

Inhoud voorstel aan Raad

Onderwerp

Zienswijze op transitieplan Baanstede en voornemen tot uittreden uit de Gemeenschappelijke Regeling Werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland.

Gevraagd besluit

1. Toestemming te verlenen aan het college om te besluiten tot het uittreden uit de gemeenschappelijke regeling werkvoorzieningsschap Zaanstreek-Waterland;
2. Een positieve zienswijze te geven op het stopzetten van het transitieplan.

Kernverhaal

De gemeente Zaanstad streeft naar een effectieve uitvoering van de Participatiewet. Daarom kiest Zaanstad voor een sterke focus op een eigen integrale uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de arbeidsmarkttoeleiding van de brede doelgroep van de Participatiewet. Het college constateert dat de gemeenten in Zaanstreek Waterland geen gedeelde visie hebben over hoe zij de Participatiewet willen uitvoeren. Dit verschil in visie heeft gevolgen voor de wijze waarop de gemeenten vorm willen geven aan de transitie van Baanstede. Deze constatering heeft tot gevolg dat het dagelijks bestuur van Baanstede heeft geadviseerd niet verder te gaan met de uitvoering van het transitieplan. De gemeenteraden wordt gevraagd een zienswijze op dit advies te geven, voordat het als besluit wordt voorgelegd aan het algemeen bestuur van Baanstede.

Als gevolg hiervan overweegt het college van B&W van Zaanstad ook de uittreding uit de GR Werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland. Deze overweging is op dit moment vooral een procesborg. Het college van Zaanstad gaat er van uit dat de gemeenten van Zaanstreek-Waterland er samen uitkomen wat de toekomst van de gemeenschappelijk regeling moet zijn. Tegelijkertijd vindt het college van Zaanstad het van belang om voortvarend te zijn in het ontwikkelproces van de integrale uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet en neemt daarbij in overweging dat het kenbaar maken van het voornemen tot uittreden formeel voor 1 januari moet gebeuren, waarna een periode van 3 jaar begint te lopen voordat eventuele uittreding een feit wordt. Het college wil daarom dat voornemen nu uitspreken, zodat de periode van uittreding kan beginnen. Als het college dat voornemen nu niet uitspreekt en later toch besluit dat uittreden noodzakelijk is, kan dat pas weer op 1 januari 2017 gedaan worden. Dat zou betekenen dat feitelijk een jaar verloren wordt, voordat die integrale uitvoeringsorganisatie formeel een feit is.

Aanleiding

Het dagelijks bestuur van Baanstede is recent tot de conclusie gekomen dat het Transitieplan voor Baanstede onvoldoende basis biedt voor de toekomst. Deze conclusie trekt het bestuur op basis van de recente ontwikkeling in Zaanstreek-Waterland, waarbij de gemeenten constateren dat ze anders aankijken tegen de wijze waarop ze de Participatiewet willen uitvoeren. Het transitieplan Baanstede ging uit van de aanname dat de gemeenten in Zaanstreek-Waterland hierover dezelfde visie delen en dat er dus draagvlak en instemming zou bestaan over de wijze waarop de verschillende onderdelen van het transitieplan gerealiseerd zullen worden. Door het verschil van visie op de uitvoering van de participatiewet, blijkt het realiseren van de onderdelen uit het transitieplan met 9 gemeenten niet langer haalbaar. Om die reden adviseert het dagelijks bestuur van Baanstede het transitieplan zoals vastgesteld niet verder uit te voeren.

Het algemeen bestuur neemt zich nu voor om een besluit te nemen tot stopzetting van het Transitieplan. Formeel vraagt het bestuur aan de raden van de aan de GR deelnemende gemeenten om een zienswijze.

Tegelijkertijd onderzoeken de gemeenten in Zaanstreek Waterland gezamenlijk wat de consequenties zijn voor Baanstede voor het verschil van visie op de uitvoering van de

Participatiewet. Hierbij wordt onderzocht op welke wijze Baanstede ontvlecht kan worden. Dit kan leiden tot een gedeeld besluit om Baanstede op te heffen, maar het kan ook betekenen dat een ontvlechting het effectiefst is als één of meerdere gemeenten uittreden uit de gemeenschappelijke regeling, of dat Baanstede in zijn geheel wordt opgenomen in een nieuw op te richten uitvoeringsorganisatie. Hoewel op dit moment niet duidelijk is welke richting de ontvlechting van Baanstede zal gaan, is het omwille van het proces van belang alle opties open te houden. Aan uittreding van Zaanstad is een aantal formele voorwaarden verbonden. Een van die formele voorwaarden is dat uittreding alleen kan geschieden per 1 januari van een kalenderjaar, indien het voornemen daartoe tenminste drie jaar van te voren kenbaar is gemaakt. Dat betekent dat er op zijn uiterlijk per 31 december 2015 een besluit moet worden genomen en kenbaar is gemaakt dat toeziet op een eventueel uittreden per 1 januari 2019. Mocht een dergelijk besluit niet per 31 december 2015 zijn genomen verschuift deze mogelijkheid met een kalenderjaar naar 1 januari 2020. Om dat verlies van een jaar te voorkomen wordt voorgesteld te besluiten een voornemen tot uittreden kenbaar te maken.

Beoogd resultaat

Met dit besluit wordt de raad van Zaanstad in de gelegenheid gesteld een zienswijze te geven op het advies om de uitvoering van het transitieplan te stoppen. Tegelijkertijd beoogt dit besluit de mogelijke uittreding per 1 januari 2019 van de deelname aan de Gemeenschappelijke Regeling inzake werkvoorzieningsschap Zaanstreek-Waterland. Deze mogelijkheid is alleen relevant als er geen gezamenlijke visie tussen de deelnemende gemeenten in de gemeenschappelijk regeling bestaat om de regeling op te heffen. Dit besluit heeft geen gevolgen voor de inwoners van Zaanstad tot 31 december 2018 en het voortbestaan van de GR tot die tijd.

Kader

Op grond van artikel 1 van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) kan het college tot de uittreding besluiten waarbij het college vooraf de toestemming van de raad nodig heeft. Op grond van artikel 9, eerste lid, Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) moet de GR bepalingen inhouden omtrent uittreding, dit is voor de Gemeenschappelijke Regeling inzake werkvoorzieningsschap Zaanstreek-Waterland geregeld in art. 46 dat luidt als volgt:

Artikel 46

1. Uittreding van één of meer gemeenten kan slechts geschieden per 1 januari van een kalenderjaar, indien het voornemen daartoe tenminste drie jaar tevoren bij aangetekend schrijven aan het algemeen bestuur is kenbaar gemaakt.
2. Bij de kennisgeving als bedoeld in het vorige lid dient de vereiste goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de voorgenomen uittreding te worden overgelegd.
3. In geval van uittreding stelt het algemeen bestuur, tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding, zulks in overleg met de raad of de raden van de uittredende gemeente of gemeenten, een voor die gemeente of gemeenten bindende regeling vast ter zake de financiële gevolgen van die uittreding.
4. Indien in het algemeen bestuur tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding geen volstreekte meerderheid voor een regeling, als bedoeld in het voorgaande lid, kan worden bereikt, wordt geacht een geschil te bestaan als bedoeld in artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
5. De uittreding komt tot stand, nadat de uittredende gemeente of -gemeenten aan haar of hun verplichtingen hebben voldaan.'

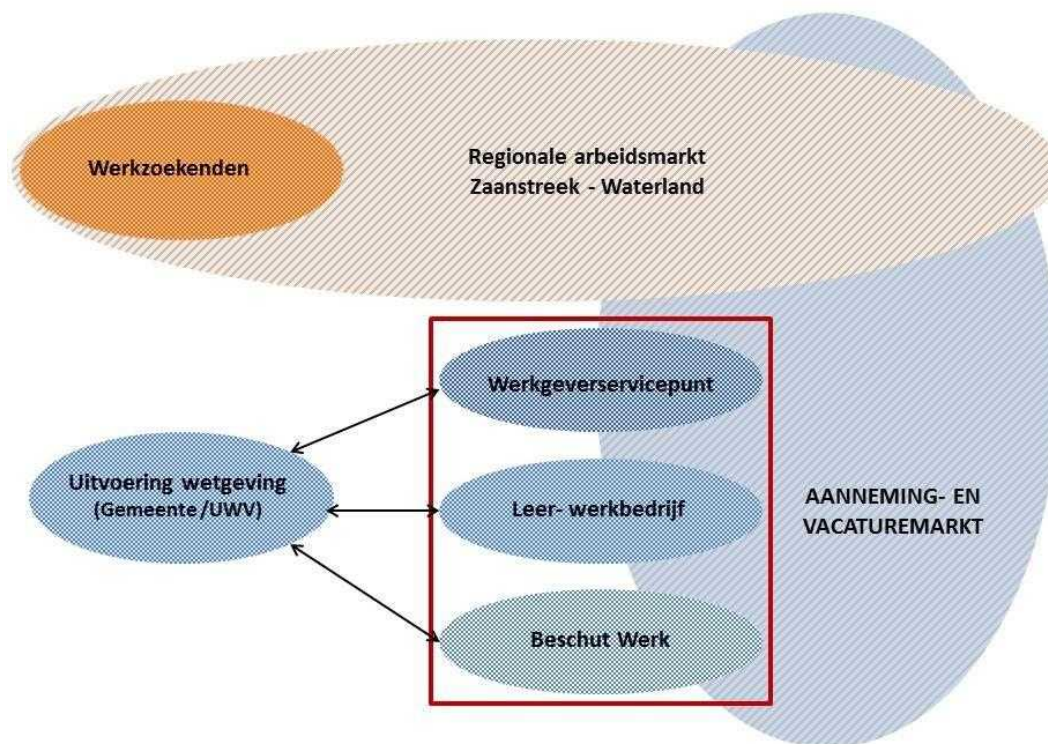
Verder biedt het eerder vastgestelde beleidskader Participatie de beleidsmatige kader voor het hier voorgelegde besluit.

Afwegingen

Het transitieplan ging uit van de aanname dat de 9 gemeenten in Zaanstreek Waterland een gedeelde visie hebben bij de uitvoering van de Participatiewet. Gedacht werd dus dat de gemeenten overeenstemming konden bereiken over de wijze waarop onderdelen uit Baanstede naar gemeenten overgedragen worden. Bij die overdracht is overeenstemming nodig over de wijze hoe je dienstverlening en ondersteuning wil organiseren. Die

overeenstemming is juist wat er ontbreekt en daarmee is het transitieplan onuitvoerbaar. Een zienswijze op dat advies verdient echter verdere toelichting. Met name een toelichting over hoe Zaanstad verder willen werken aan de transitie van het SW-bedrijf. Hieronder wordt die toelichting in het kort gegeven.

Hieronder ziet u een schematische weergave van de arbeidsmarkt.



Een groot deel van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt regelt zich zonder tussenkomst van de gemeente. Een deel van de werkzoekenden moet echter een beroep doen op ondersteuning. Zij wenden zich tot de gemeente of – indien daar recht op bestaat – tot het UWV. Voor die doelgroep is de Participatiewet bedoeld als vangnet waar de ondersteuning om naar vermogen te participeren op de arbeidsmarkt wordt geboden. Dat vangnet heeft drie componenten.

- Een plek waar de vacatures van werkgevers kunnen worden gematcht aan het beschikbare arbeidspotentieel (werkgeversservicepunt).
- Een plek waar mensen arbeidsritme en werkgeversvaardigheden kunnen opdoen in aanloop naar een plaatsing op een passende baan (leerwerkvoorziening).
- Een werkplek voor mensen die kunnen werken maar dat niet bij een reguliere werkgever kunnen doen (beschut werk).

De gemeente Zaanstad ziet de integrale voorziening voor de uitvoering van de participatiewet als de die organisatie waarin het werkgeversservicepunt, de leerwerkvoorziening en de voorziening voor beschut werk zijn samengevoegd onder resultaatgerichte aansturing (zoals rood omkaderd in het schema).

Deze uitvoeringsorganisatie zou zich moeten richten op de arbeidsbemiddeling van de meest kwetsbare groep Zaankanters. Deze groep – die we inschatten op zo'n 1500 mensen (waaronder de grofweg 400 Zaanse SW-ers) – kan participeren op de arbeidsmarkt maar

heeft daarvoor niet alleen matching op vacatures nodig, maar ook een uitvoeringsorganisatie die werk geschikt kan maken en kan begeleiden.

De gemeentelijke dienstverlening heeft zich tot nu toe gericht op de uitstroom door matching op vacatures uit de markt. Het SW-bedrijf Baanstede heeft juist ervaring met het geschikt maken van werk en het ontwikkelen en begeleiden van mensen met een arbeidsbeperking, opdat ze toch kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Om de brede doelgroep van de participatiewet te ondersteunen om naar vermogen mee te doen op de arbeidsmarkt, is een organisatie nodig die beiden kan.

Waterland

Het is juist op dit punt dat de gemeenten in de Zaanstreek van mening verschillen met de gemeenten in Waterland. Die gemeenten in Waterland zien de toekomst juist in een versterkt netwerk van verschillende organisaties voor de verschillende doelgroepen binnen de Participatiewet.

Draagvlak

In juli 2013 heeft het algemeen bestuur van Baanstede het Transitieplan vastgesteld. Het Transitieplan is in november 2014 op het onderdeel van de detacheringsopgave bijgesteld. Voor beide besluiten hebben de gemeenteraden van alle in de GR deelnemende gemeenten hun zienswijzen kenbaar gemaakt.

Op 14 oktober 2015 ontvingen wij van het dagelijks bestuur van Baanstede een brief met het verzoek om een zienswijze van de raad op het voorgenomen besluit van het algemeen bestuur van Baanstede om het Transitieplan stop te zetten.

Het dagelijks bestuur van Baanstede is tot de conclusie gekomen dat het Transitieplan voor Baanstede onvoldoende basis biedt voor de toekomst en dat uitvoering van het Transitieplan niet meer mogelijk is. Gebleken is dat het uitbesteden van detachering en dat vervreemding van onderdelen van Baanstede binnen de gestelde voorwaarden zoals duurzame werkgelegenheid en het financieel kader, in de praktijk niet haalbaar is.

Externe oriëntatie

Zaanstad participeert met een aantal andere gemeenten in de Gemeenschappelijke Regeling inzake werkvoorzieningschap Zaanstreek-Waterland, uittreding brengt uiteraard kosten voor de achterblijvers met zich mee en het is redelijk dat daar een bedrag tegenover staat. De impact en gevolgen hiervan wordt meegenomen in het onderzoek naar de mogelijke toekomstvarianten.

Financiële consequenties

Zienswijze Transitieplan

Op basis van het advies van het dagelijks bestuur heeft de directeur van Baanstede opdracht gekregen om de begroting 2016 'going concern' op te stellen. 'Going concern' is de aanname in de begroting dat de onderneming binnen de voorzienbare toekomst (gangbare definitie van voorzienbaar is 12 maanden) niet het risico van liquidatie loopt. In het geval voor de begroting van Baanstede betekent dat waarbij de eerder voorgenomen effecten van het transitieplan – met name door de eerdere voorziene overdracht van bedrijfsonderdelen – verwijderd zijn. In deze begroting zijn de financiële gevolgen volledig inzichtelijk gemaakt. De begroting zal in december 2015 in concept gereed zijn

Baanstede heeft aangegeven dat ze, om het niveau van de bedrijfsvoering in 2016 op peil te houden, een aantal investeringen zal moeten doen. Investeringen die eerder uitgesteld waren in de verwachting dat Baanstede, als gevolg van de transitie, na 2016 aanzienlijk afgeslankt zou zijn. Baanstede heeft deze investeringen voorgelegd die zijn begroot op € 282.500,-. Het Bestuur heeft deze investering goedgekeurd.

Voor de herstructureringskosten is een reserve van € 1,4 miljoen gevormd bij de Burap. Deze reserve gaat ingezet worden voor de kosten van de ontvlechting van Baanstede.

Voornemen tot uittreden

Als het voornemen tot uittreden daadwerkelijk een feit wordt, dan zal de gemeente Zaanstad kosten verschuldigd zijn aan de achterblijvende gemeenten in de gemeenschappelijke regeling. Deze kosten staan in relatie met de extra kosten die de achterblijvende gemeenten moeten maken (voor een periode van 5 jaar), die zijn ontstaan door de uittreding. De uiteindelijke kosten van een uittreding zijn op dit moment niet in te schatten. Dit hangt af hoe de uittreding wordt uitgevoerd en of er bedrijfsonderdelen van Baanstede worden overgenomen.

Juridische consequenties

Zienschijze stopzetten transitieplan

Op grond van de Gemeenschappelijke Regeling werkvoorzieningsschap Zaanstreek-Waterland worden de raden van de deelnemende gemeenten in de gelegenheid gesteld hun zienschijzen schriftelijk kenbaar te maken voor 1 december 2015. De zienschijzen van de raden wegen mee bij de definitieve besluitvorming van het algemeen bestuur van Baanstede over de stopzetting van het Transitieplan. Het algemeen bestuur van Baanstede neemt uiteindelijk een besluit over de stopzetting van het Transitieplan op 16 december 2015.

Voornemen tot uittreden

In de GR Baanstede is de uittreding geregeld in artikel 46 dat luidt als volgt:

1. Uittreding van één of meer gemeenten kan slechts geschieden per 1 januari van een kalenderjaar, indien het voornemen daartoe tenminste drie jaar tevoren bij aangetekend schrijven aan het algemeen bestuur is kenbaar gemaakt.
2. Bij de kennisgeving als bedoeld in het vorige lid dient de vereiste goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de voorgenomen uittreding te worden overgelegd.
3. In geval van uittreding stelt het algemeen bestuur, tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding, zulks in overleg met de raad of de raden van de uittredende gemeente of gemeenten, een voor die gemeente of gemeenten bindende regeling vast ter zake de financiële gevolgen van die uittreding.
4. Indien in het algemeen bestuur tenminste één jaar voor het tijdstip van uittreding geen volstreekte meerderheid voor een regeling, als bedoeld in het voorgaande lid, kan worden bereikt, wordt geacht een geschil te bestaan als bedoeld in artikel 28 van de Wet gemeenschappelijke regelingen.
5. De uittreding komt tot stand, nadat de uittredende gemeente of -gemeenten aan haar of hun verplichtingen hebben voldaan.

In tegenstelling tot wat in lid 2 staat behoeft de uittreding niet de goedkeuring van GS. De aangehaalde artikelen 36 t/m 39 Wgr inzake de goedkeuring van GS zijn al vervallen op 1 januari 2006. De goedkeuringsvereiste valt daarom onder toepassing van afd. 10.2.1 van de Awb. Dat betekent dat besluiten slechts aan goedkeuring onderworpen mogen worden in of krachtens bij wet bepaalde gevallen (art. 10.26 Awb). Een goedkeuringsvereiste in elke gemeenschappelijke regeling is daarmee strijdig met de Wgr. Dit is door jurisprudentie ook bevestigd (LJN BE9499). De betekenis dat het besluit tot voornemen tot uittreden niet vooraf hoeft worden te gaan aan een goedkeuring door Gedeputeerde Staten. Alvorens het college een besluit tot uittreding kan o.g.v. art. 1, eerste lid juncto derde lid Wgr is toestemming vereist van de raad, deze toestemming kan alleen worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Vervolgtraject

Nadat de raad heeft besloten tot uittreden en een zienschijze heeft bepaald stellen wij het Algemeen Bestuur van Baanstede hiervan schriftelijk in kennis. En vragen we vervolgens goedkeuring aan Gedeputeerde Staten van de Provincie Noord-Holland indien uittreding daadwerkelijk noodzakelijk is.

Met de regiogemeenten wordt samengewerkt om de toekomst voor Baanstede concreet te

krijgen. U bent hierover eerder geïnformeerd (2015/233789). Op 16 december wordt het resultaat van het gedeelde onderzoek in de regio geagendeerd in het regionale portefeuillehoudersoverleg. Naar aanleiding hiervan wordt een raadsvoorstel voorbereid voor de integrale uitvoeringsorganisatie voor de Participatiewet. Dit voorstel wordt naar verwachting in februari 2016 voorgelegd aan de gemeenteraad.

Opsteller: Kleijn, L.

Versie: 5-11-2015 15:35:00
