoeksverzoek van de rekenkamercommissie.

Als 'tussenweg' verzoekt de rekenkamercommissie om inzage in documenten die ter inzage zijn gelegd voor de raadsleden op van 7 tot en met 11 maart. "Op die manier kan de Rekenkamercommissie de vraag beantwoorden of de raadsleden van Brunssum adequaat in staat zijn gesteld voldoende inzicht te verwerven in de gang van zaken, wanneer ze daadwerkelijk gebruik gemaakt zouden hebben van de bedoelde stukken. Een dusdanig voldoende inzicht waardoor het voorgenomen onderzoek van de Rekenkamercommissie, conform de met WOZL gedeelde onderzoeksopzet, overbodig zou worden. Kortom, als we die vraag bevestigend kunnen beantwoorden, vervalt de grond voor het voorgenomen onderzoek."

In een brief van 10 november 2016 gaat het AB van WOZL in op de door de rekenkamercommissie aangeboden 'tussenweg'. Het AB van WOZL verwijst naar de verslagen of notulen van het Algemeen Bestuur, raadsinformatiebrieven en de notitie van de heer Dijk over de 4 fasen vanaf het faillissement. Dit zijn algemeen openbare stukken. Daarnaast geeft het AB aan de rekenkamercommissie inzage te geven in een geanoniseerd procesdossier en de financiële stukken die voor de raadsleden ter inzage hebben gelegen. Overigens, het Algemeen Bestuur van WOZL reageert in de brief van 10 november niet inhoudelijk op het door de rekenkamercommissie ingewonnen advies van Pro Facto, waarin WOZL in het ongelijk is gesteld.

Na overleg met de auditcommissie besluit de rekenkamercommissie gebruik te maken van de inzage in de door WOZL ter beschikking gestelde stukken (zie hiervoor). Bestudering van die stukken, samen met raadpleging van de reeds openbare stukken, vormt de basis voor dit rapport. De stukken zijn op 25 en 30 januari 2017 ten kantore van WOZL ingezien.

Bijlage 2. Raadsinformatiebrieven met betrekking tot WOZL, 2012-2015

2012

- 20111220 – Raadsinformatiebrief exploitatietekort Licom NV 2011
- 20120117 – Raadsinformatiebrief (vervroegde bevoorschotting Licom 2012)
- 20120228 – Raadsinformatiebrief (ontwikkelingen in het kader van de uitvoering van de WSW)
- 20120928 – Raadsinformatiebrief d.d. 28 september inzake Licom NV
- 201210 – Raadsinformatiebrief inzake geheimhouding Licom stukken en stand van zaken enquêteverzoek Ondernemingskamer
- 20121005 – Raadsinformatiebrief (informerende Wsw-medewerkers, positie CAO-medewerkers, Gesprekken met Wsw-raden, vakbonden en ondernemingsraad, besprekingen met bewindvoerder Licom NV, status collegebesluiten en bijbehorende documenten, bestuurlijke vragen)
- 20121012 – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 42 – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 43 – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 45 – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 49 I – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 49 II – Raadsinformatiebrief
- 2012 week 50 – Raadsinformatiebrief
- 201212 – Raadsinformatiebrief week 51, december 2012 (toezicht provincie op WOZL, inrichting van de uitvoeringsstructuur en de governance)
- 20121217 – Stand van zaken enquêteverzoek bij Ondernemingskamer m.b.t. gevoerde beleid Licom

2013

- 20130130 – Raadsinformatiebrief Ontwikkeling overname Emma safety shoes
- 20130214 – Raadsinformatiebrief (overnamecontract Licom-WOZL en unilocatie)
- 201303 – Raadsinformatiebrief maart 2013 (wijze van informatieverstrekking, Bedrijfsplan WOZL 2013-2014, einde crisisteam en nieuwe structuur voor ondersteuning en toezicht, nieuwe ad-interim-manager voor Hoofd Bedrijfsvoering WOZL, huisvesting bestuurscentrum WOZL, (Interne) Communicatie WOZL, mobiliteit ex-Licommers, medezeggenschap)
- 20130705 – Raadsinformatiebrief Enquêteverzoek aan de Ondernemingskamer inzake Licom NV
- 20130830 – Raadsinformatiebrief betreffende WOZL (verantwoording directie, bevindingen en conclusies van het DB)
- 20130916 – Raadsinformatiebrief inzake WOZL – 16/09/2013 (besluit jaarcontracten cao-medewerkers, vertrek dhr. Eyck)
- 20131030 – Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 30/10/2013 (DB initieert onderzoek naar cao-ontslagen, directie-notitie over de actuele operationele invulling, advies over governancestructuur, tijdelijk vervoerscontract met Taxi van Meurs, samenwerking in textiel-sorteercentrum)
- 20131113 – Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 13/11/2013 (governancestructuur WOZL, Notitie “H4 - Hoe, Hart, Hoofd en Handen”)
- 20131203 – Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 3/12/2013 (onderzoek naar cao-ontslagen, Zwartboek)

2014

- 20140106 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 06/01/2014 (tussentijdse rapportage 2013, (nog) geen onderzoek naar cao-ontslagen, plan van aanpak na zwartboek, herstructurering BV's WOZL)
- 20140514 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 28/04/2014 (Jaarverslag en jaarrekeningen 2013)
- 20140519 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 19/05/2014 (vervoerscontract met TvM)
- 20140526 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 26/05/2014 (Bestuur GR WOZL in nieuwe samenstelling)
- 20140620 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 20/06/2014 (samenwerking WOZL en Kwekerij Schiffelers)
- 20140821 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 21/08/2014 (inzake Post en Groen)
- 20140909 - Raadsinformatiebrief WOZL d.d. 09/09/14 (update operationele voortgang, vernieuwde website WOZL, werving nieuwe directeur gestart, rapportage 1^e kwartaal 2014)
- 20140909 - Raadsinformatiebrief inzake aangifte Licom (aangifte bij OM over mogelijke strafbare feiten bestuurders/commissarissen Licom NV)
- 20140916 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 16/09/14 (krantenartikel Dagblad de Limburger en Limburgs Dagblad)
- 20141015 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 15/10/14 (Faillissement Licom financieel afgerond)
- 20141112 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 12/11/2014 (Theo van Kroonenburg algemeen directeur per 1 januari 2015)
- 20141202 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 02/12/14 (tussentijdse rapportage 2014)

2015

- 20150602 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 02/06/15
- 20150603 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 03/06/15
- 20150612 - Raadsinformatie ivm vonnis opvolgend werkgeverschap, d.d. 12 juni 2015
- 20150629 - Raadsinformatie inzake WOZL, d.d. 29/6/15
- 20151110 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 10/11/15
- 20151210 - Raadsinformatiebrief inzake WOZL d.d. 10/12/15

Bijlage 3. Overige stukken ter informatie aan de gemeenteraad Brunssum met betrekking tot arbeidsvoorwaarden cao-medewerkers WOZL

- Oktober 2012 met een notitie van mr. Laeven, hoofd AJZ gemeente Brunssum, over al dan niet aangifte doen van strafbare feiten met betrekking tot Licom-dossier
- 23 november 2012 regionale informatiebijeenkomst in Cultuurhuis in Heerlen gehouden over de ontwikkelingen na het faillissement van Licom NV.
- 17 december 2012 met een korte notitie over stand van zaken van het enquêteverzoek aan de Ondernemingskamer voor een onderzoek naar beleid en gang van zaken bij Licom
- 20 februari 2013, notitie van dhr. Laeven over stand van zaken van het enquêteverzoek aan de Ondernemingskamer
- 17 oktober 2013 brief van WOZL aan de raden van de deelnemende gemeenten over moties die in sommige raden zijn aangenomen met het verzoek om een onafhankelijk onderzoek naar het ontslag van cao-medewerkers bij WOZL. Op 29 augustus besloten tot niet continueren van de tijdelijke arbeidsovereenkomsten van 34 cao-medewerkers. WOZL geeft aan voldoende geïnformeerd te zijn en geen onafhankelijk extern onderzoek nodig te hebben. Het DB heeft besloten de medewerkers dezelfde faciliteiten ter beschikking te stellen als de Licom-medewerkers die door de curatoren zijn ontslagen in 2012. Een aantal medewerkers is een juridische procedure begonnen tegen WOZL. WOZL geeft aan geen uitspraken te zullen doen over zaken die "onder de rechter zijn". Onder verwijzing dat een rechterlijke uitspraak een onafhankelijk oordeel "bij uitstek" is, verzoekt het DB de raden de moties voor een onafhankelijk onderzoek te parkeren. Het DB geeft aan de volle verantwoordelijkheid te nemen en dat er niet doorgeprocedeerd wordt omwille van her procederen.
- 1^e Begrotingswijziging WOZL 2013: "Daarnaast is om de juiste infrastructuur in te richten en de juiste begeleiding van de SW medewerkers te blijven garanderen, uit het onderhandelingsakkoord met de curator, 115 ex-medewerkers van Licom een arbeidscontract voor bepaalde tijd aangeboden. Bij dit aanbod is ervan uitgegaan dat er geen sprake kan zijn van opvolgend werkgeverschap. Mocht dit anders blijken te zijn dan kan dit tot vertraging leiden van de verder transitie en leiden tot hogere kosten m.b.t. afvloeiing ofwel aanpassing van de ondersteuningsorganisatie aan de veranderende populatie."
- Bedrijfsplan 2013-2014 WOZL
- Notitie Opvolgend Werkgeverschap 18-1-2016 en presentatie aan gemeenteraden januari-februari 2016

Presentaties

Regionale bijeenkomst voor raads- en commissieleden op 2 maart 2012, 17.00 tot 21.00 uur in Heerlen gepland, over transitieplan in het kader van de Wet werken naar vermogen, zoals de voorloper van de Participatiewet heette. Daarna wordt het transitieplan ter goedkeuring aan de raden voorgelegd in maart 2012. Nodig voor een gezamenlijke aanvraag voor een bijdrage uit de herstructureringsfaciliteit.

Presentatie⁵ op 24-6-2013: Over opdracht management WOZL vanuit de gemeenten:

- Kanteling naar mensontwikkeling
- Afbouwen risicovolle en/of kapitaalintensieve ondernemingen
- Cultuurverandering

En afwijking loonkosten:

- Lonen per 1-1-2013 1% verhoogd
- Pensioenlasten verlaagd
- Werknemers op 1-1-2013 in dienst krijgen een eenmalige uitkering van € 170 (totaal € 750.000)
- Wijziging sociale lasten (WW + VW) met 1,5% ten opzichte van brutoloon (€ 1.500.000)
- Personeelskosten (€ 1.000.000 in de min)

Presentatie 3 juli 2013 aan medewerkers WOZL over 'Facts + non facts':

- Cao-medewerkers waarvoor geen plaats zou zijn
- Beoordeling op basis van functioneringsgesprekken
- Pinguïn-team: directie en management WOZL, HR- en P-consulenten, Juridische Zaken, Arbeidskunde (FUWA, functiewaardering), Diagnostiek, Secretariaat)

Presentatie 5 april 2016 aan gemeenteraad Brunssum over 'Opvolgend werkgeverschap', uitleg naar aanleiding van de notitie 'Opvolgend werkgeverschap' van 18-1-2016.

Overige stukken die de raad kreeg of behandelde over WOZL in de periode 2013-2015:

- Bedrijfsplan WOZL 2013-2014
- Motie gemeenteraad Brunssum 23-4-2013, instellen van adviesraad WOZL
- Motie gemeenteraad Landgraaf, 28-8-2013, oproep aan het DB van WOZL voor een onafhankelijk onderzoek
- Motie gemeenteraad Brunssum 1-10-2013, oproep aan rekenkamercommissie voor onafhankelijk onderzoek
- Motie gemeenteraad Landgraaf, 17-10-2013, oproep aan het college voor een onafhankelijk onderzoek door het DB, anders door de rekenkamercommissie
- Motie gemeenteraad Heerlen, 28-10-2013, oproep aan rekenkamercommissie voor onafhankelijk onderzoek
- Rekenkamerbrief Rekenkamercommissies Brunssum, Met betrekking tot Governance structuur WOZL, 29-11-2013
- Motie gemeenteraad Brunssum 14-7-2015, oproep voor onafhankelijk onderzoek

Vragen van fracties:

- Vragen van fracties na faillissement Licom (19 oktober 2012)
- Vragen van PAK fractie 8 juli 2013, beantwoord per brief van 20 augustus 2013, over informatiestructuur/governance WOZL.
- Vragen Lijst Borger van 19 augustus 2013, beantwoord per brief van 24 september 2013 over de curatoren op faillissement van Licom, met name herhaalde vragen over de bedragen die de curatoren in rekening brengen.

⁵ Over de presentatie is uit het materiaal dat de rekenkamercommissie ter beschikking heeft niets bekend. Wel zijn de punten waarover deze zou gaan opgenomen in de bijlage behorend bij raadsvoorstel 2013/45.

- Vragen van PAK fractie van 28 september 2013, beantwoord per brief van 29 oktober 2013, over toevoeging van dhr De Winter als interim-directielid WOZL.

Ter inzage gelegde stukken

Zo zijn bij de griffie van de gemeenteraad, in februari 2013, onder geheimhouding de volgende stukken ter inzage gelegd:

- Overnamecontract tussen curatoren Licom NV en WOZL;
- Huisvesting kantoorpersoneel WOZL op unilocatie op Kloosterweg 1.

Hieruit zouden de financiële afspraken tussen gemeenten en curatoren duidelijk moeten zijn geworden.

Tussen 7 en 11 maart 2016 hebben vertrouwelijk ter inzage gelegen voor de raadsleden, onder geheimhouding, tijdens kantooruren ten kantore van WOZL:

- Geanonimiseerd arbeidscontract CAO-medewerker
- PINGUIN-dossier
- Financiële administratie 2013-2015: administratie van crediteuren, debiteuren, memorialen en (bank)afschriften

Volgens de gegevens waarover de rekenkamercommissie beschikt, is de gemeenteraad naast de raadsinformatiebrieven op de volgende momenten geïnformeerd over de gang van zaken rond en na het faillissement van Licom:

- Gezamenlijke raadsessie in Heerlen op 23 november 2012;
- Presentatie aan de gemeenteraad 5 april 2016 door secretaris Dijk van WOZL.

Deze volgende stukken hebben niet ter inzage gelegen voor de raadsleden in 2016. De rekenkamercommissie heeft in 2017, ten kantore van WOZL, deze wel ter inzage gekregen:

- Geanonimiseerd procesdossier
- Samenvatting van de procesgang

Bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen, zal de rekenkamercommissie rekening houden met het feit dat raadsleden deze stukken niet ter inzage hebben gekregen. De vraag in dit rapport gaat erom wat de raad had kunnen weten op basis van het door WOZL aan raadsleden aangereikte informatiemateriaal.

Bijlage 4. Geanonimiseerde processtukken

Hier volgen we in hoofdlijnen en in 'staccato'-stijl een geanonimiseerd verslag van de procesgang van de cao-medewerkers tegen WOZL. Hierin zijn de punten opgenomen die de advocaten van cao-werknemers en de advocaat van WOZL gedurende de rechtsgang naar voren hebben gebracht. CNV Publieke Zaak behartigt de belangen van de betreffende cao-medewerker, hierna eiser genoemd.

7-5-2014

Vooraf:

- 115 werknemers zijn overgenomen door WOZL, 43 werknemers werden elders overgenomen, 29 werknemers werden niet overgenomen.
- Na faillissement van 19-10-2013 kreeg de werknemer op 23-10-2013 een brief met voorstel voor arbeidsovereenkomst van 1 jaar. Deze is op 11-12-2013 getekend.

Overwegingen eiser (werknemer):

- Werknemer moest dezelfde werkzaamheden uitvoeren en vanuit dezelfde locaties werken.
- 5-2-2013: toen is de intentie uitgesproken dat bij gebleken geschiktheid dienstverband werd omgezet naar contract voor onbepaalde tijd. De bedrijfseconomische overweging blijft vervallen, wat de reden was voor de brief van WOZL van 5-3-2013.
- 15-8-2013 wordt aangegeven dat het dienstverband wordt beëindigd per 18-3-2013.
- Eis tot nietigheid/vernietiging vanwege opvolgend werkgeverschap, vanaf 19-10-2012 is er feitelijk een contract voor onbepaalde tijd geldend.
- Er is geen bewijs geleverd dat de medewerker niet naar behoren heeft gefunctioneerd.

Overwegingen WOZL:

- Er is geen 'banden'-criterium, dus geen sprake van opvolgend werkgeverschap.
- Er waren organisatorische wijzigingen die hebben geleid tot het ontslag.

Overwegingen eiser:

- Werknemer moest dezelfde vaardigheden hebben en verantwoordelijkheden dragen als voorheen.
- Er zijn wel 'banden', namelijk:
 - o betrokkenheid van dezelfde opdrachtgevers, namelijk de gemeenten,
 - o er waren geen concurrenten,
 - o de doorstart was voorbereid,
 - o dezelfde leidinggevenden en personeelsfunctionarissen gingen over naar nieuwe situatie,
 - o vertegenwoordiger van de werkgever was betrokken bij selectie.

WOZL:

- Er waren alleen contacten over wettelijke taak.
- 115 werknemers door WOZL overgenomen zonder kennis van competenties van de medewerkers.

Eiser:

- WOZL wist van de competenties van de medewerkers vanwege nauw contact.

- WOZL werd geadviseerd door één van de voorzitters van de cliëntenraad die personeelsfunctionaris was bij Licom NV.
- Er is gevraagd naar functioneren van de medewerkers.
- Organisatorische wijziging als reden voor ontslag wordt bestreden. Het voorstel tot reorganisatie was voorgelegd aan OR voordat gecommuniceerd is dat het dienstverband van de medewerker niet zou worden gecontinueerd.

9-7-2014

- Proeftijdjurisprudentie: dat betekent als de werkgever kennis heeft van functioneren dan is nieuw proeftijdbeding niet toegestaan, bijgevolg kan er geen arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd worden afgesloten.

Overwegingen WOZL:

- WOZL was een kleine organisatie en had geen inzicht in de personeelsdossiers. Het argument dat intranet gebruikt zou zijn om de dossiers in te zien is niet juist.
- Het aantal van 115 werknemers over te nemen was gebaseerd op aantal onderdelen van Licom die door WOZL werden overgenomen. Er was geen sprake van selectie bij de overname van medewerkers in 2012, noch selectie op basis van kennis van competenties.
- Opdracht was een transitie naar klein onderdeel beschut werk en veel detachering naar buiten toe. Vanwege te wijzigen functies werd een aanbod van 1 jaar gedaan.
- Directie was pas maart 2013 volledig gevuld, moesten werken aan nieuwe structuur en beoordeling. Er waren geen definitieve functieprofielen of functiebeoordelingssysteem. Daarop werd gekozen voor Pinguïn (Quinn competentiebeoordelingssysteem)
- Scores: Rood = 34, oranje = 17, groen = 60
- Dat is volgens WOZL een beoordeling geweest in relatie met structuurwijziging
- COR werd ruimschoots geïnformeerd en met vakbonden gecommuniceerd dat er geen contractverlenging zou zijn bij:
 - o Niet voldoen aan criteria/competenties/functioneren,
 - o Bedrijfseconomische redenen,
 - o Geen plaats voor alle medewerkers.
- Bij exitgesprekken gaf directielid te weinig ruimte voor emoties.

3-12-2014: Regiezitting rechtbank

14-1-2015

CNV Publieke Zaak

- Afspraak met curator was dat bij gebleken geschiktheid cao-medewerkers een overeenkomst voor onbepaalde tijd aangeboden zouden krijgen.
- Medewerker heeft goed gefunctioneerd en WOZL kan niet het tegendeel beweren.
- Beoordeling had eerder moeten en kunnen gebeuren, was nu op basis van 4,5 maand functioneren. En deel van die tijd was vakantie.
- Het door WOZL gebruikte beoordelingssysteem is niet bij Licom gebruikt. Er is ook niet met het Licom-model gewerkt.
- Beoordeling was niet deskundig en niet onafhankelijk. Collega's moesten elkaar beoordelen en de afdeling die de vragen- en competentielijsten bewerkten waren niet ter zake deskundig of onafhankelijk.
- De vakbonden hebben niet met deze procedure ingestemd.

25-2-2015

WOZL:

- Banden-criterium en Van Tuinen-criterium niet van toepassing. Er waren geen banden en WOZL had geen eigen inzicht in functioneren van de medewerkers.
- Er waren tussen WOZL en Licom wel banden, in de zin dat WOZL regievoerend was (zelfde missie en doelstellingen vanwege landelijk beleid). Maar deze banden waren niet feitelijk/operationeel, en niet nauw.
- Licom NV had geen organisatiecultuur die primair uitging van belang SW-er. En het transitieplan (*opdracht van de gemeenten, rekenkamercommissie*) is niet vastgesteld door Licom.
- Pas september 2012 is door Licom een bijgesteld transitieplan opgesteld, met financiering voor de tekorten. Daarop hebben de gemeenten, als financier, besluit genomen tot faillissement.
- Er is geen oriënterend (selectie)overleg op 4-10-2012 geweest.
- Het eerste selectiegesprek vond plaats op 15-10-2012 op basis van lijst van 187 CAO-medewerkers, met gemeente Heerlen en de voorzitter van de WSW-raden. Daaruit kwamen 65 namen op basis van de criteria concept mensontwikkeling, van binnen naar buiten en de werkladder.
- Tweede selectiegesprek op 17-10-2012 leverde nog geen 115 namen.
- Het aantal van 115 over te nemen medewerkers werd als harde eis door de curatoren gesteld.
- Derde selectiegesprek 18-10-2012 leverde nog geen 115 namen.
- De definitieve selectiemethode kwam uit op 125 CAO-medewerkers, op basis van 187 medewerkers minus 62 die verbonden waren aan niet door WOZL overgenomen onderdelen.

Uitkomst was:

- 125 medewerkers minus een 26 zogenoemde 'njets' die niet werden overgenomen (*onder andere directiefuncties, redactie*). Daaruit kwamen 99 geselecteerden.
- Daar moesten 16 nog bij, vanwege harde eis van curatoren uit andere Licom-onderdelen.
- Lijst tot stand gekomen op basis van functie(noodzakelijkheid):
 - o Meerwaarde voor de organisatie
 - o Op basis van bij Licom verrichte functies
- Vastgelegd werd dat functioneren leidend zou zijn bij selectie in 2012.

WOZL betwist waarheidsgehalte van (getuigen)verklaringen.

Eiser:

- Er was door WOZL Inzage in de personeelsdossiers, dus er was bij WOZL kennis van competenties van over te nemen medewerkers.
- Het crisisteam van de gemeenten was nog actief op 1-1-2013.
- Betrokkenheid van een mevrouw (*naam geanonimiseerd, redactie*) bij het matchingsproces, hetgeen duidt op kennis van competenties.

Vier cao-medewerkers wezen aanbod af. Daarvoor in de plaats kwamen 4 bedrijfsmaatschappelijk werkers. Daarbij werd advies gegeven: "zij zou een harde werker zijn."

WOZL

- WOZL geeft aan dat dat geen inzicht in functioneren is.

Eiser:

- Toezegging door WOZL dat alleen gebleken geschiktheid als criterium voor verlenging.

WOZL:

- Volgens WOZL waren er twee voorwaarden gesteld: gebleken geschiktheid en bedrijfseconomisch mogelijk, in onderlinge samenhang.
-

Eiser:

- De bedrijfseconomische overweging stond niet in de doorstartovereenkomst. In de arbeidsovereenkomst geen enkele voorwaarde. Aanvullende brief naar aanleiding van onrust bevat alleen geschiktheid als voorwaarde.

WOZL:

- Volgens WOZL waren er twee voorwaarden:
 - o Bedrijfseconomisch: met nieuwe beleidskoers werken,
 - o Geschiktheid: ontwikkelbaarheid naar nieuwe functies in nieuwe organisatie.
- Op basis van voldoende en zorgvuldige toetsing- en besluitvormingsproces werd besloten tot verlenging of beëindiging. De COR was op de hoogte van de operatie Pinguïn:
 - o Op basis van Quinn competentiebeoordelingsmeetsysteem
 - o Medebeoordelaars (collega's) kunnen niet partijdig zijn, maar er werd controle op gehouden
 - o Vakbonden waren op de hoogte van de afspraken en voorwaarden
- Herindiensttreding of herplaatsing was niet aan de orde voor de cao-medewerker.
- De aandeelhoudende gemeenten hadden geen schuld aan faillissement Licom.
- De ontslagen cao-medewerkers krijgen op basis van afspraak met UWV een scholingsbudget en nazorg.

Eiser

- Eiser werkte bij WOZL onder dezelfde leidinggevende als bij Licom, hetgeen banden aantoont met oude werkgever.

25-3-2015: Akte van uitlating:

Een aantal overwegingen van de rechter bij de uitspraak:

1. Doelstelling en missie WOZL en Licom waren identiek, als het ware communicerende vaten.
- 2+3. Dat de aandeelhoudende gemeenten goede motieven hadden om Licom NV te failleren, wil niet zeggen dat het géén bewuste keuze was van gemeenten.
6. Overnemen van bedrijfsmaatschappelijk werk onder grote tijdsdruk betekent niet dat selectieproces gericht was op overnemen van noodzakelijke functies.
7. Meerdere werknemers hadden op 5-2-2013 nog niet getekend.

Bijlage 5. Geanonimiseerde arbeidsovereenkomst

De aangeboden arbeidsovereenkomst bevatte de volgende regels:

- De CAO-medewerkers kregen geen ambtenarenstatus, dat betekende geen aanspraak op de voor ambtenaren geldende:
 - o Wachtgeldregeling
 - o Voorzieningen bij werkloosheid
 - o Uitkeringsregeling bij ontslag
 - o Suppletie bij ontslag

In artikel 2.2 is bepaald dat WOZL één maand voor beëindiging van het contract laat weten of het contract van rechtswege beëindigd wordt of wordt omgezet in een overeenkomst voor onbepaalde tijd.

Per brief van 5-2-2013 werd ter verduidelijking van artikel 2.2 gesteld dat de medewerker bij gebleken geschiktheid na afloop van het jaarcontract een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd wordt aangeboden. Hierin is geen sprake meer van bedrijfseconomische redenen voor een mogelijk ontslag na het jaarcontract.

Bijlage 6. Dossier Pinguïn

Doel Pinguïn:

- Toetsing huidig competentieprofiel per medewerker versus bestaand functieprofiel
- Competentiewaardering is onderdeel van vaststellen 'gebleken geschiktheid'
- Vaststellen ontwikkelingsbereidheid medewerker naar gewenst niveau
- Vaststellen inpasbaarheid van de medewerker binnen gewijzigde organisatie
- Stoplichtmodel:
 - o Rood = zonder passend profiel
 - o Oranje = medewerker met POP-traject
 - o Groen = medewerker met sluitend profiel
- Wordt pas toegekend na afstemming met afdelingschef en P-consulent

Dossier Pinguïn:

- Algemeen
- Vragenlijst Deta-consulent
- Vragenlijst Controller
- Vragenlijst P-consulent
- Vragenlijst accountmanager
- Correspondentie
- Presentatie

Op 13-5 2013 vindt de lancering van Project Pinguïn plaats. Het doel van Pinguïn is: coördinatie en facilitering van de inventarisatie van de CAO-medewerkers, met als doel inzicht te krijgen in de huidige competenties in relatie tot het functieprofiel, om uiterlijk 18 oktober 2013 te bepalen met wie WOZL verder ontwikkeld wordt. Kortom, er vindt op basis van Pinguïn een vergelijking plaats tussen de functie-eisen van de zogenoemde Deta-consulent enerzijds en de competenties van de medewerkers anderzijds, zodat bepaald kan worden wie een contract voor onbepaalde tijd krijgt na afloop van het jaarcontract.

Het tijdpad is als volgt:

- 1-20 mei 2013 stelt de BUM (business unit manager) de 360° cirkel op (namenlijst van operationeel leidinggevenden en drie collega's)
- Uiterlijk 30 juni 2013 zijn in een eerste ronde de competentieprofielen ingevuld, op basis waarvan een eerste verdeling naar doelgroep (zie hieronder) plaatsvindt
- Uiterlijk 15 juli 2013 tweede verwerking competentieprofielen en eventueel nader individueel onderzoek op gedragskenmerken en ambities
- 31 juli zijn de doelgroepen bepaald
- 1 augustus opheffing project Pinguïn

16-5-2013: De doelgroepen zijn in drie categorieën onderverdeeld, stoplichtmodel. Met de doelgroepen worden gesprekken aangegaan. Daarbij is een verdeling naar doelgroep gemaakt wie bij dat gesprek aanwezig is:

- Groen = blijven (gesprek met alleen leidinggevende)
- Oranje = POP-traject (gesprek met leidinggevende en personeelsadviseur)
- Rood = ontslag (gesprek met leidinggevende en directielid)

28-5-2013: Procedure afgesproken dat BUM de profielen verzamelt en deze door stuurt naar het Diagnostisch Centrum. Profiel wordt besproken met de medewerker. Rood betekent ontslag en vrijstelling tot einde contract. Eventueel wordt nazorg aangeboden door externe partij.

30-5-2013: Procesafspraken.

4-6-2013: Het stoplichtmodel blijkt niet duidelijk bij werknemers te zijn. Gemeld wordt dat zij een contract voor onbepaalde tijd verwachten.

13-6-2013: Deadline gesteld voor de vragenlijsten op 30-6-2013. Gesprekken met medewerkers uiterlijk 31-7-2013.

De vragenlijsten bevat 380 items in 31 competentiegroepen. Voor de deta-consulent zijn 10 competenties aangemerkt (zoals ambitie, delegeren, flexibiliteit, individueel leiderschap enz.), 4 items per competentie. De consulent wordt aldus op 40 items beoordeeld. Elk op een schaal van 7 van 'sterk oneens' via 'af en toe' en 'regelmatig' tot 'sterk eens'.

9-7-2013: De medewerkers krijgen de resultaten teruggekoppeld, onder andere via een grafische weergave van de scores.

Op 1-11-2013 geeft het DB van WOZL aan het project Pinguïn stop te zetten, vanwege de commotie die de uitvoering ervan teweeg heeft gebracht. Het beoordelen van medewerkers zal opnieuw worden ingericht bij het opzetten van het functiewaarderingstraject.⁶

Instemming

Tijdens de rechtsgang heeft WOZL gemeld dat de vakbonden op de hoogte waren van afspraken en de voorwaarden van het beoordelingssysteem (zie bijlage 5). De vakbonden hebben in het proces aangegeven niet te hebben ingestemd met de beoordelingsprocedure (zie bijlage 5). Feitelijk heeft alleen de OR instemmingsrecht met de beoordelingssystematiek.

Uit de aan de rekenkamercommissie ter inzage gegeven stukken blijkt niet dat de COR is geraadpleegd bij de implementatie van het project Pinguïn. Of en in hoeverre dat is gebeurd en of de COR ermee heeft ingestemd, voordat het project Pinguïn werd gestart heeft de rekenkamercommissie niet kunnen vaststellen.

⁶ H4. Hoe, Hart, Hoofd en Handen. WOZL, 1-11-2013.



Rekenkamercommissie Brunssum – Advies onderzoeksbevoegdheden GR WOZL

Onderwerp: Rekenkameronderzoek GR WOZL - onderzoeksbevoegdheden

Aan: de heer E. Dijkhorst

Van: mevrouw mr. C.E. Bloemhoff

Datum: 9 september 2016

Vraagstelling

U heeft advies gevraagd over de reactie van Werkvoorzieningschap Oostelijk Zuid Limburg (hierna: WOZL) op de onderzoeksopzet van de rekenkamercommissie Brunssum. U heeft de volgende vragen:

- Is de rekenkamercommissie gerechtigd om de stukken op te vragen die deze heeft beschreven in de onderzoeksopzet?
- Is WOZL gerechtigd om op deze wijze te reageren op een dergelijk onderzoeksverzoek van de rekenkamercommissie?

Achtergrond

De rekenkamercommissie van de gemeente Brunssum verricht onderzoek naar WOZL. WOZL is een gemeenschappelijke regeling (hierna: GR) van elf Limburgse gemeenten. De GR heeft rechtspersoonlijkheid in de vorm van een openbaar lichaam.

Bij het rekenkameronderzoek heeft de rekenkamercommissie aangegeven de volgende documenten te zullen bestuderen:

- Begrotingen en jaarrekeningen 2012-2013-2014-2015
- Notulen AB- en DB-vergaderingen WOZL (eventueel geanonimiseerd, zodat individuele beleidsopvattingen niet tot personen herleidbaar zijn)
- (Financiële) Rapportages en Raadsinformatiebrieven van en/of over WOZL
- Arbeidscontracten van de betrokken kadermedewerkers
- Interne afspraken en procedures met betrekking tot ontslaggesprekken
- Bedrijfsplannen van de onder WOZL vallende BV's.

In een schriftelijke reactie heeft het algemeen bestuur (hierna: AB) van WOZL aangegeven te betreuren dat rekenkameronderzoek wordt ingesteld. Het AB geeft de rekenkamercommissie te kennen dat het zich dient te houden aan:

- een onderzoek op basis van de jaarrekening en de daarop betrekking hebbende documenten die bij de gemeente Brunssum berusten.
- een onderzoek naar het door het gemeentebestuur Brunssum gevoerde bestuur hoe zij jaar toezicht, controle en verantwoording op GR WOZL heeft ingericht;
- een onderzoek moet zien op de doelmatigheid, doeltreffendheid en de rechtmatigheid van de door gemeente Brunssum met betrekking tot GR WOZL gevoerde bestuur.

Het kan hier volgens het AB alleen gaan over hoe de gemeente Brunssum er voor heeft gezorgd dat haar beleid in GR WOZL tot uitdrukking komt. Over de documenten worden de volgende opmerkingen gemaakt.

- Begrotingen en jaarrekeningen 2012-2013-2014-2015: wordt verwezen naar de griffie van de gemeenteraad van Brunssum.
- De notulen van AB-vergaderingen geanonimiseerd opgevraagd worden bij de bestuurssecretaris. De notulen van het dagelijks bestuur (hierna: DB) kunnen worden niet verstrekt. Deze vergadering is in beslotenheid, het DB voert uit en maakt geen beleid.

- Voor (Financiële) Rapportages en Raadsinformatiebrieven van en/of over WOZL wordt doorverwezen naar de griffie van de gemeenteraad.
- Arbeidscontracten van de betrokken kadermedewerkers worden niet verstrekt.
- Interne afspraken en procedures met betrekking tot ontslaggesprekken worden niet verstrekt.
- Bedrijfsplannen van de onder WOZL vallende BV's: wordt verwezen naar de griffie van de gemeenteraad.

Inhoudelijke beoordeling

Onderzoeksbevoegdheden rekenkamercommissie

Op 1 januari 2015 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (hierna: Wgr) in werking getreden, waarbij ook de Gemeentewet is gewijzigd. Eén van die wijzigingen betreft dat rekenkamercommissies wat betreft onderzoeksbevoegdheden gelijk zijn gesteld met rekenkamers (artikel 810a, lid 2, juncto 184 van de Gemeentewet).

In artikel 184 van de Gemeentewet is neergelegd welke onderzoeksbevoegdheden de rekenkamercommissie heeft ten aanzien van samenwerkingsrelaties. Op grond van artikel 184, lid 2 van de Gemeentewet is de rekenkamercommissie ten aanzien van openbare lichamen bevoegd over de jaren dat de gemeente deelneemt bij de betrokken instelling nadere inlichtingen in te winnen over:

- de jaarrekeningen,
- daarop betrekking hebbende rapporten van hen die deze jaarrekeningen hebben gecontroleerd, en
- overige documenten met betrekking tot die instelling die bij het gemeentebestuur berusten.

Indien een of meer documenten ontbreken, kan de rekenkamercommissie van de betrokken instelling de overlegging daarvan vorderen.

Dit betekent dat de rekenkamercommissie bij de gemeente berustende documenten kan inzien die betrekking hebben op het openbaar lichaam WOZL. Het betreft niet alleen jaarrekeningen, maar ook daarop betrekking hebbende rapporten van bijvoorbeeld de accountant en overige documenten over WOZL die bij het gemeentebestuur berusten. Mochten die documenten tot nadere vragen aanleiding geven dan is de rekenkamercommissie bevoegd om bij het gemeentebestuur (raad, college of burgemeester) nadere inlichtingen in te winnen. De rekenkamercommissie mag zich voor het inwinnen van inlichtingen over documenten ook rechtstreeks wenden tot de betreffende rechtspersoon (GR WOZL). Als documenten ontbreken kan overlegging worden gevorderd.¹

Bovendien kan de rekenkamercommissie, indien de documenten, bedoeld artikel 184, lid 2, van de Gemeentewet daartoe aanleiding geven, bij de betrokken instelling dan wel bij de derde die de administratie in opdracht van de instelling voert, een onderzoek instellen. De rekenkamercommissie stelt de raad en het college van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis. Het gaat in dat geval om een zwaardere bevoegdheid, namelijk om bij een openbaar lichaam zelf onderzoek in te stellen als het onderzoek van de documenten daartoe aanleiding geeft.² Daarom kan dit middel alleen worden ingezet bij de rechtspersonen die genoemd zijn in artikel 184, lid 1, van de Gemeentewet. Het gaat om:

¹ Tekst en Commentaar Gemeentewet en Provinciewet bij artikel 184 van de Gemeentewet, Kamerstukken II, 27 751, nr. 3, p. 115.

² Kamerstukken II, 27 751, nr. 3, p. 70-71.

- a. openbaar lichamen en gemeenschappelijk organen ingesteld krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- b. BV's of NV's waarin de gemeente een financieel meerderheidsbelang heeft;
- c. andere privaatrechtelijke rechtspersonen waar de gemeente door subsidie, lening of garantie een financieel meerderheidsbelang heeft.

Het criterium voor de onderzoeksbevoegdheid is daarbij niet gezocht in het beleidsmatige belang van de gemeente maar in de financiële omvang van het belang in relatie tot de financiële volumes bij de derde. De stellingname van het AB van het WOZL dat het onderzoek zich alleen zou kunnen richten tot het beleidsmatig belang van de gemeente Brunssum acht ik daarom niet juist.

Gelet op het voorgaande, was de rekenkamercommissie op grond van artikel 184, lid 2, bevoegd in te zien bij de gemeente dan wel op te vragen bij WOZL:

- begrotingen en jaarrekeningen 2012 t/m 2015;
- de overige documenten, voor zover die bij het gemeentebestuur berusten.

Op grond van artikel 184, lid 3, kan de rekenkamercommissie besluiten onderzoek in te stellen bij WOZL en in dat kader alle documenten opvragen die zij daarvoor nodig acht.

Openbaarheid/beslotenheid

WOZL betoogt dat het DB in beslotenheid vergadert en dat daarom geen notulen van het DB worden verstrekt. Uit de reactie is niet gebleken dat op de notulen geheimhouding is opgelegd wegens één van de belangen, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob).

Artikel 23, lid 1 en 2, van de Wgr bepaalt dat op grond van de belangen genoemd in artikel 10 van de Wob geheimhouding kan worden opgelegd door het AB ten aanzien van stukken die daar worden behandeld en door het DB en de voorzitter van het openbaar lichaam ten aanzien van stukken die zij aan het AB of aan de leden van het AB overleggen. Daarvan wordt op de stukken melding gemaakt. De verplichting tot geheimhouding vervalt, indien de oplegging niet door het algemeen bestuur in zijn eerstvolgende vergadering, is bekrachtigd (lid 3). Dit betekent dat de notulen van het AB en het DB in beginsel dienen te worden verstrekt.

Conclusie

De rekenkamercommissie is in eerste instantie op grond van artikel 184, lid 2, van de Gemeentewet gerechtigd op te vragen:

- begrotingen en jaarrekeningen 2012 t/m 2015, en
- de overige documenten *voor zover deze bij het gemeentebestuur berusten*.

De rekenkamercommissie kan deze stukken zowel bij het gemeentebestuur als bij de WOZL opvragen. Documenten (niet zijnde jaarrekeningen of rapporten daaromtrent) die niet bij het gemeentebestuur berusten kunnen derhalve niet worden opgevraagd op grond van de bevoegdheid, bedoeld in artikel 184, lid 2, van de Gemeentewet.

Hiertoe biedt artikel 184, lid 3, van de Gemeentewet wel een mogelijkheid. Als de bestudering van de stukken daartoe aanleiding geeft, kan de rekenkamercommissie bij de WOZL of bij een derde die de administratie voert onderzoek instellen. Deze zware bevoegdheid brengt mee dat bij WOZL rechtstreeks kunnen worden opgevraagd:

- Begrotingen en jaarrekeningen 2012 t/m 2015
- Notulen AB- en DB-vergaderingen WOZL (eventueel geanonimiseerd, zodat individuele beleidsopvattingen niet tot personen herleidbaar zijn)

- (Financiële) Rapportages en Raadsinformatiebrieven van en/of over WOZL
- Bedrijfsplannen.
- Arbeidscontracten van de betrokken kadermedewerkers
- Interne afspraken en procedures met betrekking tot ontslaggesprekken.

Bij het verstrekken van bijvoorbeeld arbeidscontracten, is het wel van belang dat stukken geanonimiseerd worden verstrekt ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen.

Gelet op het voorgaande, luidt mijn antwoord op beide vragen als volgt:

- De rekenkamercommissie is op grond van artikel 184, lid 2 en 3, van de Gemeentewet gerechtigd alle genoemde documenten op te vragen. Ik adviseer de rekenkamercommissie daarom onder verwijzing naar voornoemde bepaling alle genoemde stukken nogmaals bij WOZL op te vragen.
- Het AB van WOZL is niet gerechtigd op deze wijze te reageren op een onderzoeksverzoek van de rekenkamercommissie.

Voorstel oplossing

Het onderzoek is aangekondigd bij WOZL. Een deel van de documenten zijn te verkrijgen via de griffie van de raad van de gemeente Brunssum. Voor zover documenten niet aanwezig zijn bij de gemeente Brunssum, adviseer ik u de stukken opnieuw op te vragen onder verwijzing naar artikelen 184, lid 2 en 3, van de Gemeentewet.

Indien het AB van WOZL blijft volharden in het standpunt dat enkele documenten niet worden verstrekt, kan de rekenkamercommissie altijd trachten om door te zetten via de raad. Op grond van artikel 16, lid 2 en 3, van de Wgr en artikelen 28 en 29 van de GR WOZL moeten het AB, het DB en de voorzitter van GR WOZL namelijk alle inlichtingen verstrekken waar de raad om verzoekt, binnen een termijn van twee maanden, tenzij dit strijdig is met het algemeen belang. Dat laatste lijkt hier niet aan de orde. Bovendien schrijft artikel 16, lid 1, van de Wgr voor dat leden van het AB verantwoording afleggen aan de raad.

Juist vanwege deze verantwoordings- en inlichtingenplicht aan de raad van Brunssum, is het mogelijk als rekenkamercommissie de raad in stelling te brengen teneinde de gevraagde informatie te verkrijgen. In een schriftelijke reactie zou u WOZL kunnen wijzen op uw onderzoeksbevoegdheden en er op kunnen wijzen dat de raad dit onderzoek wenst.