

Onderwerp ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem 2018	
Nummer	2017/152280
Portefeuillehouder	Spijk, J.K.N. van
Programma/beleidsveld	6.2 Gemeentelijk bestuur
Afdeling	CS/CC
Auteur	Kingma, E.C.M.
Telefoonnummer	0235113042
Email	ekingma@haarlem.nl
Kernboodschap	De colleges van Zandvoort en Haarlem hebben respectievelijk op 1 november 2016 en 28 februari 2017, na zienswijzen van de raad, besloten tot verbreding van de samenwerking per 1 januari 2018, waarbij sprake zal zijn van een ambtelijke fusie, inhoudende dat taken op alle gemeentelijke beleidsvelden inclusief de ondersteunende processen (de zogenoemde PIOFACH-taken) door Haarlem zullen worden uitgevoerd en Zandvoorts personeel (behoudens de gemeentesecretaris en griffier/griffiemedewerkers) hiertoe in dienst treedt van Haarlem. Het college vraagt - voor het uitwerken van en het vastleggen van de gemaakte samenwerkingsafspraken wat betreft de brede ambtelijke samenwerking per 2018 tussen Zandvoort en Haarlem - de raad op grond van artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen om toestemming een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe aan te gaan plus bijbehorend dienstverleningshandvest. Tevens vraagt het college de raad om akkoord te gaan met het besluit tot instemming door het college met het besluit tot deelneming van Zandvoort in Spaarnelanden NV. met een aandelenbelang van 10%.
Behandelvoorstel voor commissie	De commissie Bestuur wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	- zienswijze ambtelijke samenwerking Haarlem-Zandvoort (2016/518825) in college 20 december 2016 en in raad 26 januari 2017 - ambtelijke samenwerking Haarlem-Zandvoort (2017/82121) in college 28 februari 2017
Besluit College d.d. 16 mei 2017	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast. 2. Het college en de burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, besluiten om, ter uitwerking van de besluitvorming omtrent de brede ambtelijke samenwerking per 1 januari 2018 tussen Zandvoort en Haarlem, een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe, genaamd 'Gemeenschappelijke regeling ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem, aan te gaan met het college en de burgemeester van Zandvoort, onder de voorwaarde dat de raad hiervoor ingevolge artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen toestemming verleent. 3. Het college en de burgemeester besluiten, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, ter vastlegging van de in het kader van de ambtelijke fusie gemaakte samenwerkingsafspraken, tot het aangaan van een dienstverleningshandvest, als bedoeld in artikel 7 van de 'Gemeenschappelijke

	Regeling ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem' per 1 januari 2018, met het college en de burgemeester van Zandvoort, eveneens onder de voorwaarde dat de raad voor het aangaan van de gemeenschappelijke regeling zijn toestemming verleent als bedoeld onder voorgaand besluitpunt. 4. Het college en de burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, besluiten om met ingang van 1 januari 2018 de 'Samenwerkingsovereenkomst Zandvoort-Haarlem op het gebied van het sociaal domein' te beëindigen, onder de voorwaarde dat de raad hiervoor ingevolge artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen toestemming verleent. 5. Het college besluit in te stemmen met het besluit van het college van Zandvoort tot deelneming in Spaarnelanden NV met een aandelenbelang van 10% met het oog op de integratie van mensen en taken op het gebied van het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Zandvoort, onder voorwaarde dat de wensen en bedenkingen van de raad (zienswijze) geen aanleiding vormen om dit besluit te wijzigen. 6. Het college besluit het Sociaal Plan Zandvoort-Haarlem 2017 voor akkoord en uitvoering mede te ondertekenen en machtigt hiertoe de wethouder en portefeuillehouder bedrijfsvoering. de secretaris, de burgemeester,
Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders, Besluit: - toestemming te verlenen aan het college en de burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, om, ter uitwerking van de besluitvorming omtrent de brede ambtelijke samenwerking per 1 januari 2018 tussen Zandvoort en Haarlem, een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe, genaamd 'Gemeenschappelijke regeling ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem, aan te gaan met het college en de burgemeester van Zandvoort; - toestemming te verlenen aan het besluit van het college en burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, om met ingang van 1 januari 2018 de 'Samenwerkingsovereenkomst Zandvoort-Haarlem op het gebied van het sociaal domein' te beëindigen; - akkoord te gaan met het besluit van het college tot instemming met het besluit van het college van Zandvoort tot deelneming in Spaarnelanden NV. met een aandelenbelang van 10% en dit standpunt als zienswijze aan het college mee te geven. de griffier, de voorzitter,

1. Inleiding

In 2015 zijn Zandvoort en Haarlem een samenwerking aangegaan op het gebied van het sociaal domein. Per 1 januari van dat jaar heeft Zandvoort de uitvoering van taken op de terreinen van sociale zaken, maatschappelijke ondersteuning en jeugd, gebaseerd op wettelijke kaders, ondergebracht bij Haarlem met behoud van bestuurlijke zeggenschap. Ambtenaren van Zandvoort zijn hiertoe in dienst getreden van Haarlem. Hiertoe is de ‘Samenwerkingsovereenkomst Zandvoort-Haarlem op het gebied van het sociaal domein’ (een zogenoemde gemeenschappelijke regeling ‘zondermeer’) gesloten, waarvoor de raden van beide gemeenten op 16 december 2014 toestemming hebben verleend.

De colleges van Zandvoort en Haarlem hebben respectievelijk op 1 nov 2016 en 28 feb 2017, na zienswijzen van de raad, besloten tot verbreding van de samenwerking per 1 januari 2018, waarbij sprake zal zijn van een ambtelijke fusie, inhoudende dat taken op alle gemeentelijke beleidsvelden inclusief de ondersteunende processen (de zogenoemde PIOFACH-taken) door Haarlem zullen worden uitgevoerd en Zandvoorts personeel (behoudens de gemeentesecretaris en griffier/griffiemedewerkers) hiertoe in dienst treedt van Haarlem.

De beide colleges (en de burgemeesters voor zover het hun bevoegdheden betreft) hebben op 16 mei 2017 besloten om de ambtelijke samenwerking vast te leggen in een gemeenschappelijke regeling met het gast-gastheer principe, als bedoeld in artikel 8, vierde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Op grond van het bepaalde in artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen gaan de colleges en de burgemeesters niet over tot het treffen van deze regeling dan na verkregen toestemming van de resp. gemeenteraden. De hiervoor genoemde samenwerkingsovereenkomst voor het sociaal domein wordt beëindigd, eveneens na verkregen toestemming van de raden daartoe.

In een zogenoemd dienstverleningshandvest zijn de bijbehorende uitvoeringskaders, kwaliteitseisen, de verdeelsleutel tussen en financiële bijdragen van partijen en de verplichtingen van partijen met betrekking tot de taakuitvoering verder uitgewerkt.

In een separaat mandaatbesluit, genaamd ‘Mandaatbesluit Zandvoort-Haarlem’, mandateren het college en de burgemeester van Zandvoort hun bevoegdheden voor de uitvoering van de taken als bedoeld in de gemeenschappelijke regeling aan de algemeen directeur van Haarlem met daarbij de mogelijkheid van ondermandatering.

Wat betreft de taken op het gebied van reiniging en groen van de openbare ruimte van Zandvoort geldt dat Haarlem sinds 2004 met de oprichting van Spaarnelanden N.V. geen eigen afdeling meer binnenshuis heeft. Taken en formatie op dit werkgebied zal Zandvoort dan ook niet kunnen onderbrengen bij de ambtelijke organisatie van Haarlem. Gekozen is om mensen, taken en middelen van reiniging en groen direct te integreren in Spaarnelanden N.V. Teneinde zonder voorafgaande aanbestedingsprocedure en met behoud van de ‘quasi in house’ constructie die Haarlem heeft gekozen met de oprichting van Spaarnelanden de taken op het gebied van reiniging en groen bij Spaarnelanden te kunnen onderbrengen, wordt Zandvoort (minderheids)aandeelhouder in de N.V. Het college van Zandvoort dient voor deze deelneming in de N.V. de wensen en bedenkingen van haar raad te vragen. Ook de raad van Haarlem wordt in de gelegenheid gesteld om ten aanzien van de deelneming door Zandvoort in Spaarnelanden wensen en bedenkingen naar voren te brengen.

2. Voorstel aan de raad

1. Het college stelt de raad voor ingevolge het bepaalde in artikel 1, tweede lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen:
 - a. toestemming te verlenen aan het college en de burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, om, ter uitwerking van de besluitvorming omtrent de brede ambtelijke samenwerking per 1 januari 2018 tussen Zandvoort en Haarlem, een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe, genaamd 'Gemeenschappelijke regeling ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem', aan te gaan met het college en de burgemeester van Zandvoort;
 - b. toestemming te verlenen aan het college en de burgemeester, een ieder voor zover het zijn bevoegdheid betreft, om met ingang van 1 januari 2018 de 'Samenwerkingsovereenkomst Zandvoort-Haarlem op het gebied van het sociaal domein' te beëindigen.
2. Het college vraagt de raad om akkoord te gaan met het besluit van het college tot instemming met het besluit van het college van Zandvoort tot deelneming in Spaarnelanden NV. met een aandelenbelang van 10%.

3. Beoogd resultaat

Het verkrijgen van toestemming voor het uitwerken van de brede ambtelijke samenwerking in een gemeenschappelijke regeling (waarbij de samenwerkingsafspraken worden vastgelegd in een bijbehorend dienstverleningshandvest), onder beëindiging van de bestaande samenwerkingsovereenkomst sociaal domein.

Het vergaren van wensen en bedenkingen van de raad met betrekking tot de deelneming van Zandvoort in Spaarnelanden NV.

4. Argumenten

Samenwerken op basis van een publiekrechtelijke grondslag (in de vorm van een gemeenschappelijke regeling) sluit aan bij de intenties van de gemeenten tot een publiek-publieke samenwerking ten behoeve van hun taken

Vastlegging van de samenwerking op basis van de Wet Gemeenschappelijk regelingen in een gemeenschappelijke regeling is ingegeven door de eisen die vanuit Europa worden gesteld aan een publiek-publieke samenwerking.

Een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe als bedoeld in artikel 8, vierde lid van de Wet gemeenschappelijke regelingen doet het meest recht aan de gekozen samenwerkingsvorm en de intenties bij het gezamenlijk vervullen van de taken. Hierbij wordt geen aparte uitvoeringsorganisatie opgericht.

Voor het goede begrip wordt benadrukt dat er bij deze gemeenschappelijke regeling geen apart bestuur wordt opgericht. De bestuurlijke en politieke autonomie van de samenwerkende gemeenten blijft met het aangaan van een gemeenschappelijke regeling met gast-gastheerprincipe geheel intact. Bij het aangaan van deze regeling is het uitsluitend mogelijk om bevoegdheden te mandateren, recht doende aan de bestuurlijke en politieke autonomie van de gemeente Zandvoort die de uitvoering van taken aan de gemeente Haarlem opdraagt. De regeling wordt dan ook vergezeld van een mandaatregeling.

Een dienstverleningshandvest bevat nadere afspraken over de taakuitvoering

De gemeenschappelijke regeling is nader uitgewerkt in een dienstverleningshandvest, waarin afspraken zijn opgenomen wat betreft uitvoeringskaders, kwaliteitseisen, financiële afspraken en de verplichtingen van partijen met betrekking tot de taakuitvoering. Het dienstverleningshandvest is bij dit voorstel gevoegd.

Mandaatbesluit

In artikel 5 van de gemeenschappelijke regeling is geregeld dat het college en de burgemeester van Zandvoort bevoegdheden mandateren met betrekking tot de in de samenwerking afgesproken taakuitvoering. In bijgaand 'Mandaatbesluit samenwerking Zandvoort-Haarlem' is in deze mandaatverlening voorzien.

Uitgangspunt bij mandaatverlening door Zandvoort is dat de uitvoering van taken en bevoegdheden aan Haarlem wordt gemandateerd, met uitzondering van een aantal expliciet benoemde bevoegdheden. De reden voor deze 'gespiegelde' wijze van mandateren (dat wil zeggen: er is mandaat, tenzij) is om te voorkomen dat taken en bevoegdheden worden vergeten en er in de loop van de samenwerking aanvullende mandaatbesluiten moeten worden verleend.

Er wordt mandaat verleend aan de algemeen directeur van Haarlem, die op zijn beurt ondermandaat mag verlenen aan onder hem ressorterende managers in Haarlem. Bij het Mandaatbesluit is een ondermandaatbesluit gevoegd waarmee de algemeen directeur de hem gegeven mandaten opdraagt aan de ambtelijke organisatie van Haarlem, met inachtneming van het Mandateringsbesluit van de gemeente Haarlem. Op deze wijze belanden de ondergemandateerde taken en bevoegdheden op de juiste plekken in de organisatie.

Waarbij het college onderscheidenlijk de burgemeester van de gemeente Zandvoort uiteraard te allen tijde bevoegd zijn om verleende mandaten, volmachten en machtigingen te wijzigen dan wel in te trekken.

Financiële afspraken

De samenwerkende partijen hebben kaders en uitgangspunten vastgelegd voor de aan te gane samenwerking (business case), waaronder financiële uitgangspunten. Zie bijgevoegde financiële overzichten.

Personeel

De overgang van Zandvoorts personeel naar de gemeente Haarlem wordt geregeld in bijgevoegd sociaal plan. (Wat betreft de overgang van personeel van Zandvoort naar Spaarnelanden is een apart sociaal plan vastgesteld.)

Het sociaal plan Zandvoort-Haarlem is op 18 april vastgesteld na bereiken van akkoord met het Georganiseerd Overleg van Zandvoort op 11 april.

Voor de overgang van Zandvoorts personeel naar de gemeente Haarlem en Spaarnelanden zijn twee sociaal plannen opgesteld. Bij beide geldt het principe 'mens volgt werk'. De sociaal plannen voor beide transities (Haarlem en Spaarnelanden) zijn op 18 april 2017 door het college van Zandvoort vastgesteld (Z2017-001011), nadat hierover op 11 april overeenstemming was bereikt in het Georganiseerd Overleg (GO). Het college van Haarlem

ondertekent het sociaal plan mede voor akkoord en uitvoering. Ook zijn er voor beide gemeenten personeelsconvenanten gesloten waarin aanvullend op de sociaal plannen afspraken staan over vaste medewerkers, voorwaarden voor de overgang van tijdelijke medewerkers en de werving en selectieprocedures gedurende de periode tot aan de overgang.

De voorlopige plaatsing van het personeel zou vóór de zomer plaatsvinden, maar doordat de OR in Zandvoort moeite heeft met de in het GO overeengekomen plaatsingsprocedure heeft de OR in Zandvoort een beroep gedaan op artikel 26 van de Wet op de Ondernemingsraden waardoor dit proces met een maand vertraagd is. De voorlopige plaatsing en de rest van het plaatsingsproces zal na de zomervakantie geëffectueerd worden.

Zandvoort-Spaarnelanden

De ambtelijke fusie tussen Zandvoort en Haarlem heeft ook betrekking op de taken op het vlak van reiniging en groen van de openbare ruimte van Zandvoort. Haarlem heeft hiervoor sinds de oprichting van Spaarnelanden N.V. in 2004 geen eigen afdeling meer binnenshuis. Dit betekent dat Zandvoort zijn taken, formatie en middelen elders moet onderbrengen.

Omdat Haarlem deze taken heeft uitbesteed aan Spaarnelanden is wat betreft dit onderdeel ook de organisatie van Spaarnelanden betrokken in de ambtelijke samenwerking Haarlem – Zandvoort. Vanwege het unieke profiel en daarbij behorende opgaven van Zandvoort dient de integrale sturing van de beheer- en onderhoudstaken gewaarborgd te zijn. De afdeling Gebiedsontwikkeling en Beheer van Haarlem verzorgt straks zowel de beleidsvoorbereiding als de aansturing van de uitvoering door Spaarnelanden. Dit verklaart de keuze van Zandvoort voor Spaarnelanden.

Het beleggen van de opdracht door Zandvoort aan Spaarnelanden om de taken op het gebied van reiniging en groen uit te voeren gaat niet gepaard met een aanbestedingsprocedure. Evenals Haarlem kiest Zandvoort ervoor om met behulp van de zogenoemde ‘quasi in house’ constructie aan te sluiten bij Spaarnelanden door deel te nemen in de N.V. In bijgaande notitie d.d. 30 maart 2017 (plus bijlage) van mr H. Uittien van PelsRijcken Advocaten wordt hier nader op ingegaan.

Aandeelhoudersverhouding

Gelet op de inbreng activa (1,2 miljoen) verkrijgt Zandvoort 10% van de aandelen in Spaarnelanden N.V., circa 5% boven de bedrijfseconomische waardering. Dit, op basis van de volgende overwegingen:

- Uitgaande van het eigen vermogen van Spaarnelanden komt de inbreng van activa Zandvoort (van circa 1,2 miljoen) overeen met circa 10% van het aandelenbelang. Hierdoor is er een mogelijkheid om de transactie met gesloten beurzen te verrekenen (géén begrotingsconsequenties).
- Vanuit het principe van democratische invloed (bevolkingspariteit) is 10% een representatieve verdeelsleutel.
- Bij 10% belang blijft de koppeling van opdrachtgever- en eigenaarschap in stand, is er evenwicht tussen medeverantwoordelijkheid nemen voor een gezond bedrijf, de te delen bedrijfseconomische risico's en de aanspraak op opgebouwde reserves en dividend.

Als gevolg van het verwerven van 10% van de aandelen door Zandvoort wijzigt het belang van Haarlem naar 90%. Zie verder bijgevoegde notitie van de concerncontroller van de gemeente Haarlem d.d. 10 mei 2017.

Governance

Het advies van PelsRijcken (zie bijgevoegde notitie d.d. 8 mei 2017 plus bijlage) aangaande de inrichting van de governance van Spaarnelanden op hoofdlijnen wordt op één aspect na overgenomen. Op het onderdeel ‘de benoeming van de commissaris’ wordt afgeweken van dit advies. De bestuurder en commissaris dienen beiden het belang van de onderneming. Door ‘de benoeming van de commissaris’ ook door middel van unanimsiteit te besluiten wordt geborgd dat beide aandeelhouders overtuigd zijn dat bij de voordracht bestuurder en commissaris het belang van het bedrijf wordt gediend.

De exacte bepalingen rondom aandelenverhouding en governance worden nader uitgewerkt in statuten en aandeelhoudersovereenkomst.

5. Risico's en kanttekeningen

De raad heeft verzocht om een aparte risico-inventarisatie, welke is bijgevoegd.

6. Uitvoering

Na verkregen toestemming van beide gemeenteraden is de gemeenschappelijke regeling tussen de twee gemeenten definitief en kan deze tot uitvoering worden gebracht. De regeling wordt ingevolge artikel 26 van de Wet gemeenschappelijke regelingen naar Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland gestuurd en op de gebruikelijke wijze bekendgemaakt.

De uitwerking van de integratie van Zandvoort in Spaarnelanden NV behoeft een aantal juridische documenten, waarvan een overzicht als bijlage bij dit raadsstuk is opgenomen.

7. Bijlagen

- Gemeenschappelijke regeling ambtelijke samenwerking Zandvoort-Haarlem 2018
- Dienstverleningshandvest
- Mandaatbesluit samenwerking Zandvoort-Haarlem
- Sociaal plan Zandvoort-Haarlem 2017
- Notitie PelsRijcken inzake de juridische vormgeving van aansluiting Zandvoort bij Spaarnelanden d.d. 29 maart 2017 (plus bijlage)
- Notitie aandeelhoudersverhouding Spaarnelanden N.V. d.d. 10 mei 2017 plus twee bijlagen:
 - o Notitie ‘Governance Spaarnelanden NV na toetreding Zandvoort’ d.d. 8 mei 2017
 - o Notitie ‘Wettelijke rechten minderheidsaandeelhouders’ d.d. 14 april 2017
- Financieel overzicht Haarlem
- Financieel overzicht Zandvoort
- Risico-inventarisatie