

Informatienota

Onderwerp: afhandeling motie 12 Bekijk het Sportief
Reg. Nummer: 2015/521617.

1. Inleiding

Per motie heeft de gemeenteraad het college opgedragen:

- *gedegen onderzoek (evt middels art. 213a) uit te voeren naar de kostenefficiëntie van de uitvoering door SRO en het aandeel overhead hierin,*
- *hierbij kritisch te kijken naar de mate waarin deze efficiëntie verhoogd kan worden, zonder verlies aan kwaliteit,*
- *hierbij gebruik te maken van vergelijkingen met andere gemeenten,*
- *de raad nog voor de kadernota over de resultaten te informeren en eventuele aanpassingen aan het huidige beleid en de uitvoering ter besluitvorming voor te leggen aan cie en raad*

In deze informatienota komen de bovenstaande vragen aan de orde. De opbouw ervan is als volgt:

- A. Welke activiteiten verricht SRO;
- B. Aanpak: hoe kunnen er uitspraken worden gedaan over de kostenefficiency en welke bezuinigingen zijn doorgevoerd;
- C. Met welke verbetervoorstellen kan optimaal recht worden gedaan aan de wens uit deze motie.

2. Kernboodschap

1. SRO heeft in 2010 en 2012 substantieel (structureel) bezuinigd zonder dat dit ten koste van de dienstverlening is gegaan. De efficiency is hiermee verbeterd maar er kan niet per definitie worden geconcludeerd dat SRO een efficiënt bedrijf is;
2. SRO wordt gevraagd door derden voor het uitvoeren van taken. Derden kijken daarbij ook naar de prijs kwaliteitsverhouding. Het feit dat SRO deals kan sluiten én hier winst op weet te realiseren, is een positief signaal over de prijsstelling van SRO en de achterliggende efficiency;
3. Bij een overheadbenchmark in 2014 bleek dat SRO minder overhead en minder overheadlasten heeft dan vergelijkbare uitvoerende publieke organisaties;
4. Er is geen benchmarkinfo beschikbaar over de uitvoering van specifieke taken en betreffende de tarieven van SRO;
5. Om zinvol te kunnen toetsen op efficiency moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan met betrekking tot kostentoerekening, budgettering en contractering. Dat is nu nog niet zo. Hier wordt samen met medeaandeelhouder Amersfoort en SRO aan gewerkt. Dat maakt het logisch om (ook) samen onderzoek te doen.
6. Met de gemeente Amersfoort is afgesproken dat Haarlem meedenkt met het door deze gemeente medio dit jaar uit te voeren onderzoek;

7. De uitkomsten van dit onderzoek kunnen indien tijdig beschikbaar worden gebruikt bij de contractering met SRO voor 2017.

3. Toelichting

A. Activiteiten van SRO

NV SRO is een zelfstandig bedrijf waarvan de aandelen in handen zijn van de gemeenten Amersfoort en Haarlem. In de dochteronderneming SRO Amersfoort BV vinden de activiteiten plaats met als opdrachtgever de gemeente Amersfoort. SRO Kennemerland BV krijgt haar opdrachten van de gemeente Haarlem en is vanaf 2008 integraal verantwoordelijk en risicodragend voor beheer, onderhoud en exploitatie van alle buitensportaccommodaties, de binnensport (gymzalen en sporthallen gemeente als ook de verhuur aan derden van gymzalen bij scholen), sportcomplexen en de voorbereidingen directievoering van aan haar opgedragen projecten. Het werkpakket is vanaf 2009 uitgebreid met de zwembaden en maatschappelijk vastgoed (scouting, Artisklas, kinderdagverblijven en speeltuinen). Daarnaast draagt SRO zorg voor de legionellabestrijding en keuring van de sporttoestellen. Hiervoor is SRO niet risicodragend.

B. Hoe kan de efficiency van deze activiteiten worden gemeten

De motie stelt de vraag aan de orde hoe efficiënt de bedrijfsuitoefening van SRO is. Om dit te meten zijn diverse benaderingen mogelijk:

1. Door te vergelijken hoe de budgetten zich de afgelopen jaren hebben ontwikkeld;
2. Door de kostprijzen van te onderscheiden werkpakketten van SRO te vergelijken met de markt;
3. Door benchmarking

ad 1.

Er zijn de afgelopen jaren substantiële verlagingen doorgevoerd in de budgetten van SRO

- Met ingang van 2010 is de bijdrage voor de exploitatie van de zwembaden in drie termijnen van € 100.000 verlaagd. Totaal is op de zwembaden € 300.000 bezuinigd.
- In de vorige raadsperiode is besloten te bezuinigen op de verbonden partijen en grote subsidierelaties. Deze bezuiniging loopt op tot 15% in 2018. Voor SRO betekent dit dat naast de bezuiniging van € 300.000 op de zwembaden € 720.000 wordt bezuinigd in tranches van € 90.000 per jaar in de periode 2012-2018 en € 250k ineens in 2012. De totaaltaakstelling is door SRO in 2017 ingerekend, een jaar eerder dan gepland.
- In het coalitieprogramma is een bezuiniging van € 300.000 afgesproken op sportaccommodaties. De bezuiniging wordt gefaseerd ingevoerd: € 100.000 in 2016, € 270.000 in 2017 en € 300.000 in 2018. Eén van de genomen maatregelen (zie hiervoor BBV 2015/203607) is dat er in 2016 een onrendabele locatie word afgestoten, zodat gereserveerde

onderhoudsmiddelen ad € 64.000 via verlaging van de subsidiebijdrage terugvloeien naar de gemeente.

Hoewel de budgetten van SRO zijn verlaagd, kan daarmee niet automatisch worden geconcludeerd dat SRO nu een efficiënter bedrijf is. De resultaten van SRO Kennemerland B.V. fluctueerden fors met in 2011 en 2013 zelfs een nadelig rekeningssaldo van bijna € 0,3 miljoen. Daarmee is de beoogde bezuiniging in die jaren op rekeningbasis dus niet gehaald. Efficiency moet bovendien feitelijk worden gemeten in relatie tot andere vergelijkbare bedrijven. Vanaf 2013 is er directer gestuurd op de prestaties van SRO en dat heeft inmiddels in besteding van gelden een positief effect gehad, maar het toekomstbeeld is somberder. Voor de gehele SRO-groep is de verwachting van SRO dat, rekening houdend met gemeentelijke bezuinigingen en het belastingplichtig worden voor de vennootschapsbelasting, het resultaat verder afneemt.

Ad 2.

Op het moment dat een bedrijf in de markt opereert, functioneert de marktucht. Dat wil zeggen: als er niet efficiënt wordt gewerkt, prijst het bedrijf zich uit de markt. Andere marktpartijen werken slimmer en efficiënter, maken minder kosten en kunnen dus een lagere prijs vragen. De prikkel om kostenefficiënt te werken is er dus nadrukkelijk want anders dreigt omzetverlies en daarmee is de continuïteit in gevaar.

SRO is een overheidsbedrijf van de gemeenten Amersfoort en Haarlem. Toch kan niet worden geconcludeerd dat er geen markt is voor SRO waartegen de efficiency kan worden afgezet. Er worden immers ook werkzaamheden voor andere partijen verricht. Het gaat daarbij o.a. om activiteiten voor de gemeenten Bunschoten, Leusden, Nijkerk en Zandvoort. Deze werkzaamheden zijn ondergebracht in een aantal aparte BV's. Deze opdrachten zijn merendeels door SRO uit aanbestedingen gewonnen wat een positief signaal is over de kostenefficiency van SRO.

Verwacht mag worden dat deze gemeenten bij het gunnen van de werkzaamheden aan SRO ook andere opties hebben bekeken. Als dat zo is én als de activiteiten voor SRO niet verlieslatend zijn, is dat een positief signaal over de kostenefficiency van SRO.

Toch geldt voor nogal wat activiteiten van SRO dat vanwege het ontbreken van marktcondities de prestaties op een andere wijze op efficiency moeten worden beoordeeld.

Verder is relevant te melden dat er wordt gewerkt aan normbedragen welke leidend zijn voor het toetsen van de efficiency en welke periodiek bij- en vastgesteld worden. Het jaar 2016 is ten aanzien van het meerjarenonderhoud het eerste ijkpunt.

Ad 3.

Bij het ontbreken van een markt is benchmarking als second best een goed alternatief. De gegevens van Haarlem kunnen bv vergeleken worden met die van Zaanstad, Den Bosch en Arnhem mits die gemeenten gegevens ter beschikking willen stellen. Benchmarking kan op;

- a. Overhead. SRO heeft in 2014 door het bureau Berenschot een benchmark laten uitvoeren van de overhead.
- b. Taken. Vragen zijn dan welke kosten en opbrengsten zijn er voor het uitoefenen van bepaalde taken en welke normen voor dienstverlening en klanttevredenheid worden daarbij gehanteerd?
- c. Tarieven. Welke tarieven hanteert SRO voor de gebruikers van onderdelen en hoe verhoudt zich dat tot de referentiegroep;

Ad 3a.

Welke benchmarkinfo is beschikbaar?

In 2014 is de overhead van SRO gebenchmarkt. SRO is daarbij qua overhead vergeleken met andere publieke organisaties met een uitvoerend takenpakket. Volgens het bureau Berenschot, dat de benchmark uitvoerde, was dit de best vergelijkbare referentiegroep van de vele referentiegroepen waar zij over beschikken. In de referentiegroep waren geen private partijen opgenomen.

De overhead van SRO was in 2014 21,06%. Het gemiddelde van uitvoerende publieke organisaties was 22,3%. Ook de overheadlasten per fte waren lager: SRO € 14.032 tegen € 16.723 als gemiddelde van de referentiegroep.

Het benchmarkrapport geeft informatie over de fte inzet maar niet over de kwaliteit van de inzet. Een benchmark laat alleen de verschillen zien, de oorzaken moeten daar nog bij gezocht worden. Dat kunnen efficiency verschillen zijn maar dat kunnen ook verschillen in het gewenste niveau van dienstverlening zijn. In de benchmark is hierover aangegeven dat er geen één op één relatie is tussen de omvang van de overhead en de kwaliteit ervan. Een grote overhead kan dus niet zomaar gelegitimeerd worden door te melden dat dit veroorzaakt wordt door hoge kwaliteit. Ook een kleine overhead kan goede kwaliteit leveren zowel naar professionele maatstaven als volgens de (interne) klanten. Wel merkt Berenschot op dat als de overhead (te) klein wordt zich dit veelal vertaalt in een slechte(re) kwaliteit.

Hoe kan de efficiency verhoogd worden zonder verlies aan kwaliteit?

Bij een organisatie van de omvang van SRO kan schaalvergroting bijdragen aan lagere overheadlasten. Immers: als met dezelfde overhead meer taken worden uitgevoerd, verlaagt dit de relatieve overheadkosten. In 2015 lag ook in de aandeelhoudersvergadering de vraag voor in hoeverre SRO meer werkzaamheden voor derden kan gaan uitvoeren. Vanuit beide aandeelhouders –dus zowel door Haarlem als Amersfoort- is aangegeven dat het gevoel is dat de basis qua bedrijfsvoering -vooral qua primair processen- dan eerst beter op orde moet zijn (meer werk genereren bij derden mag niet ten koste gaan van verbetering van het werk voor de beide gemeenten). Daar werkt SRO nu aan. Er is een verandermanager aangetrokken en een verbeterprogramma is in gang gezet.

Ad 3b en 3c.

Er is geen benchmarkinfo beschikbaar over de uitvoering van specifieke taken. Ook voor de vraag hoe de tarifiering van SRO zich verhoudt tot andere partijen zijn geen benchmarkgegevens voorhanden.

Als die er wel zouden zijn, geldt vaak dat per gemeente verschillende afspraken gelden over de dienstverlening aan gebruikers. Dat geldt bijvoorbeeld als gebruikers zelf een deel van het onderhoud moeten doen. Dat maakt de vergelijking weer complex. Ander voorbeeld: vergelijken van fte inzet voor sporthallen is lastig als de ene gemeente de exploitatie zelf regelt en de fte inzet dus bekend kan zijn en een ander dit heeft uitbesteed aan een commerciële exploitant en alleen de hoogte van de exploitatiebijdrage van de gemeente bekend is.

De verklaring waarom de kosten bij de ene gemeente lager liggen kan heel wel zijn dat een andere gemeente een lager niveau van dienstverlening geeft.

Voor de volledigheid: het ministerie van BZK maakt het mogelijk om een begrotingsscan uit te voeren waarbij de uitgaven en inkomsten op begrotingsfuncties kunnen worden vergeleken. Deze cijfers zijn echter te globaal voor het doel van deze motie en te slecht vergelijkbaar omdat in sommige gemeenten taken zijn geprivatiseerd.

4. Vervolg

Eerder is geschetst hoe de opdracht uit de motie om de efficiency van SRO te toetsen handen en voeten kan krijgen. Verder is aangegeven welke info er wel is en welke niet. De constatering is algemeen. De motie vraagt echter om gedegen en concreet onderzoek en terugkoppeling van de uitkomsten ervan met aanbevelingen nog voor de Kadernota 2016.

Er zijn twee redenen waarom het aanbeveling verdient de fasering anders in te richten:

- Uit contact met de gemeente Amersfoort is gebleken dat deze gemeente ook voornemens is om onderzoek te doen naar de efficiency van SRO. Het is efficiënt en logisch om als aandeelhoudende gemeenten samen te werken. Als duidelijk is hoe Amersfoort dit wil aanpakken, worden er met deze gemeente concrete afspraken gemaakt;
- Alle kosten en opbrengsten moeten op een juiste wijze aan een taak/activiteit zijn toegerekend (waarbij er dus niet wordt geschoven met kosten/efficiency tussen taken of organisatieonderdelen) zodat er een zuivere kostprijs ontstaat. Zonder zuivere kostprijs is goed meten van efficiency niet mogelijk. Dit moet dus gebeuren voordat er onderzoek naar efficiency plaatsvindt. Samen met SRO en medeaandeelhouder Amersfoort wordt uitgewerkt in hoeverre de gehanteerde verdeelsleutels bijdragen aan een goede kostprijsberekening en eventueel aanpassing behoeven. Toerekening roept voor de direct toe te rekenen kosten geen problemen op. De vraag is echter hoe wordt omgegaan met de toerekening van overheadkosten en de kosten van gemeenschappelijk ingezet indirect en direct personeel aan SRO Amersfoort en SRO Kennemerland. Bezien wordt welke gemeenschappelijke kosten er zijn en wat daarbij verdeelsleutels zijn. Voor de efficiencyvraag gaat het daarbij niet alleen om de toerekening van kosten maar natuurlijk ook om de vraag in hoeverre deze in het licht van de uit te voeren taken noodzakelijk zijn. Pas als de

kostentoerekening transparant is, kan de omvang van de kosten in relatie tot het takenpakket worden gezien.

Dat de spelregels voor kostentoerekening, ramingsmethodiek en budgettering onder de loep worden genomen, heeft ook een andere reden. De gemeente Amersfoort heeft eerder aangegeven tot een andere wijze van resultaatverdeling te willen komen. Amersfoort wees er daarbij op dat Kennemerland een structureel lager aandeel heeft in de omzet en het resultaat dan Amersfoort zelf. Nu is het zo dat het resultaat fifty fifty wordt verdeeld tussen beide aandeelhouders. Afsproken is dat SRO een voorstel uitwerkt om in de toekomst bij de resultaatverdeling te betrekken welke organisatie-eenheid voor het resultaat heeft gezorgd.

Wij zullen u hierover t.z.t. informeren.

5. Bijlagen

Geen

Het college van burgemeester en wethouders,



de secretaris



de burgemeester