

Raadsstuk	202/2007
B&W datum	18 september 2007
Sector/Afd	SBD
Reg.nr(s)	07/175415
Onderwerp	Principebesluit verzelfstandiging Service Bedrijf Haarlem met onderdelen van Spaarnelands en Paswerk

Aan de Raad der gemeente Haarlem

Voorgeschiedenis

Haarlem wil haar organisatie verkleinen en flexibeler maken, gericht op het regisseren van de uitvoering van werkzaamheden. Daartoe zijn de taken die de eigen organisatie uitvoert tegen het licht gehouden. In mei 2005 het Plan van Aanpak voor de “Verzelfstandigingsonderzoeken Haarlem 2005” vastgesteld (B&W-nota CS/BGS/2005/5). In dit plan is het Service Bedrijf Haarlem (hierna genoemd SBH) opgenomen voor een externe verzelfstandiging.

SBH is een onderdeel van de afdeling Stadsbedrijven. In de gemeente Haarlem zorgt zij voor het dagelijks onderhoud in de openbare ruimte en aan gemeentelijke gebouwen.

De organisatie is opgebouwd uit vijf uitvoerende teams: Onderhoud, Service, Bruggen/Beschoeiing/Gemalen & Riolering (BBGR), Aannemerij en Parkeerbeheer. Om de teams te ondersteunen heeft SBH de beschikking over een Bedrijfsbureau. In totaal telt SBH 100-120 fte (afhankelijk van de invulling van vacatures) aan formatie.

Het huidige te verzelfstandigen takenpakket van SBH bestaat uit:

- (a) groenonderhoud van een deel van de openbare ruimte (Team Onderhoud);
- (b) wegbebakening en het klein dagelijks grijsonderhoud (Team Service);
- (c) een deel van het onderhoud bruggen, beschoeiingen, gemalen en riolering (Team BBGR);
- (d) planning en sturing SBH (Bedrijfsbureau);
- (e) onderhoud aan gemeentelijke gebouwen (Aannemerij);
- (f) beheer parkeergarages (Parkeerbeheer).

Doelen

Met de verzelfstandiging willen wij de dagelijkse onderhoudsactiviteiten in de openbare ruimte zo veel mogelijk bundelen. Vervolgens kan een onderhoudsbedrijf worden gevormd, waarbij leertrajecten kunnen worden ingezet.

Tevens willen wij de volgende doelen bereiken:

- Verkleining van de gemeentelijke organisatie.
- Beheersing van kosten door verbeterde bedrijfsmatige aanpak.

- Verbeteren kwaliteit van de dienstverlening (aan gemeente en in openbare ruimte).
- Scheiding rollen opdrachtgever – opdrachtnemer optimaliseren.
- Versterking regierol gemeente.
- Besparing door uitbreiden werkpakket.

Een belangrijke nevendoelstelling is dat de re-integratie van werklozen wordt ondersteund bij participatie van Spaarnelanden en met name Paswerk. Samenwerking met deze bedrijven vermindert de kosten van het opzetten van een dergelijke organisatie en zorgt voor waardevolle kennis op het gebied van onderhoud, re-integratie, werkbegeleiding en bedrijfsmatig werken.

Haalbaarheidsonderzoek

In september 2006 (B&W-nota CS/SB/2006/23) is uit een eerste Haalbaarheids-onderzoek gebleken dat SBH als zelfstandig bedrijf niet levensvatbaar is.

Nadien zijn echter de Aannemerij en Parkeerbeheer deel gaan uitmaken (B&W-nota SBD/2007/3 en 2) van SBH en hebben Paswerk en Spaarnelanden toegestemd in een samenwerking met SBH. De nieuwe situatie maakte het noodzakelijk om het onderzoek opnieuw uit te voeren.

Op 26 april 2007 (Reg. nr. B&W-nota SBD 07/9, Raadstuk 81/2007) heeft de Raad daarom het startschot gegeven aan het nader onderzoek om SBH extern te verzelfstandigen met onderdelen van Paswerk en Spaarnelanden.

Vervolgens is er nieuw Haalbaarheidsonderzoek (Bijlage B) opgesteld vanuit het gemeentelijke perspectief. Tevens is er een Bedrijfsplan (Bijlage A) opgesteld vanuit het perspectief van de verzelfstandigde organisatie. Hieronder staan de belangrijkste conclusies uit deze twee documenten.

Conclusies Haalbaarheidsonderzoek

Uit het Haalbaarheidsonderzoek is gebleken dat een externe verzelfstandiging mogelijk is, mits gebruik wordt gemaakt van “quasi inhouse opdrachtverlening”. Dit houdt in dat de gemeente ook in de toekomst toezicht houdt op alle belangrijke en strategische beslissingen in de nieuwe organisatie.

Conclusie I Marktpositie

De beschikbare gegevens laten een tendens zien dat SBH de komende jaren steeds dichterbij de markt komt. Alleen de Aannemerij heeft door haar beperkte omvang nog enige problemen. Door samen te werken met Paswerk kan ook voor dit organisatieonderdeel worden gezorgd voor de benodigde levensvatbaarheid in de toekomst.

Conclusie II Markontwikkelingen

De komende periode begeeft de verzelfstandigde organisatie zich niet in de vrije markt. Alleen indien zij nieuwe taken wil uitvoeren begeeft zij zich op die markt, maar dat zal zij alleen marginaal doen en indien zij een marktconforme prijs kan bieden. Bovendien moet die nieuwe taak een positieve bijdrage leveren aan de organisatie. Op dit moment is een deel van de markt instabiel. Echter, ook hier geldt

dat nog geheel onduidelijk is wat de marktontwikkelingen zijn op de lange termijn (5-10 jaar).

Conclusie III Financiën

Uit de financiële informatie blijkt dat een verzelfstandiging van SBH in samenwerking met Paswerk en Spaarnelanden zeer goed mogelijk is. Zowel de opdrachtgevers als de aandeelhouders zullen naar alle waarschijnlijkheid profiteren van de efficiency en effectiviteit die behaald zal worden de komende jaren.

Conclusie IV Personeel & Organisatie

Het huidige personeel van SBH is redelijk positief over de verzelfstandiging, mits zij voldoende garanties krijgen. De arbeidsvoorwaarden van het huidige personeel zullen gelijk blijven.

Conclusie V Bestuurlijke invloed

Vooralsnog zal de gemeente Haarlem veel invloed houden op de verzelfstandigde organisatie, als aandeelhouder en via een overheidscommissaris. Dit biedt naast verantwoordelijkheid ook voldoende ruimte om aanpassingen door te voeren.

Conclusies Bedrijfsplan

SPS¹ heeft als missie om het belangrijkste integrale onderhoudsbedrijf te worden in de regio Haarlem, voornamelijk gericht op het dagelijks onderhoud (en reiniging) in de openbare ruimte, het klein onderhoud van gebouwen en het dagelijks beheer van de gebouwde parkeervoorzieningen.

Een belangrijke nevenmissie is dat SPS door Paswerk zal worden gebruikt om de re-integratie van werklozen te bevorderen.

Visie en strategie

Het integraal onderhouden en reinigen van de openbare ruimte is essentieel voor het behalen van efficiency en effectiviteit. Voor de oprichting van SPS werkten de organisaties niet samen. SPS kan in 5 tot 10 jaar uitgroeien tot een (concurrerende) dienstverlener met tevreden klanten (en burgers).

SPS zal de komende jaren geen marktpartij zijn, maar zal er wel naar streven om de marktconforme prijzen zo dicht mogelijk te benaderen. SPS wil zich gefaseerd ontwikkelen tot een volwaardig bedrijf.

SPS wil zich in de toekomst verder professionaliseren als opdrachtnemer, zodat goede afspraken kunnen worden gemaakt met haar opdrachtgevers. SPS wil naast haar huidige werkpakket op zoek naar een uitbreiding van haar taken. Dit kan door het uitbouwen van taken bij haar huidige opdrachtgevers en/of het uitbouwen van areaal binnen en buiten gemeentelijke omgevingen.

¹ SPS is de werknaam, ontstaan uit: **SBH**, **Paswerk** en **Spaarnelanden**

Naast de reeds bestaande producten wil zij uitsluitend nieuwe taken op zich nemen die positief zijn voor het gehele bedrijf. Dit kan door bepaalde onderdelen van Paswerk onder SPS te brengen en/of door nieuwe afspraken met de opdrachtgever te maken.

Eindconclusie en vervolgstappen

Op grond van het Haalbaarheidsonderzoek en het Bedrijfsplan kan vastgesteld worden dat een externe verzelfstandiging van SBH een reële optie, mits het huidige takenpakket voor [een behoorlijk aantal jaar] jaar gegarandeerd bij de verzelfstandigde organisatie blijft.

Uitgangspunt van de verzelfstandiging is dat zij op 1 januari 2008 is gerealiseerd. Dit is een zeer ambitieus streven. In bijlage Proces SPS is een schema bijgevoegd met de vervolgstappen. Uitloop zal er toe leiden dat het uitgangspunt naar alle waarschijnlijkheid niet gehaald zal worden.

De komende periode zullen de volgende processtappen worden doorlopen:

1. Principebesluit
2. Uitwerkings- en verzelfstandigingsbesluit
3. Oprichting nieuwe organisatie

In bijlage I is een schema opgenomen van het proces tot 1 januari 2008.

Belangrijke onderwerpen

Bij de realisatie van het verzelfstandigingstraject moeten de komende periode een aantal onderwerpen nader uitgewerkt worden.

Juridische documenten

De juridische documenten (o.a. statuten en convenant) zijn in de zomerperiode (in concept) voorbereid. Deze documenten zullen de komende periode met de advocaten en notarissen definitief worden afgemaakt.

De gemeente vervult de rol van mede-eigenaar/aandeelhouder van het nieuwe bedrijf. Daarbij komt dat zij 100% aandeelhouder is van Spaarnelanden NV en ongeveer 80 tot 85% van het Werkvoorzieningschap Zuid-Kennemerland (de Gemeenschappelijke Regeling Paswerk) beheerst. In deze rol heeft de gemeente veel invloed op het ondernemingsbeleid en de ontwikkelingsrichting van de verzelfstandigde organisatie

De huisadvocaat heeft reeds een positief eerste advies gegeven inzake het aanbestedingsrecht. Door een gespecialiseerde advocaat wordt op dit moment een aanvullend advies geschreven op welke wijze de samenwerking kan worden vormgegeven.

Opdrachtgeversplan

Het Opdrachtgeversplan is een belangrijk document in het verzelfstandigingsproces. Hierin worden namelijk de afspraken opgenomen tussen opdrachtnemer en opdrachtgever, zodat er een professionele, transparante en vruchtbare samenwerking kan ontstaan.

De gemeente zal in de beginperiode sturing geven aan het opzetten van een goede relatie van opdrachtgever en opdrachtnemer. Dit is nodig doordat deze relatie in het beheer van de openbare ruimte nog meer vorm moet krijgen. Hoewel er inmiddels al dienstverleningsovereenkomsten en bestekken (bijvoorbeeld RAW-bestekken voor het groenonderhoud) zijn, is van groot belang dat er in 2007-2008 meer duidelijkheid komt over de werkplannen en de bestekvorming.

Indien dat is gerealiseerd kan de gemeente in de toekomst zakelijker zijn als opdrachtgever van het nieuwe bedrijf. In deze rol bepaalt de gemeente welke prestaties zij van de opdrachtnemer verlangt en tegen welke prijs.

Personeel en organisatie

De gemeente zal de nieuwe organisatie de komende jaren zorgvuldig begeleiden, zodat het huidige personeel positief in de nieuwe organisatie kan blijven functioneren en van werk wordt voorzien.

Het Organisatieplan (blauwdruk) en het Sociaal Plan zijn de belangrijkste producten voor het personeel. In overleg met de vakbonden en de OR zullen afspraken gemaakt worden over een goede overgang van het personeel.

Voor een goede overgang is gekozen voor de CAO WENb. Inmiddels heeft deze werkgeversvereniging een positief advies ontvangen van haar leden inzake onze participatie. Deze CAO is ook gehanteerd bij de verzelfstandiging van de RATD (Spaarnelanden NV). De reden voor deze keuze is dat de CAO-vergelijking reeds is uitgevoerd, waardoor in dit proces tijd bespaard kan worden. Bovendien waren de eindresultaten van het verzelfstandigingsproces van de RATD uiteindelijk zeer positief voor alle betrokkenen. Daarbij komt dat de werkgeversvereniging WENb veel aandacht besteedt aan leeftijdsbewust personeelsbeleid. Zij heeft hiervoor zelfs een ESF-subsidie ontvangen.

Tevens mogen de medewerkers bijvoorbeeld gebruik blijven maken van het Sociaal voorzieningenfonds en eventueel het bedrijfszorgpakket. Dit laatste is mede afhankelijk van de keuzes van het individuele personeelslid.

Medezeggenschap

De vertegenwoordigers van de Ondernemingsraad hebben rechtstreeks geparticipeerd in het verzelfstandigingstraject. Zij participeren in de Projectgroep en de Werkgroep P&O. Tot op heden verloopt dit proces naar tevredenheid van alle betrokkenen.

In het Georganiseerd Overleg met de vakbonden is in maart en augustus 2007 het proces besproken. Alle relevante stukken zijn ook in het GO overgelegd.

Aspecten inzake arbeidsverhoudingen zullen tijdig in dit overleg worden gebracht.

De Ondernemingsraad heeft op 11 september 2007 (kenmerk OR 07/072) een positief advies gegeven inzake het Haalbaarheidsonderzoek en het Bedrijfsplan. De aandachtspunten van de Ondernemingsraad worden meegenomen bij de verder

uitwerking. De Ondernemingsraad wordt bovendien direct betrokken in het proces over de realisatie van de nieuwe organisatie doordat zij blijft participeren in de verschillende overleggroepen. Op deze wijze worden de belangen van alle betrokkenen gewaarborgd.

Cultuur

Zoals de Ondernemingsraad in haar advies heeft aangegeven, is “cultuur” een belangrijk onderwerp bij de verzelfstandiging. Er zal veel aandacht besteed worden aan de samenwerking van de gemeente, Spaarnelanden en Paswerk. In het uitwerkingsbesluit zal hier extra aandacht worden besteed.

Risico's

Aan elk verzelfstandigingsproces kleven enkele risico's. De beoogde samenwerkingspartner kan voorwaarden stellen die van uit het oogpunt van de gemeente niet gewenst zijn.

Er zal daarom een financiële buffer worden gecreëerd, die na verzelfstandiging gebruikt kan worden voor het opvangen van financiële tegenvallers. De risico's zijn deels in beeld gebracht in het bedrijfsplan en uitgewerkt. Op het eerste gezicht lijken de risico's mee te vallen. Zo hoeven er niet al te veel investeringen plaats te vinden, omdat bijvoorbeeld het gros van het wagenpark nog goed functioneert en niet ouder is dan 5 jaar.

In het Transitieplan (en investeringsplan) zal dit verder worden uitgewerkt.

Financiële aspecten

De totale kosten voor het verzelfstandigingsproces worden geraamd op 100.000 EUR. Deze kosten komen ten laste van het budget Verzelfstandigingen. Doordat het gereserveerde bedrag voor het nader onderzoek nog niet op is, zal dit gereserveerde bedrag gebruikt worden voor het vervolg. Eventuele meerkosten zullen ook weer ten laste komen van het budget Verzelfstandigingen. Hierdoor kunnen onder andere de juridische producten opgemaakt. De projectleider SBH wordt overigens gefinancierd uit de middelen van de directie Stadsbeheer, evenals ander deelnemers van de gemeente Haarlem aan het project.

In het Bedrijfsplan en het Haalbaarheidsonderzoek is inzicht gegeven over:

- (a) de organisatiekosten,
- (b) de overhead, en
- (c) de taakstellingen.

Begroting 2008 en realisatie 2006

In deze paragraaf wordt de realisatie van 2006 weergegeven op grond van de beschikbare gegevens. Deze gegevens hebben als basis gediend voor de begroting van 2008. Hierbij spelen ook de aspecten Overhead en Ontvlechting een belangrijke rol.

Overhead

In de begroting 2008 van SPS is een post overhead opgenomen van € 1,65 miljoen (oud SBH). Deze post is gebaseerd op de doorberekening van overhead zoals deze in de gemeentelijke rekening 2006 is opgenomen. Bij de verzelfstandiging zal deze post evenwel verdwijnen. Vanaf dat moment zullen de reële kosten van overhead worden opgenomen. De hoogte van deze nieuwe overhead is mede afhankelijk van de keuze inzake het zelf uitvoeren en/of uitbesteden (bij partners) van taken. In ieder geval zullen de kosten beduidend lager zijn.

In overleg met de controller van Stadsbeheer is bepaald welke reële overheadkosten worden opgenomen. De mutaties worden verwerkt in de aanneemsom, waardoor de aanneemsom lager wordt voor de gemeente Haarlem.

Ontvlechting

Het is nog niet geheel duidelijk welke formatie en kosten over zullen gaan. Doorberekeningen van de gemeente, zoals kosten overhead, vacatureaftrek e.d. gaan vervallen. Een reële overhead voor SPS moet nog worden bepaald. Aangezien dit een tijdrovend karwei is, zal dit pas in de laatste twee maanden van 2007 zijn afgerond.

Exploitatieoverzicht

Op de volgende pagina wordt het exploitatieoverzicht weergegeven, gebaseerd op de werkelijkheid van 2006 en de verwachte exploitatie van de nieuwe organisatie. Hiervoor zijn de jaarrekeningen 2006 van de gemeente Haarlem, Paswerk en Spaarnelanden gebruikt. Bij de uitwerkingen zal een en ander worden aangepast op de begroting 2008 voor SBH. In het Bedrijfsplan en Haalbaarheidsonderzoek is dit overzicht nader uitgewerkt en toegelicht. Tevens is daarbij een berekening van de productiviteit, formatie en inhuur en het arbeidsverzuim weergegeven.

Exploitatieoverzicht

	Werkelijk 2006	Exploitatie verwachting 2008
Salarissen, vergoedingen en sociale lasten	3.916.425	4.153.000
Vaste vergoedingen	35.480	38.000
Uitzendkrachten	600.597	606.000
Regie-en interim personeel	82.132	83.000
Uitbested werk	3.351.728	3.473.000
Advieskosten	882	1.000
Studiekosten personeel, bedrijfsfitness e.d.	20.356	21.000
Rentekosten	-	-
Afschrijvingskosten	270.992	271.000
Duurzame goederen	38.515	39.000
Materiaalverbruik / kleding	323.237	326.000
Onderhoud materieel e.d.	172.010	174.000
Brandstoffen e.d.	89.956	91.000
Representatie / advertenties	6.786	7.000
Verzekeringen	17.406	18.000
Motorrijtuigenbelasting	17.343	18.000
Verrekening tussen sectoren	41.060	41.000
Overige diensten	249.213	252.000
Overhead	1.629.396	1.646.000
Totale kosten	10.863.513	11.258.000
Aanneemsom gemeente Haarlem	10.701.090	11.095.000
Werken voor derden	162.423	163.000
Totale opbrengsten	10.863.513	11.258.000*
Resultaat	-	-

* Het verschil wordt voornamelijk veroorzaakt door 2 jaar prijsindex (2007-2008). Bovendien zal de Overhead en Ontvlechting nog doorberekend worden.

Financiële risicoparagraaf

Naast alle bovengenoemde aspecten zijn er nog een aantal financiële risicofactoren. Zoals het zich laat aanzien zijn er op dit moment geen factoren die ernstige bedreigingen vormen voor SPS. Hieronder worden de risicofactoren kort behandeld.

Rentabiliteit

Hoewel het realiseren van winst niet de primaire doelstelling is van SPS, is er besparingspotentie aanwezig, zijnde 960.000,- EUR (na ongeveer 5 jaar). Inmiddels is dit verhoogd naar 1.210.000 EUR. doordat de verzelfstandiging zelf ook voordelen oplevert.

Solvabiliteit

SPS is een arbeidsintensieve onderneming met relatief weinig activa. De solvabiliteit is hier minder van belang. Bij de start zal de solvabiliteit echter hoog zijn door de inbreng van activa tegen aandelenkapitaal.

Liquiditeit

Afspraken moeten worden gemaakt over de betalingen van voorschotten ten behoeve van het werkkapitaal. Aan SPS wordt 600.000 EURO meegegeven om de in het bedrijfsleven verplichte voorzieningen te kunnen vormen. Daarnaast zal het materieel van het voormalige SBH meegaan als eigen vermogen.

Het doel van de verzelfstandiging en de samenwerking is het realiseren van voordelen door het nemen van efficiency maatregelen. Gezien de startsituatie moet dit mogelijk zijn. SPS start met een negatief resultaat van ongeveer 100.000 EURO. Het risico dat de onderneming na 1 jaar een negatief resultaat zal behalen wordt echter op gering ingeschat. Ook moet voorkomen worden dat SPS in de indirecte sfeer te ruim wordt opgezet.

Fiscale aspecten

BTW

Wijzigingen in de systematiek worden veroorzaakt door het in rekening brengen van BTW over salariskosten, rente en afschrijvingen e.d. Voor zover deze BTW compensabel (BCF) is of als voorbelasting kan worden afgetrokken, zijn er geen consequenties. Dit is het geval bij de activiteiten van SBH (compensabel) en Parkeerbeheer (voorbelasting OB).

Een probleem kan ontstaan bij het bedrijfsonderdeel Onderhoud gebouwen, indien dit onderdeel werkzaamheden verricht voor niet compensabele activiteiten en waarbij sprake is van een vrijstelling omzetbelasting. In deze gevallen wordt de in rekening gebrachte BTW een (extra) kostenpost.

Bij het bedrijfsonderdeel Onderhoud gebouwen kan dit voorkomen bij de werkzaamheden aan de afdeling Vastgoed, voor zover er sprake is van onbelaste verhuur aan derden (niet zijnde de gemeente). Het verwachte bedrag is echter relatief gering.

Vennootschapsbelasting

SPS is in beginsel belastingplichtig voor de vennootschapsbelasting, tenzij de gemeente voor 100% direct of indirect aandeelhouder is van de NV/BV. Gelet op de participanten nemen wij aan dat dit het geval is. Dus SPS wordt gezien als verlengstuk van de gemeente(n).

Overdrachtsbelasting

Verkrijging van het juridisch of economisch eigendom van een onroerende zaak is onderworpen aan overdrachtsbelasting (6%). Doordat SPS de gebouwen huurt van de gemeente is dit niet aan de orde.

Kapitaalbelasting

Kapitaalbelasting is vervallen.

Schenkingsrecht

Er worden geen onroerende zaken geschonken.

Conclusie

De Raad heeft voorafgaand aan dit onderzoek de volgende uitgangspunten geformuleerd:

1. zo veel mogelijk op afstand zetten van uitvoeringswerkzaamheden;
2. verbetering van de (kwaliteit van) dienstverlening;
3. realiseren van besparingen door middel van een verhoging van de efficiency en effectiviteit.

Op basis van deze uitgangspunten concludeert het college dat een verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met Spaarnelanden en Paswerk dient te worden uitgewerkt. In november 2007 worden het uitwerkingsbesluit en het verzelfstandigingsbesluit gezamenlijk gepresenteerd.

Opgemerkt dient te worden dat de planning mede afhankelijk is van de snelheid waarmee definitieve afspraken kunnen worden gemaakt met Paswerk en/of Spaarnelanden, alsmede de juridische en financiële mogelijkheden en onmogelijkheden.

Voorstel

1. Wij stellen de raad voor:
in te stemmen met principe-verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met onderdelen van Paswerk en Spaarnelanden onder toepassing van artikel 160 lid 2 Gemeentewet.
2. juridische en financiële voorbereidingen te treffen voor de nieuwe organisatie;
3. het college op te dragen deze optie uit te werken en in de vorm van een definitief besluit aan de raad voor te leggen voor 1 december 2007, met 1 januari 2008 als beoogde startdatum voor de nieuwe organisatie.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris,
drs. W.J. Sleddering

de burgemeester,
mr. B.B. Schneiders

202/2007

De Raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders;

Besluit:

1. in principe in te stemmen met de verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met onderdelen van Paswerk en Spaarnelanden onder toepassing van artikel 160 lid 2 Gemeentewet;
2. juridische en financiële voorbereidingen te treffen voor de nieuwe organisatie;
3. het college op te dragen de verzelfstandiging verder uit te werken en in de vorm van een definitief besluit aan de raad voor te leggen voor 1 december 2007, met 1 januari 2008 als beoogde startdatum voor de nieuwe organisatie

Gedaan in de vergadering van

De griffier

De voorzitter,