

Reactie op de notitie, d.d. 7-2-2013, van de Ondernemingsraad Atlant Groep (OR)

Inleidend

In de notitie van de OR van 7 februari 2013 aan de fractievoorzitters neemt de OR een positie in die buiten het regime van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) om gaat. Voor de OR is de WOR-bestuurder (de directeur van Atlant Groep) in eerste instantie de gesprekspartner en komt het bestuur van de onderneming, dus het DB en AB van Atlant Groep, bij de OR in beeld bij de bespreking van de algemene gang van zaken en zo mogelijk bij heel belangrijke adviesaanvragen. De colleges, raden en politieke partijen zijn geen gesprekspartners binnen de WOR. Immers, vanuit Atlant Groep is het bestuur de gesprekspartner van de colleges en is de in het bestuur benoemde wethouder de gesprekspartner voor de gemeenteraad.

Overigens is er geen wet die het de OR verbiedt contact op te nemen met de politiek of welke andere partijen dan ook. Bij Atlant Groep heeft de OR het op zich genomen om rechtstreeks actie richting de politiek te voeren. Het is aan de politiek om daar al dan niet op in te gaan. Wel willen wij in dat geval een wederhoor laten horen. De notitie van de OR is namelijk in onze ogen in de interpretatie van de situatie eenzijdig en op enkele punten feitelijk onjuist.

De OR stelt dat de raad van advies is uiteengevallen. Dat ligt genuanceerder nu één persoon zich teruggetrokken heeft vanwege de situatie rond de algemeen directeur. Een andere persoon is opgestapt naar aanleiding van de discussies over de KP+. Voor de rest is de RvA nog intact.

De OR geeft enkele voorbeelden van wat ze als feiten benoemen.

Daarin wordt melding gemaakt van de ervaring dat het bestuur van de Atlant Groep “de OR bewust buiten de kostprijsplusdiscussie (KP+) heeft willen houden.” Het bestuur heeft nooit een dergelijk besluit genomen en ook niet willen nemen. Wel is het bestuur van mening dat de KP+ discussie nog niet voldoende was afgerond om een voorstel daarover met o.a. de OR te bespreken. Immers, het bestuur wilde eerst inzicht hebben in de uitkomsten van de kostprijsberekeningen voordat voorstellen voor een KP+ model besproken konden worden. Daarom is ook ambtelijk in het Strategisch Overleg aangegeven, dat de gemeenten het niet eens zijn met het voorstel van de directeur om het onderwerp niet meer in het strategisch overleg te bespreken, maar wel met bestuur, RvA en OR. Er is nooit een verbod geformuleerd voor de directeur om hier met de OR over te praten, dat zou ook niet kunnen, maar er is wel een mening over gegeven. Indien het overleg in het strategisch beraad vastloopt is het woord aan het bestuur. Een advies van de OR is niet aan de orde. Dat was de ambtelijke mening in het strategisch beraad.

Dit is wel een voorbeeld waaruit blijkt dat de communicatie plaats vond in een periode waarin de verhoudingen op scherp stonden. Dan volgen al vlug interpretaties van woorden en zinnen waarbij elke minieme ruimte om iets verkeerd op te vatten, snel leidt tot misverstanden.

De OR stelt dat Atlant Groep het enige WSW-bedrijf is waar de subsidie niet geheel wordt doorgegeven aan het WSW-bedrijf. Dat klopt niet helemaal. Vanaf 2008 / 2009 worden bijvoorbeeld door de gemeente Eindhoven aan de voorkant middelen ingehouden voor de uitvoering ten behoeve van WSW-werknemers die met een persoonsgebonden budget werkzaam waren / zijn. Verder worden in de gemeente Horst bijvoorbeeld aan de

voorkant middelen ingehouden voor financiering van een bestuurlijk secretaris. Maar waar het echt om gaat is dat de budgetten voor Atlant die ruimte ook boden (in tegenstelling tot veel andere WSW bedrijven). Door de commerciële tarieven die Atlant ook voor gemeenten hanteerde ontstonden er forse winsten. Dat maakte het mogelijk om ook vooraf een korting op het budget toe te passen ter bekostiging van uitgaven die aan de uitvoering van de wet gerelateerd waren, maar via de administratie van de gemeenten liepen. Hiermee komen we ook op de kern van de KP+ discussie: door vooraf budgetten beschikbaar te stellen tot het bedrag dat nodig is (in plaats van het bedrag dat beschikbaar is) ontstaat aan de voorkant ruimte om op de omvang van de prestaties te sturen. Daar is het onderzoek naar de kostprijsberekening nu juist op gericht, om dat inzichtelijk en transparant te maken. De situatie in het verleden staat daar los van, het gaat om de toekomst.

Uiteindelijk bepaalt de gemeenteraad, hoe en waar de uitvoering van de WSW plaats vindt. De raad kan er bijvoorbeeld ook voor kiezen dat de uitvoering van de WSW gedeeltelijk door een WSW-bedrijf wordt uitgevoerd en deels door de gemeente in eigen beheer of volledig in eigen beheer. Er is geen wettelijke verplichting de uitvoering van de WSW bij een WSW-bedrijf neer te leggen. Het college zal daartoe voorstellen aan de raad voorleggen die gericht zijn op de meest efficiënte en effectieve uitvoering van de Participatiewet. Maar pas als het college alle overwegingen inzichtelijk heeft, dus ook de gevolgen van een KP+ benadering. En nu dat nog niet inzichtelijk is gemaakt door Atlant is de reactie van de OR richting de politiek in onze ogen voorbarig.

Per gemeente wordt thans overigens een zeer beperkt bedrag ingehouden op de WSW-subsidie ter bekostiging van de gezamenlijke beleidsambtenaar voor de WSW. Deze Peel-functie is ingevoerd bij de invoering van de Wet Sociale Werkvoorziening (2008) en toen ook in de betreffende raadsvoorstellen geduid. De functie is ingevoerd omdat de – toen nieuwe - wet ons als gemeente nadrukkelijk opdroeg actief regie te voeren als het gaat om de (uit)plaatsing van WSW-geïndiceerden. Die regie zal overigens bij de invoer van de Participatiewet nog veel sterker ter hand genomen moeten gaan worden. Immers verantwoordelijkheden groeien en budgetten krimpen.

Puntsgewijze reactie

1. Kostprijsplus

De OR stelt dat de gemeenten over de medewerking en transparantie uiterst tevreden zijn en dat dat op papier staat. Dat moge dan gelden voor een bepaalde periode, maar vanaf het moment dat er concrete voorstellen lagen in een notitie van 8 augustus 2012 werd dat in ieder geval anders. In die notitie stonden de ambtelijke voorstellen ten onrechte als besluiten geformuleerd. Dat heeft de directie verkeerd geïnterpreteerd, ondanks dat door de gemeenten in het Strategisch Overleg uitdrukkelijk is gezegd dat het ging om voorstellen. De weerstand van de directeur die hierbij waargenomen werd, was niet begrijpen. De reactie van de directie van Atlant Groep werd door de gemeente niet als meedenkend en opbouwend ervaren, Wij meenden een meer constructieve en transparante houding te mogen verwachten.

De OR maakt geen melding van de sfeer van de notitie (d.d. 1 oktober 2012) waarin de directie reageerde op de voorstellen, die wel degelijk heeft bijgedragen aan de verslechtering van de verhoudingen met de ambtelijke organisatie.

De OR stelt in navolging van de directeur dat de kostprijsplus-systematiek “in strijd is met zowel de statuten van de Atlant Groep (‘marktconformiteit’) als de wet sociale werkvoorziening (waarin expliciet sprake is van ‘niet concurrentievervalsende vergoeding voor arbeid’)”. Vervolgens schrijft de OR: “De directie wil geen verantwoordelijkheid nemen voor besluiten die kennelijk onrechtmatig zijn, en/of in strijd met de statuten/wet, en of slecht voor de bedrijfsvoering.”

De directeur heeft deze stelling ook betrokken in de discussie over de KP+ discussie maar is, naar mening van de gemeente, daar selectief citerend te werk gegaan. De statuten zeggen in artikel 6.d dat het schap zich bedient van een van de volgende middelen:

“Het verlenen van diensten aan de deelnemende gemeenten, aan een afzonderlijke gemeente of aan derden passend binnen de in artikel 5 gegeven doelomschrijving en *tegen marktconforme condities zulks ter bepaling van het algemeen bestuur.* “

Dat wil zeggen dat het algemeen bestuur moet besluiten over de mate waarin condities, dus ook tarieven, nog marktconform zijn. Daarbij is zeker ook rekening te houden met de inkoop van dienstverlening door de deelnemende gemeenten in de vorm van re-integratie activiteiten, huur werkruimten en de kostprijs van bij de gemeenten gedetacheerde (geplaatste) WSW-werknemers. Immers de gemeenten verlenen enerzijds subsidie, o.a. voor de loonkosten van de WSW-werknemers en anderzijds betalen zij detacheringkosten (o.a. loonkosten) voor de bij de gemeenten gedetacheerde WSW-werknemers.

Naar mening van de gemeente wordt door de OR voorbijgegaan aan het gegeven dat Atlant Groep, ook volgens de wens van de directie, wordt gezien als een verlengstuk van de gemeenten. Daarmee wordt de bijzondere relatie tussen de deelnemende gemeenten en Atlant Groep benadrukt. Die onderlinge verhouding benadrukt ook dat Atlant Groep vergeleken kan worden met een ‘gemeentelijke dienst of afdeling’. Dat betekent vervolgens ook dat onderling geen commerciële marktconforme prijzen gehanteerd worden. Immers gemeentelijke afdelingen rekenen elkaar onderling geen commerciële prijzen. Interne prestaties (inbesteding) worden tegen kostprijs verrekend.

Voor de gemeente is het opmerkelijk te ervaren dat de Atlant Groep, als verlengstuk van de gemeente, wel gegarandeerde opdrachtverlening door de gemeenten wil, dus zoveel mogelijk inbesteding door de gemeenten wil, maar met die gemeenten geen open discussie wil voeren over bijvoorbeeld kostprijsplus-systematiek.

De statuten geven verder nog een bevoegdheid aan het DB in artikel 19.h

“het bedingen van vergoedingen, die de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord beïnvloeden als bedoeld in artikel 5 van de WSW”

Hier ligt een andere formulering op tafel dan door directie en OR gesuggereerd wordt. Dit artikel verwijst naar artikel 5 WSW waarin tekstueel hetzelfde staat als in artikel 19.h van de statuten. Hier staat uitdrukkelijk dat de tarieven mogen afwijken van de tarieven die horen bij de concurrentieverhoudingen, zolang dat maar niet onverantwoord is.

De directie heeft, naar mening van de gemeente, in de discussie een eigen invulling aan de van toepassing zijnde artikelen gegeven, artikelen die voor meerdere uitleg vatbaar zijn. Door de directie is naar mening van de gemeente onvoldoende gekeken naar de

mogelijkheden die WSW en statuten bieden in de KP+ discussie. De directie heeft daar, volgens de OR, ook nog eens begrippen bij gebruikt die suggereren dat het bestuur kennelijk onrechtmatige voorstellen gedaan heeft of voorstellen in strijd met de wet en de statuten. De OR heeft de directie gevolgd zonder zelf voldoende gedegen onderzoek te (laten) doen naar wat wet en statuten zeggen. Vervolgens heeft de OR haar kennelijk één op één overgenomen interpretatie van de directie opgeschreven als enig mogelijke uitleg, en dat in een notitie aan de fractievoorzitters kenbaar gemaakt.

De OR legt onder het hoofdstuk feiten ook vragen voor. Voor de gemeente is niet duidelijk aan wie die vragen gericht zijn? Aan de fractievoorzitters? Het bestuur heeft die vragen al beantwoord met de motivering dat wanneer de tarieven aan de voorkant lager zijn, er meer mensen voor hetzelfde geld aan het werk kunnen worden geholpen. De vraag hoeveel van de winstuitkering de gemeenten zelf hebben besteed aan de doelgroep, lijkt aan te tonen dat de OR de discussie niet goed begrepen heeft. Voorop moet worden gesteld dat de KP+ toekomstgericht is, als antwoord op de nieuwe Participatiewet en daaraan voorafgaande de nieuwe Wet Werken naar Vermogen. De discussie die de OR oproept over de aanwending van de winstuitkeringen gaat over het verleden, in andere omstandigheden. Desalniettemin willen wij toch inhoudelijk reageren op dit punt. De door de gemeenten ontvangen winstuitkeringen zijn uitkeringen na afloop van een boekjaar. Dergelijke uitkeringen komen ingevolge de boekhoudregels in eerste instantie als inkomsten in de algemene middelen. Het college kan vervolgens voorstellen die middelen voor bepaalde doelen in te zetten. Het is echter de raad die de besteding van die ontvangen uitkeringen uiteindelijk bepaalt. Die bepaling vindt plaats, rekening houdende met alle beleidsonderwerpen en belangen die voor de raad aan de orde zijn. Dat kan betekenen dat de gemeenteraad bij het vaststellen van de jaarrekening de middelen anders inzet dan ten behoeve van de SW doelgroep. Door de toepassing van de kostprijsplus-systematiek zijn de middelen al bij de begroting beschikbaar voor het brede beleidsveld 'arbeidsmarkt en participatie' en kunnen ze dus veel effectiever worden ingezet. Het onderzoek naar de KP+ methode moet nader inzicht geven in de gevolgen die voor Atlant Groep optreden. Verwacht mag echter worden dat zolang de kosten van Atlant Groep gedekt worden door de tarieven de continuïteit van Atlant Groep gewaarborgd is.

2. Toekomstvisie

Het feit dat de directie zich al vanaf 2005 proactief en positief uitgesproken heeft over een oriëntatie op samenvoeging van Werkplein en Atlant Groep is naar mening van de gemeente juist een bewijs van een verschil in visie. Door de directie is vooral gecommuniceerd in de sfeer van 'geef het maar aan ons en wij regelen het'. De gemeente heeft daarin een andere visie. De gemeente was en is de mening toegedaan, en volgt daarmee de lijn van het rijk, dat de gemeenten meer hun regierol moeten nemen in de uitvoering van de WSW, de rechtspositie van de WSW-ers, de re-integratie activiteiten, en dat de resultaten en doelstellingen verbeterd moet worden, daarbij ook sturend op de middelen. Met de rijkscommissie de Vries werd duidelijk dat er vergaande ingrepen in het sociaal stelsel zouden plaats vinden, die uiteindelijk nu uitmonden in de decentralisatie van AWBZ, Jeugdzorg, Passend Onderwijs en Participatiewet, Er is de gemeenten veel aan gelegen via haar regierol zoveel mogelijk mensen te laten participeren. Door de raden van de deelnemende gemeenten is, op basis van de Visienota "Werk aan de (WSW-)winkel" medio 2008 besloten dat zij die regierol ten aanzien van de herziening van de WSW ook uitdrukkelijk wil oppakken.

Het ondernemingsplan 2013-2014 is door het Algemeen Bestuur, op 17-12-2012, vastgesteld onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de directie start met een doorrekening

van de kostprijsystematiek van activiteiten buiten de WSW-populatie. Verder wordt door de gemeente opgemerkt dat voorafgaand aan de vaststelling van het Ondernemingsplan overleg is gevoerd, o.a. in het Strategisch Overleg.

Omdat de KP+ discussie nog niet was afgerond, konden de resultaten ervan ook nog niet in het Ondernemingsplan verwerkt zijn. De gemeente had dat wel graag gewild, maar dat bleek niet haalbaar. Immers er was en is nog geen voorstel, het wachten is op nader inzicht in de gevolgen van KP+ . Pas dan kan een visie worden geformuleerd die de basis is voor een ondernemingsplan. De directeur lijkt de KP+ methode af te wijzen zonder inzicht te hebben in de doorrekening. Naar mening van de gemeente is dat het cruciale verschil in visie: de KP+ systematiek, dus de andere wijze van financiering wordt door de directie op voorhand afgewezen zonder de inzicht te hebben in de gevolgen ervan. De gemeenten willen eerst het inzicht hebben in de kosten en kostprijzen. Daarover lopen de meningen dus wel degelijk uiteen.

Met deze conclusie is de vraag hierover van de OR irrelevant geworden.

3. Transparantie

Naar mening van de gemeente zit het gebrek aan transparantie niet in de informatieverstrekking binnen de P&C cyclus, maar in het vraagstuk rond de KP+ systematiek. Er liggen geen transparante doorberekeningen van kostprijzen voor alle werksoorten / dienstverlening. Omdat de doorberekeningen niet gemaakt zijn, is niet bekend waarom de kostprijsystematiek niet zou kunnen worden toegepast. Door de gemeente wordt dat niet ervaren als transparant met elkaar omgaan.

4. OR en RvA buiten spel

In de geciteerde brief van 16-10-2012 van het Strategisch Overleg wordt weergegeven dat de vertegenwoordigers van de gemeenten niet akkoord gaan met het voorstel van de directeur om de discussie over de KP+ te verplaatsen van het Strategisch Overleg naar andere gremia van Atlant Groep, terwijl die discussie nog niet is afgerond in het Strategisch Overleg. Zoals wij in de inleiding van deze reactie hebben uitgelegd is in de brief geen sprake van een verbod en er is ook niet over een verbod gesproken. Dat zouden de gemeenten in het Strategisch Overleg ook niet kunnen, want WOR/bestuurder en OR bepalen zelf hun agenda. Ook de RvA doet dat.

5. Raadsvoorstel 105

De door de OR bedoelde brief van de directeur van Atlant Groep is per mail door de gemeente ontvangen. De brief is gericht aan het College van Burgemeester en Wethouders van Helmond en meer specifiek aan wethouder van Mierlo. In de mail respectievelijk brief wordt niet gerefereerd aan afspraken die mogelijk zouden zijn gemaakt tussen OR, directeur, voorzitter en/of vicevoorzitter. Omdat de brief gericht is aan het college van Helmond is de brief aan dat college voorgelegd. De bedoelde brief is in de collegevergadering van Helmond behandeld op 30 oktober 2012.

De OR stelt dat de directie met zijn brief de wethouders en raadsleden wilde behoeden voor mogelijk onrechtmatige besluiten. Zoals wij hiervoor al hebben uiteengezet zijn wij van mening dat hierover andere interpretaties mogelijk zijn. De discussie gaat naar onze waarneming ook niet over de rechtmatigheid van de besluiten maar over de vraag waarom een KP+ model niet wordt doorgerekend.

6. Communicatie directie

Verwezen wordt naar punt 5.

7. Actie OR benaderen raadsleden.

De OR stelt dat het onthouden van advies en argumenten van de Atlant Groep aan de raad niet bevorderlijk is voor de kwaliteit van de besluitvorming. De gemeente staat open voor inhoudelijke adviezen die bijdragen aan de kwaliteit van besluitvorming. Daarbij gelden de gebruikelijke spelregels. De directie adviseert het bestuur, het bestuur adviseert het college en het college doet voorstellen aan de gemeenteraad. Het college legt daarbij die informatie voor aan de gemeenteraad die naar haar mening relevant is voor de besluitvorming. Het college en in het bijzonder de portefeuillehouder leggen daarover verantwoording af aan de gemeenteraad. .

8. Communicatie met de OR

Gebleken is dat het gevoerde gesprek tussen OR-voorzitter en bestuursvoorzitter zeer verschillend is ervaren. Dat moge ook blijken uit de daarna gevoerde briefwisseling. De OR heeft overigens nog steeds niet duidelijk gemaakt welke pertinente onjuistheden in de brief van de voorzitter staan.

9. Mediation

Het bestuur heeft geen gebruik gemaakt van mediation omdat er inmiddels teveel verschillende mensen betrokken waren bij de vertrouwenscrisis. Dan zouden ook heel veel mensen betrokken moeten worden in de mediation en dat is als ondoenlijk ervaren en dat kon naar alle verwachting ook niet meer bijdragen aan een oplossing.

10. Perscommunicatie

De OR zegt dat het bestuur de impact van haar uitspraken in de pers had moeten inschatten. Daarmee zegt de OR dat het bestuur dat niet gedaan heeft. Dat is feitelijk onjuist. Overigens werden de uitspraken gedaan nadat de pers langs andere weg al geïnformeerd bleek te zijn.

11. OR adviesrecht vanuit de WOR

In tegenstelling tot wat de OR stelt, heeft het bestuur de voorzitter en secretaris van de OR, in aanwezigheid van zijn ambtelijk secretaris, actief geïnformeerd over de stappen die het bestuur gezet heeft in deze kwestie.

De OR zegt dat de OR een adviesrecht heeft en daarom inzicht moet hebben in de onderzoeksoopdrachten. De advocaat van de OR heeft de voorzitter van het bestuur hier op aangesproken.

Het adviesrecht van de OR is geregeld in artikel 25 van de WOR en daar staat een limitatieve opsomming van onderwerpen waarover de OR om advies gevraagd moet worden. De door het bestuur ingestelde onderzoeken komen daar niet in voor en zijn dan ook niet adviesplichtig.

De OR moet ook om advies gevraagd worden wanneer er sprake is van benoeming of ontslag van de bestuurder. Het bestuur heeft de OR meermalen toegezegd dat als zo'n situatie zich voor zou doen, de OR om advies gevraagd zal worden conform artikel 30 WOR.

Overigens heeft de OR op 25-1-2013 hierover een brief aan het bestuur uitgereikt, direct na afloop van het overleg dat OR en DB hadden en waarin van die ultimatieve brief geen melding was gedaan.

Opmerkelijk is hier ook dat in de `feiten` die de OR noemt niet betrokken wordt hetgeen het bestuur in een brief van 24-1-2013, aan de voorzitter van de OR nog eens persoonlijk uitgereikt, heeft meegedeeld in deze kwestie.

12 Feiten onderzoek vertrouwen algemeen directeur.

Zie punt 11. Overigens wordt het onderzoek uitgevoerd door twee personen.

13. Arbo-onderzoek

Hier geeft de OR een eigen interpretatie van het verloop. De heer Bertens heeft de voorzitter OR, de arbo-coördinator en zijn afdelingshoofd verteld over zijn ervaring met ondernemingsraden en arbeidsomstandigheden en als directeur in een WSW-bedrijf. In het met deze personen gezamenlijk gevoerde gesprek zijn de klachten toegelicht. De algemeen directeur is wel vooraf mondeling door de heer Bertens geïnformeerd.

Waarom bestaande procedures binnen Atlant Groep door klokkenluiders niet gebruikt worden is een vraag die binnen de Atlant Groep zelf beantwoord moet worden. Overigens is de OR ook rechtstreeks benaderd over de kwestie door een medewerker.

Algemeen Bestuur van de Atlant Groep
18-2-2013