

*westrom*

## Onderzoek naar beëindiging Fusie Risse en Westrom

Rekenkamercommissie Nederweert  
Datum 3 mei 2018  
Versie 1.4



## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave .....	1
Voorwoord.....	2
Bestuurlijke nota .....	3
I    Probleemstelling en werkwijze .....	3
II   Conclusies.....	3
III  Aanbevelingen.....	4
IV  Reactie Ambtelijk en Bestuurlijk hoor en wederhoor.....	4
V    Nawoord Rekenkamercommissie .....	5
1    Inleiding .....	7
1.1  Doelstelling.....	7
1.2  Leeswijzer.....	7
2    Onderzoeksmethode .....	8
2.1  Onderzoeksontwerp .....	8
2.2  Onderzoeksvragen .....	8
3    Resultaten: beantwoording van de onderzoeksvragen.....	9
3.1  Wat was de aanleiding van de fusie?.....	9
3.2  Wat waren de doelen die middels de fusie bereikt moesten worden?.....	9
3.3  Wat is de organisatiestructuur van het fusie-project? .....	10
3.4  Wat was de verwachte impact van de fusie op de organisaties/gemeenten? .....	10
3.5  Wat zijn de redenen voor de beëindiging van de fusie?.....	11
3.6  Wat heeft het fusieproces gekost? .....	12
3.7  Hoe is de financieringsrelatie tussen de gemeente Nederweert en de Risse?.....	13
3.8  Wat zijn de consequenties van het niet doorgaan van de fusie? .....	14
4    Conclusies & Aanbevelingen.....	16
4.1  Conclusies.....	16
4.2  Aanbevelingen.....	17
Bijlagen .....	18
A.    Lijst geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten .....	18
B.    Tijdslijn.....	20
C.    Ambtelijke en bestuurlijke reactie hoor en wederhoor.....	27

## Voorwoord

De rekenkamercommissie heeft in 2017 vanuit de gemeenteraad twee verzoeken gekregen met mogelijke onderzoeksonderwerpen. De rekenkamercommissie heeft beide onderwerpen beoordeeld. Op basis van de beoordeling heeft de commissie gekozen voor het onderzoek naar de beëindiging van de fusie Risse Groep en Westrom. De rekenkamercommissie vond het belangrijk dat dit verzoek gedragen werd door alle vier de fracties vanuit de gemeenteraad.

Vervolgens heeft de rekenkamercommissie eind juni 2017 aan de rekenkamer(commissie) van de gemeenten Weert en Cranendonck gevraagd om ook te participeren in dit onderzoek. Van hen is eind augustus 2017 bericht ontvangen dat dit niet in hun onderzoeksprogramma's past. Daarom heeft de rekenkamercommissie Nederweert het onderzoek zelfstandig en vanuit het perspectief van Nederweert uitgevoerd.

Het eindresultaat van het onderzoek ligt hier voor u.

3 mei 2018

Rekenkamercommissie Nederweert

## Bestuurlijke nota

### I *Probleemstelling en werkwijze*

Op verzoek van de gemeenteraad van Nederweert heeft de Rekenkamercommissie van Nederweert het mislukte fusieproces tussen de sociale werkvoorzieningen Westrom en Risse Groep onderzocht. De doelstelling van het onderzoek is door de rekenkamercommissie als volgt geformuleerd: *“Het in kaart brengen van het fusieproces en het benoemen van de reden(en) en financiële consequenties van het beëindigen van de fusie.”*

Dit onderzoek kan worden gekarakteriseerd als een kwalitatief onderzoek. De probleemstelling is geoperationaliseerd middels een achttal onderzoeksvragen. De antwoorden op de onderzoeksvragen zijn middels deskresearch en semigestructureerde interviews vergaard.

### II *Conclusies*

1. **De tijd tussen het besluit om de fusie aan te gaan en de daadwerkelijke start duurde ruim een jaar**

Vanaf het moment dat de gemeenteraden besloten tot een fusie (begin 2015) en de inhoudelijke start van het fusieproces (begin 2016) zat bijna een jaar van stilstand. Men raakte het politieke momentum kwijt en cultuurverschillen tussen de Risse en Westrom konden eerder groeien dan kleiner worden. Dit lange wachten bleek ook voor de deelnemende gemeenten niet gunstig voor het politieke draagvlak als fundament onder een fusie, met name aan de Risse kant. Tussen de fusiepartners bestonden immers grote operationele verschillen.

2. **Participatiewet aanleiding voor start en beëindiging fusie**

Een belangrijke aanleiding voor de fusie was de komst van de participatiewet per januari 2015. Dat later juist deze wet een reden was dat de fusie niet meer nodig was is bijzonder. Blijkbaar is bij de start van de fusie in 2016 niet meer opnieuw naar de doelstellingen van de fusie gekeken.

3. **Voorwaarden waren eenzijdig**

De fusievoorwaarden waaronder de gemeenteraden akkoord gingen met een fusie, waren vooral streng voor Westrom. Het benodigde basisvertrouwen voor een fusie tussen gelijkwaardige partners was hiermee vanaf het begin erg smal. Deze strenge voorwaarden werkten negatief naar 2 kanten toe: enerzijds werden bestuur en medewerkers van Westrom en betrokkenen van de Westrom gemeenten continu geconfronteerd met het feit dat zij telkens resultaat moesten laten zien en anderzijds ontstond aan de Risse kant onrust toen men zich eens temeer realiseerde dat, wanneer er echt aan de fusievoorwaarden voldaan zou zijn, de fusie ook een feit was.

4. **Politieke gevoeligheden niet teruggekoppeld aan de raad**

Aan de Risse kant was sprake van een gemeenschappelijke mening van de gemeenteraden en de Risse Groep dat bij de Risse alles goed geregeld was en een verwachte Westrom invloed na een fusie eigenlijk niet wenselijk zou zijn. Dit werd

met name zichtbaar in de gemeenteraad van Weert, waar tijdens het fusieproces nog eens extra politieke lading aan de fusie werd gegeven door opnieuw te hameren op de gestelde voorwaarden via een raad breed aangenomen motie (raadsvergadering van 20 juli 2016). De tussentijdse kwartaalrapportages van het fusieproject voor de raden beschreven weliswaar de feitelijke voortgang adequaat maar hielden geen rekening met de eventuele politieke en organisatorische gevoeligheden eromheen. Wij zien dat ook in de raadsinformatie aan de raad van Nederweert hier geen aandacht aan werd besteed. Dit terwijl al in de vergadering van de coördinatiegroep van 31 augustus een kantelmoment te zien is omdat in die vergadering bleek, dat de fusie geen gelopen race was en her en der sprake was van twijfels over het draagvlak. Ook de raadsconferentie van 13 juli was achteraf al een teken aan de wand dat het niet goed zat met het draagvlak.

De portefeuillehouder, tevens voorzitter van het bestuur van de Risse, heeft de raad geïnformeerd nadat de besturen van de Risse en Westrom het besluit genomen hebben om de fusie te beëindigen. Mede door bovenstaande kwam dit voor de raadsleden als een verrassing. De raad heeft hierdoor geen kans gehad een inhoudelijke mening te vormen over het beëindigen van de fusie.

#### 5. **Ambtelijke organisatie te laat betrokken**

Duidelijk is geworden dat de ambtelijke ondersteuning vanuit de deelnemende gemeenten te laat bij het fusieproces is betrokken. Daardoor was er geen ruimte voor een tijdig en afgewogen ambtelijk advies en liepen ook op dit niveau meningen en verwachtingen te ver uiteen. In ieder geval tussen ambtenaren van de Risse gemeenten ten opzichte van de besturen van de Risse en Westrom, maar ook tussen de ambtenaren van de Risse gemeenten en de ambtenaren van de Westrom gemeenten.

### **III Aanbevelingen**

- Koppel een uiterlijke startdatum aan dergelijke trajecten, zodat beslissingen niet ingehaald worden door de tijd.
- Voeg tussentijdse toets momenten in om te controleren of de uitgangspunten nog van toepassing zijn.
- Wanneer geen sprake is van gelijkwaardige partners, bedenk dan of een fusie wel het juiste middel is.
- De raad moet er te allen tijde op kunnen vertrouwen dat de informatievoorziening van een dergelijk proces alle kansen en risico's geeft, en niet afhankelijk is van de positie van diegene die de informatie geeft.
- Zorg dat alle stakeholders tijdig in het fusieproces betrokken zijn.

### **IV Reactie Ambtelijk en Bestuurlijk hoor en wederhoor**

Vanuit de ambtelijke en bestuurlijke organisatie is vanuit het hoor en wederhoor een reactie ontvangen welke is opgenomen in bijlage C.

## V **Nawoord Rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie heeft met enige verbazing kennis genomen van de ambtelijke en bestuurlijke reactie op dit rapport. De neutrale rekenkamercommissie heeft naar eer en geweten dit onderzoek voor de raad uitgevoerd en staat volledig achter de inhoud van dit rapport.

De rekenkamercommissie wil graag op enkele onderdelen uit de brief van het ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor reageren:

1. De rekenkamercommissie deelt de mening niet op de inleidende punten:
  - a. In de presidiumvergadering van 15 mei 2017 is door [REDACTED] (fractievoorzitter van [REDACTED]) gezegd dat hij namens alle fracties een uitgewerkt voorstel naar de rekenkamercommissie heeft gestuurd voor een nieuw onderzoek (resp. dit onderzoek). Hierover is door geen van de fracties een opmerking gemaakt.
  - b. De aanleiding van ons onderzoek was dat de raad verrast was dat de fusie beëindigd werd. Daarnaast hebben wij in ons onderzoek een tijdlijn gereconstrueerd waarin de informatieverstrekking chronologisch beschreven is. Daarnaast is in interviews door o.a. de portefeuillehouder aangegeven dat er bewust informatie in de volgorde zoals in onze tijdlijn beschreven gedeeld is. Zoals overigens ook in de laatste pagina van de reactie van het ambtelijk hoor en wederhoor door de brieven-schrijvers zelf verwoord is.
2. In de reactie op hoofdstuk drie van ons onderzoek wordt de vraag gesteld “*waar deze informatie vandaan komt*”. De rekenkamercommissie verwijst graag naar hoofdstuk 2, waarin de methoden van onderzoek beschreven staan. In bijlage A vindt u een lijst van geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten. Gespreksverslagen (welke geverifieerd zijn door de geïnterviewden) zijn op verzoek beschikbaar.
3. In de reactie op hoofdstuk vier wensen we op onderdelen te reageren:
  - a. Het klopt dat de werving van de directeur het proces vertraagd heeft. De rekenkamercommissie heeft in haar onderzoek geen enkel feit gevonden dat wijst op een actieve betrokkenheid in 2015 door de ambtelijke organisatie. Uit ons onderzoek volgt dat de ambtelijke organisatie pas vanaf juni 2016 betrokken is door de partiele inzet van een trainee.
  - b. M.b.t. onze derde conclusie verwijzen we graag naar pagina 3 van de brief van dhr. [REDACTED] van 17 November 2016 m.b.t. het advies om de fusie te beëindigen. Deze pagina van deze brief is letterlijk overgenomen in de bijlage die het college meegestuurd heeft bij het raadsvoorstel van 13 december 2016 m.b.t. beëindiging fusieproces de Risse en Westrom.
  - c. M.b.t. onze vijfde conclusie wordt een deel van onze conclusie geciteerd. Met de tekst “*Mede door bovenstaande*” bedoelen we de paragraaf die direct boven de geciteerde tekst staat.
  - d. M.b.t. de gevraagde onderbouwing van onze laatste conclusie, zie het tweede deel van onze reactie op de opmerking op onze 1<sup>e</sup> conclusie (3.a).

4. De reactie op onze aanbevelingen laten we ter beoordeling aan de gemeenteraad.
5. De uitroeptekens waren voor redactionele duidelijkheid voor de rekenkamercommissie. Deze hebben we in de finale versie van het rapport verwijderd.

# 1 Inleiding

Op verzoek van de gemeenteraad van Nederweert onderzoeken de leden van de Rekenkamercommissie van Nederweert het mislukte fusieproces tussen de sociale werkvoorzieningen Westrom en Risse Groep. Hierbij waren 7 Midden-Limburgse en 1 Brabantse gemeenten betrokken. Nederweert, Weert en Cranendonck zijn hierbij de 3 in de Risse deelnemende gemeenten.

De eerste ideeën over een mogelijke fusie komen al in 2013 naar voren wanneer de besturen van Westrom en Risse Groep aan Deloitte opdracht geven tot een verkenning van mogelijkheden om te fuseren. Dit n.a.v. de nieuwe arbeidsmarktregio Midden-Limburg en de invoering van de Participatiewet begin 2015. Dit rapport wees op mogelijke financiële voordelen van een fusie en is voorgelegd aan de gemeenteraden. Daarop gaven de gemeenteraden de opdracht aan [REDACTED] tot een vervolgonderzoek of een fusie haalbaar zou zijn. Dit rapport kwam in januari 2015. De conclusie was dat –mits aan randvoorwaarden werd voldaan- een fusie een logische en aanbevelenswaardige stap zou zijn; moeilijk maar haalbaar. Financieel zouden de synergievoordelen tussen de 5,5 ton en 1,4 miljoen euro per jaar uitkomen.

In de gemeenteraden komt n.a.v. de conclusies uit het [REDACTED] rapport de aanzet tot een fusie vervolgens begin 2015 van de grond. Het duurt vervolgens nog een jaar alvorens echt gestart wordt met het fusieproces, omdat gewacht wordt op een nieuwe directeur van Westrom. Wanneer deze begin 2016 aantreedt, wordt gestart met het fusieproces en dat wordt voortvarend opgepakt. De gemeenteraad van Nederweert wordt geïnformeerd over de voortgang van het fusieproces en dat alles goed verloopt. Tot op 21 november door de besturen van Westrom en de Risse besloten wordt om het fusieproces te stoppen. Het beëindigen van het fusieproces is voor de gemeenteraad van Nederweert een verrassing en daarom heeft men de rekenkamercommissie gevraagd onderzoek te doen naar het fusieproces.

## 1.1 Doelstelling

De doelstelling van het onderzoek is door de rekenkamercommissie als volgt geformuleerd:

*Het in kaart brengen van het fusieproces en het benoemen van de reden(en) en financiële consequenties van het beëindigen van de fusie.*

## 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de aanpak en onderzoeksmethode van het onderzoek, met de onderzoeksvragen en de gevolgde werkwijze. Hoofdstuk 3 geeft de resultaten weer; de beantwoording van de onderzoeksvragen en in hoofdstuk 4 zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

In de bijlage is tevens een tijdslijn opgenomen waarin vanaf 2015 de relevante processtappen van het fusieproces zijn gereconstrueerd.



## 2 Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het onderzoek uitgevoerd is.

### 2.1 Onderzoeksontwerp

Bij dit onderzoek zijn de volgende onderzoekstechnieken gehanteerd:

- Er zijn interviews gehouden met de belangrijkste betrokkenen in het fusieproces
- Er zijn diverse (beleids-) documenten geraadpleegd
- Er is een tijdlijn gemaakt van de relevante processtappen van het fusieproces

In bijlage A vindt u een lijst van de geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten, in bijlage B vindt u de tijdlijn.

### 2.2 Onderzoeksvragen

De doelstelling is geoperationaliseerd middels de volgende onderzoeksvragen:

1. Wat was de aanleiding van de fusie?
2. Wat waren de doelen die middels de fusie bereikt moesten worden?
3. Wat is de organisatiestructuur van het fusie-project?
4. Wat was de verwachte impact van de fusie op de organisaties/gemeenten?
5. Wat zijn de redenen voor de beëindiging van de fusie?
6. Wat heeft het fusieproces gekost?
7. Hoe is de financieringsrelatie tussen de gemeente Nederweert en de Risse?
8. Wat zijn de consequenties van het niet doorgaan van de fusie?

## 3 Resultaten: beantwoording van de onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd, dit wordt gedaan aan de hand van de onderzoeksvragen zoals gedefinieerd in het vorige hoofdstuk.

### 3.1 *Wat was de aanleiding van de fusie?*

De aanleiding van de fusie is onder te verdelen in een drietal zaken:

- Met de komst van de Wet werken naar vermogen (en later de Participatiewet) zou de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) afgeschaft worden. Deze wetswijziging betekende dat er geen nieuwe instroom meer zou komen voor de WSW bedrijven. Waardoor de sociale werkplaats (SW) doelgroep kleiner werd. De overheadkosten zouden daardoor zwaarder worden, wat voor de gemeente Nederweert betekende dat men op enig moment meer geld beschikbaar zou moeten stellen voor de uitvoering van de SW organisatie. Een fusie moest zorgen dat de efficiency/effectiviteit van de SW organisatie verbeterd werd en de overheadkosten verdeeld zouden kunnen worden over een grotere doelgroep.
- Ontstaan van de arbeidsmarktregio Midden Limburg. Binnen de uitvoeringsagenda moesten de participatiebedrijven zich omvormen tot een werkontwikkelbedrijf. Binnen de arbeidsmarktregio Midden Limburg waren twee participatiebedrijven actief. Gezien de bestuurlijke drukte en de inefficiency was het logisch om binnen één arbeidsmarktregio ook één participatiebedrijf te hebben.
- De Risse en Westrom werkten al op diverse vlakken samen, zoals een gezamenlijke loon- en personeelsadministratie, alsook middels joint-ventures.

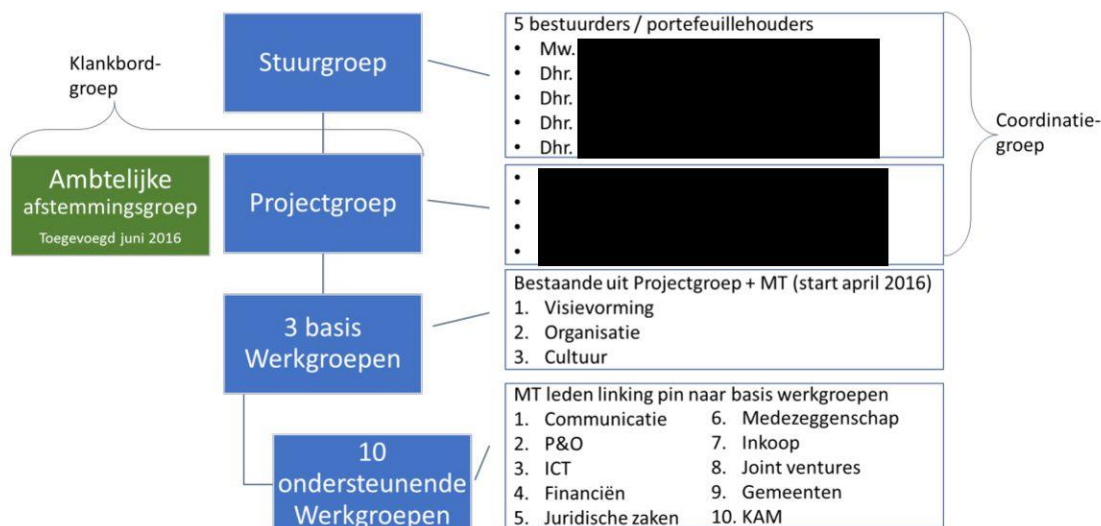
### 3.2 *Wat waren de doelen die middels de fusie bereikt moesten worden?*

De doelen die middels de fusie bereikt moesten worden waren als volgt:

- Bestendigen/realiseren van een bedrijf voor mensen met een arbeidsbeperking. Een bedrijf dat levensvatbaar blijft, ook als het aantal WSW-medewerkers afneemt. Daarmee moest een sterfhuisconstructie voor de sociale werkvoorziening voorkomen worden en kon de kennis en infrastructuur voor de nieuwe doelgroepen behouden blijven.
- Synergievoordelen behalen door de SW zo efficiënt mogelijk uit te voeren in de wetenschap dat de instroom stopt.
- Eén werkgeversbenadering waar de arbeidsmarkt om vraagt.

### 3.3 Wat is de organisatiestructuur van het fusie-project?

In onderstaande figuur is het organogram van de fusieprojectorganisatie gevisualiseerd:



Enige toelichting bij dit organogram:

- De stuurgroep bestond uit leden van de algemene besturen van Risse en Westrom.
- De projectgroep bestond uit de beide directeurs van Risse en Westrom en werd aangevuld met een secretaris en extern ondersteuner (vanaf begin 2016).
- De stuurgroep en de projectgroep hadden gezamenlijk overleg en dan werd dit de coördinatiegroep genoemd.
- In juni 2016 is ook een ambtelijke afstemmingsgroep opgericht waarin ambtenaren zaten van de deelnemende gemeenten. Deze afstemmingsgroep had overleg met de projectgroep en dat werd dan de klankbordgroep genoemd.
- De projectgroep gaf leiding aan 3 basiswerkgroepen en 10 ondersteunende werkgroepen. De basiswerkgroepen werden voorgezeten door leden van de projectgroep en aangevuld met medewerkers vanuit Risse en Westrom. De ondersteunende werkgroepen bestonden uit medewerkers vanuit Risse en Westrom.

### 3.4 Wat was de verwachte impact van de fusie op de organisaties/gemeenten?

Deze vraag zal tweeledig beantwoord worden: (1) impact op de Risse en (2) impact op de Gemeente Nederweert.

#### Impact op de Risse

De fusie zou enerzijds de kwetsbaarheid van de Risse verminderen, omdat men door het samenvoegen van de SW populatie de verwachte krimp van de doelgroep beter zou kunnen opvangen en de dienstverlening langer op niveau zou kunnen houden. Anderzijds blijkt uit interviews dat bij medewerkers van de Risse angst was om opgeslokt te worden door het grotere Westrom en dat managementfuncties door Westrom mensen zouden worden

ingevuld. Dit werd versterkt daar op enig moment duidelijk werd dat bij een fusie er een nieuwe directeur zou komen, wat onzekerheid teweeg bracht bij de medewerkers van de Risse.

### **Impact op de Gemeente Nederweert**

De fusie zou een waarborg zijn voor de continuïteit van de uitvoering van de SW voor de gemeente gezien de krimpende doelgroep. Waarbij efficiencyvoordelen behaald konden worden, zodat de verwachte krimp budgettair neutraal zou uitpakken.

Een fusie zou echter ook betekenen dat de invloed van de gemeenten op het fusiebedrijf zou verminderen, omdat er 8 in plaats van 3 gemeenten deelnemen. Daarnaast was er nog steeds een kans dat -gezien de grote verschillen in operationele resultaten tussen de Risse en Westrom- de Gemeente Nederweert zou moeten bijdragen aan de operationele verliezen van de Westrom.

### **3.5 Wat zijn de redenen voor de beëindiging van de fusie?**

In bijlage B van dit verslag is een tijdslijn opgenomen van de belangrijkste gebeurtenissen van het fusieproces sinds 2015. Hieronder wordt een samenvatting gegeven van de belangrijkste gebeurtenissen die van invloed zijn geweest op de beëindiging van de fusie.

De belangrijkste aanleiding voor het beëindigen van de fusie vond plaats in juni/juli 2016. In juni werden de ambtenaren van de fusiegemeenten in het proces betrokken en bleek het beeld van de ambtenaren (m.n. aan Risse-gemeenten zijde) met betrekking tot de fusie te verschillen van het beeld van de besturen. De ambtenaren waren van mening dat het een fusie van twee SW bedrijven betrof, waar de besturen een breed participatiebedrijf voor ogen hadden.

Op 13 Juli 2016 vond een raadsconferentie plaats waar de gemeenteraden geïnformeerd werden over de status van het fusieproces. Deze vergadering liep anders dan verwacht voor de coördinatiegroep. Er werden verschillende zorgen geuit en kritische vragen gesteld. Door een raadslid van de Gemeente Weert werden ferme opmerkingen geplaatst. Er werd een vergelijk getrokken waarbij de Westrom vergeleken werd met een Oostblok land, dat zou worden binnengehaald bij de EU (Risse).

Tijdens het coördinatiegroep overleg van 31 augustus 2016 (dat daarop volgde) was het voor de leden hiervan duidelijk dat de fusie geen gelopen race was en dat er op diverse plaatsen twijfels waren bij de fusie. De coördinatiegroep heeft daarna geprobeerd de plooiën glad te strijken, zodat de fusie toch doorgang zou kunnen hebben. Tot op 31 oktober 2016 een drietal gelijk luidende brieven verstuurd werden vanuit de ondernemingsraad van de Risse, het georganiseerd overleg van de Risse en de cliëntenraad van de Risse. Hieruit bleek dat in elk geval binnen de Risse de fusie totaal niet gedragen werd.

Op 31 oktober 2016 was er ook een overleg van de coördinatiegroep waar deze 3 brieven besproken zijn. Men heeft toen gezamenlijk de noodzaak van de fusie heroverwogen en geconcludeerd dat:

- Door de invoering van de uiteindelijke participatiewet (ingevoerd in januari 2015) de uitgangspunten van de fusie (afname van de SW-doelgroep) vervielen. Hoewel het aantal SW deelnemers afnam, werd dit door beide bedrijven opgevangen door een

verbreding van hun doelgroep door taken uit de nieuwe participatiewet (o.a. nieuw/beschut werk) op te nemen. De noodzaak voor de fusie verviel, want de participatiewet bood alsnog voldoende ruimte voor beide bedrijven om afzonderlijk van elkaar voort te bestaan.

- Het fusieproces te veel tijd vergde van beide organisaties waardoor de uitvoering van de participatiewet in het gedrang zou komen. Door nu het proces van de fusie te beëindigen konden management en medewerkers in beide organisaties zich focussen op het boeken van de resultaten voor de doelgroep.
- De verwachte synergievoordelen van de fusie alsnog beperkt bleken uit te pakken.
- Er grote cultuurverschillen waren tussen beide bedrijven, waarvan men niet meer overtuigd was dat die overbrugd konden worden.

Op dat moment is door de coördinatiegroep voorgesteld de fusie te beëindigen, met de afspraak dat men een 'afkoelingsperiode' van twee weken zou inlassen om hier over na te denken. In dat tijdsbestek heeft de heer ████████ een memo (dd 17 november 2016) opgesteld dat in de beide besturen is besproken en in de coördinatiegroep van 21 november 2016 gefinaliseerd en toen is het officiële besluit door de besturen van de Risse en Westrom genomen met de fusie te stoppen.

### **3.6 Wat heeft het fusieproces gekost?**

In het fusieproces tussen de Risse en de Westrom zijn een tweetal kostencomponenten te benoemen. Enerzijds zijn dit kosten van derden, adviseurs, projectbegeleiders, anderzijds zijn dit interne kosten van de participerende partijen. De participerende partijen, zijnde de 8 gemeenten en de Risse en Westrom, hebben manuren geïnvesteerd in het fusieproces.

#### **Sectorplan**

Nederland is verdeeld in diverse arbeidsmarktregio's. Centrumgemeente Roermond is als eerst aangewezen verantwoordelijke voor de arbeidsmarkt regio Midden-Limburg. In deze arbeidsmarktregio zijn de SW bedrijven de Risse en Westrom de uitvoerende partijen met betrekking tot het bevorderen van de arbeidsmarktparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In juni 2015 hebben beide bedrijven een "aanvraag transformatie SW" ingediend. Deze aanvraag is vormgegeven in een zogenoemd sectorplan. De fusie is onderdeel van dit sectorplan echter het sectorplan behelst meer onderwerpen.

In het sectorplan is onder andere beschreven hoe de transformatie gefinancierd moet/kan worden. De directies van de Risse en Westrom geven aan dat de uitvoeringskosten die gepaard gaan met de fusie zijn betaald uit de toegekende subsidies uit het sectorplan. Dit zijn de kosten die te maken hebben met "kosten fusie derden uitvoering". Deze kosten zijn in kaart gebracht in het volgend overzicht. In het overzicht zijn ook de personeelskosten van de Risse opgenomen. De personeelskosten van de gemeente Nederweert zijn niet bijgehouden door de gemeente en daardoor niet kwantificeerbaar. De kosten derden zijn geheel voor rekening gekomen van de Risse en Westrom. Gemeente Nederweert heeft hierin niet financieel bijgedragen.

<b>Kosten fusie derden voorbereiden</b>	Periode < 2016
Onderzoek Berenschot	€ 73.500
Onderzoek Deloitte	€ 58.900
<b>Totaal</b>	<b>€ 132.400</b>

<b>Kosten fusie derden uitvoering</b>	Periode 2016
Kokx de Voogd	€ 17.016
Public Servant (Schreuders)	€ 95.925
Delfin	€ 36.375
<b>Totaal</b>	<b>€ 149.316</b>

<b>Personeelskosten</b>	Periode 2016
De Risse	€ 96.818
Gemeente Nederweert	Onbekend

De kosten van derden zijn evenredig (50/50) verdeeld tussen de Risse en Westrom.

De kosten gemaakt door Nederweert -wat betreft manuren- zijn niet in kaart gebracht. Participanten in het proces, namens de gemeente Nederweert, waren de trainee beleidsmedewerker participatie, teamleider inwoners en de verantwoordelijke wethouder.

### **3.7 Hoe is de financieringsrelatie tussen de gemeente Nederweert en de Risse?**

De gemeente Nederweert is aandeelhouder van de Risse. Het aandeelhouderschap wordt gedeeld met de gemeente Weert en de gemeente Cranendonck.

In het onderstaand overzicht is weergegeven hoe de financiering van een SW bedrijf tot stand komt. Zolang het resultaat van G positief is, hoeft een gemeente financieel niet bij te dragen. De gemeente Nederweert heeft tot en met 2017 geen financiële bijdrage hoeven te verlenen aan de Risse.

#### **Overzicht financiering bestaand SW**

Rijksbijdrage voor SW in participatie budget	A
Salariskosten SW medewerkers	B
<b>Subsidie resultaat</b>	$C = A - B$
Opbrengsten ondernemen (=omzet) plus detachingsvergoedingen	D
Kosten van de bedrijfsvoering	E
<b>Operationeel resultaat</b>	$F = D - E$
<b>Totaal Resultaat</b>	$G = C + F$

### 3.8 Wat zijn de consequenties van het niet doorgaan van de fusie?

Het niet doorgaan van de fusie heeft consequenties voor zowel de Risse alsook voor de financiële bijdrage van de Gemeente Nederweert. Beide consequenties worden in deze paragraaf uitgewerkt.

#### Consequenties de Risse

Tijdens de periode waarin gewerkt is aan de fusie zijn bij de Risse diverse managementfuncties niet ingevuld. Nu de fusie niet doorgaat, dient de invulling van deze functies weer nader bekeken te worden. Tevens zijn er onderhoudswerkzaamheden van het pand on hold gezet tijdens het fusie proces. Deze kunnen weer opgepakt worden.

Daarnaast is de Risse bezig met een heroriëntatie van haar rol in het nieuwe sociale domein waarbij men onderzoekt om andere beleidsvelden (participatie, WMO, etc.) nadrukkelijker te betrekken bij de Risse nieuwe stijl. De toekomst van het bedrijf is afhankelijk van de keuzes die gemaakt worden. Blijft het puur een SW bedrijf, dan moet er op termijn geld bij en wordt het een sterfhuis constructie. Kiest men ervoor een breed mensontwikkelbedrijf te worden, dan ziet de toekomst er rooskleuriger uit.

#### Consequenties financiële bijdrage Gemeente Nederweert

In het rapport van Berenschot uit 2015 is een meerjarenprognose opgenomen waarbij per gemeente bepaald is wat de bijdrage zou zijn zonder en met de fusie bij ongewijzigd beleid. Deze bedragen zijn opgenomen in onderstaand schema. Hierbij dient vermeld te worden dat er in 2016 een bijdrage verwacht werd van 6 ton, dit is destijds ten laste gegaan van het weerstandsvermogen en niet bijgestort door de deelnemende gemeenten.

De Risse-gemeenten, gemeentelijke bijdrage									
	2016			2017			2018		
	Zonder fusie	Met fusie	Vershil	Zonder fusie	Met fusie	verschil	Zonder fusie	Met fusie	verschil
Weert	€ 378.184	€ 253.732	€ 124.452	€ 534.516	€ 424.327	€ 110.189	€ 668.299	€ 603.476	€ 64.824
Nederweert	€ 106.004	€ 71.120	€ 34.884	€ 150.162	€ 119.206	€ 30.956	€ 185.950	€ 167.913	€ 18.037
Cranendonck	€ 100.612	€ 67.503	€ 33.109	€ 151.322	€ 120.127	€ 31.195	€ 191.551	€ 172.971	€ 18.580

Westrom-gemeenten, gemeentelijke bijdrage									
	2016			2017			2018		
	Zonder fusie	Met fusie	Vershil	Zonder fusie	Met fusie	verschil	Zonder fusie	Met fusie	verschil
Roermond	€ 1.148.953	€ 937.333	€ 211.620	€ 1.343.355	€ 1.053.012	€ 290.343	€ 1.561.817	€ 1.188.114	€ 373.703
Leudal	€ 319.196	€ 260.405	€ 58.791	€ 374.051	€ 293.206	€ 80.845	€ 429.255	€ 326.545	€ 102.710
Roerdalen	€ 330.124	€ 269.320	€ 60.804	€ 380.696	€ 298.415	€ 82.281	€ 433.947	€ 330.114	€ 103.832
Maasgouw	€ 246.259	€ 200.902	€ 45.357	€ 290.190	€ 227.470	€ 62.720	€ 335.820	€ 255.467	€ 80.353
Echt-Susteren	€ 363.670	€ 296.687	€ 66.983	€ 427.848	€ 335.376	€ 92.472	€ 486.724	€ 370.263	€ 116.461

Uit de meerjarenraming opgenomen in de primaire begroting 2018 van de Risse blijkt dat bij ongewijzigd beleid vanaf 2019 een (aanvullende) eigen bijdrage noodzakelijk is om het weerstandsvermogen op peil te houden. Uit de meerjarenraming blijkt ook dat de deelnemende gemeenten met ingang van 2019 een aanvullende bijdrage moeten gaan betalen om de uitvoering van de SW te kunnen garanderen. In 2016 en 2017 is hier nog geen sprake van geweest, wel was er sprake van een negatief resultaat dat ten laste gebracht werd van het weerstandsvermogen. De geldende afspraak is ook voor 2018 dat gemeenten niet meer betalen dan het bedrag dat in het participatiebudget is aangegeven voor de uitvoering van de SW.

Concreet betekent dit dat bij ongewijzigd beleid alle deelnemende gemeenten een aanvullende eigen bijdrage moeten gaan betalen van €250 per SE (standaard eenheid) in 2019, oplopend naar €500 in 2020, €750 in 2021 en €1000 in 2022. Het totaal te verwachten bedrag is voor de gemeente Nederweert afhankelijk van de ontwikkeling van de aantallen SE's.



## 4 Conclusies & Aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden eerst de conclusies van de rekenkamer m.b.t. het onderzoek beschreven, vervolgens worden aanbevelingen gedaan naar de toekomst toe.

### 4.1 Conclusies

Op basis van de resultaten van het onderzoek kunnen de volgende conclusies getrokken worden:

#### **De tijd tussen het besluit om de fusie aan te gaan en de daadwerkelijke start duurde ruim een jaar**

Vanaf het moment dat de gemeenteraden besloten tot een fusie (begin 2015) en de inhoudelijke start van het fusieproces (begin 2016) zat bijna een jaar van stilstand. Men raakte het politieke momentum kwijt en cultuurverschillen tussen de Risse en Westrom konden eerder groeien dan kleiner worden. Dit lange wachten bleek ook voor de deelnemende gemeenten niet gunstig voor het politieke draagvlak als fundament onder een fusie, met name aan de Risse kant. Tussen de fusiepartners bestonden immers grote operationele verschillen.

#### **Participatiewet aanleiding voor start en beëindiging fusie**

Een belangrijke aanleiding voor de fusie was de komst van de participatiewet per januari 2015. Dat later juist deze wet een reden was dat de fusie niet meer nodig was is bijzonder. Blijkbaar is bij de start van de fusie in 2016 niet meer opnieuw naar de doelstellingen van de fusie gekeken.

#### **Voorwaarden waren eenzijdig**

De fusievoorwaarden waaronder de gemeenteraden akkoord gingen met een fusie, waren vooral streng voor Westrom. Het benodigde basisvertrouwen voor een fusie tussen gelijkwaardige partners was hiermee vanaf het begin erg smal. Deze strenge voorwaarden werkten negatief naar 2 kanten toe: enerzijds werden bestuur en medewerkers van Westrom en betrokkenen van de Westrom gemeenten continu geconfronteerd met het feit dat zij telkens resultaat moesten laten zien en anderzijds ontstond aan de Risse kant onrust toen men zich eens temeer realiseerde dat, wanneer er echt aan de fusievoorwaarden voldaan zou zijn, de fusie ook een feit was.

#### **Politieke gevoeligheden niet teruggekoppeld aan de raad**

Aan de Risse kant was sprake van een gemeenschappelijke mening van de gemeenteraden en de Risse Groep dat bij de Risse alles goed geregeld was en een verwachte Westrom invloed na een fusie eigenlijk niet wenselijk zou zijn. Dit werd met name zichtbaar in de gemeenteraad van Weert, waar tijdens het fusieproces nog eens extra politieke lading aan de fusie werd gegeven door opnieuw te hameren op de gestelde voorwaarden via een raad breed aangenomen motie (raadsvergadering van 20 juli 2016). De tussentijdse kwartaalrapportages van het fusieproject voor de raden beschreven weliswaar de feitelijke voortgang adequaat maar hielden geen rekening met de eventuele politieke en

organisatorische gevoeligheden eromheen. Wij zien dat ook in de raadsinformatie aan de raad van Nederweert hier geen aandacht aan werd besteed. Dit terwijl al in de vergadering van de coördinatiegroep van 31 augustus een kantelmoment te zien is omdat in die vergadering bleek, dat de fusie geen gelopen race was en her en der sprake was van twijfels over het draagvlak. Ook de raadsconferentie van 13 juli was achteraf al een teken aan de wand dat het niet goed zat met het draagvlak.

De portefeuillehouder, tevens voorzitter van het bestuur van de Risse, heeft de raad geïnformeerd nadat de besturen van de Risse en Westrom het besluit genomen hebben om de fusie te beëindigen. Mede door bovenstaande kwam dit voor de raadsleden als een verrassing. De raad heeft hierdoor geen kans gehad een inhoudelijke mening te vormen over het beëindigen van de fusie.

### **Ambtelijke organisatie te laat betrokken**

Duidelijk is geworden dat de ambtelijke ondersteuning vanuit de deelnemende gemeenten te laat bij het fusieproces is betrokken. Daardoor was er geen ruimte voor een tijdig en afgewogen ambtelijk advies en liepen ook op dit niveau meningen en verwachtingen te ver uiteen. In ieder geval tussen ambtenaren van de Risse gemeenten ten opzichte van de besturen van de Risse en Westrom, maar ook tussen de ambtenaren van de Risse gemeenten en de ambtenaren van de Westrom gemeenten.

## **4.2 Aanbevelingen**

Op basis van de resultaten en conclusies van dit onderzoek doet de rekenkamercommissie de volgende aanbevelingen:

- Koppel een uiterlijke startdatum aan dergelijke trajecten, zodat beslissingen niet ingehaald worden door de tijd.
- Voeg tussentijdse toets momenten in om te controleren of de uitgangspunten nog van toepassing zijn.
- Wanneer geen sprake is van gelijkwaardige partners, bedenk dan of een fusie wel het juiste middel is.
- De raad moet er te allen tijde op kunnen vertrouwen dat de informatievoorziening van een dergelijk proces alle kansen en risico's geeft, en niet afhankelijk is van de positie van diegene die de informatie geeft.
- Zorg dat alle stakeholders tijdig in het fusieproces betrokken zijn.

## Bijlagen

### A. Lijst geïnterviewde personen en geraadpleegde documenten

#### Lijst geïnterviewde personen

Persoon	Algemene rol
Mevrouw ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wethouder Gemeente Maasgouw</li> <li>• Voorzitter Algemeen en Dagelijks Bestuur Westrom</li> </ul>
Mevrouw ████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Algemeen directeur Westrom</li> </ul>
Mevrouw Schaepkens-Offermans	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directie- en bestuurssecretaris Westrom</li> </ul>
De heer ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eigenaar Public Servants</li> </ul>
De heer ████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur Risse</li> </ul>
Mevrouw ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidsmedewerker Sociaal Domein Gemeente Nederweert</li> </ul>
De ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werkleider Risse</li> <li>• Voorzitter Ondernemingsraad Risse</li> </ul>
De heer ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manager Arbeidstrainingcentrum Risse</li> <li>• Lid Georganiseerd Overleg Risse</li> </ul>
De heer ██████████	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wethouder Gemeente Nederweert</li> <li>• Voorzitter Algemeen Bestuur Risse</li> </ul>

#### Lijst van geraadpleegde (beleids-) documenten

- Kwartaalrapportages Fusieproces:
  - 3e kwartaal 2015 (incl. aanbiedingsbrief): in raad 15-12-2015
  - 4e kwartaal 2015: in raad 19-4-2016
  - 1e kwartaal 2016: in raad 12-7-2016
  - 2e kwartaal 2016: bij verslag 31-8-2016
  - 3e kwartaal 2016: niet aangeboden aan gemeenteraad Nederweert.
- Verslagen vergaderingen coördinatiegroep
  - 12 oktober 2015
  - 4 november 2015
  - 13 januari 2016
  - 24 februari 2016
  - 17 maart 2016
  - 13 april 2016
  - 26 mei 2016
  - 11 juli 2016
  - 31 augustus 2016

- Voortgangspresentatie Gemeenteraad 13-07-2016
- Organogrammen
  - Risse
  - Westrom
- Door projectgroep opgestelde documenten:
  - Plan van aanpak fusievoorbereiding De Risse en Westrom: Datum en opstellers onbekend
  - Concept-bedrijfsplan fusieorganisatie: Datum: 1 november 2016. Doo [REDACTED]
  - Concept Plan van aanpak cultuurverandering: Datum: 1 november 2016. Doo [REDACTED]
  - Concept Transitieplan: Datum: 1 november 2016. Door J.K. Jobse en H. Maas
  - Memorandum uitgangspunten gemeenschappelijke regeling: Datum: 2 november 2016 door [REDACTED] Dit is inclusief Fusieovereenkomst inzake spelregels voor fusie van sociale werkvoorzieningschappen De Risse en Westrom
- Memo advies fusie de Risse en Westrom Van Wim Schreuders aan Stuurgroep/coördinatiegroep Datum: 17 november 2016
- Verslag mini-conferentie fusievorming
  - 30 maart 2016
  - 28 juni 2016
- Verslag ambtelijke afstemmingsgroep 12 oktober 2016
- Uit Raadsinformatievoorziening:
  - Voorstel raad 17 maart 2015: mogelijkheid tot uiten wensen en bedenkingen omtrent eventuele fusie Risse en Westrom. Bijlage: Rapport [REDACTED]
  - Raad 9-6-2015: conceptbegroting De Risse 2016
  - Informatievoorziening raad 14-7-2015: jaarverslag en jaarrekening 2015 van Risse, inclusief toelichtende tekst in informatievoorziening.
  - Informatievoorziening raad 14-7-2015: Risse Score Card t/m maart 2015
  - Informatievoorziening raad 29-9-2015: Risse Score Card t/m juni 2015. Bijlage, in te zien op raadsnet en website.
  - Informatievoorziening raad 17-11-2015: informatie over besluit van bestuur Risse over hoe te handelen in situatie overrealisatie bij Weert/Nederweert en onderrealisatie Cranendonck.
  - Aanvullende informatievoorziening raad 15-12-2015: kwartaalrapportage fusie 3e kwartaal 2015, inclusief begeleidende brief
  - Informatievoorziening raad 19-4-2016: stavaza fusie Risse – Westrom en als bijlage via raadsnet en internet kwartaalrapportage 4e kwartaal 2015, incl. begeleidende brief
  - Raad 31-5-2016: conceptbegroting Risse 2017
  - Informatievoorziening raad 12-7-2016: 1e kwartaalrapportage 2016
  - Informatievoorziening raad 12-7-2016: Risse Score Card t/m maart 2016

- Informatievoorziening raad 15-11-2016: 2e kwartaalrapportage 2016.
- Informatievoorziening raad 15-11-2016: brief van voorzitters Westrom en De Risse aan de gemeenteraden. Onderwerp: aanpassing proces en planning fusie Westrom – De Risse. Datum brief 4-10-2016
- Informatievoorziening 13-12-2016: informatiebrief aan raad. Eerst op 23-11-2016 via raadsmail verzonden. Onderwerp: voorstel om fusieproces De Risse en Westrom te beëindigen
- Voorstel raad 13-12-2016: Beëindigen fusieproces de Risse en Westrom
- Raad 13-12-2016: brief op lijst met ingekomen stukken van cliëntenraad SW De Risse (datum 31-10-2016) met als bijlage een brief van ondernemingsraad Risse aan [REDACTED] (datum 31-10-2016)
- Informatievoorziening raad 7-2-2017: 1e wijziging begroting 2017 van De Risse.
- Informatievoorziening raad 7-2-2017: brief van [REDACTED] aan AvA Risse Groep d.d. 14-12-2016
- Raad 6-6-2017: voorstel conceptbegroting Risse 2018
- Informatievoorziening raad 6-6-2017: scorecard Risse Groep 2016
- Raad 11-7-2017: voorstel proces en notitie toekomstvisie de Risse
- Informatievoorziening raad 11-7-2017: brief college Nederweert met zienswijze raad Nederweert inzake conceptbegroting Risse 2018 d.d. 20-6-2017
- Informatievoorziening raad 26-9-2017: Samenvatting “De Toekomst is Nu” Toekomst Risse Groep 2017 d.d. 14 juni 2017

## **B. Tijdlijn**

Ter reconstructie van het fusieproces en het kunnen ophelderen van de redenen voor de beëindiging daarvan, is deze tijdlijn van gebeurtenissen opgesteld. De focus ligt op de 2<sup>e</sup> helft van 2016 omdat het fusieproces toen barsten ging vertonen.

Centraal staan de **stuurgroep**: 5 wethouders/portefeuillehouders uit de 8 gemeenten en tevens bestuurders bij Westrom en Risse Groep, ondersteund door de bestuurssecretaris van Westrom en de **projectgroep**: beide directeuren, mevr. [REDACTED] ook weer ondersteund door de bestuurssecretaris van Westrom. Wanneer deze 2 groepen samen vergaderden, dan werd dit de **coördinatiegroep** genoemd; die verenigde dus de belangrijkste spelers uit het fusieproces.

Voor Nederweert is wethouder [REDACTED] de portefeuillehouder (bestuurslid Risse), hij was dan ook vanuit B&W lid van de stuurgroep en daarmee automatisch ook van de coördinatiegroep.

De belangrijkste externe adviseur tijdens het fusieproces -in opdracht van de stuurgroep- is dhr. [REDACTED] van het bureau “Public Servants”. Daarnaast zijn er **13 werkgroepen** gevormd vanuit de beide organisaties. Vanuit de deelnemende gemeenten kwam ondersteuning via een **ambtelijke afstemmingsgroep**.

Het begin van de tijdelijk begint bij het opstarten van het fusieproces zelf. Bij elk item wordt aangegeven wat de kern is van de betreffende bijeenkomst of memo. Daaruit kan het belang voor het onderzoek afgeleid worden. Wanneer er signalen zijn dat de fusie in twijfel wordt getrokken c.q. het fusieproces stagneert, dan staat dat gemarkeerd met 3 uitroeptekens bij het betreffende item. Ontbrekende stukken zijn aangegeven met hoofdletters.

## **De Tijdelijk betreffende het fusieproces van Westrom en de Risse Groep**

*17 maart 2015*

Voorstel B&W Nederweert aan raad om wensen en bedenkingen te uiten over een eventuele fusie Westrom/Risse o.b.v. aangepast rapport ██████████ raad gaat akkoord met reeds gestelde voorwaarden.

Het fusieproces ligt daarna een aantal maanden stil voordat het op gang komt.

*12 oktober 2015*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ toezegging aan gemeenteraden nakomen om in 4<sup>e</sup> kwartaal 2015 eerste kwartaalrapportage over 3<sup>e</sup> kwartaal aan raden te verstrekken; afspraak coördinatiegroep 1 x per maand bijeen laten komen.

*4 november 2015*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ bespreking 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage; voortaan komt er een raadsinformatiebrief bij; na verschijnen van 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage zal ook de projectgroep samenkomen.

*13 januari 2016*

Aanvullende informatie naar raad Nederweert over 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage.

*16 december 2015*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ reacties gemeenteraden op 3<sup>e</sup> kwartaalrapportage; Nederweert stelt vragen over de cijfers van Westrom en de vraag klinkt of het niet te snel gaat (fusiedatum verschuiven?). De ██████████ wordt hier voor het eerst genoemd om als externe begeleider een bestuursbijeenkomst in maart 2016 te ondersteunen.

*24 februari 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ hier wordt vermeld dat Cranendonck, Weert en Nederweert bezorgdheid hebben over het proces en het operationele resultaat van Westrom; bespreking concept 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage.

*29 februari 2016*

Bijeenkomst met de 2 MT's van Westrom en Risse o.l.v. ██████████ kennismaking; verschillen/overeenkomsten besproken; eerste bouwstenen fusieorganisatie geschetst. (GEEN VERSLAG).

*10 maart 2016*

Miniconferentie van beide besturen + RvC Risse Groep o.l.v. ██████████ kennismaking + inhoud fusievorming wordt voorzichtig besproken.

*17 maart 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. [REDACTED] aanpassingen 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage i.v.m. cijfers en vastgoedontwikkelingen Westrom.

*21 maart 2016*

Startbijeenkomst projectgroep en werkgroepen; presentatie ([REDACTED] met nadere kennismaking en bespreking werkwijze fusieproces.

*30 maart 2016*

Miniconferentie beide besturen + RvC Risse Groep o.l.v. [REDACTED] het wordt van belang geacht het doel van een fusie per 1-1-2017 vast te houden.

*11 en 12 april*

MT-conferentie over kernwaarden, cultuur en inrichting fusieorganisatie. (GEEN VERSLAG).

*13 april 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. [REDACTED] goed gevoel over miniconferentie van 30 maart; vooruitblik naar gezamenlijke raadsbijeenkomst; terugblik op geslaagde MT-conferentie op 11 en 12 april.

*19 april 2016*

Aanvullende informatie naar raad Nederweert over voortgang fusie + 4<sup>e</sup> kwartaalrapportage.

*10 mei 2016*

Werkconferentie werkgroepen, dus medewerkers Westrom en Risse; presentatie Schreuders, "waar zijn we mee bezig en wat is er nog nodig?".

*23 mei 2016*

Miniconferentie beide besturen + RvC Risse Groep o.l.v. [REDACTED] voortgang fusie en 1<sup>e</sup> opzet voor functioneel organogram na fusie worden besproken.

*24 mei 2016*

Memo van de projectgroep aan de werkgroepen; antwoorden op vragen uit de werkgroepen van werkconferentie d.d. 10 mei; hier wordt vermeld dat "in het *sectorplan* € 20.000 voor juridische ondersteuning beschikbaar is". Het sectorplan bevat de aanvraag voor de rijkssubsidie voor de arbeidsmarktregio. Dit uiteindelijk binnengekomen gelden zijn mede gebruikt om het fusieproces te bekostigen. De rekenkamercommissie heeft dit sectorplan ter beschikking.

*26 mei 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. [REDACTED] koppelt terug over miniconferentie van 23 mei en zegt dat onduidelijkheid is ontstaan over de ambitie van de fusieorganisatie door het grote prestatieverschil tussen Westrom (middenmoot) en Risse Groep (top 5). Bespreking 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2016, kleine aanpassingen; het plan van aanpak fusievoorbereiding wordt telkens iets geactualiseerd en akkoord bevonden.

*1 en 24 juni*

Verkennde gesprekken met beleidsambtenaren Westrom en later Risse gemeenten o.l.v. [REDACTED] (GEEN VERSLAG). Volgens [REDACTED] bleek toen een verschil van inzicht

over de fusie tussen de ambtenaren (slechts samenvoegen) en de beide besturen (breed participatiebedrijf).

#### *14 juni 2016*

Werkbijeenkomst projectgroep en werkgroepen o.l.v. ██████████ hier wordt al gesteld dat de fusie pas per 1-1-2018 formeel wordt, in 2017 blijven de 2 organisaties dus nog overeind met eigen begroting; dit om pragmatische redenen.

#### *28 juni 2016*

Cultuursessie met 28 medewerkers onder voorzitterschap ██████████ geen opvallende gebeurtenissen.

#### *11 juli 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ 130 meldingen voor de raadsinformatie-bijeenkomst van 13 juli, ██████████ trekt daar de kar; een brief van de gemeente Weert van 22 juni wordt besproken. Hierin geeft Weert blijkbaar te kennen dat het proces niet goed loopt. Blijkbaar zijn tijdens een *gezamenlijke bestuursbijeenkomst op 27 juni* door ambtenaren uit Weert al zorgen geuit.

#### *12 juli 2016*

Aanvullende informatie aan raad Nederweert; 1<sup>e</sup> kwartaalrapportage 2016.

#### *13 juli 2016*

Gezamenlijke raadsconferentie in Weert o.l.v. ██████████ en ██████████ overzicht van de 15 fusievoorwaarden, zie sheet 20; toelichting op alle aspecten van de fusie. Er vallen harde woorden over de fusie, vooral vanuit raad Weert. Duidelijk is dat scepsis bestaat over de fusie op raadsniveau aan de Risse kant.

#### *26 juli 2016*

Motie van de SP in gemeenteraad Weert unaniem aangenomen over het echt eerst vervuld moeten zijn van de randvoorwaarden van de fusie vooraf voordat sprake kan zijn van een fusie.

#### *30 augustus 2016*

MT-conferentie + bijeenkomst werkgroepen + ambtelijke afstemmingsgroep; voortgang bespreken. (GEEN VERSLAGEN).

#### *31 augustus 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ is erbij om toelichting te geven op stavaza fusie; terugblik op ambtelijke afstemmingsgroep, procedurele en inhoudelijke aspecten van fusieovereenkomst zijn besproken met beleidsmedewerkers van gemeenten; het gaat opnieuw over bezwaren vanuit Weert onder verwijzing naar de motie van 27-7.

De projectgroep geeft aan dat een vertragende 2-trapsraket kan worden ingebouwd om de 8 raden meer inspraak te geven; ██████████ vertelt over motie PvdA Nederweert die in lijn ligt met Weertse motie. Ingetrokken na belofte vertraging proces; Van Tulden wil nu vooraf weten of de verschillende raden de fusie daadwerkelijk willen; daarop zegt ██████████ dat gezamenlijke MT's ook waarnemingen hebben: het wringt op het punt van gelijkwaardigheid en erin geloven; er is weinig vertrouwen in een goede afloop, het ontbreekt aan echte trekkers, geen energie en ontwikkelingen stagneren door interne focus. Procesinterventie is



nodig via besluit alle 8 gemeenten: echt doorgaan, stoppen of pas op de plaats (uitstel). Volgens ██████████ zit er een kloof tussen de Risse gemeenten en de Westrom gemeenten. ██████████ (Westrom) zegt dat de projectgroep nergens vaste voet aan de grond krijgt door emotie en gevoel van ongelijkwaardigheid in alle geledingen. ██████████ wil nieuw rondje langs besturen en raden. De coördinatiegroep bevestigt de waarnemingen van de projectgroep. Besloten wordt eerst tot een raadsinformatiebrief met stavaza/aanpassing proces en planning van een nieuwe bestuursbijeenkomst (brief van 4 oktober).

#### *5 september 2016*

Miniconferentie beide besturen + RvC Risse o.l.v. ██████████ zorgen over fusieproces gedeeld; afspraken over verdere processtappen. (GEEN VERSLAG).

#### *19 september*

Bijeenkomst 8 portefeuillehouders o.l.v. ██████████ bespreken vervolgsenario's. (GEEN VERSLAG).

#### *26 september 2016*

Miniconferentie beide besturen + RvC Risse o.l.v. ██████████ terugkoppeling 19 september portefeuillehouders. (GEEN VERSLAG).

#### *4 oktober 2016*

Raadsinformatiebrief (RIB) van coördinatiegroep aan 8 gemeenten met voorstel aanpassing tijdschema/gewijzigd proces.

#### *10 oktober 2016*

Beide MT's bespreken afzonderlijk de beschikbare stukken. Verslag van Risse beschikbaar.

#### *12 oktober 2016*

Vergadering ambtelijke afstemmingsgroep met ██████████ en voor Nederweert Rachel Smeelen; feedback op door projectgroep aangeleverd bedrijfsplan, transitieplan, plan van aanpak cultuurverandering en fusieovereenkomst; presentatie De Voogd, deelnemers zeggen er is noodzaak om fusieproces anders in te richten, er is geen ruimte voor een afgewogen ambtelijk advies; vanuit Weert wordt aangegeven dat B&W stellen dat er geen fusie is als niet eerst aan alle voorwaarden is voldaan (steun van Nederweert en Cranendonck); voor de collega's uit de Risse gemeenten geldt dat het proces zoals beschreven in de laatste RIB niet leidt tot draagvlak, er moet eerst worden gekeken naar voldoen aan voorwaarden; Ondanks andere visie van Westrom ambtenaren geeft iedereen aan dat het proces anders moet=> advies aan stuurgroep; geen verdere stukken verspreiden, projectgroep moet eerst fusievoorwaarden en procesgang nader duiden aan de 8 colleges en raden.

#### *17 oktober 2016*

Vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ alle 8 portefeuillehouders zijn er nu bij Voorstel tot aanpassing fusieproces en doorschuiven data voor voorwaarden vervulling per gemeente; bespreking ambtelijke afstemmingsgroep van 12 oktober; na discussie stelt men dat de samenvatting in de laatste RIB wel correct was; in november en december 2016 zal de projectgroep de colleges en raden informeren op basis van aangepaste fusiedocumenten; men erkent dat in alle 8 raden het risico bestaat dat men zich terugtrekt uit de fusie omdat per eind 2016 niet voldaan is aan de voorwaarden zoals gesteld begin 2015.

*18 oktober 2016*

In de raadsvergadering van 18 oktober 2016 stelt een raadslid de vraag aan de wethouder of de fusie nog een goede voortgang heeft. De wethouder stelt de tegenvraag aan wie deze vraag wordt gesteld, aan de wethouder van Nederweert of de bestuurder van de Risse (beide dhr ██████████ Raadslid geeft aan dat hij de vraag stelt aan de wethouder. Wethouder beantwoordt de vraag met de conclusie dat de fusie een goede voortgang heeft.

*31 oktober 2016*

Drie gelijkkluidende brieven van de cliëntenraad Risse aan B&W Risse gemeenten, Georganiseerd Overleg Risse Groep aan het bestuur en van de OR Risse aan directeur ██████████ grote twijfel aan nut fusie; onenigheid tussen beide directeuren; er is sprake van overschrijding van de begroting voor het fusietraject..? Deze brieven vanuit Risse kant markeren de echte omslag: er is geen draagvlak voor een fusie met Westrom.

*31 oktober 2016*

Extra AvA Risse Groep: ██████████ geeft aan dat Weert nu ook een externe accountant de cijfers van Westrom wil laten checken. Aanwezigen zijn het unaniem eens dat de cijfers van Westrom nog steeds zorgen baren. Mocht Westrom niet mee willen werken aan nieuwe eisen, dan einde fusie

*31 oktober 2016*

Vergadering coördinatiegroep. (er worden geen verslagen meer gemaakt omdat het afbreken van de fusie in zicht kwam).

*15 november 2016*

Aanvullende informatie aan raad Nederweert; 2<sup>e</sup> kwartaalrapportage + brief voorzitters Westrom/Risse over aanpassing fusieproces en –planning. (dit betreft de RIB van 4 oktober). In de raad worden vragen gesteld waarom er geen aandacht is voor de eerder geuite zorgen; men verwijst naar Weert dat al alternatieven voor de fusie wil onderzoeken. ██████████ plv voorzitter Risse bestuur door vertrek Weertse wethouder ██████████ Fusiedatum inmiddels 1 januari 2019.

*17 november 2016*

Brief van ██████████ ██████████ aan de coördinatiegroep op verzoek voorzitters Westrom en Risse met advies fusieproces te stoppen; bij gemeenten en bij de 2 organisaties onvoldoende draagvlak; geen harde noodzaak tot fusie, geen gedeeld beeld over voordelen fusie voor alle gemeenten, geen gezamenlijk vertrouwen op betere resultaten en geen gezamenlijke verwachting over cultuurverandering, zie voor verdere duiding de brief van ██████████ hij stelt dat de toon te negatief was over Westrom en teveel vanuit Risse perspectief, hierdoor lastige gesprekken; bijeenkomst ambtenaren Risse gemeenten eind juni, die toen al aangaven dat ze de visie op de fusieorganisatie niet deelden; Risse-betrokkenen vreesden ondergesneeuwd te raken in de Westrom cultuur na een fusie.

Advies van ██████████ aan coördinatiegroep: neem een gezamenlijk besluit om te kappen (geen schuldigen), dan kan toekomstige samenwerking op andere manieren wel soepel verlopen.

██████████s licht dezelfde dag nog zijn brief toe aan de separate besturen van Westrom en Risse.

*21 november 2016*

Laatste vergadering coördinatiegroep o.l.v. ██████████ conclusie: fusie stopzetten. (geen verslag meer gemaakt). Einde fusie besproken maar officieel besluit is dan al genomen bij beide besturen.

*13 december 2016*

Nadere informatie aan raad Nederweert + voorstel B&W aan raad tot stopzetten fusieproces op basis van argumenten die letterlijk uit brief ██████████ komen van 17 november; tevens brieven van 31 oktober van Risse organen besproken; voorstel aangenomen, einde fusie.

### C. *Ambtelijke en bestuurlijke reactie hoor en wederhoor*



Gemeentehuis  
Raadhuisplein 1, Nederweert

Postbus 2728  
6030 AA Nederweert  
T 14 0495 of (0495) 677 111  
F (0495) 633 245  
E [info@nederweert.nl](mailto:info@nederweert.nl)  
[www.nederweert.nl](http://www.nederweert.nl)  
NL08 BNGH 028.50.05.804

Rekenkamercommissie  
De [REDACTED]

kenmerk : UIT-18-29731  
beh. door : [REDACTED]  
bijlage(n) : -

uw bericht : 1 maart 2018  
datum : 27 maart 2018  
verzonden : 27 maart 2018

onderwerp : Onderzoek beëindiging fusie Risse en Westrom

Geachte [REDACTED],

Op 1 maart 2018 hebben we uw brief en rapportage over het onderzoek van de rekenkamercommissie naar de beëindiging van de fusie de Risse en Westrom ontvangen. U verzoekt om een ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor. In deze brief reageren we op uw rapportage, zowel namens het bestuur als het ambtelijk apparaat.

Op de eerste plaats willen we u bedanken voor de door u uitgevoerde werkzaamheden. We vinden het een echt gemis dat het onderzoek alleen in één gemeente is gedaan, terwijl bij het fusieproces acht gemeenten betrokken waren. In algemene zin merken we daarnaast op dat uw rapportage soms opmerkingen bevatten die de werkelijkheid tekort doen. Wij vragen u deze nader te onderbouwen. Hoewel wij enkele opmerkingen en conclusies uit uw rapport herkennen, trekken wij op basis van onze kennis en ervaringen andere conclusies uit het gestrande fusieproces. Hieronder gaan wij nader in op beweringen uit uw rapportage, waar wij onze vraagtekens bij hebben.

- In het voorwoord schrijft u dat u het belangrijk vond dat het verzoek om een onderzoek in te stellen naar de fusie tussen de Risse en Westrom "gedragen werd door alle vier de fracties vanuit de gemeenteraad." Naar onze mening is het verzoek alleen in het presidium besproken op verzoek van de fractievoorzitter van Jongeren Akkoord Nederweert (JAN).
- Volgens uw inleiding kwam het beëindigen van het fusieproces als een verrassing voor de gemeenteraad. In onze beleving is er geen sprake van een verraste reactie bij de meerderheid van de raad, mede door de proactieve informatieverstrekking aan de gemeenteraad.

Bij hoofdstuk 3, waarin u de resultaten van uw onderzoek beschrijft, plaatsen we een aantal kanttekeningen.

- Op pagina 7 staat dat "de belangrijkste aanleiding voor het beëindigen van de fusie plaats vond in juni/juli 2016. In juni werden de ambtenaren van de fusiegemeenten in het proces betrokken en bleek het beeld van de ambtenaren (m.n. aan Risse-gemeenten zijde) met betrekking tot de fusie te verschillen van het beeld van de besturen. De ambtenaren waren van mening dat het een fusie van twee SW bedrijven betrof, waar de besturen een breed participatiebedrijf voor ogen hadden."

Op onze website vindt u veel informatie. U kunt er ook terecht om zaken direct online te regelen. Vraag of informatieverzoek? Bereik ons via [info@nederweert.nl](mailto:info@nederweert.nl). Hebt u een factuur voor ons? Stuur deze dan bij voorkeur digitaal via [factuur@nederweert.nl](mailto:factuur@nederweert.nl).

We vragen ons af hoe u concludeert dat dit een belangrijke aanleiding was voor het beëindigen van de fusie.

- Op pagina 10 schrijft u dat de Risse bezig is met een heroriëntatie van haar rol. Expliciet willen we hierop aanvullen dat dit niet alleen de Risse is, maar dat dit in nauwe samenspraak met de drie Risse gemeenten gebeurt.
- Op pagina 11 vermeldt u: *"Concreet betekent dit dat bij ongewijzigd beleid alle deelnemende gemeenten een aanvullende eigen bijdrage moeten gaan betalen (...)"*. Graag wijzen we u op het vorige punt, namelijk dat de drie gemeenten samen met de Risse bezig zijn met een heroriëntatie van de rol van de Risse en als gevolg hiervan het financieel beleid wordt bijgesteld.

In hoofdstuk 4 heeft u een aantal conclusies getrokken uit uw onderzoek, die niet allemaal volledig kloppen of de werkelijkheid geweldig aandoen.

- Op pagina 12 schrijft u als eerste conclusie dat de tijd tussen het besluit om de fusie aan te gaan en de daadwerkelijke start ruim een jaar duurde, waardoor het politieke momentum kwijt raakte, cultuurverschillen tussen de Risse en Westrom groeiden en niet gunstig was voor het politieke draagvlak, vooral aan Risse kant. De hoofdreden van een mogelijk "vertraagde" start wordt door u niet aangehaald en betreft de werving van de nieuwe directeur van de Westrom. Bovendien is in dat jaar ambtelijk in Nederweert met volle inzet gewerkt aan het opstellen en uitwerken van de voorwaarden die uiteindelijk moesten bijdragen aan het wetslagen van de fusie.
- Uw tweede conclusie is dat u het bijzonder vindt dat de komst van de Participatiewet een reden was dat de fusie niet meer nodig was. De organisatie die deze nieuwe wet van gemeenten vraagt en bovendien de tussentijdse en doorgaande wijziging van hoe het rijk naar de wet kijkt, leidt tot gewijzigde beleidsinzichten. Gelet hierop mag het naar onze mening zeker niet bijzonder worden genoemd dat we aan het begin van het fusieproces niet konden voorzien hoe de Participatiewet het perspectief van de Risse en Westrom precies zou veranderen.
- De derde conclusie die u trekt is dat de fusievoorwaarden eenzijdig waren en dan vooral streng voor Westrom. Met nadruk merken we op dat de fusievoorwaarden gelijk waren voor de Risse en Westrom. De startsituatie van ieder bedrijf was anders, maar beide SW-bedrijven moesten aan dezelfde voorwaarden voldoen. U concludeert bovendien dat doordat volgens u de fusievoorwaarden eenzijdig waren, ook het benodigde basisvertrouwen voor een fusie vanaf het begin erg smal was. Waar en op welke organisatie is deze aanname gebaseerd?
- U trekt als vierde conclusie dat politieke gevoeligheden niet terug gekoppeld zijn naar de raad. De raad is steeds tussentijds volledig geïnformeerd over het fusieproces op verschillende manieren. Echter, het is niet wenselijk om bestuurlijke discussies, overwegingen en bedrijfsgevoelige informatie gedurende een onderhandelings- en afstemmingsproces in de openbaarheid te delen.
- Daarnaast stelt u het volgende: *"de portefeuillehouder, tevens voorzitter van het bestuur van de Risse, heeft de raad geïnformeerd nadat de besturen van de Risse en Westrom het besluit genomen hebben om de fusie te beëindigen. Mede door bovenstaande kwam dit voor de raadsleden als een verrassing. De raad heeft hierdoor geen kans gehad een inhoudelijke mening te vormen over het beëindigen van de fusie."* Dit is pertinent onjuist. Nadat de besturen van de Risse en de Westrom hadden uitgesproken geen noodzaak meer te zien voor de fusie en het proces te willen beëindigen, heeft de portefeuillehouder de raad meteen hierover geïnformeerd via de raadsinformatiemail. Ook heeft de portefeuillehouder tijdens de themaraad op 29 november hier uitgebreid bij stil gestaan en is er een persbericht uitgegaan. Bovendien is tijdens de raadsvergadering van 13 december 2016 nog aan de raad het voorstel voorgelegd om te besluiten tot een beëindiging van de fusie.

- Uw laatste conclusie is dat de ambtelijke ondersteuning van de deelnemende gemeenten te laat bij het fusieproces betrokken is. We verwijzen u naar het eerste punt, waarin we toelichten dat er in gemeente Nederweert vanaf het begin af aan ambtelijke inspanning is geleverd. Met inachtneming van de beantwoording op punt 1, zien wij van u graag een onderbouwing tegemoet waar u deze aanname op baseert.

Daarnaast geeft u een aantal aanbevelingen in hoofdstuk 4. Naar onze stellige overtuiging hebben we alle vijf de aanbevelingen meegenomen in het fusieproces en ook in de praktijk gebracht.

Immers:

- Er was een uiterlijke startdatum.
- Er waren tussentijdse toets momenten.
- Er is onderzocht of een fusie het juiste middel is.
- De raad is regelmatig geïnformeerd over het fusieproces.
- Alle stakeholders waren tijdig betrokken bij het fusieproces.

In bijlage B in de tijdslijn staat dat tijdens de raadsvergadering op 18 oktober 2016 een raadslid aan de wethouder vraagt of de fusie nog een goede voortgang heeft. U schrijft dat zijn antwoord hierop bevestigend is.

Wij hechten er waarde aan u mede te delen dat in het belang van de procesvoortgang destijds is afgesproken om niet zonder overeen- en afstemming met alle betrokken partijen naar buiten te komen met gevoelige zaken die het fusieproces in gevaar kunnen brengen.

Tot slot, u plaatst veel uitroeptekens in de tijdslijn, overigens zonder dit verder toe te lichten. Waarom is hiervoor gekozen?

We zijn benieuwd naar uw nadere toelichting c.q. onderbouwing.

Met vriendelijke groet,

