

Uitgewerkt

de liquidatie van de Stichting Werk Dantumadeel

Rapport in opdracht van de Commissie Onderzoek Stichting Werk

Augustus 2007



Postbus 85203
3508 AE Utrecht
[t] 030 233 44 29
[f] 030 262 34 38
[i] www.necker.nl

Onderzoekers

Marcel van Dam
Suzanne Junte

Contactpersoon

Marcel van Dam
[t] 06 – 261 040 16
[e] vandam@necker.nl

Kenmerk

11241

Datum

20 augustus 2007

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave	1
1 Vooraf	3
2 Opkomst en ondergang van Stichting Werk	5
2.1 Oprichting en werkzaamheden	5
2.2 Aansturing	5
2.3 Resultaten van de organisatieanalyse	6
3 Het liquidatiejaar	7
3.1 Het liquidatieproces: een overzicht	7
3.2 De ontslagprocedure van de Stichting Werk bij het CWI	8
3.3 De wachtgeldverplichting	10
4 Het college en de raad	11
4.1 Inleiding	11
4.2 Besluiten van het college	11
4.3 Uitgelicht: het besluit de wachtgeldverplichtingen over te nemen	12
4.4 Informatie aan de raad	14
4.5 Besluitvorming: rol college en raad	15
5 De vragen beantwoord	17
5.1 Inleiding	17
5.2 Is het liquidatieproces zorgvuldig verlopen?	17
5.3 Heeft de samenstelling en de werkwijze van de liquidatiecommissie geleid tot mogelijke verstrengeling van belangen?	21
5.4 Is de gemeenteraad tijdig, juist en volledig geïnformeerd?	22
5.5 Liquidatie Stichting Werk: het eindbeeld	23
Geïnterviewde personen	25

1 VOORAF

In opdracht van de Commissie onderzoek Stichting Werk heeft onderzoeksbureau Jacques Necker onderzoek gedaan naar het proces waarin de Stichting Werk Dantumadeel is geliquideerd. Startpunt voor het onderzoek zijn drie hoofdvragen van de commissie:

1. Is het liquidatieproces zorgvuldig verlopen?
2. Heeft de samenstelling en de werkwijze van de liquidatiecommissie geleid tot mogelijke verstrengeling van belangen?
3. Is de gemeenteraad tijdig, juist en volledig geïnformeerd?

In dit rapport worden deze vragen beantwoord. Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt beknopt de levensloop van de Stichting Werk geschetst. Hoofdstuk 3 beschrijft het liquidatiejaar en een van de centrale elementen uit het liquidatieproces, de wachtgeldverplichtingen. In hoofdstuk 4 wordt de aandacht gericht op het college en de raad en hun rollen in het proces. In het slothoofdstuk worden de onderzoeksvragen en achterliggende deelvragen beantwoord.

Het onderzoek is zoveel mogelijk gebaseerd op schriftelijke bronnen, zoals statuten, besluitenlijsten, brieven en verslagen van vergaderingen. Sommige aspecten zijn uitgediept door interviews af te nemen; daaruit zijn alleen zaken gebruikt die door ten minste twee respondenten onafhankelijk van elkaar zijn genoemd.

De onderzoekers danken alle betrokkenen, inclusief de medewerkers van het gemeentelijke archief voor hun ruimhartige en actieve medewerking.

2 OPKOMST EN ONDERGANG VAN STICHTING WERK

2.1 Oprichting en werkzaamheden

De Stichting Werk Dantumadeel is op 1 november 1999 opgericht met als doel de aansturing van activiteiten in het kader van de WIW te coördineren. Met ingang van 1 januari 2000 heeft de Stichting Werk de stichtingen JWG en Banenplan opgevolgd in de uitvoering van gemeentelijke taken op grond van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). Deze wet was tot 1 januari 2004 van kracht en verplichtte gemeenten “zorg te dragen voor voorzieningen voor in hun gemeente wonende langdurige werklozen, uitkeringsgerechtigden en jongeren, die kunnen leiden tot inschakeling in het arbeidsproces dan wel die sociale activering en een zelfstandige bestaansvoorziening bevorderen” (artikel 2, eerste lid, van de WIW.)¹

Concreet betekende dit dat de Stichting Werk mensen die door de Sociale Dienst werden doorgestuurd aan het werk zette in verschillende trajecten, onder andere in een WIW- of In- en Doorstroombaan (ID-baan). De Stichting Werk voerde onder andere de projecten zorgboerderij Lyts Botniahiem en kringloopbedrijf Knap Spul uit.

2.2 Aansturing

Aan het hoofd van de Stichting Werk stond het bestuur en de directeur. Het bestuur bestond uit vier personen. De wethouder Sociale Zaken was volgens de statuten de bestuursvoorzitter.

De Stichting Werk heeft verschillende directeuren gehad. Tot 1 juli 2003 was de manager Sociale Zaken van de gemeente Dantumadeel tevens directeur van de Stichting Werk. Zijn opvolgster was afkomstig vanuit de Stichting Werk waar ze werkte als coördinator. Van 1 juli 2003 tot 1 juli 2005 was zij op interim-basis als directeur van de Stichting Werk aangesteld, waarna zij weer als coördinator binnen de stichting aan de slag ging. Na 1 juli heeft een medewerker van BMC het directeurschap op interim-basis vervuld tot het moment waarop de stichting is geliquideerd.

In 2004 heeft het bestuur na een verzoek van het personeel besloten tot een onderzoek naar deze problemen. Het bedrijf Athena Career Intelligence bevestigt na onderzoek in een vertrouwelijk rapport in januari 2005 de ernst van de situatie. Naar aanleiding van de resultaten van dit rapport heeft het bestuur van de

¹ Op 1 januari 2004 is deze wet vervangen door de Wet werk en bijstand. Voornaamste kenmerken van deze wet zijn de grotere beleidsvrijheid voor gemeenten in het bepalen hun bijstandsbeleid en de grotere financiële verantwoordelijkheid die gemeenten dragen voor de uitvoering van dit beleid.

Stichting Werk op 3 februari 2005 besloten om te kiezen voor opheffing van de organisatie en heeft het college hierover ingelicht.

2.3 Resultaten van de organisatieanalyse

In reactie op de keuze van het bestuur de Stichting Werk op te heffen, heeft de gemeente een organisatieanalyse uit laten voeren door bureau BMC. Uit dit rapport² blijkt dat de financiële afstemming tussen de stichting en de gemeente onvoldoende is en dat er maar weinig afspraken op papier staan. Ten gevolge hiervan is bijvoorbeeld in 2003 een bezuiniging van het Rijk op ID-banen voor rekening van de stichting gekomen. In de accountantsverklaring bij de jaarrekening van 2003 adviseert de accountant het bestuur van de stichting dan ook de Statuten zodanig aan te passen dat exploitatiekosten voor rekening van de gemeente komen. Deze wijziging is overigens nooit doorgevoerd.

De onderzoekers oordelen dat ook het personeelsbeleid en de bedrijfsvoering onvoldoende zijn. Uit het rapport komt een beeld naar voren van een organisatie die traag is in de uitvoering na besluitvorming, nauw vervlochten is met de gemeente, waar de werksfeer als onprettig wordt ervaren en die geen visie en beleid heeft. De relatie tussen het personeel en de directeur was slecht, waardoor de aansturing van de organisatie ernstig werd gehinderd.

Daarnaast komt door een wijziging van gemeentelijk beleid een groot deel van de activiteiten van de stichting niet meer in aanmerking voor subsidie. Er worden drie alternatieven gegeven voor de toekomst van de Stichting Werk: sanering, fusering en liquidatie. De genoemde organisatorische gebreken, samen met de zwakke financiële positie van de stichting, leiden tot het advies dat liquidatie de beste oplossing is.

Op 10 mei 2005 stemt het college in met het rapport van BMC en het advies tot liquidatie. Het college verzoekt het bestuur van de Stichting Werk het besluit te nemen de Stichting Werk te liquideren. Dat besluit neemt het bestuur op 25 mei 2005. Het college informeert de raad op 30 mei 2005 per brief over het liquidatiebesluit.

² BMC, mei 2005, Organisatie-analyse met betrekking tot de Stichting Werk Dantumadeel

3 HET LIQUIDATIEJAAR

3.1 Het liquidatieproces: een overzicht

Het bestuur streefde ernaar de stichting uiterlijk per 1 januari 2006 te ontbinden. Hiertoe werd een liquidatiecommissie benoemd en een consultant van BMC ingehuurd om het liquidatieproces te begeleiden. In de liquidatiecommissie, die in juni 2005 voor het eerst bijeenkwam, hebben onder andere zitting de interim-directeur (BMC), een bestuurslid van de stichting, de manager Sociale Zaken van de gemeente en de coördinator Beleid, Planning en Control van de gemeente – de laatste twee niet namens de gemeente, maar op persoonlijke titel.

Op 12 juli 2005 stemt het college in met een vertrouwelijke ambtelijke nota³, waarin wordt aangegeven dat eerst zal worden geprobeerd bij overdracht van de taken van de Stichting Werk naar een andere partij het personeel mee te laten verhuizen. Indien dit niet mogelijk blijkt, zal ontslag worden aangevraagd. In dat geval, is de verwachting, zal het ontslag waarschijnlijk rond september/oktober 2005 van kracht zijn. In de nota staat tevens dat het risico reëel is dat de gemeente aangesproken zal gaan worden voor toekomstige wachtgeldverplichtingen. Deze worden voorlopig geschat op ongeveer € 400.000.

Uiteindelijk wordt besloten om voor het personeel van de Stichting Werk ontslag aan te vragen bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI.) Op 2 september 2005 zijn de ontslagaanvragen naar CWI verzonden, waarna op 9 september nog een aanvulling volgt, bestaande uit de adressen van de werknemers. Aan de procedure rondom de ontslagaanvragen zal in de volgende paragraaf verder aandacht worden besteed.

In de periode juni tot en met oktober 2005 is er contact geweest met Abvakabo FNV en CNV Publiek over het concept sociaal plan. Omdat de bonden het uiteindelijk niet hebben ondertekend, is het plan nooit vastgesteld. Bij de liquidatie is wel gehandeld in de geest van het concept sociaal plan. In een brief van Abvakabo FNV aan het bestuur van de Stichting Werk, d.d. 27 oktober 2005, wordt als reden gegeven voor het niet ondertekenen van het sociaal plan, dat in het plan “de werkgever slechts met handreikingen (kwam) die niet meer behelsden dan datgene waar de werkgever ook reeds wettelijk toe verplicht is;” Daarnaast bevatte het sociaal plan volgens Abvakabo FNV ook een aantal zaken die in strijd waren met de CAO en het Burgerlijk Wetboek. In de brief wordt niet aangegeven welke zaken dit zijn. Dit lijkt overigens in tegenspraak te zijn met de

³ In de nota is aangegeven dat deze vertrouwelijk is vanwege informatie over economische en financiële belangen van de gemeente (o.g.v. artikel 10, tweede lid, onderdeel b, van de Wet openbaarheid van bestuur)

notulen van de liquidatiecommissie van 19 september 2005 waarin wordt gemeld dat FNV geen problemen heeft met het sociaal plan.

Op 30 augustus 2005 biedt het bestuur van de Stichting Werk de jaarrekening 2004 aan de gemeente aan, met het verzoek haar aan te bieden aan de raad. Deze jaarrekening is ook nodig voor de ontslagaanvraag bij het CWI.

Op 11 november 2005 worden de ontslagvergunningen verleend door het CWI, waarna de Stichting Werk haar medewerkers voor 1 december 2005 ontslag aanzegt. Met uitzondering van één geval is de opzegtermijn voor de medewerkers maximaal twee maanden, waardoor hun dienstverband met ingang van 1 februari 2006 eindigt. Vanwege de duur van haar arbeidsverleden bij de Stichting Werk en de rechtsvoorgangers van de stichting, bedraagt de opzegtermijn voor één medewerkster drie maanden. Haar dienstverband eindigt dus per 1 maart 2006, enkele dagen nadat zij 50 jaar is geworden.

Tijdens de bestuursvergadering op 23 maart 2006 wordt de Stichting Werk opgeheven. Op 6 juni 2006 vindt uitschrijving van de Stichting Werk bij de Kamer van Koophandel plaats.

3.2 De ontslagprocedure van Stichting Werk bij het CWI

In deze paragraaf zal eerst de ontslagaanvraagprocedure bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) worden geschetst. Vervolgens wordt de procedure van de ontslagaanvragen door de Stichting Werk beschreven.

3.2.a. De ontslagprocedure bij het CWI

Bedrijven kunnen om verschillende redenen ontslag voor een werknemer aanvragen bij het CWI. In het geval van de Stichting Werk gebeurde dit om bedrijfseconomische redenen. Daarom zal deze procedure voor ontslag om bedrijfseconomische redenen wordt hier beschreven en bestaat uit negen stadia:

1. Een werkgever dient een met redenen omklede ontslagaanvraag in bij het CWI, gericht aan het hoofd van de afdeling Juridische Zaken.
2. Bij deze aanvraag moeten verschillende gegevens worden gevoegd, waaronder financiële jaarverslagen van voorgaande jaren, een sociaal plan en een prognose van de bedrijfseconomische ontwikkeling.
3. Het CWI beoordeelt of de aanvraag compleet is. Indien de aanvraag niet compleet is, wordt de aanvrager de gelegenheid gegeven om de aanvraag aan te vullen. Pas als de aanvraag compleet is, wordt hij in behandeling genomen.
4. De complete aanvraag wordt aan de werknemer gezonden, waarna hij twee weken de tijd heeft om te reageren. Deze reactie wordt toegezonden aan de werkgever.
5. Indien nodig volgt een reactie van de werkgever, die aan de werknemer wordt gezonden.
6. De werknemer kan weer reageren op de reactie van de werkgever. Ook hier geldt een termijn van twee weken en wordt zijn reactie aan de werkgever gezonden.
7. Eventueel reageert de werkgever op de tweede reactie van de werknemer.

8. Het CWI legt de aanvraag met de reacties van zowel werkgever als werknemer voor aan een adviescommissie.
9. CWI besluit naar aanleiding van het advies op de aanvraag. Tegen dit besluit is geen bezwaar of beroep mogelijk.

Volgens een brochure van het CWI neemt de procedure vier tot zes weken in beslag. Deze termijn geldt voor aanvragen waarvoor slechts één ronde van hoor en wederhoor tussen de werkgever en werknemer plaatsvindt. Indien er een tweede ronde plaatsvindt, duurt de afhandeling van de ontslagaanvraag langer; er komen dan ten minste twee weken bij. Uit navraag bij de manager Juridische Zaken van CWI blijkt dat een termijn van 10 weken bij een procedure zoals die van de Stichting Werk niet ongewoon lang is.

3.2.b. Het verloop van de ontslagaanvragen van Stichting Werk

Nadat duidelijk was geworden dat gedwongen ontslagen niet konden worden voorkomen, heeft het bestuur van de Stichting Werk bij het CWI ontslag aangevraagd voor zijn medewerkers. Deze aanvraag is op 2 september 2005 ingediend bij het CWI en op 9 september gecompleteerd met de adressen van de medewerkers voor wie ontslag was aangevraagd. In eerste instantie was de verwachting dat de aanvragen in augustus konden worden ingediend. Mede vanwege het moment van aanbidding aan de gemeente van de jaarrekening 2004 (30 augustus 2005), die als bijlage bij de ontslagaanvragen moest worden meegestuurd, zijn de aanvragen echter in de eerste week van september ingediend.

Op 19 september 2005 vermelden de notulen van de liquidatiecommissie dat de aanvullingen op de aanvragen zijn ontvangen en dat CWI de werknemers van de Stichting Werk benadert en hun de mogelijkheid geeft te reageren. Uit brief- en faxwisselingen tussen het bestuur van de Stichting Werk, blijkt dat CWI op 27 september 2005 de eerste reactie van de werknemers op hun ontslagaanvraag voor replek heeft doorgezonden aan het bestuur van de Stichting Werk. Het bestuur reageert op 7 oktober 2005. Vervolgens zendt CWI op 20 en 24 oktober 2005 de tweede reactie van de werknemers aan het bestuur, die daarop weer op 27 oktober 2005 reageert. Onder de werknemers die een tweede reactie geven, is ook de voormalig directeur van de Stichting Werk. Opmerkelijk is dat zij vervolgens ook degene is die in opdracht van het bestuur de bestuursreactie op de tweede reactie van de werknemers verstuurt naar het CWI.

Op 11 november 2005 wordt vervolgens de ontslagvergunning verleend. Na vergunningverlening ontvangt de Stichting Werk in november en december nog een aantal bezwaarschriften van werknemers met een WIW-betrekking. Het stichtingsbestuur verwijst deze bezwaarschriften door naar de gemeente. Het college deelt de werknemers bij brief van 6 december 2005 mee dat, gezien de juridische aard van de dienstbetrekkingen, een bezwaarschrift niet geschikt is om te protesteren tegen het voorgenomen ontslag. Het wijst de werknemers op de mogelijkheid om hun ontslag aan te vechten bij de kantonrechter. De vraag of er werknemers zijn die van deze mogelijkheid gebruik hebben gemaakt, valt buiten het bestek van dit onderzoek.

3.3 De wachtgeldverplichting

Eind juni 2005 heeft de directeur van de Stichting Werk aan de accountant van de stichting (Deloitte Accountants B.V) opdracht gegeven om een wachtgeldberekening te maken. Daarbij is uitgegaan van liquidatie van de Stichting Werk per 1 januari 2006. De raming van de wachtgeldverplichtingen komt uit op 281.640 euro.

Op 30 augustus biedt de Stichting Werk zijn jaarrekening 2004, inclusief accountantsverklaring en –verslag, aan de gemeente aan. In de begeleidende brief wordt aangegeven dat de maximale wachtgeldverplichting is berekend op € 281.640. Daarvoor heeft de stichting op zijn balans een voorziening getroffen ter hoogte van €129.000. De geraamde wachtgeldverplichtingen kunnen niet in zijn geheel worden opgenomen in de jaarrekening, omdat dit een negatief eigen vermogen met zich mee zou brengen. Bovendien is de verwachting dat een aantal medewerkers een andere baan krijgt, waardoor de uiteindelijke wachtgeldverplichtingen lager zullen komen te liggen.

Op 27 september 2005 wordt de jaarrekening 2004 ter kennisname aan de raad aangeboden met daarin de vermelding dat de wachtgeldverplichting mogelijk hoger uit zal vallen dan de verwachte 129.000 euro, namelijk tot het al eerder genoemde maximum van 281.640 euro. De argumentatie hiervoor ontbreekt echter in de aanbiedingsnota.

Op 12 december 2005 attendeert één van de medewerkers het bestuur van de Stichting Werk per brief op het feit dat zij enkele dagen voor het einde van haar dienstverband 50 jaar wordt en vraagt daarom om herberekening van de hoogte van haar wachtgeld. Ingevolge de CAO heeft zij als zij 50 is geworden recht op een langere wachttijd, wat met zich meebrengt dat de wachtgeldverplichting moet worden bijgesteld ten opzichte van de berekening van 1 juli 2005. Toen werd immers nog uitgegaan van een ontslag per 1 januari en haar situatie op dat moment.

Het college besluit op 14 maart 2006 besluit om de wachtgeldverplichtingen van de Stichting Werk over te nemen, die dan worden geraamd op € 589.775.

4 HET COLLEGE EN DE RAAD

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen de rol van het college en de raad in het liquidatieproces aan de orde. Eerst wordt ingegaan op de besluiten van het college, met bijzondere aandacht voor het besluit de wachtgeldverplichtingen over te nemen. Vervolgens wordt de informatievoorziening aan de raad en het politiek-bestuurlijke besluitvormingsproces beschreven.

4.2 Besluiten van het college

In de periode januari 2005 tot en met maart 2006 heeft het college de volgende besluiten genomen met betrekking tot de liquidatie van de Stichting Werk. Het college beslist op 8 maart BMC de opdracht te geven een organisatieanalyse van de Stichting Werk uit te voeren⁴. Naar aanleiding van het rapport van BMC neemt het college op 10 mei 2005 het volgende besluit⁵:

1. In te stemmen met de conclusies van BMC en akkoord te gaan met het door het Stichtingsbestuur al in beginsel genomen besluit tot liquidatie van de Stichting Werk Dantumadeel
 2. Het stichtingsbestuur te vragen een zelfde besluit te nemen
 3. In overleg met de gemeente z.s.m. een plan van aanpak op te stellen
- Omdat het stichtingsbestuur het bevoegd gezag over de Stichting Werk vormt, kan het college niet zelf besluiten tot liquidatie en dat vervolgens afwickelen. In reactie op het verzoek van het college neemt het stichtingsbestuur op 25 mei 2005 het besluit tot liquidatie. Naar aanleiding van de brief hierover van het stichtingsbestuur waarin dit wordt gemeld, besluit het college op 31 mei 2005 de subsidie aan de stichting op 1 januari 2006 te beëindigen en het presidium hierover te informeren⁶.

Het college stelt op 14 juni 2005 de jaarrekening 2003 van de Stichting Werk vast, verzoekt de stichting schriftelijk de jaarrekening 2004 zo spoedig mogelijk af te ronden en het presidium hierover te informeren⁷. Op 12 juli 2005 stemt het college in met de eerder in paragraaf 3.1 aangehaalde vertrouwelijke ambtelijke nota⁸, waarin wordt ingegaan op de gevolgen van de liquidatie voor het personeel van de Stichting Werk.

⁴ Nr. 05001240

⁵ Nr. 05003408

⁶ Nr. 05004023

⁷ Nr. 05003858

⁸ Nr. 05004887.

Twee maanden later, op 13 september 2005 bespreekt het college de jaarrekening 2004 van de Stichting Werk⁹. Het college stemt in met de jaarrekening, vermindert op grond van die jaarrekening een vordering op de Stichting Werk met een kleine € 23.000, neemt kennis van het vervolg van het liquidatietraject en besluit een en ander aan de raad voor te leggen. Onderdeel van die jaarrekening is een berekening van de wachtgeldverplichtingen ten gevolge van de liquidatie. Deze worden geraamd op maximaal € 281.640. De accountant adviseert in zijn verslag bij deze jaarrekening dat de gemeente deze wachtgeldverplichtingen overneemt.

Op 13 december 2005 behandelt het college de liquidatiebegrotingen van de Stichting Werk 2005 en 2006¹⁰. Het college besluit de daarin aangegeven financiële gevolgen van de liquidatie vast te stellen en het raadspresidium hierover te informeren. Een onderdeel van die financiële gevolgen is dat voor de gemeente een tegenvaller van € 50.000 dreigt door een niet meer inbare vordering op de Stichting. In dat collegebesluit staat de zinsnede: “Er is daarbij overigens nog geen bedrag opgenomen voor de gemeentelijke betalingen voor eventuele wachtgeldverplichtingen”. In de liquidatiebegroting zelf staat slechts in een NB de zinsnede “Rekening houdend met het feit dat de voorziening wachtgeld (...) voldoende hoog op de balans [is] ingeschat”.

Weer 3 maanden later, op 14 maart 2006, behandelt het college het voorstel om de wachtgeldverplichtingen over te nemen¹¹. Het collegebesluit luidt als volgt:

1. De wachtgeldverplichtingen van de Stichting Werk in liquidatie over te nemen
2. Een voorziening te treffen voor de verplichtingen en deze mee te nemen in de gemeentelijke jaarrekening 2005
3. Deze voorziening ex-werknemers Stichting Werk te voeden met een bedrag van € 589.775

Voor het overige heeft het college in de onderlinge informatie over de Stichting Werk en de voortgang van de liquidatie gesproken in zijn vergaderingen van 28 juni 2005 en 7 februari 2006.

4.3 Uitgelicht: het besluit de wachtgeldverplichtingen over te nemen

De overname van de wachtgeldverplichtingen door de gemeente is een centraal punt in de liquidatie van de Stichting Werk. Het college heeft daar in formele zin op 14 maart 2006 toe besloten, dus aan het eind van het liquidatietraject. Zoals uit het voorgaande blijkt is het eerder niet in het college aan de orde geweest, althans niet als expliciet beslispunt. Wel staat deze overname als advies van de accountant in zijn verslag bij de door het college vastgestelde jaarrekening 2004 van de Stichting Werk. Ook staat in het besluit van het college op 13 december 2005 waarin het de voorlopige financiële gevolgen van de liquidatie vaststelt en

⁹ Nr. 05005780

¹⁰ Nr. 05008013

¹¹ Nr. 06000948

waarover vervolgens de raad is geïnformeerd de zinsnede “Er is daarbij overigens nog geen bedrag opgenomen voor de gemeentelijke betalingen voor eventuele wachtgeldverplichtingen”.

Er zijn geen documenten aangetroffen waarin argumenten pro en contra het overnemen van de wachtgeldverplichtingen staan uitgewerkt. Uit de interviews komt naar voren dat het college het nimmer als optie heeft beschouwd die verplichtingen niet over te nemen. Dat was voor het college een gegeven, zowel om morele als om juridische redenen. Moreel voelde het college zich daartoe verplicht omdat het in wezen altijd een stichting van de gemeente is geweest: de Stichting Werk werd voor 100% door de gemeente gefinancierd, voerde taken van de gemeente uit, was er lange tijd een nauwe ambtelijke band (zo was de manager Sociale Zaken van de gemeente tevens directeur van de Stichting Werk) en bestond er tot het laatst een nauwe bestuurlijke band (de portefeuillehouder die tevens voorzitter van het stichtingsbestuur was). Het idee was dat om die redenen de gemeente ook op juridische gronden gedwongen zou zijn de wachtgeldverplichtingen over te nemen. Het college heeft dit laatste overigens niet expliciet uit laten zoeken.

Over de hoogte van de wachtgeldverplichtingen zijn in de collegebesluiten en de achterliggende stukken uiteenlopende inschattingen te vinden. In juli 2005 worden deze van ambtelijke zijde geraamd op € 400.000. In de jaarrekening 2004 die eind augustus 2005 gereed is, worden deze geraamd op € 281.640. Daarvoor wordt een voorziening getroffen van € 129.000. Een hogere voorziening is niet mogelijk omdat anders het eigen vermogen van de Stichting Werk negatief zou worden. Bovendien, zo was de inschatting, zal een aantal medewerkers op eigen kracht een andere baan vinden en om die reden geen aanspraak hoeven maken op het wachtgeld.

Duidelijkheid over het werkelijke bedrag is er, wanneer het bestuur van de Stichting Werk op 9 februari 2006 het college per brief verzoekt de wachtgeldverplichtingen over te nemen. In de bijlage van die brief is het bedrag van € 589.775 vermeld. In de interviews hebben betrokkenen aan gemeentezijde aangegeven daadwerkelijk niet eerder op de hoogte te zijn geweest van de hoogte van dat bedrag.

Het college besluit dus op 14 maart 2006 die verplichtingen over te nemen en een voorziening te treffen voor het totale bedrag. Dat laatste vloeit gezien de meerjarige aard van de verplichtingen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) direct voort uit het eerste. In de interviews hebben direct betrokkenen aangegeven dat het college teleurgesteld en geschrokken was over de hoogte van het bedrag. Wel was men zich er van bewust dat het om een voorziening gaat, middelen die niet hoeven te worden uitgegeven, wanneer betrokkenen een baan vinden. Tegelijkertijd was het gevoel: wie A zegt, moet B zeggen. Het is de consequentie van een aantal eerder genomen besluiten. En deels ook een gevoel van opluchting: de klus is geklaard, de stichting kan nu echt geliquideerd worden. Daarbij spelen de negatieve ervaringen met het reeds lang slepende liquidatieproces van de Stichting Banenplan en JWG mee. Tot tweemaal toe (op 14 juni en 13 september 2005) zijn bijvoorbeeld in relatie tot de liquidatie van de Stichting Werk in het college

opmerkingen gemaakt over de liquidatie van die andere stichting. Noch het bedrag zelf is in de collegevergadering verder ter discussie gesteld, noch het voorstel de voorziening te dekken uit het rekeningresultaat 2005.

4.4 Informatie aan de raad

Het college heeft de raad gedurende 2005 en 2006 diverse malen op uiteenlopende wijzen geïnformeerd over het liquidatieproces. In een aantal gevallen is deze informatie op initiatief van het college verstrekt (vergelijk paragraaf 4.2), in andere gevallen was het in reactie op vragen uit de raad. Daarnaast ontvangt de raad wekelijks na de collegevergadering de besluitenlijst van die vergadering.

Op grond van de artikelen 60, 169 en 180 van de gemeentewet hebben het college en de burgemeester een zogeheten actieve en passieve informatieplicht. In artikel 60 is onder meer vastgelegd dat het college een besluitenlijst van zijn vergaderingen publiceert. In artikel 169 is onder andere geregeld dat “het college en elk van zijn leden afzonderlijk” aan de raad alle informatie geeft die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft. Ook is in dat artikel vastgelegd dat het college mondeling of schriftelijk alle door de raad gevraagde inlichtingen geeft. Op vergelijkbare wijze is dat in artikel 180 vastgelegd voor de burgemeester.

Ten aanzien van de liquidatie van de Stichting Werk is door raadsleden een aantal keer schriftelijke vragen gesteld. Op één punt heeft de onderzoekscommissie geconstateerd dat de beantwoording (dd 14 december 2005) van vragen van het raadslid dhr. S. de Jong¹² naar de kosten en risico's van het opschuiven van de ontslagdatum niet geheel correct was. De raming van de extra kosten ten gevolge van het opschuiven van de ontslagdatum van 1 januari naar 1 maart bedroeg niet € 73.000 maar € 69.000; zoals blijkt uit een brief van het bestuur van de Stichting Werk aan het college van 9 november 2005. Het hogere bedrag was een raming voor het geval de ontslagdatum 1 april zou zijn. Beide bedragen waren in de berekening opgenomen, alleen is het verkeerde bedrag aan de raad gemeld. Overigens geeft het college alleen aan wat de te verwachten extra directe personele lasten zouden zijn ten gevolge van het opschuiven van de ontslagdatum. Op de mogelijke gevolgen voor de wachtgeldverplichtingen gaat het college niet in.

Ongeveer op het moment dat het college zijn antwoorden op de vragen van dhr. De Jong gaf, ontving het bestuur van de Stichting Werk zoals eerder vermeld van een medewerkster het verzoek tot herbeoordeling van haar wachtgeldrechten. In formele zin is het college over de verhoging van de wachtgeldverplichting met ruim € 300.000 ten gevolge van het opschuiven van de ontslagdatum door het bestuur van de Stichting Werk per brief op 9 februari 2006 geïnformeerd¹³. In die brief verzoekt het bestuur om overname door de gemeente van de

¹² Nr. 05008084

¹³ Nr. 06000948

wachtgeldverplichtingen en in de bijlage is die verhoging opgenomen. Het college heeft de raad hierover niet geïnformeerd, vóór het college een besluit over die overname nam op 14 maart.

4.5 Besluitvorming: rol college en raad

Het besluit om de Stichting Werk te liquideren is niet aan de raad voorgelegd. De raad is alleen per brief geïnformeerd. Hoewel het in formele zin een besluit van het bestuur van de Stichting Werk is, speelt het oordeel van het college daarin een dominante rol. Het besluit op 10 mei 2005 van het college om in te stemmen met het BMC-rapport en het stichtingsbestuur te verzoeken een liquidatiebesluit te nemen, betekent materieel de start van de liquidatie.

Ook het uiteindelijke besluit van het college om de wachtgeldverplichtingen over te nemen is niet expliciet aan de raad voorgelegd. De raad is door middel van de besluitenlijst van het college geïnformeerd over de overname van de wachtgeldverplichtingen, een week na de collegevergadering van 14 maart 2006. Wel heeft de raad bij de behandeling van de gemeentelijke jaarrekening 2005 met de instelling van de voorziening voor die wachtgeldverplichtingen en de voeding ervan vanuit het rekeningresultaat 2005 ingestemd.

In de interviews is de vraag aan de orde gesteld waarom de raad niet bij deze besluiten is betrokken. Het waren immers gezien de complexiteit en de gevoeligheid van het dossier politiek majeure besluiten. Er zijn diverse overwegingen genoemd. In de optiek van het college ging het om uitvoeringszaken, waarover het college gaat. De personeelskosten zijn in Dantumadeel niet per programma uitgesplitst, maar zijn een verzamelpost die een verantwoordelijkheid van het college is. Daarnaast kent Dantumadeel het systeem waarin de raadsleden kort na de collegevergadering de besluitenlijst krijgen; als een raadslid daar vragen over heeft, kan hij dat punt aan de orde stellen. Anders "loopt de trein gewoon door". In beide gevallen zijn er vanuit de raad geen vragen over gesteld. Dat sloot ook aan op het beeld dat het college had, namelijk dat de raad in meerderheid ook van de Stichting Werk afwilde - nog een reden om het dan niet ook eerst nog eens aan de raad voor te leggen.

Niet in de interviews genoemd is een overweging van een heel andere orde. In de zogeheten "Financiële beheersverordening gemeente Dantumadeel" is vastgelegd dat het college de raad moet informeren voordat hij een besluit neemt over nieuwe verplichtingen die dus niet in de begroting waren vastgesteld, indien deze groter zijn dan € 2.000.000¹⁴. Aangezien het bedrag waar het hier om ging onder deze grenswaarde ligt, is dit artikel niet van toepassing.

Zoals gezegd heeft de raad over het besluit de stichting te liquideren geen vragen gesteld of het aan de orde gesteld in een raads- of commissievergadering.

¹⁴ Artikel 9, lid 3 van deze verordening luidt:

Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voorzover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake:

- door de raad specifiek benoemde investeringen;
- het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 2.000.000,—

Dat geldt eveneens het besluit de wachtgeldverplichtingen over te nemen. Ook zijn er voorafgaand aan de behandeling van de jaarrekening 2005 (waarin de vorming van een voorziening werd geregeld en tevens de voeding daarvoor te halen uit het rekeningresultaat 2005) geen schriftelijke vragen over gesteld. In de commissievergadering ter voorbereiding op de behandeling van die jaarrekening (een gecombineerde vergadering van de commissie Ruimte en Samenleving), noch tijdens de behandeling in de raad zijn er vragen over gesteld of opmerkingen over gemaakt.

Wel is er in 2005 tijdens drie commissievergaderingen over de Stichting Werk gesproken. Op 6 april beantwoordt wethouder Van der Ploeg vragen van de leden van de commissie Samenleving, waarbij hij onder meer aangeeft dat de organisatieanalyse van BMC wordt afgewacht. Twee maanden later (op 15 juni) wordt in diezelfde commissie over de Stichting Werk gesproken. Op 30 november vraagt raadslid De Jong in die commissie naar de financiële consequenties van de latere ontslagdatum. Hetzelfde raadslid had op 21 november vergelijkbare schriftelijke vragen gesteld, waar het college op 14 december antwoord op geeft.

Tot het moment dat de fractie van Dantumadeel '82 daar op 2 november 2006 vragen over heeft gesteld, is er door raadsleden in 2006 geen actie ondernomen op dit dossier.

5 DE VRAGEN BEANTWOORD

5.1 Inleiding

De commissie Onderzoek Stichting Werk wil antwoord op een aantal vragen naar aanleiding van het liquidatieproces. In de vorige hoofdstukken is stapsgewijs het verloop van het proces beschreven, vanuit meerdere invalshoeken. Op basis van deze informatie worden in dit hoofdstuk de vragen van de onderzoekscommissie beantwoord.

5.2 Is het liquidatieproces zorgvuldig verlopen?

De onderzoekscommissie heeft ten aanzien van de zorgvuldigheid van het liquidatieproces de volgende vragen gesteld:

Is het liquidatieproces zorgvuldig verlopen?

- a. Welke besluiten hebben raad en college genomen inzake de liquidatie van de Stichting Werk?
- b. Zijn de besluiten van de raad en het college met betrekking tot de liquidatie van de stichting opgevolgd?
- c. Is zorgvuldig met de belangen van het personeel omgegaan?
 - i. Was het sociaal statuut vastgesteld?
 - ii. Is het sociaal statuut nageleefd?
 - iii. Zijn de afspraken met het personeel nagekomen?
- d. Met betrekking tot de wachtgeldverplichting:
 - i. Had, gezien de datum van besluit tot liquidatie, de vertraging in de ontslagaanvraag door de liquidatiecommissie voorkomen kunnen worden?
 - ii. Is de gemeente voldoende kritisch geweest toen de Stichting Werk voor de directeur een opzegtermijn van drie maanden hanteerde?
 - iii. Heeft de accountant de berekening van het wachtgeld van de directeur op basis van de juiste uitgangspunten gemaakt?

5.2.a. Welke besluiten hebben raad en college genomen?

De besluiten die raad en college hebben genomen zijn beschreven in paragraaf 4.2, respectievelijk 4.4. De belangrijkste besluiten zijn het instemmen met het advies van BMC en het daarom verzoeken van het stichtingsbestuur een liquidatiebesluit te nemen (B&W, 10 mei 2005), het besluit de subsidie per 1 januari 2006 te staken (B&W, 31 mei 2005) en het besluit de wachtgeldverplichtingen over te nemen (B&W, 14 maart 2006). Dat laatste is door de raad bekrachtigd met het vaststellen van de jaarrekening 2005 (in de raadsvergadering 4 juli 2006).

5.2.b. Zijn de besluiten van raad en college opgevolgd?

Ja, de besluiten die raad en college hebben genomen zijn uitgevoerd.

5.2.c. Is zorgvuldig met de belangen van het personeel omgegaan?

Zoals aangegeven in paragraaf 3.1 is er uiteindelijk geen sociaal statuut vastgesteld. Wel is in het traject gehandeld in de geest van het concept sociaal statuut. Afspraken met medewerkers betroffen de mogelijkheid om als "interne" kandidaat mee te kunnen dingen naar gemeentelijke vacatures en een aantal opleidingsplannen. Die afspraken zijn nagekomen.

5.2.d. Over de wachtgeldverplichting: vertraging, opzegtermijn en berekening

Het ontslagtraject is in paragraaf 3.2 geschetst. Het onderzoek heeft geen aanwijzingen opgeleverd dat er daadwerkelijk vertraging is opgetreden, gezien de gebruikelijke termijnen voor dit soort trajecten. Het opstellen van een ontslagaanvraag is een omvangrijke klus, die zorgvuldig dient te gebeuren. De behandeling van de aanvraag door het CWI heeft twee maanden in beslag genomen, niet langer dan gebruikelijk voor dit situaties. Eerder lijkt het erop dat de door het stichtingsbestuur gestelde en beoogde ontslagdatum van 1 januari 2006 van begin af aan te optimistisch is ingeschat, waardoor achteraf het beeld is kunnen ontstaan dat er sprake was van vertraging.

De opzegtermijnen die zijn gehanteerd en de berekeningen van de wachtgelden, zijn bepaald door Deloitte aan de hand van de bepalingen in de CAO. Dit bureau heeft dit twee keer gedaan, eerst in juni 2005 en vervolgens nogmaals in december 2005 naar aanleiding van de gewijzigde omstandigheden van één van de medewerkers. De liquidatiecommissie en het stichtingsbestuur zijn er vanuit gegaan dat deze termijnen en bedragen juist zijn bepaald en hebben deze vervolgens als gegeven beschouwd. Op zichzelf mochten zij er op vertrouwen dat Deloitte zijn werk goed heeft gedaan – niet voor niets wordt hiervoor een adviseur ingehuurd. Natuurlijk kunnen adviseurs ook fouten maken, maar het is ongebruikelijk om na een extern advies nog weer een extra adviseur in te huren om het eerste advies te controleren. Tenzij er aanwijzingen zijn dat er iets niet juist is, maar daarvan was in dit geval geen sprake.

Het college heeft bij het overnemen van de wachtgeldverplichtingen geen onderzoek meer ingesteld naar die termijnen of andere aspecten van de wachtgeldberekeningen. Ook hier geldt dat erop is vertrouwd dat de ingehuurde adviseurs hun werk goed uitvoerden en er geen aanleiding was hun advies nog eens extra tegen het licht te houden.

5.3 Heeft de samenstelling en de werkwijze van de liquidatiecommissie geleid tot mogelijke verstrengeling van belangen?

De onderzoekscommissie heeft op dit punt de volgende vragen geformuleerd:

Heeft de samenstelling en de werkwijze van de liquidatiecommissie geleid tot mogelijke verstrengeling van belangen?

- a. Heeft de accountant in de jaren voor de liquidatie bij jaarrekeningen van de stichting een “winstwaarschuwing” gegeven?
- b. Heeft de gemeente subsidievoorwaarden gesteld en deze bewaakt?
- c. Lag er bij de wethouder een belangenconflict omdat hij bestuursvoorzitter van de Stichting Werk was?

Zo ja, heeft dat tot beslissingen geleid die nadelig zijn voor de gemeente?

5.3.a. Heeft de samenstelling en werkwijze van de liquidatiecommissie geleid tot mogelijke verstrengeling van belangen?

Er zijn geen aanwijzingen dat de samenstelling en werkwijze van de liquidatiecommissie nadelig hebben uitgepakt. Op basis van de verslagen van de vergaderingen van deze commissie valt te concluderen dat de commissie regelmatig bij elkaar kwam, consequent heeft gewerkt aan de hand van actiepunten en afspraken en systematisch toewerkte naar de liquidatie.

5.3.b. Heeft de accountant in de jaren voor de liquidatie bij jaarrekeningen van de stichting een “winstwaarschuwing” gegeven?

Dit onderzoek heeft zich geconcentreerd op de laatste jaren van de Stichting Werk. In die periode heeft de accountant in zijn verslag bij de jaarrekening 2003 een waarschuwing afgegeven: “Het voortbestaan van de stichting in zijn huidige vorm is onzeker. Dit in afwachting op alle mogelijke ontwikkelingen in het kader van de WWB en de Wet Maatschappelijke ondersteuning (WMO), die per 1 juli 2006 van kracht wordt. Vandaar dat het bestuur van de stichting in overleg met de gemeente opdracht heeft gegeven aan een extern bureau om onderzoek te doen. De doelstelling hiervan is de mogelijkheden in kaart te brengen van de bedrijfsuitoefening naar de toekomst toe.” (p.11) Ook heeft de accountant in dat jaar aangegeven dat een statutenwijziging geboden is, teneinde de

exploitatiekosten van de stichting voor rekening van de gemeente te laten komen (vergelijk paragraaf 2.3). Dit is overigens ook al weergegeven in de BMC-rapportage: “De accountant heeft in 2003 al aangegeven dat de afspraken tussen de gemeente en de stichting beter geformaliseerd moeten worden. Tot nu toe is dit niet het geval. Dit leidt ieder jaar weer tot problemen” (p16).

De jaarrekening 2004 en het bijbehorende accountantsverslag zijn verschenen na het besluit tot liquidatie.

5.3.c. Heeft de gemeente subsidievoorwaarden gesteld en deze bewaakt?

Ja, de gemeente heeft de volgende voorwaarden gesteld aan de subsidie¹⁵:

1. Stichting Werk realiseert het aantal in artikel 1, eerste lid, genoemde gesubsidieerde arbeidsplaatsen
2. Stichting Werk verzorgt plaatsing op een WIW-betrekking (binnen het door de gemeente gestelde budget)
3. Stichting Werk neemt deel aan bestaande of in ontwikkeling zijnde netwerken voor jongeren binnen de gemeente
4. Stichting Werk int namens de gemeente per kwartaal de inleenvergoeding en verrekt deze het daaropvolgende kwartaal met de gemeente
5. Stichting Werk voorziet de gemeente jaarlijks uiterlijk op 1 april van het jaar na afloop van het boekjaar van een financiële rapportage, voorzien van een accountantsverklaring
6. Stichting Werk dient ieder jaar voor 1 juni een productbegroting in bij de gemeente
7. Stichting Werk voorziet de gemeente per kwartaal en op aanvraag van gegevens die de gemeente nodig heeft voor de verplichte informatieverstrekking richting het Rijk conform het Besluit informatieverstrekking WIW en ID
8. Stichting Werk verstrekt de gemeente periodiek en op aanvraag gegevens tbv de gemeentelijke monitor tav de WIW dienstbetrekking, de I/D banen en Sociale activering
9. Stichting Werk en gemeente voeren vier maal per jaar overleg

De bewaking van deze voorwaarden is niet systematisch verlopen. Voorwaarde 5 is nimmer gehandhaafd: de jaarrekeningen werden keer op keer veel te laat aangeleverd. Uit de interviews kwam naar voren dat de gegevens op grond van de voorwaarden 7 en 8 regelmatig niet juist waren, althans niet overeenstemden met de gegevens waarover de gemeente beschikte. Ook de tijdige aanlevering van productbegrotingen (voorwaarde 6) lukte niet altijd – zo werd de begroting 2002 op 11 september 2001 aangeboden. Verantwoording over het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen (voorwaarde 1) vond plaats in de jaarrekeningen, die zoals gezegd stelselmatig te laat verschenen.

¹⁵ Zie: Subsidievoorwaarden Overeenkomst inzake de uitvoering van de WIW dienstbetrekking, regeling In- en Doorstroombanen, sociale activering en maatregel “Bevordering uitstroom ex-banenpoolers”

Dit alles had geen gevolgen voor het verstrekken van of de hoogte van de subsidie.

5.3.d. Lag er bij de wethouder een belangenconflict omdat hij bestuursvoorzitter van de Stichting Werk was? Zo ja, heeft dat tot beslissingen geleid die nadelig zijn voor de gemeente?

De wethouder die sinds 2002 verantwoordelijk portefeuillehouder was en op grond van de statuten van de Stichting Werk daarmee tevens voorzitter van het bestuur van de stichting was zich bewust van de “dubbele petten”. Ook in het college was men zich daarvan bewust. In de interviews hebben betrokkenen onderstreept dat dit voor het hele college een punt van aandacht was. Ook waren alle betrokkenen doordrongen van de politieke gevoeligheid van het hele dossier Stichting Werk. Het onderzoek heeft geen aanwijzingen opgeleverd dat dit tot nadelige gevolgen voor de gemeente heeft geleid.

Zoals hiervoor al aangegeven is het stichtingsbestuur gedurende het liquidatieproces ondersteund door een liquidatiecommissie, die een belangrijk deel van de werkzaamheden voor haar rekening nam. Tijdens dat proces zijn geen vertragingen gebleken.

5.4 Is de gemeenteraad tijdig, juist en volledig geïnformeerd?

Over het verkeer tussen college en raad heeft de onderzoekscommissie de volgende vragen gesteld

Is de gemeenteraad tijdig, juist en volledig geïnformeerd?

- a. Is de gemeenteraad door het college tijdig, juist en volledig geïnformeerd?
- b. Hoeveel tijd is verstreken tussen het moment waarop de gemeente geïnformeerd werd over de veel hogere wachtgeldverplichting en het informeren van de raad hierover?
- c. Op welke wijze is de raad geïnformeerd over deze tegenvaller?

In paragraaf 4.4 is de informatievoorziening van het college aan de raad over de liquidatie en het liquidatieproces beschreven. Een belangrijk onderdeel van de informatievoorziening van het college aan de raad vormt de besluitenlijst van de collegevergaderingen. De gedachte daarbij is dat raadsleden aan de hand daarvan zaken aan de orde kunnen stellen of vragen kunnen stellen. Daarnaast heeft het college diverse stukken, waaronder het BMC-rapport, de jaarrekening 2004 en de liquidatiebegroting Stichting Werk 2005 en 2006 na collegebehandeling aan de raad gezonden. Verder heeft het college op vragen tijdens commissievergaderingen en op schriftelijke vragen vanuit de raad geantwoord.

Over twee belangrijke besluiten in het traject, te weten de liquidatie van de Stichting Werk en de beëindiging van de subsidie is de raad tijdig, dat wil zeggen kort na het desbetreffende collegebesluit geïnformeerd. Deze informatie was

volledig en juist. Informatie over het opschuiven van de ontslagdatum heeft het college in de commissievergadering van 30 november 2005 verstrekt en nogmaals in antwoord op schriftelijke vragen op 14 december 2005. Die laatste informatie was niet geheel juist: de voorziene extra salariskosten bedroegen niet € 73.000 maar € 69.000.

Ten aanzien van de volledigheid van de beantwoording van die schriftelijke vragen zij opgemerkt dat het college alleen heeft aangegeven wat de te verwachten extra directe personele lasten zouden zijn ten gevolge van het opschuiven van de ontslagdatum. Op de mogelijke gevolgen voor de wachtgeldverplichtingen gaat het college niet in. Ook als die op dat moment nog niet bekend waren, had het college dat kunnen melden. Dat het college ongeveer tegelijkertijd met het antwoord op deze schriftelijke vragen in een ander stuk (nr. 05008013) de raad informeert over de voorziene financiële gevolgen en daarin meldt nog geen bedrag voor wachtgeldverplichtingen te hebben meegenomen, laat onverlet dat dit wachtgeldaspect onvermeld blijft in het antwoord op de schriftelijke vragen, hoewel daarin naar kosten en risico's is gevraagd.

5.4.a. Informeren raad over de wachtgeldverplichtingen

Het college werd op 9 februari 2006 geïnformeerd over de uiteindelijke hoogte van de wachtgeldverplichtingen. Daaruit bleek dat deze verplichting circa € 300.000 hoger was, dan eerder was aangenomen. De raad is hierover geïnformeerd via de besluitenlijst van de collegevergadering van 14 maart 2006. Daarin kon de raad lezen dat het college had besloten de wachtgeldverplichtingen over te nemen en dat het totale bedrag € 589.775 bedroeg.

Bij deze wijze van informatievoorziening zijn kanttekeningen te plaatsen. Tussen het moment waarop het college is geïnformeerd door het stichtingsbestuur en het informeren van de raad liggen ongeveer 5 weken. Het college heeft ervoor gekozen de raad te informeren, op het moment dat hij had besloten hoe met deze tegenvaller om te gaan. Uit een oogpunt van volledigheid is dat te begrijpen, maar het staat op gespannen voet met het tijdig informeren van de raad.

Ten aanzien van de formulering van het collegebesluit en de informatie aan de raad daarover valt het volgende op. Het collegebesluit (geciteerd in paragraaf 4.2) is expliciet over het overnemen van de wachtgeldverplichtingen, over het treffen van een voorziening daarvoor en over de hoogte van het bedrag. Het beslispunt deze voorziening te dekken uit het rekeningresultaat 2005 is verwoord als "mee te nemen in de gemeentelijke jaarrekening 2005". De vraag is of voor alle raadsleden de strekking van deze formulering helder was. Dat is met name van belang omdat het besluit hoe een voorziening te dekken een bevoegdheid van de raad is.

Het is zinvol hierbij het antwoord van het college op de schriftelijke vragen van de fractie Dantumadeel '82 van 2 november 2006 te betrekken. Het college stelt de raad geïnformeerd te hebben over de verhoging van de wachtgeldverplichtingen: "Het college heeft op 14 maart 2006 het besluit tot vorming van de voorziening genomen, dit is als zodanig ook in de openbare besluitenlijst van het college opgenomen en op de gebruikelijke wijze aan u kenbaar gemaakt. In de jaarrekening 2005 bent u vervolgens geïnformeerd over

de financieel-technische verwerking van dit besluit.” Deze laatste zinsnede kan ten onrechte de indruk wekken dat het college de bevoegdheid heeft te bepalen hoe een voorziening wordt gedekt – dat is een bevoegdheid van de raad.

5.4.b. Tijdig, juist en volledig?

Hoewel op aspecten kanttekeningen kunnen worden geplaatst bij de informatievoorziening van het college, is het beeld dat het college de raad op de centrale aspecten van het liquidatieproces tijdig, volledig en juist heeft geïnformeerd. De belangrijkste kanttekening betreft de tijdigheid waarmee de raad is geïnformeerd over de tegenvaller ten aanzien van de wachtgeldverplichtingen.

5.5 Liquidatie Stichting Werk: het eindbeeld

Doel van dit onderzoek was het bieden van duidelijkheid over de toename van de wachtgeldverplichtingen met ruim € 300.000. Terecht wil het hoogste orgaan van de gemeente, de gemeenteraad, weten wat er is gebeurd en of het college de raad duidelijk heeft geïnformeerd.

Het beeld dat rijst, is een liquidatieproces dat weliswaar voortvarend is verlopen, maar dat niet op de oorspronkelijk beoogde einddatum kon worden afgerond. Er blijkt niet zozeer vertraging te zijn opgetreden; veeleer was die einddatum te ambitieus. Wel is ook duidelijk geworden dat de betrokken actoren, stichtingsbestuur, college, liquidatiecommissie, interim-directeur tijdens het proces lange tijd niet hebben geweten dat het opschuiven van de ontslagdatum van de medewerkers zulke grote financiële gevolgen zou hebben. Of het proces sneller zou zijn verlopen als men zich wel daarvan bewust was geweest is de vraag. Weliswaar gaat het slechts om een maand, maar tussen het besluit tot liquidatie (eind mei 2005) en het ontslag van de medewerkers (eind november 2005) ligt een half jaar – een maand korter is dan veel.

In het verleden is er rondom de Stichting Werk veel misgegaan. Het BMC-rapport en eerder het rapport van Athena Career Intelligence hebben dat al duidelijk gemaakt. Ook de accountant heeft meerdere keren knelpunten gesignaleerd. De gemeente heeft weliswaar voorwaarden aan de subsidie gesteld, maar deze niet consequent gehandhaafd. De ambtelijke en bestuurlijke vervlechting droegen risico's in zich. Met het liquideren van de Stichting Werk is hier een eind aangekomen, zij het dat de gemeente een stevige financiële voorziening heeft moeten treffen. Een positief punt daarbij is wel dat inmiddels duidelijk is dat niet de gehele voorziening nodig is: volgens de gemeentelijke jaarrekening 2006 is inmiddels ongeveer een ton van deze voorziening vrijgevallen.

Het verkeer tussen college en raad heeft naar behoren gefunctioneerd, afgezien van een aantal kanttekeningen. Wat wel opvalt, is de beperkte rol die de raad zichzelf heeft toebedeeld bij besluiten met toch forse financiële consequenties. In de “Financiële beheersverordening gemeente Dantumadeel” heeft de raad vastgelegd dat de raad in dit soort situaties pas in beeld komt bij bedragen boven 2 miljoen euro. Dat is voor een gemeente met de omvang van Dantumadeel een

relatief hoge grens. In veel andere gemeenten ligt die grens lager. Om een paar willekeurige gemeenten te noemen:

- Gemeente Alkemade (ZH), 15.000 inwoners, grenswaarde € 10.000
- Gemeente Bergen (NH), 31.000 inwoners, grenswaarde € 200.000
- Gemeente Halderberge (NB), 29.000 inwoners, grenswaarde € 25.000 - € 100.000 afhankelijk van de aard van de besteding
- Gemeente Heerhugowaard (NH), 50.000 inwoners, grenswaarde € 25.000

Uit het dossier Stichting Werk vallen drie lessen te trekken.

1. De gemeente Dantumadeel moet alleen nog stichtingen in het leven roepen of in stichtingen participeren, indien deze op voldoende afstand van de gemeente staan. Bestuurlijke of ambtelijke vervlechting is ongewenst.
2. Het stellen van voorwaarden aan een subsidie is één, het handhaven en bewaken ervan is twee. De gemeente dient strikt de hand te houden aan de voorwaarden die hij aan subsidies stelt.
3. De rol van de raad als hoogste orgaan van de gemeente in besluiten met forse financiële gevolgen kan worden versterkt door het grensbedrag in artikel 9 van de financiële beheersverordening te verlagen.

GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

Ten behoeve van dit onderzoek zijn de volgende personen (telefonisch) geïnterviewd:

Dhr. A. Aalberts, burgemeester Dantumadeel

Dhr. R. Admiraal, voormalig coördinator Beleid, Planning en Control, gemeente Dantumadeel

Dhr. B. Bugter (BMC), voormalig interim-directeur Stichting Werk

Dhr. J. Debreczeny, voormalig wethouder Dantumadeel

Dhr. A. Kloosterman, medewerker PnO, gemeente Dantumadeel

Dhr. Schollema, ABVAKABO Noord

Dhr. G.H. de Vries, voormalig gemeentesecretaris Dantumadeel

Dhr. Tj. De Vries, manager Sociale Zaken, gemeente Dantumadeel

Dhr. A. van der Ploeg, wethouder Dantumadeel