

Oplegvel Raadsstuk

Portefeuille C. van Velzen
Auteur Dhr. P. Spigt / K. Scheepsma
Telefoon 5113051 E-mail: pspigt@haarlem.nl
CS/CC Reg.nr. 2008/155133
Bijlage A, B (voorgaande B&W nota) , C
B & W-vergadering van 16 september 2008

Onderwerp

Principebesluit verzelfstandiging Service Bedrijf Haarlem

DOEL: Besluiten

Het nemen van een Principebesluit inzake de voorgenomen verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met Spaarnealnden NV is een bevoegdheid van de Raad.

B&W

1. Het college stelt de raad voor om in te stemmen met het Principebesluit om Service Bedrijf Haarlem te verzelfstandigen.
2. De projectleider op te dragen het Uitwerkingsbesluit verder voor te bereiden.
3. Het besluit heeft geen financiële consequenties.
4. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit; de portefeuillehouder geeft perstoelichting.
5. Het voorstel van het college wordt voorgelegd aan de gemeenteraad nadat de commissie Bestuur hierover een advies heeft uitgebracht.

Raad:

Besluit in te vullen door griffie	Moties en amendementen in te vullen door griffie	Raadsstuk in te vullen door griffie
<input type="checkbox"/> Conform	<input type="checkbox"/> Ja	Raadsstuknr
<input type="checkbox"/> Gewijzigd	<input type="checkbox"/> Nee	
<input type="checkbox"/> Aangehouden		Datum vergadering
<input type="checkbox"/> Afgevoerd		

Bijlage A

Haalbaarheidsonderzoek verzelfstandiging Service Bedrijf Haarlem met Spaarnelanden NV

Colofon
Bestandsnaam : BIJLAGE A
Titel : Haalbaarheidsonderzoek verzelfstandiging Service Bedrijf Haarlem
Auteur : Patrick Spigt
Status : definitief
Versie : 1.0

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	2
1. INLEIDING EN LEESWIJZER	3
1.1 Inleiding	
1.2 Bestuurlijke context	
1.3 Leeswijzer	
2. SERVICE BEDRIJF HAARLEM	4
2.1 Inleiding	
2.2 Team Onderhoud	
2.3 Team Service	
2.4 Team BBGR	
2.5 Aannemerij	
2.6 Parkeerbeheer	
2.7 Bedrijfsbureau	
2.8 Huidige situatie	
3. VERZELFSTANDIGING	7
3.1 Inleiding	
3.2 Visie	
3.3 Juridische aspecten	
3.4 Samen met Spaarnelanden	
3.5 Andere opties?	
4. HAALBAARHEIDSONDERZOEK	13
DIMENSIE I: MARKTPOSITIE	
DIMENSIE II: MARKTONTWIKKELINGEN	
DIMENSIE III: FINANCIËN	
DIMENSIE IV: PERSONEEL EN ORGANISATIE	
DIMENSIE V: BESTUURLIJKE INVLOED	
5. SAMENVATTING EN CONCLUSIE	22

1. INLEIDING EN LEESWIJZER

1.1 Inleiding

Haarlem wil haar organisatie verkleinen en flexibeler maken, gericht op het registreren van de uitvoering van werkzaamheden. Daartoe zijn de taken die de eigen organisatie uitvoert tegen het licht gehouden. Het Service Bedrijf Haarlem (hierna genoemd SBH) is één van de organisatieonderdelen die op de nominatie staat voor een externe verzelfstandiging.

SBH voert het dagelijks onderhoud uit in de gemeente Haarlem. Haar huidige takenpakket bestaat uit:

- (a) Dagelijks groenonderhoud van een deel van de openbare ruimte (Team Onderhoud)
- (b) Wegbebakening en afhandeling meldingen grijs (Team Service)
- (c) Dagelijks onderhoud van bepaalde bruggen, beschoeiingen, gemalen en riolering (Team BBGR)
- (d) Planning en sturing SBH (Bedrijfsbureau)
- (e) Onderhoud aan gemeentelijke gebouwen (Aannemerij)
- (f) Beheer parkeergarages (Parkeerbeheer)

Waarom?

Het verzelfstandigen van SBH zal voordelen opleveren voor de gemeente en voor SBH zelf. Het opnemen van de SBH taken binnen Spaarnelanden zal op termijn leiden tot besparingen bij de ondersteunende taken doordat SBH klantgerichter en bedrijfsmatiger kan werken.

Het Haalbaarheidsonderzoek SBH is opgesteld om de huidige situatie van SBH in kaart te brengen ten behoeve van een verzelfstandiging met Spaarnelanden. Hierbij spelen de juridische en financiële mogelijkheden een belangrijke rol.

Doelen

Met de verzelfstandiging wil de gemeente de dagelijkse onderhoudsactiviteiten in de openbare ruimte zo veel mogelijk bundelen, taken combineren en taken afstemmen (dubbelingen in werkvoorbereiding en uitvoering voorkomen).

Tevens willen wij de volgende doelen bereiken:

- verkleining van de gemeentelijke organisatie met globaal 120 fte (inclusief overgekomen medewerkers Aannemerij en Parkeerbeheer), inclusief de taakstellingen. (er zijn niet meer dan 120 fte)
- beheersing van kosten (en prijs) door een verbeterde bedrijfsmatige aanpak.
- verbeteren kwaliteit van de dienstverlening (aan gemeente en in openbare ruimte).
- scheiding van rollen opdrachtgever – opdrachtnemer.
- versterking regierol gemeente.
- besparing door samenwerking en uitbreiding van de klantenkring.

1.2 Bestuurlijke context

In mei 2005 is het Plan van Aanpak voor de “Verzelfstandigingsonderzoeken Haarlem 2005” vastgesteld. In dit plan zijn tien gemeentelijke onderdelen aangewezen om extern te verzelfstandigen (B&W-nota CS/BGS/2005/5). SBH is één van die onderdelen.

In september 2006 (Reg. nr. CS/SB/2006/23) is uit het eerste Haalbaarheidsonderzoek gebleken dat SBH sec als zelfstandig bedrijf niet levensvatbaar is. Daarom heeft het college de directeur van de sector Stadsbeheer verzocht om nader te onderzoeken in hoeverre SBH kan worden samengebracht met onderdelen van Spaarnelanden en/of Paswerk. Om SBH op de huidige sterkte te brengen zijn begin 2007 ook de Aannemerij en Parkeerbeheer toegevoegd (B&W-nota SBD/2007/2 en SBD/2007/3).

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

1.3 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 wordt het huidige SBH kort beschreven. Dit om de veranderde organisatie volledig in beeld te brengen.

In Hoofdstuk 3 wordt kort ingegaan op het vraagstuk “verzelfstandigen”. Dit ter voorbereiding op de bestuurlijke opdracht om een externe verzelfstandiging van SBH uit te werken met Spaarnelanden. Binnen deze variant is vervolgens kort gekeken naar verschillende opties. De uitkomsten van het Haalbaarheidsonderzoek wijken aanzienlijk af van de onderzoeken van medio 2006. Dit komt doordat de Aannemerij en Parkeerbeheer in SBH zijn ondergebracht, alsmede Spaarnelanden participeert in de nieuwe organisatie.

Het Haalbaarheidsonderzoek (Hoofdstuk 4) bevat de volgende vijf onderdelen:

1. Marktpositie
2. Marktontwikkeling
3. Financiën
4. Personeel & Organisatie
5. Bestuurlijke invloed.

Hoewel niet alle gegevens voorhanden zijn is de Projectorganisatie SBH van oordeel dat dit onderzoek voldoende informatie bevat voor afronding van het Haalbaarheidsonderzoek. Het onderzoek wordt afgesloten met een korte samenvatting en de belangrijkste conclusies van het nader onderzoek (Hoofdstuk 5).

2. SERVICE BEDRIJF HAARLEM

2.1 Inleiding

Op 1 januari 2006 is SBH opgericht door de wens om de opdrachtgever en opdrachtnemer te scheiden. Sindsdien heeft zij als de gemeentelijke uitvoerder (opdrachtnemer) met name zorg gedragen voor de werkzaamheden die voortkwamen uit de *Beheersvisie op de openbare ruimte* van de gemeente Haarlem.

SBH is een onderdeel van de huidige afdeling Stadsbedrijven, gericht om diensten en producten uit te voeren. Er zijn dienstverleningsovereenkomsten gesloten en andere afspraken gemaakt met de gemeente Haarlem voor de taken van SBH, inclusief de daaraan gekoppelde werkplannen.

De organisatie is opgebouwd uit vijf uitvoerende teams: Onderhoud, Service, Bruggen/Beschoeiing/Gemalen & Riolerij (BBGR), Aannemerij en Parkeerbeheer. Om de

teams te ondersteunen heeft SBH de beschikking over een Bedrijfsbureau. In totaal telt SBH een kleine 120 fte aan formatie.

2.2 Team Onderhoud

Team Onderhoud is verantwoordelijk voor (een deel van) het onderhoud van het groen in de openbare ruimte, het maaiwerk en calamiteitenopdrachten groen. Het werk wordt deels verricht met ingehuurde paswerk medewerkers (16 fte)

Het team is gesplitst in twee ploegen, de maaiploeg (9.89 fte) en onderhoudsploeg (25.59 fte) en kent 2 fte uitvoerder, 2 fte monteur en 2 fte teamhoofd. Team onderhoud is gehuisvest op de Kleverlaan. De monteurs zijn verantwoordelijk voor het machinepark van SBH, de bedrijfswagens zijn niet bij de monteurs in onderhoud. Het werk voor dit team komt vooral voort uit de bestekken die de opdrachtgever aanlevert.

Het werkpakket van Team Onderhoud is sterk seizoengebonden; dit heeft effect op de arbeidscapaciteit over het jaar heen. In de winter betekent dit een overschot aan beschikbare capaciteit en 's zomers een tekort. Het is van groot belang dat hieraan in de nieuwe organisatie voldoende aandacht wordt besteed.

2.3 Team Service

Bij Team Service zijn de onderdelen wegbebakening en grijsonderhoud samengevoegd. Het grijsonderhoud betreft het straatwerk en het straatmeubilair. Wegbebakening betreft wegzettingen, wegmarkeringen, bebordingen en ondersteuning bij stadsfeesten en herdenkingen.

De medewerkers van dit team zijn allround en kunnen voor beide taken worden ingezet. Het team bestaat uit 1 fte teamhoofd, 1 fte uitvoerder en 16.67 fte uitvoerenden. De opdrachten voor dit team komen van gebiedsbeheerders en gebiedsinspecteurs. Het serviceteam is gehuisvest op de Lelyweg.

2.4 Team BBGR

Deze taak betreft het dagelijks beheer en onderhoud van bepaalde vaste en beweegbare bruggen, pompen en pompputten. Daarnaast wordt gezorgd voor het klein (dagelijks) onderhoud en het oplossen van calamiteiten aan de vaste en beweegbare bruggen, beschoeiingen, gemalen, riolen, kolken en de bijbehorende pompen, (pomp)putten, kademuuren en steigers. Tot slot is BBGR verantwoordelijk voor het opnemen van de peilbuisstanden (grondwaterstand).

Het team bestaat uit 1 fte teamhoofd, 2 fte metselaar, 4 fte elektriciën en 2 fte medewerker vaste bruggen en 1 fte civiel medewerker. De metselaars zijn er om ingevallen gaten te herstellen. BBGR is gehuisvest op de Lelyweg.

2.5 Team Aannemerij

Het team Aannemerij verzorgt het klein onderhoud aan de gemeentelijke gebouwen en gebouwen die bij de gemeente in onderhoud zijn (, kinderspeelzalen, etc.). Daarnaast zijn er een aantal particuliere opdrachtgevers (Leger des Heils, etc.).

Dit team bestaat uit 1 fte teamhoofd, 2 fte coördinatoren, 5 fte schilders, 9 fte timmerlieden, 3 fte loodgieters en 4 fte CV-monteurs. Dit team heeft haar onderkomen op de Lelyweg.

De omzet van de aannemerij bedraagt ongeveer €1,2 miljoen euro per jaar op een personeelsomvang van 24 formatieplaatsen (waarvan 16 daadwerkelijk bezet zijn). De afgelopen jaren is het niet gelukt om alle kosten van de aannemerij te dekken uit inkomsten, waardoor er verlies optrad in de orde van grootte van 2 à 3 ton per jaar.

De vakkennis van de werknemers staat bij de verzelfstandiging niet ter discussie: die is goed. Tevens hebben de medewerkers kennis van de bijzondere ontwerpen en installaties van sommige gebouwen.

Door alle veranderingen de afgelopen jaren is de motivatie (vertrouwen) van dit organisatie-onderdeel begrijpelijk laag. De verzelfstandiging kan hier mogelijk verandering in brengen.

2.6 Team Parkeerbeheer

Team Parkeerbeheer verzorgt het onderhoud van 4 openbare parkeergarages alsmede 3 bewonersgarages. Daarbij worden alle voorkomende werkzaamheden uitgevoerd, zowel primaire onderhoud (vegen, schilderen etc.) als het onderhoud aan technische installaties en machines. Op de garages wordt toezicht gehouden (besturen/bedienen) vanuit één centrale. Tevens worden de gebruiksgegevens beheerd en wordt ondersteuning gegeven inzake abonnementsgegevens.

Dit team heeft 1 fte teamhoofd, 2 fte bedrijfsleiders, 5 fte technisch beheerders en 6 fte technisch onderhoud medewerkers. Dit team heeft haar onderkomen aan de Kleverlaan. Het team kan beschouwd worden als een hecht en sterk onderdeel van SBH. Ook hier geldt dat de motivatie (vertrouwen) niet hoog is door alle veranderingen.

2.7 Bedrijfsbureau

Bij het bedrijfsbureau vindt de planning en sturing plaats. Middels rapportages aan de opdrachtgevers geven zij verantwoording over het geleverde werk en zij bewaken de budgetten / begroting. Vanuit het bedrijfsbureau vindt de inkoop plaats van de levende materialen (planten). Ook het magazijn voor de niet-levende materialen is ondergebracht bij het bedrijfsbureau.

Het bedrijfsbureau bestaat uit 1 fte hoofd, 2 fte medewerker, 4,5 fte inkoop en magazijn en 1 fte managementassistent. Het bedrijfsbureau is op twee locaties gehuisvest. Het magazijn bevindt zich op de Lelyweg en de overige medewerkers hebben een onderkomen op de Kleverlaan.

2.8 Huidige situatie

SBH zit al enkele jaren in een moeilijke situatie. De vacaturestop, het deels extern op de markt zetten van opdrachten en de vergrijzing binnen de organisatie zijn hiervan de voornaamste oorzaak. Daarnaast is door de organisatie in het verleden te weinig aandacht besteed aan de werkprocessen, het budgetbeheer, onderhoudsplanningen en rapportages. Vanaf 1 januari 2006 is er een scheiding gemaakt tussen het Opdrachtnemerschap en het Opdrachtgeverschap. Om de opdrachtverstrekking te garanderen moeten er met de betrokken opdrachtgevers de planningen voor de werkopdrachten worden gemaakt. De komende jaren zal dit zich verder ontwikkelen zodat er een professionele relatie kan ontstaan.

3. VERZELFSTANDIGEN

3.1 Inleiding

De verzelfstandigingen zijn voortgekomen uit de taken- en doelmatigheidsdiscussie binnen de gemeente Haarlem. Daarbij speelde de vraag “Wat voor gemeente willen we zijn?”. In enkele stappen is gekomen tot een lijst van tien taken waarvan wordt onderzocht of externe verzelfstandiging mogelijk en wenselijk is. Verzelfstandigen kan in verschillende gradaties. De aard van de gemeentelijke taak en de mate van sturing/ zeggenschap liggen ten grondslag aan de keuze voor de mate van verzelfstandiging¹.

3.2 Visie

Om een duidelijke visie te ontwikkelen op een verzelfstandigingsproces zijn vier begrippen erg belangrijk:

- Verantwoordelijkheid;
- Bedrijfsmatigheid;
- Samenwerkingsstrategie;
- Toezicht.

Met *verantwoordelijkheid* wordt ingegaan op de verantwoordelijk die de gemeente wenst te hebben. De mate van verantwoordelijkheid is richtinggevend voor de vraag hoe een taak wordt uitgevoerd. Het gaat hier om afwegingen op het terrein van democratische legitimiteit, transparantie en mate van sturing op de uitvoering.

Met *bedrijfsmatigheid* wordt aangeduid dat meer bedrijfsmatig werken voordelen kan opleveren. Zo kan een bedrijf vaak meer grip krijgen op interne processen, de kosten en het opdrachtgeverschap. De vorm van aansturing en de risico's moeten hierbij echter wel voldoende aandacht krijgen.

Met *samenwerkingsstrategie* wordt aangeduid dat de gemeente, de samenleving en de rol van de gemeente in de samenleving aan het veranderen is. Soms is samenwerken met anderen de meest aangewezen weg om je doel te bereiken. De meerwaarde van samenwerken en de betrouwbaarheid van de partners spelen daarbij een belangrijke rol.

Toezicht is van belang om de gemaakte afspraken te kunnen controleren.

¹ Sociaal en Cultureel Planbureau (2002) *De vierde sector*. Hoofdstuk 7 Privatisering en verzelfstandiging p. 159-198

Rol gemeente

In de beginperiode moet de relatie tussen de opdrachtgever en opdrachtnemer verder worden uitgekristalliseerd. Daarnaast wordt de nieuwe organisatie de komende jaren zorgvuldig begeleid, zodat het huidige personeel positief in de nieuwe organisatie van voldoende uitdagend werk wordt voorzien.

De gemeente kan zakelijker zijn als opdrachtgever. In deze rol bepaalt de gemeente welke prestaties zij van de opdrachtnemer verlangt en tegen welke prijs. Als eigenaar en aandeelhouder heeft de gemeente natuurlijk ook een controlerende taak. Doordat zij tevens 100% aandeelhouder is van Spaarnelands NV is de invloed van de gemeente maximaal.

Als opdrachtgever sluit de gemeente contracten met opdrachtnemers. Deze contracten zijn gebaseerd op het vastgestelde beleid en de daarbij gestelde financiële kaders. De opdrachtgever wil een kwalitatief product voor een zo laag mogelijke prijs, gebaseerd op SMART² opdrachten. Het is de taak van de opdrachtnemer en opdrachtgever om een goede gelijkwaardige relatie te ontwikkelen met voldoende flexibiliteit³ en transparantie⁴.

Rol opdrachtgever	Rol eigenaar
1. beleid formuleren	1. besluitvorming als aandeelhouder
2. contracten opstellen	2. bewaken continuïteit organisatie
3. bewaken levering	3. aandeelhoudersvergaderingen
4. prijsbeoordeling	4. toezicht via RvC
5. positionering regiefunctie	5. belangrijke (strategische) beslissingen

De gemeente moet vanuit haar verantwoordelijkheid er voor zorgen dat beide taken goed worden vormgegeven. Dit is mogelijk door de onderlinge relatie tussen de partijen zo in te richten dat een optimale bijdrage kan worden geleverd.

Primaire Randvoorwaarden

Voordat het proces van verzelfstandiging verder wordt onderzocht zijn de volgende randvoorwaarden opgesteld:

- Bij de verzelfstandiging wordt het sociaal statuut gevolgd dat met de vakbonden is overeengekomen. Er wordt een gelijkwaardig pakket arbeidsvoorwaarden aangeboden, inclusief levensfasebeleid.
- Het personeel en de Ondernemingsraad (Onderdeelscommissie) wordt volledig betrokken in het proces.
- Met SBH sluit de gemeente een meerjarige overeenkomst af waarbij het werkpakket jaarlijks in onderling overleg wordt vastgesteld.
- Er zal een financiële reserve worden gecreëerd, dan wel hiertoe de mogelijkheid worden geboden, ten behoeve van de continuïteit van de nieuwe organisatie.
- Aansluiting van andere vergelijkbare organisaties is op termijn mogelijk. In dat geval zullen er goede afspraken moeten worden gemaakt over de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen.

² SMART betekent Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden.

³ Geen relatie “uurtje factuurtje”

⁴ Afspraken worden zo veel mogelijk gebaseerd op kengetallen, waarbij ook een post “onvoorzien” wordt opgenomen.

- Doorontwikkeling van het proces van professionalisering en optimalisering van de bedrijfsvoering van SBH.

3.3 Juridische aspecten

Aanbestedingsrecht

Gemeente wil haar onderhoudswerk één op één kunnen opdragen aan de verzelfstandigde organisatie. Belangrijke overwegingen daarvoor zijn:

1. Aan de ambtenaren die momenteel werken bij SBH is een werkgarantie geboden voor het huidige werk. Het werk wordt daarom ondergebracht in de nieuwe verzelfstandigde organisatie. Aanbesteden met de kans dat andere bedrijven de onderhoudswerkzaamheden gaan uitvoeren zou betekenen dat de gemeente deze toezegging niet kan waarmaken.
2. Het betreffende onderhoudswerk is zeer divers (van groenonderhoud tot aannemerij). Een openbare aanbesteding van deze taken zou een versnippering van taken met zich meebrengen.

De mogelijkheden om onder de strikte Europese aanbestedingsvoorschriften uit te komen zijn:

- I. in-house opdrachtverlening (ook bekend als *inbesteding*);
- II. gunning bij wege van exclusief recht.
- III. quasi in-house opdrachtverlening (ook bekend als *quasi inbesteding*).

Toelichting:

I. In-house opdrachtverlening

Deze vorm van opdrachtverlening is alleen mogelijk indien de opdrachten binnen één rechtspersoon worden verstrekt. Voorbeeld: gemeente Haarlem is eigenaar van een aantal gebouwen en binnen de gemeentelijke organisatie is één bepaalde afdeling speciaal belast met het onderhoud van deze gebouwen. Dit is het geval bij een interne verzelfstandiging.

II. Gunning bij wege van exclusief recht⁵

Deze gunning blijkt bijvoorbeeld uit de tekst van een verordening, waarin een bepaalde gemeentelijke taak wordt opgedragen aan een met name genoemd bedrijf, voor een beperkte periode onder met name genoemde voorwaarden.

De gunning van zo'n exclusief recht is mogelijk indien:

- (a) de opdrachtnemer zelf een aanbestedende dienst is, hetgeen inhoudt dat de opdrachtnemer 1. moet zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang anders dan die van industriële of commerciële aard 2. rechtspersoonlijkheid moet hebben, en 3. onder invloed staat van een aanbestedende dienst voor wat betreft de financiering, toezicht op beheer of participatie in bestuurs- of toezichthoudende organen.
- (a) de opdrachtgever de opdracht verstrekt door middel van een exclusief recht;
- (b) het exclusieve recht een wettelijke of bestuursrechtelijke grondslag heeft;
- (c) de verlening verenigbaar is met het EG-Verdrag;
- (d) het exclusieve recht op uitdrukkelijke en doorzichtige wijze is verleend.

⁵ ook wel alleenrecht genoemd

Een voorbeeld uit de praktijk: de inzameling van huishoudelijk afval is in de Afvalstoffenverordening opgedragen aan Spaarnelanden NV.

III Quasi in-house opdrachtverlening

Een afgeleide van de in-house opdrachtverlening (zie I.) is de *quasi in-house opdrachtverlening*. In dat geval mag een opdracht verstrekt worden aan een derde (bijv. een andere rechtspersoon) zonder aanbesteding indien:

- (a) de aanbestedende dienst op de derde toezicht houdt en invloed heeft als ware het zijn eigen dienst, en
- (b) de derde het merendeel van zijn werkzaamheden verricht ten behoeve van de aanbestedende dienst of de diensten die hem controleren, en
- (c) er geen private partij deelneemt in het kapitaal van de derde.

Na zorgvuldige bestudering van het aanbestedingsrecht kan worden geconcludeerd dat *quasi-inhouse opdrachtverlening* de beste kansen biedt om legitiem rechtstreeks opdrachten aan SBH te kunnen verlenen⁶. Dit komt doordat veel taken van SBH niet onder het alleenrecht kunnen worden gebracht.

Wel moet dan cumulatief aan de volgende voorwaarden⁷ zijn voldaan:

1. Gemeente moet een **doorslaggevende** invloed hebben op de strategische en belangrijke beslissingen van de opdrachtnemer. Voorbeelden van belangrijke (en strategische) beslissingen zijn: benoeming/ontslag directie, vaststellen begroting, strategisch beleidsplan, meerjaren- en jaarbeleidsplan. Een ander voorbeeld van een belangrijke beslissing is een investeringsbeslissing.
2. Ook dient de opdrachtnemer het merendeel van zijn activiteiten te verrichten voor de gemeente. Elke andere activiteit dient marginaal te zijn. Daarbij is de gedachte dat de onderneming niet op de markt moet concurreren met andere ondernemingen. Met marginaal wordt volgens de deskundigen bedoeld dat rond 10 % van de werkzaamheden voor derden mag worden uitgevoerd. Wordt dit percentage veel groter dan zal een andere juridische entiteit voor deze activiteiten moeten worden opgericht.
3. Tenslotte mag de opdrachtnemer geen private partij hebben als mede-aandeelhouder.

⁶ zie voor een uitgebreide onderbouwing daarvan diverse rapportages, onder meer van de stadsadvocaat.

⁷ Deze voorwaarden worden vastgelegd in de Statuten, Aandeelhoudersovereenkomst en het Verzelfstandigingsconvenant.

3.4 Samen met Spaarnelanden

In de B&W-nota CS/BGS/2005/5 is SBH aangewezen als extern te verzelfstandigen onderdeel. Hieronder worden kort de voordelen van de samenwerking van SBH met Spaarnelanden weergegeven:

Voordelen	Nadelen
Direct 100-120 fte uit gemeentebestand, waardoor gemeente flexibeler wordt.	In de eerste fase van de verzelfstandiging zal de gemeente nog een nauwe relatie hebben met de nieuwe organisatie.
Professionalisering kan ontwikkeld worden door samenwerking met Spaarnelanden.	De nieuwe organisatie kan alleen voor de nieuwe taken marktconform zijn.
Geen kosten oprichten nieuwe juridische entiteit.	De nieuwe organisatie moet periodiek worden geëvalueerd.
Mogelijkheid tot afstoten locaties.	
Synergievoordelen met Spaarnelanden zijn: 1. gezamenlijke locatiebehoefte 2. shared services (overhead) 3. goede afstemming groenonderhoud en straatreiniging	
Biedt goede mogelijkheden voor leerwerktrajecten. Sociaal maatschappelijke neventaak kan hierdoor worden vervuld.	

3.5 Andere opties?

Hoewel externe verzelfstandiging altijd is genoemd voor SBH, zijn er ook andere mogelijkheden. Externe verzelfstandiging heeft aan beide zijdes een tegenhanger: aan de ene zijde de interne verzelfstandiging, aan de andere zijde de volledige privatisering⁸. Hieronder worden beide andere opties nader toegelicht.

Interne verzelfstandiging

Bij interne verzelfstandiging wordt de uitvoering van de taak opgedragen aan een onderdeel van de gemeente. Voor de uitvoering ontvangt het onderdeel een vast budget. Het onderdeel is vervolgens verantwoordelijk voor het interne resultaat. Omdat het organisatieonderdeel slechts intern zelfstandig opereert blijft de gemeente volledig eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de taak.

De hiërarchische relatie wordt niet doorbroken. Een voorbeeld van interne verzelfstandiging is het agentschap. Ten grondslag aan de keuze voor een agentschap ligt de wens tot het verzakelijken van de relatie tussen de overheidsdienst en de politiek en het inzichtelijk maken van de kosten van een bepaalde taak, met behoud van de directe verantwoordelijkheid van de politiek.

⁸ Vlaming H. (2007). *Blauwe boorden de deur uit*. Binnenlands Bestuur, pagina 8-10 (week 27/28)

Hieronder worden kort de belangrijkste voor- en nadelen van een interne verzelfstandiging van SBH opgesomd.

Voordelen	Nadelen
Directe sturing op de intern verzelfstandigde organisatie blijft mogelijk.	Ambtenaren blijven in dienst bij de gemeente, waardoor de wens om kleiner te worden niet wordt verwezenlijkt.
Steeds meer werk kan op de markt weggezet worden bij bedrijven die elkaar beconcurreren waardoor het werk goedkoper gedaan kan worden	De niet personeelsgebonden kosten blijven bestaan waardoor de kosten per medewerker steeds hoger uitvallen.
De organisatie kan intern begeleid worden met het behalen van verbeterlagen (werkprocessen, ziekteverzuim, productiviteit).	Directe samenwerking met Paswerk en Spaarnelanden in één juridische entiteit is niet goed mogelijk. Dit zou tevens leiden tot meer ambtenaren.
Scheiding opdrachtgever/opdrachtnemer kan intern worden geprofessionaliseerd.	Nieuwe medewerkers zullen ook vallen onder de gemeentelijke arbeidsvoorwaarden. Hierdoor groeit het ambtenarenbestand.
Taken behoeven niet te worden aanbesteed.	Het is de vraag of de huidige problematiek van SBH binnen de gemeente doorbroken kan worden.

Alles overwegende lijkt deze variant iets minder voordelen te bevatten dan een externe verzelfstandiging. Een samenwerking met Spaarnelanden is namelijk belangrijk voor de verzelfstandiging van SBH. Bij een interne verzelfstandiging is deze samenwerking echter niet goed mogelijk, tenzij de gemeente het aantal ambtenaren wil laten toenemen. De verschillen tussen externe en interne verzelfstandiging is in dit geval erg klein. Dit komt door de aanbestedingsregels. Hierdoor houdt de gemeente voorlopig een aanzienlijke invloed op de verzelfstandigde organisatie.

Privatisering

De taken van SBH kunnen ook volledig worden uitbesteed aan een externe organisatie, waarin de gemeente geen overwegende invloed heeft.

Er zijn hier twee vormen te bedenken: enerzijds het overgeven van de taak aan de geprivatiseerde organisatie en anderzijds het stoppen met de gemeentelijke taak. Een voorbeeld is de verkoop van aandelen of door de overdracht van een afdeling aan een particuliere onderneming. Als de gemeente nog enige invloed op de uitvoering wil behouden dan sluit ze een contract met de onderneming of ze stelt bepaalde voorschriften op voor de uitvoering van de taak. Ook hier gelden echter de beperkingen van het Aanbestedingsrecht en Mededingingsrecht. Om het contract als goed sturingsmiddel te kunnen gebruiken is niet alleen helderheid van het contract een belangrijke voorwaarde, maar ook het bestaan van meerdere concurrerende aanbieders. Is dat niet het geval dan zal de prijs van de taken stijgen.

Hierna zijn kort de belangrijkste voor- en nadelen van een privatisering van SBH opgesomd.

Voordelen	Nadelen
Commerciële partijen zijn vaak goedkoper dan de gemeente. Concurrentie leidt vaak tot lagere prijzen.	Commerciële partijen willen gecompenseerd worden voor de hogere lonen van de medewerkers van SBH. Daarnaast willen zij langlopende contracten om de SBH-ers aan het werk te houden. Lopen deze contracten af dan willen deze bedrijven vaak af van de SBH-ers.
De gemeentelijke organisatie wordt kleiner.	Enerzijds mag de gemeente op grond van Aanbestedingsrecht de commerciële bedrijven geen contracten meegeven. Anderzijds treedt het bedrijf concurrentievervalsing op indien de SBH-ers worden ingezet bij werkzaamheden op de vrije markt (Mededingingsrecht).
	Voor bepaalde taken van SBH zullen commerciële bedrijven de markt verdelen (zie bouwfraude). Dit is niet altijd gunstig voor de prijsontwikkeling.
	Privatisering leidt ertoe dat de gemeente bijna niet meer kan terugkomen op haar beslissing.

Vergelijking opties

Aan alle opties van verzelfstandiging kleven voor- en nadelen. Dit neemt niet weg dat er de afgelopen jaren bewuste keuzes zijn gemaakt. De keuze voor een externe verzelfstandiging lijkt op het eerste gezicht de beste keuze te zijn, omdat dan Spaarnelanden gemakkelijk kan participeren.

4. HAALBAARHEIDSONDERZOEK

Inleiding

Het Haalbaarheidsonderzoek bestaat uit 5 dimensies: Marktpositie, Marktontwikkeling, Financiën, Personeel & Organisatie en Bestuurlijk invloed. Deze dimensies geven een indicatie voor de externe verzelfstandiging van SBH.

De waarde van het onderzoek moet echter niet overschat worden. Doordat SBH zich de komende periode niet op de commerciële markt begeeft voor haar belangrijkste taken, krijgt zij de tijd om zich verder te ontwikkelen. Daarbij komt dat de verzelfstandigde organisatie ook een sociaal maatschappelijke taak op zich neemt, namelijk de re-integratie van werklozen⁹.

Het Bedrijfsplan bevat al zeer veel informatie over de levensvatbaarheid van het verzelfstandigde SBH. Het Haalbaarheidsonderzoek is echter uitsluitend geschreven vanuit het perspectief van de gemeente.

⁹ Vgl. Binnenlands Bestuur week 28/29 p. 37-41. In de SBH-variant kan de gemeente Haarlem profiteren van de keuzes die de gemeente Weert heeft gemaakt zonder dat de taken intern gehouden behoeven te worden.

Dimensie I: Marktpositie

SERVICE BEDRIJF HAARLEM (excl. Aannemerij en Parkeerbeheer)			
	Score begroting 2008	Score begroting 2009	Markt score (1)
Omzet opdrachten totaal	€ 5.905.000	€ 5.964.000	onbekend
Omzet opdrachten voor Wijkzaken	€ 5.776.000	€ 5.834.000	€ 2.422.500
Omzet opdrachten voor gemeente overig		-	onbekend
Omzet opdrachten voor derden	€ 128.000	€ 129.000	onbekend
Omvang totale gemeentelijke markt (2)	€ 7.199.00	€ 7.344.000	7.344.000
Omzet per medewerker (direct en indirect)	€ 81.000	€ 82.000	€ 71.500
Aandeel gemeentelijke opdrachten	98 %	98 %	onbekend

(1) gemiddelde over jaren 2000 - 2005 voor Hoveniersbedrijven, Stratenmakers en BBGR
(Bron: CBS Statline)

(2) Omvang totale gemeentelijke markt is het totaal op de onderhoudsbegroting van BOR
Hierin zijn niet meegenomen de investeringswerken en achterstallig onderhoud
Doordat begroting 2009 nog niet bekend is, is het bedrag van 2008 verhoogd met 1% per jaar

Kwaliteit dienstverlening	Afstand tot markt: Klein. SBH levert minimaal zelfde kwaliteit als markt en wellicht iets meer doordat SBH medewerkers al lange tijd aan Haarlem gebonden zijn.
Prijs-kwaliteitverhouding	Afstand tot markt: Nog groot. SBH zal na de verzelfstandiging in het eerste jaar duurder zijn dan de markt doordat efficiency maatregelen pas in 2010 resultaat laten zien.
Concurrentiekracht	Afstand tot markt: Nog groot. Door verzelfstandiging zal de concurrentiepositie van SBH verbeteren. Dit wordt in 2010 voor het eerst zichtbaar zodra de eerste veranderingen zijn doorgevoerd.

AANNEMERIJ			
	Score begroting 2008	Score begroting 2009	Markt score (1)
Omzet opdrachten totaal	€ 2.011.000	€ 2.031.000	€ 2.200.000
Omzet opdrachten voor Vastgoed	€ 1.380.000	€ 1.394.000	onbekend
Omzet opdrachten voor gemeente overig (2)	€ 616.000		onbekend
Omzet opdrachten voor derden	€ 15.000	€ 15.000	onbekend
Omvang totale gemeentelijke markt 3	onbekend	onbekend	onbekend
Omzet per medewerker (direct en indirect)	€ 134.000	€ 135.000	€ 140.000
Aandeel gemeentelijke opdrachten	94,0 %	94,5 %	onbekend

- (1) gemiddelde over jaren 2000 - 2005 voor bedrijven in de burgerlijke bouw (Bron: CBS Statline)
(2) de totale gemeentelijke markt is moeilijk vast te stellen omdat budgetten over meerdere afdelingen / personen zijn verdeeld.

Kwaliteit dienstverlening	Afstand tot markt: Klein. De Aannemerij levert dezelfde kwaliteit als de markt, maar is door haar omvang beperkt in haar mogelijkheden. Grote en langdurige opdrachten kunnen hierdoor niet worden aangenomen.
Prijs-kwaliteitverhouding	Afstand tot markt: Gemiddeld. Aannemerij zal bij verzelfstandiging in het eerste jaar zeker duurder zijn dan de markt doordat efficiency maatregelen pas in 2009 resultaat laten zien.
Concurrentiekracht	Afstand tot markt: Gemiddeld. Bij verzelfstandiging zal de concurrentiepositie van Aannemerij beter worden, dit wordt in 2010 voor het eerst zichtbaar nadat de eerste veranderingen zijn doorgevoerd. Van belang hierbij is dat de Aannemerij voldoende opdrachten heeft (ook in de winterperiode).

N.B. Op dit moment voert Paswerk ook activiteiten uit op het taakveld van de Aannemerij. Vergaande samenwerking tussen beiden kan leiden tot een versterking van dit organisatie-onderdeel.

PARKEERBEHEER			
	Score 2006 (1^e meetlat)	Score begroting 2008	Markt score (1)
Omzet opdrachten totaal	€ 1.020.000	€ 1.030.000	onbekend
Omzet opdrachten voor gemeente	€ 1.020.000	€ 1.030.000	onbekend
Omzet opdrachten voor derden	-	-	-
Omvang totale gemeentelijke markt (2)	€ 1.020.000	€ 1.030.000	onbekend
Omzet per medewerker (direct en indirect)	€ 68.000	€ 69.000	onbekend
Aandeel gemeentelijke opdrachten	100 %	100 %	onbekend

(1) er zijn geen bruikbare marktgegevens

(2) omvang totale gemeentelijke markt ligt gelijk aan de totale omzet omdat Parkeerbeheer de enige in Haarlem is die openbare en bewonersgarages beheert

Kwaliteit dienstverlening	Afstand tot markt: Klein. Parkeerbeheer levert minimaal evenveel kwaliteit als de markt.
Prijs-kwaliteitverhouding	Afstand tot markt: Klein. Parkeerbeheer zal bij verzelfstandiging in het eerste jaar nauwelijks duurder zijn dan de markt. De kwaliteit zal door efficiency maatregelen in 2010 mogelijk zelfs een beter resultaat laten zien.
Concurrentiekracht	Afstand tot markt: Klein/Gemiddeld. In de gemeente Haarlem is geen directe concurrentie. Parkeerbeheer is de enige die garages beheert (openbaar en bewoners).

Toelichting in cijfers 2008

	omzet	aantal fte	direct	indirect
SBH	€ 5.964.000	72.50	64.50	8.00
Aannemerij	€ 2.031.000	15.00	12.00	3.00
Parkeerbeheer	€ 1.030.000	13.30	10.30	3.00
	€ 9.025.000	100.80	86.80	14.00

omzet per medewerker

€ 89.500

omzet per direct productieve medewerker

€ 105.000

N.B. onder de indirecte medewerkers vallen naast de leidinggevenden en de administratieve krachten ook de uitvoerders, inkopers, monteurs en erf- en magazijnbeheerders.

Beoordeling Marktpositie

De beschikbare gegevens laten een tendens zien dat SBH de komende jaren steeds dichterbij de markt komt. De concurrentiekracht van SBH zal in de toekomst door haar omvang aanzienlijk zijn. Geschat wordt dat het verschil met de commerciële markt (voor zover aanwezig) maximaal 10% zal zijn over 7 jaar. Alleen voor de Aannemerij is dit nog niet geheel duidelijk, omdat zij een beperkte omvang heeft.

Dimensie II: Marktontwikkelingen

SBH heeft op dit moment nog niet te maken met ontwikkelingen in de markt. Doordat niet verder dan 3 tot 5 jaar in de toekomst kan worden gekeken, kan geen reële uitspraak worden gedaan over de marktontwikkelingen voor de huidige taken. Nieuwe taken zullen wel te maken krijgen met de marktontwikkelingen.

Marktontwikkelingen	<i>Kans</i>	<i>Bedreiging</i>	<i>Conclusie</i>
Algemene indicatoren			
Ontwikkelingen in de markt	Marktvolume: onderhoudsachterstand in de stad staat weer op de agenda. Extra geld is toegezegd voor het onderhoud van groen, wegen, bruggen. De nieuwe organisatie een vast werkpakket. Uitbreiding van frequenties en taken is mogelijk door het aannemen van nieuw personeel.	Verzadiging van hoveniersmarkt; tarieven zijn voor commerciële partijen al niet kostendekkend (momenteel vechtersmarkt) Vastgoed; afstoting gemeentelijk Vastgoed kan na 2012 relevant zijn voor het organisatieonderdeel Aannemerij. Samenwerking met Paswerk en anderen kan dit verzachten.	Op dit moment geen belemmering. In de verre toekomst kunnen er wel problemen ontstaan indien de markt instabiel blijft. Op voorhand is dat echter niet in te schatten.
Ontwikkelingen in het product / dienstverlening	Product Door een goede afstemming kan het onderhoud beter op elkaar afgestemd worden.		
Ontwikkelingen in technologie	Hoewel de activiteiten van SBH veelal handwerk betreffen, zal de zwaarte van de werkzaamheden door de technologische ontwikkelingen afnemen.		
Ontwikkelingen in doelgroep	Samenwerking kan leiden tot kostenbesparingen en andere werkzaamheden.	Landelijke trend op het gebied van onderhoudswerkzaamheden is het steeds meer inschakelen van marktpartijen.	De verzelfstandiging kan een nieuwe trend in gang zetten voor integraal onderhoud.

Dimensie III: Financiën

De relevante financiële gegevens van de verzelfstandigde organisatie zijn hieronder opgenomen. Hieruit blijkt dat een externe verzelfstandiging mogelijk is. De organisatie start formeel met een beperkt negatief resultaat, maar dit kan bij een eventuele verzelfstandiging gemakkelijk worden opgelost. De daadwerkelijk financiële cijfers zullen bij het Uitwerkingsbesluit beschikbaar zijn.

Financiën SBH	Score 2008	Score 2009
Omvang v/d reserves en voorzieningen	-	Nog te bepalen
Omvang v/d financiële risico's	-	Nog te bepalen
Uitgaven aan personeel	57.9 %	61.0 %
Uitgaven aan kapitaallasten (1)	6.6 %	4.9 %
Uitgaven aan overig	35.5 %	34.1 %
Desintegratiekosten (2)	-	Nog te bepalen
Impulskosten	-	Nog te bepalen
Bedrag aan overhead (3)	€ 1.477.000	Nog te bepalen

(1) De lagere uitgaven aan kapitaallasten in de score van 2009 ontstaat door het wegvallen van rentelasten omdat de leningen niet meegaan.

(2) De desintegratiekosten is het verschil tussen de oude overhead en de nieuwe overhead.

(3) De overhead kan nog wijzigen maar bevat:

- P&O
- Financiën
- Huisvesting
- ICT
- Communicatie
- Administratie

Financiën Aannemerij	Score 2008	Score 2009
Omvang v/d reserves en voorzieningen	-	Nog te bepalen
Omvang v/d financiële risico's	-	Nog te bepalen
Uitgaven aan personeel	54.0 %	66.9 %
Uitgaven aan kapitaallasten	0.4 %	0.3 %
Uitgaven aan overig	45.6 %	32.8 %
Desintegratiekosten (1)	-	Nog te bepalen
Impulskosten	-	Nog te bepalen
Bedrag aan overhead (2)	€ 654.000	Nog te bepalen

(1) De desintegratiekosten is het verschil tussen de oude overhead en de nieuwe overhead.

(2) De overhead kan nog wijzigen maar bevat:

- P&O
- Financiën
- Huisvesting
- ICT
- Communicatie
- Administratie

Financiën Parkeerbeheer	Score 2008	Score 2009
Omvang v/d reserves en voorzieningen	-	Nog te bepalen
Omvang v/d financiële risico's	-	Nog te bepalen
Uitgaven aan personeel	49.6 %	50.6 %
Uitgaven aan kapitaallasten	1.3 %	1.2 %
Uitgaven aan overig	49.1 %	48.2 %
Desintegratiekosten (1)	-	Nog te bepalen
Impulskosten	-	Nog te bepalen
Bedrag aan overhead (2)	€ 387.000	Nog te bepalen

(1) De desintegratiekosten is het verschil tussen de oude overhead en de nieuwe overhead.

(2) De overhead kan nog op detailniveau wijzigen, maar bevat voornamelijk:

- Directeur
- P&O
- Financiën
- Huisvesting
- ICT
- Communicatie
- Administratie

Te behalen besparingen voor de gemeente

Bedrijfsvoering

Het nieuwe bedrijf zal de nodige besparingen kunnen realiseren, die direct zal leiden tot besparingen voor de gemeente. In het uitwerkingsbesluit zal dit verder worden uitgewerkt. Indicatief kan dit in 5 jaar tijd leiden tot de hieronder genoemde besparingen. In dit kader zijn ook de taakstellingen relevant.

€	100.000	Subsidies
€	350.000	Vermindering personeel SBH (pensioen e.d.)
€	100.000	Vermindering personeel Aannemerij (pensioen e.d.)
		Zoveel mogelijk uitbesteden van overhead (alleen indien in de begroting een volledige overhead is verwerkt)
€	200.000	
€	50.000	Samenvoeging leiding teams BBGR en Service
€	60.000	Vermindering uitzendkrachten
€	50.000	Vermindering diensten Facilitaire Dienst
€	50.000	Besparing overige primaire kosten
€	960.000	

Hoewel het realiseren van winst niet de primaire doelstelling is van SBH, is er een besparingspotentie aanwezig van € 1,2 mlj. inclusief de gemeentelijke taakstelling 2008. In het Uitwerkingsbesluit wordt een volledig financieel plaatje gepresenteerd.

Re-integratie

Een beperkt positief effect zal ook ontstaan door de re-integratie van mensen met een uitkering.

Dimensie IV: Personeel en organisatie 2008

Personeel en organisatie SBH¹⁰	Score 2008	Score 2006
Aantal formatieplaatsen	105.30 fte	120.00 fte
Aantal bezette formatieplaatsen	92.49fte	110.80 fte
Aantal vacatures	0 (verzelfstandiging)	+/- 10 fte
Aantal personeelsleden	98 personen	120 personen
Aantal leidinggevenden	11.04 fte	11.49 fte
Aantal indirecten:	19.41 fte	18.55 fte
Aantal tijdelijke krachten	21 (6 Paswerkers)	13 (9 Paswerkers)
Aantal standaard productieve uren	1200 per jaar/ per direct productieve medewerker	1.108 per jaar/ per direct productieve medewerker
Gemiddelde leeftijd	49 Jaar (mgt-rapportage P&O)	50 jaar
Ziekteverzuim	10%	12.00 % (DP voortschrijdend jaargemiddelde)
Gemiddeld opleidingsniveau	LBO/MBO	LBO/MBO
Draagvlak bij personeel	Gematigd positief	Gematigd negatief

Nieuw personeel

De komende jaren zal een aanzienlijk aantal medewerkers met FPU/pensioen gaan. Doordat de nieuwe medewerkers niet meer dezelfde (FPU) rechten hebben als de huidige werknemers, zullen de personeelskosten stabiliseren c.q. afnemen.

Beoordeling P&O

Belangrijke gegevens inzake P&O zijn de gemiddelde leeftijd en het ziekteverzuim. Het is evident dat beiden (te) hoog zijn. Door instroom van nieuwe (jongere) medewerkers zal de komende jaren de gemiddelde leeftijd omlaag gaan. Het ziekteverzuim moet dalen door deze verjonging, maar ook zal een doelmatig "leeftijdsbeleid" en een betere motivatie van de medewerkers zorgen voor minder verzuim. In 2008 is het verzuimpercentage overigens al een behoorlijk gedaald. Nieuwe taken worden in beginsel uitgevoerd tegen marktconforme prijzen. Met nieuw personeel is dit mogelijk. Bovendien zullen structureel 20 tot 30 plaatsen beschikbaar zijn voor re-integratietrajecten.

¹⁰ Bijlage 4 bevat een opgave van de personeelsleden van SBH

Dimensie V: Bestuurlijke invloed

<i>Bestuurlijke invloed</i>	Score
Invloed op de bedrijfsvoering	Groot; personeelsbeleid en salariëring zijn gemeentebreed ingevoerd. Nieuwe medewerkers zullen echter niet de aanvullende garanties krijgen van de huidige medewerkers. Invloed op het bedrijf zal aanzienlijk blijven.
Invloed op het beleid	Niet van toepassing. Het beleid blijft in handen van de gemeente. Dit speelt geen rol in de besluitvorming.
De gewenste rol in het bestuur	Groot; De wettelijke rol in het bestuur is rechtstreeks afhankelijk van de gekozen variant van verzelfstandiging. Doordat het Aanbestedingsrecht hierbij een belangrijke rol speelt, zal deze rol vooralsnog aanzienlijk zijn.
Structurele voordelen	Minder kosten; Grotere slagvaardigheid van SBH bij veranderingen in de markt (zoals investeringen in materieel, uitbreiden van de dienstverlening etc). De relatie met de opdrachtgever zal daardoor ook meer gericht kunnen zijn op resultaat. De kostenbesparingen hebben als resultaat: ‘meer waar voor je geld’.
Structurele nadelen	Beperkt risico; Bij de verzelfstandiging worden meerjarige afspraken gemaakt. Daarna kan er onzekerheid ontstaan over de continuïteit / werkvoorraad van de verzelfstandigde partij. Echter, doordat de gemeente veel invloed houdt op de verzelfstandigde organisatie kan zij dit nadeel zelf beïnvloeden.

Zoals eerder aangegeven is Spaarnelanden momenteel bezig met een nieuwbouwlocatie voor haar huisvesting. Hierbij wordt rekening gehouden met de verzelfstandiging van SBH. De huidige huisvesting van SBH kan deels worden verhuurd / verkocht.

Door het inzetten van leerwerktrajecten en de verzelfstandiging kunnen de gemeentelijke kosten voor groen- en grijsonderhoud in de loop van de jaren dalen. Nevenvoordeel daarbij is dat het gebruiken van de geldstromen van Sociale Zaken een indirect voordeel oplevert voor de gemeente Haarlem.

5. SAMENVATTING EN CONCLUSIE

SBH is nu een onderdeel van de afdeling Stadsbedrijven, gericht om diensten en producten uit te voeren. Er zijn dienstverleningsovereenkomsten gesloten met de gemeente Haarlem voor de onderstaande taken, inclusief de daaraan gekoppelde werkplannen.

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 een Bedrijfsbureau. In totaal telt SBH een 100-120 fte aan formatie.

Het huidige werkpakket wordt contractueel meegegeven, door het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst en aanvullende afspraken. Transparantie en goed overleg zullen er toe leiden dat binnen 1 tot 2 jaar alle afspraken SMART zijn.

Concluderend zijn de algemene voordelen van een externe verzelfstandiging kostenbeheersing en hogere opbrengsten. Hieronder een overzicht:

Conclusie I. Marktpositie

De beschikbare gegevens laten een tendens zien dat SBH de komende jaren steeds dichterbij de markt komt¹¹. Alleen de Aannemerij heeft door haar beperkte omvang nog enige problemen. Het is echter de verwachting dat dit door de samenwerking van SBH, de gemeente en Spaarnelanden kan worden opgelost door het behoud van een solide werkpakket.

Conclusie II Markontwikkelingen

De komende periode heeft de verzelfstandigde organisatie voor haar huidige taken niet te maken met de commerciële markt. De verzelfstandigde organisatie heeft 5 tot 7 jaar nodig om een goede concurrentiepositie te kunnen bemachtigen. Het is niet mogelijk om betrouwbare voorspellingen te doen over marktontwikkelingen na die periode. Alleen indien de organisatie nieuwe taken wil uitvoeren begeeft zij zich op de vrije markt. Dat kan echter alleen als een marktconforme prijs kan worden geboden. Bovendien moet die nieuwe taak een positieve (financiële) bijdrage leveren aan de organisatie.

Conclusie III Financiën

Uit de financiële informatie blijkt dat een verzelfstandiging van SBH binnen Spaarnelanden zeer goed mogelijk is. Zowel de opdrachtgevers als de aandeelhouders (en dus de burgers) zullen profiteren van de efficiency en effectiviteit die behaald zal worden de komende jaren. In het Uitwerkingsbesluit zal de financiële informatie volledig beschikbaar zijn.

Conclusie IV Personeel & Organisatie

Het huidige SBH personeel is (voorzichtig) positief over de verzelfstandiging. De arbeidsvoorwaarden van het huidige personeel zullen gelijk blijven en het werkpakket wordt contractueel gewaarborgd. Uitwisseling van personeel tussen de afdelingen SBH en reiniging zullen slechts op vrijwillige basis plaatsvinden, uitgezonderd de werkvoorbereiding en planning.

Conclusie V Bestuurlijke invloed

Om aanbestedingsproblemen te voorkomen houdt de gemeente Haarlem in deze opzet de benodigde bestuurlijke invloed.

¹¹ Maximaal 10% duurder dan de commerciële markt over 5 jaar lijkt reëel.

Onderdeelcommissie Servicebedrijf Haarlem

Bijlage C

Retouradres Postbus 511 2003 PB Haarlem

Datum	10 september 2008
Uw brief d.d./kenmerk	5 augustus 2008
Contactpersoon	R. Bos
Doorkiesnummer	023-511.4675
Bijlage(n)	-
Onderwerp	advies verzelfstandiging Servicebedrijf Haarlem

Geachte heer Scholten,

De Onderdeelcommissie (OC) SBH heeft via de Ondernemingsraad (OR) van de gemeente Haarlem de adviesaanvraag verzelfstandiging Servicebedrijf Haarlem d.d. 5 augustus 2008 ter advisering ontvangen. Hieraan waren de volgende bijlagen toegevoegd:

- nota van B&W, voortgang verzelfstandiging Servicebedrijf Haarlem,
- haalbaarheidsonderzoek verzelfstandiging Servicebedrijf Haarlem met Spaarnelanden NV, versie 1.0,
- Bijlage B, voornemen principebesluit verzelfstandiging SBH,
- Bijlage C, SBH als onderdeel van Spaarnelanden NV.

De OC heeft geconcludeerd dat het besluit van het college van B&W d.d. 5 augustus 2008 inhoudt, dat in principe de verzelfstandiging met de NV Spaarnelanden wordt voorbereid en dat een definitief besluit omtrent verzelfstandiging nog zal volgen.

Ondanks het feit dat de formele regelingen anders voorschrijven, betreurt de OC het, dat via het proces van deeladvisering er nog geen totaal beeld is over de verdere procedure en de eventuele personele gevolgen hiervan.

Desondanks adviseert de OC voorwaardelijk positief op dit principebesluit.

Het feit dat de OC positief adviseert over bovengenoemd principebesluit d.d. 5 augustus 2008 houdt in dat de OC nadrukkelijk nog **geen** advies geeft over de definitieve verzelfstandiging.

De OC gaat er van uit dat de uiteindelijke beslissing tot verzelfstandiging, met een uitwerking van de nieuwe organisatie, ter advisering voorgelegd te krijgen conform de WOR en de leidraad bij reorganisaties. De documenten – naast de andere relevante stukken - die wij dan minimaal verwachten, zijn:

1. Een door het Georganiseerd Overleg vastgesteld Sociaal Statuut.

2. Een plaatsingsplan voor alle medewerkers van SBH.
3. Een constructie, waarbij de pensioenrechten van de medewerkers bij het APB ook na 1 januari 2009 ongewijzigd blijven.
4. De geactualiseerde DVO's vanwege de continuïteit van de werkgelegenheid.
5. Een Convenant tussen de NV Spaarnelanden en de gemeente Haarlem.
6. Een tijdsplanning van de vervolprocedure.

Mocht uit nader onderzoek van de uiteindelijke blauwdruk van de nieuwe organisatie blijken, dat deze verzelfstandiging uiteindelijk toch niet de beoogde voordelen oplevert en/of te veel nadelen met zich meebrengt, dan behoudt de OC zich het recht voor om, indien de OC dit nodig acht, negatief te adviseren over de verzelfstandiging.

De OC is van mening dat bovenstaand advies zeker bijdraagt tot een zorgvuldige afweging van de onderneming- en personele belangen bij uw besluitvorming.

Hoogachtend,
De Onderdeelcommissie Servicebedrijf Haarlem
Namens deze,

R. Stoltenkamp,
Voorzitter.

W. Kemper
Secretaris.

Aan: De Ondernemingsraad (en Onderdeelscommissie SBH)
Van: Drs. W.J. Sleddering, gemeentesecretaris
Datum: 5 augustus 2008
Betreft: Adviesvraag Verzelfstandiging SBH
Bijlagen: B&W nota d.d. 5 augustus + bijlagen A, B en C

Voorstel van de bestuurder:

In te stemmen met het Principebesluit ter verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met Spaarnelanden, zoals aangegeven in de B&W nota van 5 augustus 2008 (zie bijlagen).

Motivatie van het voorstel:

Gevolgen voor het personeel

In 2007 is reeds de intentie uitgesproken om SBH te laten deelnemen aan de CAO van de WENb, conform de huidige medewerkers van Spaarnelanden. In het sociaal plan en de CAO-vergelijking zal een netto-netto garantie worden gegeven (met tijdelijke terugkeergarantie) en treedt men bij Spaarnelanden ook in vaste dienst.

Bij het uitwerkingsbesluit zal het Sociaal Plan worden bijgevoegd met CAO-vergelijking.

Opvang gevolgen voor het personeel

Zie hiervoor.

Advies/instemming

Aan de OR wordt advies gevraagd over het voorstel van het college.

Besluitvormingstraject

Na het advies zal het Principebesluit worden genomen.

Het is vervolgens de bedoeling in oktober 2008 het uitwerkingsbesluit (en verzelfstandigingsbesluit) aan het college voor te leggen, zodat SBH per 1 januari 2009 onderdeel uitmaakt van de organisatie van Spaarnelanden. Na het college-besluit zal het sociaal plan ter instemming aan het GO worden voorgelegd. In november 2008 zullen de voornoemde besluiten dan ter goedkeuring aan de gemeenteraad worden voorgelegd.

Met vriendelijke groet,

Namens Drs. W.J. Sleddering (Bestuurder)
M. C. A. den Haan (plv. Bestuurder)

RAADSSTUK

Onderwerp: Principebesluit verzelfstandiging Service Bedrijf Haarlem

Inleiding

Op 19 maart 2007 heeft de Raad besloten een nader onderzoek te starten inzake de verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem (verder te noemen: SBH). Doel van dit onderzoek was om per 1 januari 2008 een zelfstandige organisatie te realiseren voor het dagelijks groenonderhoud, brugonderhoud, parkeerbeheer, de aannemerij en de straatreiniging in de stad.

Het afgelopen jaar is daarom hard gewerkt om de bedrijfsmatige, financiële en personele voorwaarden te scheppen voor de verzelfstandiging. Desondanks is eind december 2007 het Principebesluit over de verzelfstandiging van SBH teruggehaald. Daarbij kwam dat de gemeente Haarlemmermeer graag wilde overleggen over een samenwerking tussen SBH en Waterwolf (vergelijkbare organisatie als SBH in Haarlemmermeer). De gemeente Haarlemmermeer is echter nog niet gereed om tot samenwerking over te gaan.

Door aanbestedingsrechtelijke complicaties is het in december 2007 niet gelukt om het verzelfstandigingsbesluit aan de Raad voor te leggen. Wel is hard doorgewerkt met Spaarnelanden om de samenwerking met SBH vorm te geven. Dit loopt zeer voorspoedig.

Voorstel aan de raad

Het Principebesluit te nemen ter verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met Spaarnelanden NV.

Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is een verzelfstandiging met Spaarnelanden NV realiseren per 1 januari 2009.

Argumenten

Een samenwerking met Spaarnelanden NV is de enig overgebleven mogelijkheid om een verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem op een goede wijze vorm te geven per 1 januari 2009.

Paswerk

Doordat Paswerk haar opdrachten uitvoert met minimaal 50% WSW-ers, kan zij in haar huidige structuur aanbestedingsrechtelijke verplichtingen ontwijken indien een *exclusief recht* wordt gecreëerd.

SBH kan geen beroep doen op een exclusief recht, omdat zij een normale uitvoerder is. SBH kan opdrachten *alleen* direct ontvangen zolang de gemeente direct zeggenschap heeft over de belangrijke en strategische besluiten van SBH. Als onderdeel van Paswerk voldoet SBH hier niet aan. Een directe samenwerking van SBH met Paswerk in één vennootschap is hierdoor niet goed mogelijk.

Bovendien heeft SBH een ander uitgangspunt dan het leerwerkbedrijf. Nadat dit werd vastgesteld is (na overleg met Paswerk) een koerswijziging doorgevoerd.

De gezamenlijke doelstelling van SBH en Paswerk is echter niet gewijzigd. Er zullen namelijk zo veel mogelijk Paswerkers worden gedetacheerd bij SBH. Tevens is inmiddels een alleenrecht voor de opdrachten van Paswerk vastgesteld. SBH en Paswerk zullen een samenwerkingsovereenkomst sluiten om conform de wetgeving zoveel mogelijk WSW-ers in te kunnen zetten bij SBH.

Samenwerking met Haarlemmermeer

De gemeente Haarlemmermeer is op dit moment nog niet in staat om een samenwerkingsverband te realiseren tussen SBH en de Waterwolf. Dit komt doordat er nog steeds twee particuliere organisaties deelnemen in de Waterwolf. Ten aanzien van de samenwerking met Haarlemmermeer zullen wij wachten totdat Waterwolf gereed is om te overleggen over een nadere samenwerking.

Onduidelijkheid medewerkers SBH

Wij hebben de wens om de verzelfstandiging van SBH niet langer uit te stellen. Het is namelijk niet wenselijk dat de werknemers van SBH nog langer in onzekerheid blijven.

Spaarnelanden NV is de logische partner om de verzelfstandiging nu snel in gang te zetten. De synergievoordelen met deze partner zijn reeds in beeld gebracht. Met name het integraal reinigen van de openbare ruimte, het creëren van shared services en een gemeenschappelijke locatiebehoefte bieden veel perspectief voor de toekomst. Bovendien kan SBH profiteren van opgebouwde bedrijfsmatige deskundigheid binnen Spaarnelanden. Ook kennen partijen elkaar goed en is reeds bekend dat SBH kan toetreden tot de CAO waar Spaarnelanden onder valt. Een snelle en zorgvuldige integratie van SBH binnen Spaarnelanden als zelfstandige afdeling is dan ook goed mogelijk.

De Onderdeelscommissie van de Ondernemingsraad heeft een positief advies uitgebracht over de gekozen richting. Zij zal de komende periode weer direct betrokken worden bij de verdere uitwerking, zodat tezamen met hen en de vakbonden een zorgvuldige overgang kan worden bewerkstelligd.

Uitvoering

Na het principenbesluit zal binnen afzienbare tijd het Uitwerkingsbesluit worden gerealiseerd, inclusief Sociaal Plan.

Bijlagen

- A. Haalbaarheidsonderzoek
- B. B&W besluit 2008/125550
- C. Documenten inzake advies Ondernemingsraad/Onderdeelcommissie.

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. Het Principebesluit te nemen ter verzelfstandiging van Service Bedrijf Haarlem met Spaarnelanden NV.

Gedaan in de vergadering van (in te vullen door de griffie)

De griffier

De voorzitter