

Naam: M. Jaarsma/ N. Lindenberg
Datum: 26 oktober 2017
Team/teamonderdeel: BO Financiën en CVSI/ Team CCA
Telefoonnummer: 541903

Voorstel aan de raad

Onderwerp
Hoofdpogave
Portefeuillehouder

Uitvoering taken openbare ruimte
Saneren en innoveren
C. van Wijk-Jongedijk

Samenvatting raadsvoorstel

De gemeenteraad heeft het college opdracht gegeven twee varianten te onderzoeken voor de uitvoering van het beheer van de openbare ruimte. Variant I is deze taak uit te besteden aan Twente Milieu. Variant II is de oprichting van een intern verzelfstandigd dienstenbedrijf (VDB). Het college legt de opbrengsten van beide sporen voor en vraagt de raad een keuze te maken. Op basis van deze keuze gaat het college de implementatie voorbereiden.

Voorgesteld raadsbesluit

1. Voor de uitvoering van de taken in de openbare ruimte te kiezen voor de uitbesteding aan Twente Milieu NV;
of
2. de interne verzelfstandiging waarbij de uitvoering van de taken in de openbare ruimte samen met de teams beheer en het ingenieursbureau worden ondergebracht in een nieuw verzelfstandigd dienstenbedrijf (VDB).

Inleiding

Behandelhistorie

In 2012 stelde de gemeenteraad de kaders voor sourcing vast (Raad-1200083). Op basis van dit kaderstellende document is de externe verzelfstandiging bij Twente Milieu van de taken voor het beheer van de openbare ruimte onderzocht. Na afronding van de verkenningsfase is in 2016 overgegaan naar de uitwerkingsfase. In de coalitiebrief d.d. 23 december 2015 (email-21250) is het uitgangspunt 'sourcing' door de coalitie als volgt geherformuleerd: "Rondom de organisatieontwikkeling spreken we af dat sourcing een middel is en geen doel op zich." Op 1 maart 2017 ontving het college de brief "Outsourcen anders" van de fracties VVD, LAS, CDA, CU en D.nu (INK-78662). Op grond hiervan heeft het college de interne verzelfstandiging voor de taken in de openbare ruimte onderzocht en uitgewerkt.

De sourcing van de taken in de openbare ruimte is aan de orde geweest in verschillende politieke beraden en raadsvergaderingen, namelijk op; 2 juli 2015 (raadsvergadering perspectiefnota), 9 september 2015 (politiek beraad), 22 sept 2015 (politiek beraad over sourcing Ingenieursbureau), 3 november 2016 (raadsvergadering begroting 2017) en 15 nov 2016 (politiek beraad).

Verskillende grootheden, uiteenlopende toetsingskaders

De rapportages over de mogelijke consequenties van interne- en externe verzelfstandiging verschillen van elkaar. De externe verzelfstandiging is vanwege de langere voorbereidingstijd verder uitgewerkt dan de interne verzelfstandiging in het VDB. Daarnaast verschilt de scope van beide varianten waardoor een enkelvoudige vergelijking niet mogelijk is. De sourcing van taken naar Twente Milieu omvat alleen de taken voor groenonderhoud (80 fte). Volgens het businessplan VDB is het totaal aan taakstellingen

alleen mogelijk als zowel de teams groen, beheer als het ingenieursbureau worden ondergebracht in een VDB. Deze organisatie heeft dan een omvang van ongeveer 130 fte met een onafhankelijke directie.

Om een afweging tussen beide varianten mogelijk te maken is een toetsingskader toegepast en de rapportage bijgevoegd (INT-61266). Daarbij zijn de kaders zoals vastgelegd in de kadernota governance, het raadsbesluit sourcing en de sourcingsleidraad, maar ook de kaders uit de brief "Outsourcen Anders" toegepast.

Beoogd effect

Duidelijkheid voor betrokken partijen en medewerkers over de wijze waarop de gemeente de taken betreffende de openbare ruimte in de toekomst wil (laten) uitvoeren.

Argumenten voor

Externe verzelfstandiging via Twente Milieu

1.1 Dit past binnen de formeel vastgestelde kaders voor sourcing

De externe verzelfstandiging sluit aan op onze huidige kaders voor sourcing en de sourcingsleidraad. Uitvoerende taken worden op afstand gezet zodat de gemeente de regisserende taken overhoudt voor wat betreft de openbare ruimte. De uitwerking wordt nu voorgelegd als sluitstuk van een eerder door de raad gegeven opdracht aan het college.

1.2 Twente Milieu is een robuuste organisatie met laag risicoprofiel

Er is sprake van een bedrijfsmatige en efficiënte uitvoering met heldere taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Scherp opdrachtnemer- en opdrachtgeverschap is mogelijk, Twente Milieu heeft ervaring op de meeste taakvelden en werkt voor diverse gemeenten met meerdere taken in de openbare ruimte (afval, onkruid, gladheidbestrijding), waardoor een optimale inzet mogelijk is. Meer massa op de uitvoerende taken in de openbare ruimte betekent minder kwetsbaarheid en biedt meer kans op schaalvoordelen.

1.3 De inzet van wsw medewerkers is geborgd

Twente Milieu, Soweco en gemeente hebben een overeenkomst gesloten, waarin concrete afspraken zijn gemaakt over het continueren van de inzet van wsw-medewerkers op het moment dat de BOR-taken door de gemeente worden overgedragen aan Twente Milieu. Twente Milieu garandeert een bedrag voor deze medewerkers boven de loonwaarde conform de huidige situatie. De tekorten op Soweco zullen hierdoor niet verder toenemen. De door de raad gewenste doorontwikkeling van Soweco tot een maatschappelijke onderneming komt hierdoor niet in het gedrang.

Interne verzelfstandiging via VDB

2.1 Dit sluit aan op de strekking van de brief van de vijf raadsfracties

De interne verzelfstandiging via het VDB sluit aan op de coalitiebrief van 23 december 2015 en de kaders, wensen en randvoorwaarden van de vijf raadsfracties zoals verwoord in hun brief aan het college van B&W van 1 maart 2017. Er ontstaat een organisatie waar beleid en uitvoering in één hand blijft (de gemeente) maar waarin wel een zakelijker en professioneler omgeving wordt gecreëerd de taken uit te voeren.

2.2 Grotere taakomvang, andere werkwijze, meer synergie

De interne verzelfstandiging omvat meer taken dan de externe verzelfstandiging, namelijk naast de taken in de openbare ruimte, ook het team beheer en het team ingenieursbureau. Door dit te combineren met een andere werkwijze en aansturing, worden meer synergievoordelen verwacht.

2.3 Meer politieke sturing en interventie mogelijk

Regie en sturing vindt plaats via het opdrachtgeverschap/een DVO en binnen de gemeentelijke hiërarchie. De organisatie opereert (nog steeds) in een politieke omgeving. Hierdoor is meer politieke sturing en interventie mogelijk.

2.4 Sluit aan op ingezette organisatieontwikkeling

Interne verzelfstandiging sluit aan op de ingezette organisatieontwikkeling, waarin programmamanagement en wijksturing leidende principes zijn. In de samenleving is een grote behoefte aan maatwerk op wijk- en buurtniveau; deze kan via de VDB worden doorontwikkeld.

Kantttekeningen

Externe verzelfstandiging via Twente Milieu

1.1 De gemeentelijke taakstellingen worden niet volledig gerealiseerd

De financiële taakstelling die aan Twente Milieu gevraagd wordt te realiseren, wordt behaald. De geraamde besparing loopt op van € 244.000 in 2018 naar € 536.000 vanaf 2020, terwijl de taakstelling (inclusief Soweco-taakstelling) behorend bij deze opdracht € 450.000 bedraagt.

Er zijn resterende taakstellingen waarop nog geen antwoord is. Twente Milieu realiseert de met de opdracht gepaard gaande taakstellingen, maar de gemeente dient zelf de taakstelling op overhead van € 350.000 op te lossen. Daarnaast zijn er taakstellingen gekoppeld aan het anders organiseren van het Ingenieursbureau, dat geen onderdeel is van de scope van deze opdracht, waardoor ook hier een andere invulling voor gevonden moet worden. Ook zijn de financiële effecten op de latende organisatie zijn op dit moment nog niet bekend, zoals de desintegratiekosten en overheadkosten. Dit komt onder andere doordat de gevolgen van het sociaal plan nog inzichtelijk gemaakt moet worden.

Het financiële risico bij Twente Milieu is lager afgezet tegen de VDB variant, omdat bij de overdracht aan Twente Milieu de gemeente een incidentele boekwinst van € 800.000,- op de verkoop van materieel aan Twente Milieu ontvangt. Deze middelen kunnen worden gebruikt voor dekking van incidentele transitiekosten. Daarnaast lijkt het financiële waterbedrisico lager doordat Twente Milieu voor sw-medewerkers een bedrag boven de loonwaarde betaalt, conform de huidige situatie. De tekorten op Soweco zullen hierdoor niet verder toenemen. In de VDB variant wordt voor sw medewerkers de loonwaarde betaald.

1.2 Regie en sturing meer op afstand

Regie en sturing vindt plaats via het opdrachtgeverschap/een DVO en op de continuïteit en strategie van de organisatie via het aandeelhouderschap. Hierdoor is er minder directe sturing en interventie mogelijk. Maatwerk op wijk- en buurtniveau is noodzakelijk om aan te sluiten bij de reeds ingezette organisatieontwikkeling; dit is bij Twente Milieu dus een risico.

1.3 Positie van huidige medewerkers van de gemeente Almelo

Medewerkers hebben (o.a. via de OR) een voorkeur uitgesproken in dienst van de gemeente te willen blijven werken. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat (voormalige) medewerkers van de gemeente Almelo in andere gemeenten worden ingezet.

Interne verzelfstandiging via VDB

2.1 De gemeentelijke taakstellingen worden niet volledig gerealiseerd

De geraamde besparing loopt op van € 252.000 in 2019 tot € 880.000 vanaf 2021, terwijl de totale taakstelling behorend bij deze opdracht € 1.050.000 bedraagt. Het VDB gaat in het businessplan uit van loonwaarde-betaling voor de WSW-medewerkers. Dit kan tot gevolg hebben dat het tekort bij Soweco gaat oplopen omdat er geen compensatie meer plaatsvindt.

Op grond van het oriënterende businessplan zijn op dit moment nog niet alle financiële effecten bekend. De financiële effecten op de latende organisatie, waaronder de desintegratiekosten en de overheadkosten, zijn op dit moment nog niet inzichtelijk gemaakt. Structurele kosten ten gevolge van het inrichten van het opdrachtgeverschap en het eigen bedrijfsbureau dienen bijvoorbeeld nog in beeld gebracht te worden. Dit zou deel moeten uitmaken van de nadere uitwerking.

2.2 Dit past niet binnen de formeel vastgestelde kaders

De interne verzelfstandiging past niet binnen onze huidige kaders voor sourcing, dat nog uitgaat van de doorontwikkeling naar een compacte regieorganisatie. Echter, de uitwerking komt wel tegemoet aan de brief van de vijf raadsfracties gericht aan het college.

2.3 Rolscheiding en opdrachtgeverschap vragen aandacht

In het VDB wordt ongeveer 130 fte worden ondergebracht in een autonoom organisatieonderdeel. Het opdrachtgeverschap vraagt extra aandacht omdat het team beheer als potentieel opdrachtgever deel uitmaakt van de te sourcen taken naar het intern verzelfstandigde VDB. Op dit moment is nog onduidelijk hoe het VDB zich verhoudt tot het wijk gestuurd werken.

Alternatieven

Niet van toepassing.

Kosten, opbrengsten, dekking en preventief toezicht

Dit voorstel heeft geen directe financiële consequenties. De te maken keuze op basis van dit voorstel heeft in de toekomst wel financiële consequenties, onder andere voor de te realiseren taakstellingen, maar ook voor incidentele opbrengsten en uitgaven. Daarmee is deze keuze ook relevant voor het herstelplan dat onder toezicht van de provincie wordt uitgevoerd.

Samenvatting financiële consequenties

Samengevat kunnen we op dit moment concluderen dat in beide gevallen de opgenomen taakstellingen uit het meerjarig financieel perspectief van de gemeente Almelo niet geheel gehaald gaan worden. Het financiële verschil in de totaalvergelijking wordt mede veroorzaakt doordat in de Twente Milieu variant de hogere boekwaarde van het materieel verzilverd kan worden. Ook ligt in deze variant het startjaar van uitvoering eerder en hoeft er niet geïnvesteerd te worden waardoor er meerjarig gezien een incidentele plus ten opzichte van de VDB variant ontstaat van 1,7 miljoen euro. Daarnaast moeten de gevolgen voor de tekorten bij Soweco nog worden gewogen. In de opbrengst van de toetsing, zie bijlage, is de financiële doorrekening van beide varianten opgenomen. De exacte financiële gevolgen worden inzichtelijk gemaakt in aanloop naar de implementatie.

Gevolgen voor 2018 en verder

De taakstellingen voor het jaar 2018 kunnen door de opgelopen vertraging niet worden gerealiseerd. Hier is in de begroting 2018 in voorzien met een incidentele dekking voor het besparingsverlies van 450.000 euro.

Voor de jaren er na, kan worden geconcludeerd dat de in het meerjarig financieel perspectief ingeboekte taakstellingen op de primaire taken gerealiseerd zullen worden. Het realiseren van de ingeboekte taakstelling op de overhead zal in beide varianten vertraging opleveren. Ook zal in beide gevallen een structureel bedrag van ongeveer 150.000 euro niet gerealiseerd gaan worden.

Vervolg

Op basis van het raadsbesluit wordt de implementatie van de overdracht van taken aan of Twente Milieu of het VDB voorbereid. Hiertoe wordt de uitwerkingsfase gestart, waarbij het college advies vraagt aan de OR. Vervolgens wordt op basis van een plan van aanpak, de juridische, financiële, personele en organisatorische aspecten uitgewerkt. Daarbij dient een transitieplan opgesteld te worden (met advies van OR) evenals een eventueel sociaal plan (in overeenstemming met GO). Dit leidt – nadat de zienswijze van de gemeenteraad is gevraagd - tot een definitief go / no go besluit waarna de implementatiefase kan worden gestart.

Bijlagen

- Rapportage Toetsing beide varianten in pdf (INT-61266)
- Financiële recapitulatie (INT-61106)
- Bijlage Uitvraag en uitwerking TM en VDB (INT-61058)
- Integratievoorstel Twente Milieu (INK-82222)
- Samenwerkingsverklaring Soweco-Twente Milieu (INT-61072)
- Businessplan VDB IV 3 (INT-61064)
- Beknopte samenvatting VDB-IV (INT-61063)
- Framework VDB-Soweco (INT-61067)
- Brief vijf raadsfracties inzake outsourcing anders (INK-78662)

Burgemeester en Wethouders van Almelo, _____

de secretaris,
F.W. van Ardenne

de burgemeester,
A.J. Gerritsen

De Raad van de Gemeente Almelo:

Gezien het voorstel van burgemeester en wethouders;

Besluit:

- ~~1. de interne verzelfstandiging waarbij de uitvoering van de taken in de openbare ruimte samen met de teams beheer en het ingenieursbureau worden ondergebracht in een nieuw verzelfstandigd dienstenbedrijf (VDB).~~
interne verzelfstandiging waarbij de uitvoering van de taken in de openbare ruimte samen met de teams beheer en een ingenieursbureau worden ondergebracht in een nieuw verzelfstandigd dienstenbedrijf (VDB), dat past bij de taken openbaar beheer en groen en de uitvoerende taken bij projecten van uitsluitend de gemeente Almelo.

Gedaan in de openbare vergadering van 21 november 2017,

de griffier,



drs. C.M. Steenbergen

de burgemeester,



A.J. Gerritsen

