

# B & W-nota

Portefeuille M.Divendal
Auteur W.H.C. Stigter
Telefoon 5113096
E-mail: wstigter@haarlem.nl
Reg.nr. CS/SB 2006/17
Te kopiëren: A
B & W-vergadering van 30 mei 2006

## Onderwerp

Definitieve kaders huisvesting Spaarnelanden N.V.

---

### Bestuurlijke context

Op grond van het protocol actieve informatieplicht (categorie bespreken, onderdeel 6: voorgenomen besluiten van een zekere omvang) is deze nota besproken in de raadscommissie Bestuur van 20 april 2006. Na beantwoording van vragen tijdens de bespreking door het college heeft de commissie geen overwegende bezwaren naar voren gebracht tegen het uitvoeren van de nota. Daarom stelt het college de nota definitief vast, waarbij deze op enkele punten is verduidelijkt.

De gemeente is enig aandeelhouder van Spaarnelanden N.V. Dit bedrijf is ontstaan door de verzelfstandiging van de gemeentelijke afdeling Reiniging, Afvalinzameling en Technische Dienst (RATD) per 1 januari 2005. In de raad van commissarissen hebben wethouder Divendal en voormalig wethouder Barnhoorn zitting. Voormalig Wethouder Grondel trad namens de gemeente op als aandeelhouder.

De directie van Spaarnelanden is van mening dat de huidige huisvesting aan de Oudeweg in Haarlem niet voldoet aan wettelijke regelgeving op het gebied van onder andere arbeidsomstandigheden en tevens een optimale bedrijfsvoering belemmert. Daarom heeft de directie aan de raad van commissarissen plannen voorgelegd om te komen tot nieuwbouw op de huidige of een andere locatie. De commissarissen hebben ingestemd met het verder uitwerken van deze plannen en vragen nu de gemeente om instemming. Om te kunnen bepalen of de gemeente kan instemmen, is het noodzakelijk dat zij de voorwaarden aangeeft die instemming mogelijk maken.

Deze nota bevat deze randvoorwaarden vanuit de verschillende rollen die de gemeente vervult ten aanzien van Spaarnelanden N.V.. Deze rollen zijn:

- Eigenaar van Spaarnelanden
- Opdrachtgever aan Spaarnelanden
- Eigenaar van grond en opstallen
- Heffer van belastingen
- Bevoegd gezag bodemsanering

Deze nota geeft de zienswijze vanuit elk van deze rollen ten aanzien van de bouwplannen weer en trekt daaruit voor de gemeente als geheel (dus in de combinatie van de rollen) conclusies over de te hanteren randvoorwaarden. Vervolgens dient Spaarnelanden N.V. aan te geven hoe aan de randvoorwaarden kan worden voldaan, waarna de gemeente een besluit neemt.

---

### B&W-besluit:

1. Het college stelt de kaders voor de huisvesting van Spaarnelanden N.V. vast, gehoord de commissie Bestuur;
2. Het college belast de portefeuillehouder die namens de gemeente de rol van aandeelhouder van Spaarnelanden vervult als de bestuurlijk verantwoordelijke voor dit dossier;
3. Het college belast de projectleider verzelfstandigingen tevens met de coördinatie van de gemeentelijke inspanningen voortvloeiend uit deze kaders en het overleg daarover met Spaarnelanden N.V.;
4. Communicatieparagraaf: Spaarnelanden N.V. wordt daags na de besluitvorming op de hoogte gesteld.

## **Definitieve kaders huisvesting Spaarnelanden N.V.**

### **Bestuurlijke context**

De gemeente is enig aandeelhouder van Spaarnelanden N.V. Dit bedrijf is ontstaan door de verzelfstandiging van de gemeentelijke afdeling Reiniging, Afvalinzameling en Technische Dienst (RATD) per 1 januari 2005. In de raad van commissarissen hebben wethouder Divendal en voormalig wethouder Barnhoorn zitting. Wethouder Grondel trad namens de gemeente op als aandeelhouder.

De directie van Spaarnelanden is van mening dat de huidige huisvesting aan de Oudeweg in Haarlem niet voldoet aan wettelijke regelgeving op het gebied van onder andere arbeidsomstandigheden en tevens een optimale bedrijfsvoering belemmert. Daarom heeft de directie aan de raad van commissarissen plannen voorgelegd om te komen tot nieuwbouw op de huidige of een andere locatie. De commissarissen hebben ingestemd met het verder uitwerken van deze plannen en vragen nu de gemeente om instemming. Om te kunnen bepalen of de gemeente kan instemmen, is het noodzakelijk dat zij de voorwaarden aangeeft die instemming mogelijk maken.

Deze nota bevat deze randvoorwaarden vanuit de verschillende rollen die de gemeente vervult ten aanzien van Spaarnelanden N.V.. Deze rollen zijn:

- Eigenaar van Spaarnelanden
- Opdrachtgever aan Spaarnelanden
- Eigenaar van grond en opstallen
- Heffer van belastingen
- Bevoegd gezag bodemsanering

Deze nota geeft de zienswijze vanuit elk van deze rollen ten aanzien van de bouwplannen weer en trekt daaruit voor de gemeente als geheel (dus in de combinatie van de rollen) conclusies over de te hanteren randvoorwaarden. Vervolgens dient Spaarnelanden N.V. aan te geven hoe aan de randvoorwaarden kan worden voldaan, waarna de gemeente een besluit neemt. Spaarnelanden zal daartoe in samenwerking met de gemeente meerdere scenario's uitwerken, variërend van aanpassen van de gebouwen en het terrein op de huidige locatie tot en met nieuwbouw op een andere locatie.

### **Bestuurlijke bespreking**

Op grond van het protocol actieve informatieplicht (categorie bespreken, onderdeel 6: voorgenomen besluiten van een zekere omvang) is deze nota besproken in de raadscommissie Bestuur van 20 april 2006. Na beantwoording van vragen tijdens de bespreking door het college heeft de commissie geen overwegende bezwaren naar voren gebracht tegen het uitvoeren van de nota. Daarom stelt het college de nota definitief vast, waarbij deze op enkele punten is verduidelijkt.

Onderstaand volgt een weergave van de antwoorden en toelichting die het college bij monde van wethouder Divendal (in diens rol van vervanger van wethouder Grondel die binnen het college belast is met de rol van aandeelhouder in Spaarnelanden N.V.) tijdens de bespreking in de commissie heeft gegeven.

*Verzelfstandiging en fusie:* de afgelopen periode is de RATD succesvol verzelfstandigd tot Spaarnelanden; dat proces is echter nog niet voltooid. Dat heeft geleid tot de constatering dat De Meerlanden en Spaarnelanden momenteel in verschillende fasen van hun ontwikkeling zitten, waardoor een fusie op dit moment niet realiseerbaar is. Wel wordt er door De Meerlanden en Spaarnelanden samengewerkt. De verwachting is dat in de wereld van de afvalinzameling en –verwerking verdere schaalvergroting aan de orde blijft, zodat voor Spaarnelanden een fusie op termijn met een partij denkbaar blijft. Overigens is de gemeenschappelijke onderhandeling over verwerkingscontracten zoals die nu gebeurt door De Meerlanden en Spaarnelanden ook een vorm van schaalvergoting.

*Rollen in het proces:* de gemeente heeft meerdere rollen ten aanzien van Spaarnelanden, zoals klant, eigenaar, controleur van directie en huisbaas. Spaarnelanden oriënteert zich op andere huisvesting,

omdat de huidige huisvesting niet meer aan de eisen voldoet en het bedrijf efficiënter wil kunnen werken. Dat vergt een andere inrichting van de gebouwen en het terrein. De locatiekeuze is in principe een zaak van het bedrijf Spaarnelanden, maar omdat de gemeente de enig aandeelhouder is en het hier gaat om een besluit met een behoorlijke impact, legt het college dit voor aan de gemeenteraad om advies. Het voorstel dat nu aan de orde is, is vooral bedoeld om de rollen en verantwoordelijkheden duidelijk te krijgen.

*Afvalverwerking Zuid-Kennemerland:* Spaarnelanden heeft een contract met de Gemeenschappelijke Regeling Afvalverwerking Zuid-Kennemerland (AZK) voor het overslaan van afval op het vuiloverlaadstation aan de Jan van Krimpenweg, aan de spoorlijn. Het AZK voert het ingezamelde afval per trein af naar de afvalverwerking in Amsterdam-West, waarmee het AZK een contract heeft voor de verwerking van afval. Het bedrijf Spaarnelanden heeft geen zeggenschap over de locatie van het VOST, die is voorbehouden aan het bestuur van de gemeenschappelijke regeling AZK.

*Kosten van bouwplannen:* ondanks extra uitgaven voor een betere kwaliteit van de dienstverlening (bijvoorbeeld ondergronds inzamelen), is de afvalstoffenheffing niet verhoogd, omdat de inzameling nu efficiënter verloopt. Dit geldt ook voor de kosten van de verbouw of nieuwbouw voor Spaarnelanden: deze kunnen worden betaald uit de voordelen die vernieuwde huisvesting heeft op de kosten van de bedrijfsvoering van Spaarnelanden en leiden dus niet tot kosten die in de begroting van de gemeente Haarlem moeten worden opgenomen. Dit is nadrukkelijk als een van de uitgangspunten in onderhavige nota opgenomen.

Aan het nu gevraagde onderzoek inzake de huisvesting van Spaarnelanden zijn geen grootschalige kosten verbonden; een en ander valt onder de reguliere werkzaamheden van Spaarnelanden. Daarnaast houden enkele medewerkers zich bezig met verzelfstandiging van afdelingen; dat behoort tot hun reguliere werkzaamheden.

*Locatie van Spaarnelanden:* Een van de voorwaarden van de gemeenteraad van Haarlem is dat ook bij een mogelijke fusie met De Meerlanden in Haarlem een inzamelpunt aanwezig blijft. Het betekent dat het nu gaan naar een andere locatie ook past in een situatie van een toekomstige fusie, ongeacht met welk bedrijf in de toekomst wordt gefuseerd. De gemeente is eigenaar van de grond van de huidige locatie en van de mogelijke nieuwe locatie aan de Lelyweg. Als saneringskosten aan de orde zijn, zal zeker worden geprobeerd om daarvoor subsidies te krijgen van provincie of rijk. Ook zal worden nagegaan of er andere subsidies dan voor bodemsanering zijn te verkrijgen. Gelet op de aard van het bedrijf en de gebondenheid aan spoorweg of water is er geen andere locatie voorhanden dan de Waarderpolder.

*Tarieven en belastingheffing:* blijkens de uitgangspunten mag er geen sprake zijn van hogere tarieven (lees: afvalstoffenheffing) voor de klant (lees: burger) als gevolg van verbouw of nieuwbouw. Dit komt mede voort uit het uitgangspunt dat Haarlem kostendekkende tarieven hanteert en Spaarnelanden dientengevolge geen winst maakt op het inzamelen en verwerken van huishoudelijk afval. Kosten van investeringen zoals huisvesting zal Spaarnelanden dus moeten betalen door efficiënter te werken. Op het onderdeel bedrijfsafval kan overigens wel winst worden gemaakt, omdat bedrijven vrij zijn in het kiezen van hun inzamelaar.

De afvalstoffenheffing wordt al lange tijd geïnd door de afdeling belasting van de Publieksdienst en niet door Spaarnelanden (noch diens voorganger RATD). Haarlem en Haarlemmermeer werken aan de verzelfstandiging van de belastingdienst, die voor beide gemeenten de belastingen gaat innen. De verwachting is dat die dienst ook andere organisaties, zoals waterschappen, kan aanbieden de belastingen te gaan innen. De regionale samenwerking op dit gebied levert vanaf 2007 bijna € 0,5 miljoen aan besparing op voor Haarlem.

*Dienstverlening Spaarnelanden:* er moet zeker nog een slag in de verbetering van de dienstverlening door Spaarnelanden worden gemaakt. Spaarnelanden en de gemeente hebben dit jaar een

dienstverleningsovereenkomst gesloten die periodiek tegen het licht wordt gehouden en zo nodig wordt bijgesteld.

Ondergrondse containers zijn een voorbeeld van betere dienstverlening. Deze worden nu in de stad geplaatst. Als in bepaald inzamelgebied alle ondergrondse containers zijn geplaatst, kunnen de bewoners van dat gebied in een keer over gaan van minicontainers (of zakken) naar de ondergrondse containers.

### **De gemeente als eigenaar van Spaarnelanden N.V.**

De gemeente is de enige eigenaar van Spaarnelanden N.V. en heeft als enige in het bedrijf geïnvesteerd en draagt als enige de risico's die het bedrijf loopt. De eigenaar streeft ten aanzien van het bedrijf de volgende twee samenhangende doelen na:

*Continuïteit:* Spaarnelanden is opgericht voor onbepaalde tijd; dit betekent dat in de bedrijfsvoering het onbelemmerd voortbestaan van het bedrijf voorop staat. Om dit te bereiken dient het bedrijf een goede concurrentiepositie te hebben en daardoor over een voldoende gevulde orderportefeuille te beschikken. Dit vereist permanente bezinning op de marktpositie en een regelmatige innovatie van producten, dienstverlening en bedrijfsvoering.

*Winstgevendheid:* om de continuïteit te kunnen waarborgen door middel van het innoveren van producten, dienstverlening en bedrijfsvoering is geld nodig om dit te kunnen uitvoeren. Dit betekent dat het bedrijf óf meer moet verdienen dan het uitgeeft aan de huidige activiteiten, óf de huidige activiteiten tegen minder kosten moet uitvoeren, om daarmee de noodzakelijke vernieuwingen en investeringen te kunnen betalen.

*Risicobeperking:* de eigenaar wil voorkomen dat zijn geïnvesteerde vermogen in het bedrijf in gevaar komt. Dit betekent dat hij het rendement van een nieuwe investering afweegt tegen het risico dat hij de investering niet volledig terugverdiend.

Het doen van een investering in de vorm van verbouw of nieuwbouw van de huisvesting is van een omvang dat de aandeelhouder daar expliciet goedkeuring aan moet geven, omdat het direct raakt aan de doelstellingen van continuïteiten en winstgevendheid en tevens een flink risico met zich meebrengt. Het risico is groot vanwege de financiële omvang in relatie tot de omzet van het bedrijf en omdat het van invloed is op de totale bedrijfsvoering.

Voor de gemeente als eigenaar van Spaarnelanden N.V. is het op grond van deze overwegingen van belang dat de investering in nieuwe huisvesting wordt terugverdiend, zonder dat de bedrijfsvoering in gevaar komt.

### **De gemeente als opdrachtgever**

Momenteel is de gemeente Haarlem de enige opdrachtgever aan Spaarnelanden N.V. voor het inzamelen van huishoudelijk afval. De kosten daarvan berekent de gemeente door aan de huishoudens door middel van de afvalstoffenheffing. Daarnaast heeft Spaarnelanden bedrijven als klant die hun afval op basis van een privaat contract laten ophalen. Haarlem laat ook enkele andere werkzaamheden in de openbare ruimte door Spaarnelanden uitvoeren, waarvan de kosten niet door middel van de afvalstoffenheffing aan de huishoudens worden doorberekend, maar die uit de algemene middelen van de gemeente worden betaald.

Als opdrachtgever streeft de gemeente als doel na het tegen zo laag mogelijke kosten zo goed mogelijk laten uitvoeren van de opgedragen werkzaamheden door Spaarnelanden N.V. (waarvan inzamelen van het huishoudelijk afval het grootste deel bedraagt). Dit betekent dat de gemeente kan streven naar afgesproken dienstverlening tegen minimalisatie van de kosten of naar maximalisatie van de dienstverlening tegen het afgesproken bedrag. In het contract met Spaarnelanden is dit met de gemeente als opdrachtgever vastgelegd. Het is derhalve vanuit de gemeente als opdrachtgever mogelijk dat verbeteringen in de bedrijfsvoering (efficiencyvoordelen die leiden tot lagere kosten) worden ingezet ter bekostiging van nieuwe huisvesting. De gemeente kan er echter ook voor kiezen om deze voordelen voor andere doeleinden in te zetten.

Voor de gemeente als opdrachtgever van Spaarnelanden N.V. is het op grond van deze overwegingen van belang dat de investering in nieuwe huisvesting niet leidt tot een verhoging van de kosten en daarmee tot een hogere afvalstoffenheffing, dan wel dat hogere kosten betere dienstverlening betekenen.

#### **De gemeente als heffer van belastingen**

De kosten van inzameling en verwerking van afval brengt de gemeente door middel van het heffen van een afvalstoffenheffing in rekening bij huishoudens en door middel van een reinigingsrecht bij kleine bedrijven. De gemeente streeft er naar de belastingen voor burgers en bedrijven zo laag mogelijk te houden, ook als daar een specifieke dienstverlening zoals afvalinzameling tegenover staat.

De afvalstoffenheffing is gebaseerd op de totale kosten van inzameling en verwerking, dus zowel de kosten van aan Spaarnelanden N.V. opgedragen werkzaamheden als de eigen gemeentelijke kosten. Deze laatste categorie bevat bijvoorbeeld de kosten van belastingheffing en een deel van de kosten van straatvegen. Op basis van de mantelovereenkomst die bij de verzelfstandiging van de RATD is overeengekomen, vallen er ook de kosten van huisvesting onder die ten laste van de gemeente (blijven) komen. Voor de gemeente als belastingheffer is derhalve van belang dat de hoogte van de afvalstoffenheffing en het reinigingsrecht niet stijgt vanwege de huisvestingsplannen.

#### **De gemeente als eigenaar van grond en opstallen**

Bij de verzelfstandiging van de RATD tot Spaarnelanden N.V. is de gemeente eigenaar gebleven van de grond- en opstallen, gelegen aan de Oudeweg 93 in de Waarderpolder en onderdeel van het ontwikkelingsgebied Spoorzone. Deze zijn vervolgens verhuurd aan Spaarnelanden N.V.

Als eigenaar van grond- en opstallen is het korte termijn doel van de gemeente om voldoende inkomsten uit verhuur te ontvangen om de totale eigenaarlasten te kunnen betalen. Het lange termijn doel van de gemeente is te komen tot een zo optimaal mogelijke invulling van de huidige locatie in het kader van de visie voor de ontwikkeling van de Waarderpolder. Vanuit deze visie is het wenselijk dat de huidige locatie van Spaarnelanden N.V. een hoogwaardiger invulling krijgt, in elk geval optisch en bij voorkeur ook voor wat betreft de intensiteit van gebruik van de locatie.

De gemeente heeft reeds eerder een alternatieve locatie voor Spaarnelanden N.V. aangegeven aan de Lelyweg 51. Daarvoor heeft Spaarnelanden medio 2005 een Programma van Eisen opgesteld en een financiële toelichting gemaakt.

Tussen Spaarnelanden N.V. en de gemeente zijn afspraken gemaakt omtrent de verantwoordelijkheden voor de huisvesting en de verdeling van de kosten daarvan. Afsproken is dat in geval van verplaatsing de eventuele extra kosten ten opzichte van de situatie voor verplaatsing worden opgenomen in de jaarlijkse vergoeding onder de Mantelovereenkomst. Hiermee is overigens niet bepaald dat hierdoor de kosten per saldo mogen stijgen ten gevolge van verplaatsing.

Voor de gemeente als eigenaar van grond- en opstallen van Spaarnelanden N.V. is het op grond van deze overwegingen van belang dat de huurinkomsten voldoende zijn om alle eigenaarlasten te betalen. Bij verplaatsing naar een andere locatie dienen de kosten en opbrengsten daarvan tenminste tegen elkaar op te wegen.

#### **De gemeente als bevoegd gezag bodemsanering**

Bij bodemsaneringen is de gemeente Haarlem het zogenoemde bevoegd gezag: zij bepaalt onder andere of en hoe gesaneerd dient te worden, ongeacht wie de eigenaar van de grond is. Zij doet dit door te toetsen aan de wet- en regelgeving op het gebied van bodemsanering. In het geval van de bouwplannen van Spaarnelanden betekent dit dat de gemeente enerzijds als eigenaar van de grond een saneringsplan moet opstellen en anderzijds als bevoegd gezag een oordeel geeft over het plan. Deze situatie treedt regelmatig op als de gemeente eigen grond moet saneren. De bestaande functiescheiding in de organisatie voorkomt dat hierbij belangenconflicten optreden.

#### **Kaders voor huisvesting**

Op basis van de belangen voortvloeiend uit de verschillende rollen van de gemeente, stelt de gemeente het volgende kader vast voor de huisvesting van Spaarnelanden N.V.

Verbouw of nieuwbouw op de huidige of een nieuwe locatie:

- mag de continuïteit van het bedrijf niet in gevaar brengen,
- mag niet leiden tot hogere tarieven voor de klanten,
- mag de afgesproken efficiencyverbeteringen niet verminderen,
- mag een toekomstige fusie, overname of verkoop niet belemmeren en
- moet passen binnen de plannen en de financiële kaders voor de Spoorzone.

### **Beoordeling**

Om een goede afweging te kunnen maken, wil de gemeente vanuit haar verschillende rollen de volgende vier scenario's ontvangen van Spaarnelanden

1. *Verbouw huidige locatie, arbo-variant*: in dit scenario wordt de huisvesting gehandhaafd op de huidige locatie en alleen aangepast aan de wettelijke regelgeving omtrent de bedrijfsvoering, zoals de Arbowetgeving.
2. *Verbouw huidige locatie, bedrijfsvoeringsvariant*: in dit geval wordt de huisvesting aangepast aan de wettelijke regelgeving en tevens aan de eisen die een optimale bedrijfsvoering stellen, zoals de logistieke indeling van het terrein.
3. *Nieuwbouw aan Lelyweg*: in dit scenario vindt nieuwbouw plaats aan de Lelyweg 51, waarbij aan de wettelijke regelgeving wordt voldaan en tevens de bedrijfsvoering wordt geoptimaliseerd. In dit scenario dienen ook de kosten van vrijmaken van de locatie Oudeweg 93 en het bouwrijp maken van de locatie Lelyweg te worden opgenomen.
4. *Nieuwbouw aan Lelyweg, inclusief mogelijkheid vuiloverlaadstation*: in dit scenario wordt nieuwbouw aan de Lelyweg uitgebreid met het realiseren van een nieuw vuiloverlaadstation als onderdeel van de totale huisvesting. In dit scenario wordt ervan uitgegaan dat het AZK het VOST (op termijn) wil verhuizen naar de locatie aan de Lelyweg.

Bij elk van de scenario's moeten in elk geval de volgende aspecten aan bod komen:

- de kosten van verbouw respectievelijk nieuwbouw
- bij nieuwbouw de kosten van amortisatie van de huidige locatie en bouwrijp maken van de nieuwe locatie
- eventuele kosten van bodemsanering huidige en eventuele nieuwe locatie
- de wijze van financieren van alle kosten door Spaarnelanden of gemeente
- de gevolgen voor de totale bedrijfsvoering van Spaarnelanden
- de gevolgen voor de risico's voor de eigenaar van Spaarnelanden

## Procedure

De te volgen procedure om te komen tot een besluit over verbouw of nieuwbouw van de huisvesting van Spaarnelanden N.V. is op hoofdlijnen als volgt. Daarbij is telkens aangegeven wat er moet gebeuren, wie dat moet doen en wanneer dat gereed moet zijn.

<b>Wat</b>	<b>Wie</b>	<b>Wanneer gereed</b>
Vaststellen kaders verbouw/nieuwbouw Spaarnelanden N.V.	College Haarlem, na bespreking met de raad	Juni 2006
Uitwerken scenario's	Spaarnelanden N.V.	Oktober 2006
Beoordelen scenario's	Haarlem, college	November 2006
Keuze voor scenario	College Haarlem, na bespreking met de raad	December 2006
Realiseren verbouw of nieuwbouw	Spaarnelanden N.V.	December 2008

Om de procedure goed te laten verlopen wijzen Haarlem en Spaarnelanden elk een coördinator aan. Voor Haarlem zal dit de projectleider verzelfstandigingen W. Stigter zijn. De coördinatoren zorgen er voor dat de deelonderwerpen binnen hun respectievelijke organisaties door de juiste afdelingen en binnen de afgesproken termijnen worden uitgevoerd. Tevens zorgen zij voor een goede onderlinge afstemming.

## Collegebesluit

1. Het college stelt de kaders voor de huisvesting van Spaarnelanden N.V. vast, gehoord de commissie Bestuur;
2. Het college belast de portefeuillehouder die namens de gemeente de rol van aandeelhouder van Spaarnelanden vervult als de bestuurlijk verantwoordelijke voor dit dossier;
3. Het college belast de projectleider verzelfstandigingen tevens met de coördinatie van de gemeentelijke inspanningen voortvloeiend uit deze kaders en het overleg daarover met Spaarnelanden N.V.;
4. Communicatieparagraaf: Spaarnelanden N.V. wordt daags na de besluitvorming op de hoogte gesteld.