

Businesscase BUHA 3.0

Consequenties bij verzelfstandiging

Eindrapportage, vrijdag 30 januari 2015

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Missie en visie
3. Takenpakket
4. Governance
5. Bedrijfsvoering
6. Personeel en organisatie
7. Financiën
8. Risico's
9. Betekenis voor bewoners en gemeente
10. Implementatietraject

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In het kader van de ombuigingen en de discussie rondom de strategische personeelsplanning heeft het gemeentebestuur van Doetinchem de vraag naar voren gebracht of de huidige gemeentelijke dienst (BUHA) de meest optimale organisatievorm is voor het uitvoeren van het beheer en onderhoud in de openbare ruimte. Dit heeft ertoe geleid dat het college in 2014 een toekomstvisie (aangeduid als: BUHA 3.0) voor de organisatie van de gemeentelijke beheer- en onderhoudstaken heeft vastgesteld. Tevens is een bestuursopdracht aan de organisatie gegeven om de consequenties van verzelfstandiging te onderzoeken.

1.2 Toekomstvisie

In de toekomstvisie is geconstateerd dat BUHA de afgelopen 3 jaar een aantal belangrijke stappen heeft gezet om binnen de context van een 'eigen' gemeentelijke uitvoerende dienst optimaal te opereren. BUHA is daarmee ook een voorbeeld voor andere gemeenten.

Sterke punten BUHA nu:

1. Uitvoering volgens door bestuur vastgesteld kwaliteitsniveau.
2. Goede prijs/prestatieverhouding.
3. Scherp oog voor sociale doelen en invulling daarvan.
4. Aanspreekpunt voor bewoners in de wijk.
5. No nonsens aanpak.

Waarom verzelfstandigen?

In de toekomstvisie is geconstateerd dat er een vijftal ontwikkelingen zijn, die ertoe leiden dat een verzelfstandiging een logische vervolgstap is.

- Met een verzelfstandiging wordt de ruimte voor een bedrijfsmatige aanpak vergroot. Door slim samen te werken met marktpartijen en andere regionale

organisaties ontstaat schaal voor innovatie en ontwikkeling. Hierdoor kunnen financiële besparingen worden gerealiseerd die tot lagere lasten leiden voor bewoners en bedrijven.

- Er is een landelijke tendens in de openbare ruimte om taken, die voorheen separaat werden verzelfstandigd, samen te brengen. Er ontstaan brede 'serviceorganisaties' waarin afvaltaken, groen en grijs beheer/onderhoud, handhavingstaken zijn samengevoegd. Ook wordt in toenemende mate het beheer en onderhoud van de buitenruimte gekoppeld aan sociaal maatschappelijke doelen. BUHA beheert integraal en is met het concept Wijkbedrijf één van de voorlopers op dit gebied. Door de afdeling als geheel te verzelfstandigen kunnen de sterke punten behouden blijven en verder worden uitgebouwd.
- Een verzelfstandiging biedt flexibiliteit. Besluitvorming over operationele zaken kan sneller en effectiever verlopen. Bovendien kan de gemeente als aandeelhouder besluiten om delen van BUHA in de toekomst af te stoten, mocht daartoe aanleiding zijn.
- Doordat BUHA eigendom van de gemeente is, is het mogelijk om afspraken te maken over de afname van ondersteunende diensten. Dit bespaart desintegratiekosten.
- Een verzelfstandiging past in het streven naar een kleinere overheid, waarbij de gemeente zich richt op strategische (beleids) sturing. De werkzaamheden van BUHA zijn voornamelijk tactisch en operationeel van aard. In het voorgenomen organisatie ontwikkeltraject gD 2020 is BUHA als uitvoeringsorganisatie buiten de gemeentelijke organisatie geplaatst.

Kortom, met de verzelfstandiging worden de goede punten behouden, wordt ingezet op een kleinere overheid en een meer bedrijfsmatige aansturing. De bewoners en bedrijven in Doetinchem krijgen dezelfde kwaliteit in de openbare ruimte tegen lagere kosten. Met een verzelfstandiging behoudt de gemeente

bovendien de flexibiliteit om in de toekomst delen van BUHA af te stoten, mocht daartoe aanleiding zijn.

Waarom niet uitbesteden?

Marktpartijen zijn vooral gericht op de uitvoerende taken. Een combinatie van operationeel beleid en uitvoering, zoals BUHA herbergt, komt niet voor. Voor de 'puur' uitvoerende taken zijn private partijen te vinden die bereid zijn om het takenpakket over te nemen. Dit wordt veelal gedaan onder condities waarin er een takenpakket voor 5 tot 10 jaar aan een partij wordt opgedragen. De overdracht van taken gebeurt op basis van een aanbestedingsprocedure.

Te voorziene consequenties van uitbesteding zijn:

- Er is geen uitvoerende partij die alle disciplines van BUHA beheerst, het werkpakket zal dus opgeknipt worden. Een stuk inhoudelijke integraliteit zal binnen de opdrachtgever (gemeente) georganiseerd moeten worden.
- De meerwaarde van een eigen uitvoerende organisatie verdwijnt. De regie nemen, voorop lopen in innovatie en ontwikkeling (met bijvoorbeeld wijkbewoners in de wijk aan de slag) is lastiger in een aanbestedingsprocedure vorm te geven.
- De gemeentelijke organisatie wordt circa 80 tot 100 fte kleiner. Dit betekent dat er forse desintegratiekosten ontstaan. De overhead van de gemeente zal ingrijpend moeten worden afgebouwd, zonder dat hiervoor een afbouwtermijn mogelijk is.
- Het uitbesteden heeft stevige personele consequenties. Waar het personeel terecht komt hangt af van de partijen die de aanbestedingsprocedure winnen.

1.3 Doelstelling

In deze businesscase zijn de contouren van de toekomstvisie nader uitgewerkt, zodat zicht ontstaat op de invulling, werkwijze en de consequenties van verzelfstandiging. De businesscase stelt het gemeentebestuur in staat om een onderbouwde keuze te maken over wel of geen verzelfstandiging.

1.4 Gehanteerde werkwijze

Er is een projectgroep ingesteld om de businesscase op te stellen. Onder leiding van de projectgroep zijn werkgroepen aan de slag gegaan om onderdelen uit te werken. Om inbedding in de bredere organisatieontwikkeling te waarborgen en om te komen tot een logische taakafbakening is een adviesgroep ingesteld. Een vertegenwoordiging vanuit de ondernemingsraad maakte hier als toehoorder deel van uit. De uitwerking van de businesscase is tevens voorgelegd aan een klankbordgroep van medewerkers.

1.5 Leeswijzer

In de navolgende hoofdstukken staan de contouren van BUHA 3.0 beschreven. De argumenten en keuzes zijn compact en kernachtig verwoord. Tevens wordt ingegaan op de betekenis van de verzelfstandiging voor bewoners en bedrijven, het gemeentebestuur en de ambtelijke organisatie. Het rapport sluit af met thema's die in het implementatietraject aan de orde komen.

2. Missie en visie

2.1 Missie

De missie geeft antwoord op de vraag waarom BUHA bestaat.

"De gemeente streeft naar een prettige leef- en werkomgeving voor burgers en bedrijven. Een omgeving die schoon, heel en veilig is. BUHA is verantwoordelijk voor het integraal beheer en onderhoud van de fysieke leefomgeving. Hierbij staat zij voor service en maatwerk bij het realiseren van de doelen die door de gemeente worden gesteld. Voor planmatige werkzaamheden wordt gebruikt gemaakt van marktpartijen. BUHA waarborgt als opdrachtgever de kwaliteit van de uitvoering door externen."

2.2 Visie

De visie verwoordt de ambitie van de organisatie: "Wat willen wij zijn?" In de visie van BUHA 3.0 staan de volgende vijf elementen centraal:

1. De inzet is gericht op aantrekkelijke binnenstad, leefbare buurten en wijken. Kernwoorden hierbij zijn:
 - Schoon, heel en veilig.
 - Partner van de gemeente in de wijk met oog en oorfunctie.
 - Flexibel inspelen op wensen om leefbaarheid te verbeteren: waar nodig maatwerk.
2. Regierol voor de gemeente
De gemeente bepaalt WAT er moet gebeuren en bepaalt de strategie. De gemeente stuurt middels beleidsplannen waarin kwaliteitsniveaus en ambities zijn vastgelegd. Deze worden met een cyclus van 4 jaar ter vaststelling aan de gemeenteraad voorgelegd. BUHA bepaalt HOE het moet gebeuren en zorgt ervoor DAT het gebeurt. Hiervoor wordt een uitvoeringsprogramma opgesteld. Dit wordt in een

dienstverleningsovereenkomst vastgelegd. De ervaring leert dat er in uitvoering ook maatwerk nodig is. BUHA wordt flexibel ingericht om hier ook invulling aan te geven. De rolverdeling is als volgt weer te geven.

Basisindeling sturingsniveaus

1. Strategisch:	wat?	richten	Gemeente
2. Tactisch:	hoe?	inrichten	BUHA
3. Operationeel:	doen!	verrichten	

3. Bedrijfsmatig en transparant georganiseerd :
 - Compacte, platte organisatie die slim samenwerkt met andere partijen, waaronder: marktpartijen, maatschappelijke partners en bewoners.
 - Juridische entiteit in de vorm van een BV.
 - Gegevens over prestaties (kosten en kwaliteit) worden per product gemonitord en hierover wordt gerapporteerd.
 - Regelmatig benchmarken van kwaliteit en kosten.
4. Versterken aanpak Wijkbedrijf
Het werk wordt waar mogelijk uitgevoerd met mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Bewoners worden uitgedaagd om mee te denken en te werken, zodat er meer kwaliteit kan worden gerealiseerd voor het bestaande budget. BUHA omarmd dit concept van het Wijkbedrijf en bouwt dit samen met partners uit.
5. Nieuw vakmanschap behouden en uitbouwen
Uitgangspunt is een bedrijfscultuur waarbij inhoudelijke expertise wordt gecombineerd met aanpakken en doorpakken en waarbij iedere medewerker 'oog en oor' heeft voor wat er in de fysieke leefomgeving gebeurt.

3. Takenpakket

3.1 Huidige taken

Het fysieke domein omhelst meerdere taakvelden. Hieronder is het huidige takenpakket van BUHA kort beschreven.

A Accommodaties	B Afval	C Handhaving en parkeren
A1 Beheer gemeentelijke accommodaties	B1 Afvalinzameling	C1 Handhaving openbare ruimte
A2 Sporthalbeheer	B2 Vegen, straatreiniging	C2 Parkeerbeheer en onderhoud
A3 Bouwkundig toezicht	B3 Gladheidsbestrijding	C3 Vergunningen en ontheffingen
A4 Verhuur accommodaties	B4 Ontruiming	C4 Administratie en juridische ondersteuning
A5 Onderhoud accommodaties	B5 Brengpunt	C5 Toezicht en signaleren (stadswachten)
	B6 Materieel	

D Stedelijk beheer	F Bedrijfsbureau	E Wijkbeheer
Beleid, planmatig beheer	F1 Meldpunt	Maatwerk en service
D1 Wegen en riolering	F2 Secretariaat	E1 Groen, bomen
D2 Civieltechnische kunstwerken	F3 Postzaken	E2 Wegen en riolering
D3 Verkeersregelinstallaties	F4 Facturering	E3 Wijkschouw
D4 Bos, natuur, water en openbaar groen	F5 Organisatie evenementen	E4 Spelen
Onderhoud	F6 Coördinatie VCA	E5 Sportvelden
D6 Begraafplaatsen		E6 Toezicht 'groene' aannemers

Accommodaties

Het team Accommodaties is verantwoordelijk voor het beheer en de exploitatie van maatschappelijk vastgoed. Zij voert het feitelijke beheer uit, is verantwoordelijk voor de verhuur en zorgt voor een adequaat onderhoud.

Afval

Het team is verantwoordelijk voor het inzamelen en verwerken van huishoudelijk- en bedrijfsafval. Tevens valt de aansturing van het afvalbrengpunt en reinigingswerkzaamheden (straatvegen, zwerfvuil, graffiti, ontruiming en gladheidsbestrijding) binnen dit team. Het team stelt het afvalbeleid van de gemeente op. Met het oog op de hoge prioriteit die de beschikbaarheid van huisvuilwagens heeft, is ook het beheer en onderhoud van voertuigen en materieel bij dit team belegd.

Handhaving en Parkeren

Het team Handhaving en Parkeren bevat medewerkers die in de openbare ruimte toezicht- en handhavingstaken verrichten. Zij hebben een signalerende, corrigerende en handhavende functie en bieden administratieve en juridische ondersteuning. De werkzaamheden op het gebied van parkeren omvatten naast parkeerbeheer en onderhoud ook vergunningen en ontheffingen.

Stedelijk beheer

Het team Stedelijk beheer is verantwoordelijk voor het planmatig beheer en onderhoud van: wegen en riolering, civieltechnische kunstwerken, openbare verlichting, bos, natuur, landschap, waterpartijen en openbaar groen, verkeersregelinstallaties en begraafplaatsen.

Wijkbeheer

Het team Wijkbeheer zet in op maatwerk en service op het gebied van: groen, wegen, riolering, wijkschouw, natuurgebieden, bomen, spelen, sport en toezicht op aannemers die in de wijken aan de slag zijn. De wijkbeheerders van het team zijn aanspreekpunt en zorgen voor de verbinding met wijknetwerken. (bijvoorbeeld woningbouw, politie en buurtcoach).

Bedrijfsbureau

Het bedrijfsbureau, onderdeel van het team Accommodaties, is verantwoordelijk voor de organisatie van projecten en evenementen. Daarnaast is het een ondersteunend cluster op het gebied van VCA, postzaken en facturering. Tevens is het beheer van het meldpunt (444) bij het bedrijfsbureau belegd.

Wijkbedrijf

BUHA maakt via het concept van het Wijkbedrijf gebruik van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit betreft enerzijds de detachering van mensen

met een SW-indicatie en anderzijds de inzet van mensen met een Wwb-uitkering. Met ingang van 2015 vallen beide groepen onder de Participatiewet. Medewerkers van het wijkbedrijf worden in de teams van BUHA ingezet.

Naast BUHA is ook het ingenieursbureau van de afdeling Fysieke Ontwikkeling actief in beheer en onderhoud van de openbare ruimte.

Ingenieursbureau

Het ingenieursbureau (IB) is het advies- en ingenieursbureau van de gemeente Doetinchem. Zij biedt expertise op het gebied van civiele constructies, landmeten en geo-informatie, infrastructuur en verkeersadvies, water en milieu, natuur en landschap, ontwerp en stedelijke inrichting, inkoop en aanbesteding en project- en contractmanagement.

3.2 Knip strategisch en operationeel beleid

Het strategisch beleid blijft onderdeel van de gemeente. Hiermee behoudt de gemeente regie op de inrichting, kwaliteit en kosten van de openbare ruimte. Binnen de kaders is BUHA 3.0 verantwoordelijk voor een effectieve uitvoering. In hoofdlijnen is de volgende knip gelegd:

Strategisch beleid

- Lange termijn beleid openbare ruimte (structuurvisie), mobiliteitsplan, woonvisie, milieubeleidsplan, waterplan, et cetera.
- De doelen en kaders die voortvloeien uit het lange termijn beleid:
 - kwaliteitsniveaus openbare ruimte;
 - beschikbare budgetten per taakveld.
- Het vaststellen van tarieven.
- Het eigendom van de gemeentelijke infrastructuur.

Operationeel beleid

Binnen het operationeel beleid vallen tactische keuzes omtrent het slim en effectief inzetten van middelen. Deze staan verwoord in uitvoeringsprogramma's, onder meer opgenomen in: GRP, afvalbeheerplan, onderhoudsprogramma wegen, meerjarenonderhoudsplanning gebouwen, et cetera.

Geconstateerd is dat een aantal belangrijke beleidsstukken (bijvoorbeeld: Afvalstoffenbeleidsplan, Parkeernota, GRP en Groenstructuurplan) zowel strategisch als operationeel beleid bevatten. Over welke partij de lead neemt bij actualisatie en of in een volgende versie strategisch en operationeel beleid meer gescheiden wordt, moeten werkafspraken worden gemaakt. Uiteraard is een goede afstemming tussen het strategisch beleid en de operationele vertaling hiervan van belang. Dit betekent dat bij het opstellen van strategisch beleid gebruik wordt gemaakt van de operationele organisatie (en omgekeerd).

3.3 In te brengen taken

BUHA 3.0 is verantwoordelijk voor het integraal beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Hieronder vallen in ieder geval de werkzaamheden van de teams Wijkbeheer, Stedelijk beheer, Afval als ook het meldpunt. Voor de overige taakvelden is een afzonderlijke afweging gemaakt. De afweging is gebaseerd op drie uitgangspunten:

1. Het moet bijdragen aan een levensvatbaar BUHA 3.0 dat in staat is zich positief te onderscheiden (ook van marktpartijen).
2. De keuze moet aansluiten bij de organisatieontwikkeling gD 2020.
3. De start van BUHA 3.0 is geen eindbeeld. Er kan organisch ingespeeld worden op ontwikkelingen.

Handhaving openbare ruimte

Voorgesteld wordt om handhaving openbare ruimte onder te brengen binnen BUHA 3.0. Het vormt het sluitstuk op het geheel van werkzaamheden die zijn gericht op een schone, hele en veilige openbare ruimte. Het alternatief is om handhaving te bundelen met andere beleidsterreinen waarop handhavende activiteiten plaatsvinden. Het raakvlak tussen de verschillende beleidsterreinen is echter beperkt, waardoor er weinig synergie ontstaat. Organisatiebreed is ervoor gekozen om handhaving te organiseren in aansluiting op het werkproces. Dat wil zeggen dat de sociaal rechercheur onderdeel uitmaakt van de afdeling Werk en Inkomen en dat handhaving bij bouwactiviteiten onderdeel uitmaakt van het team dat verantwoordelijk is het bouw- en woningtoezicht.

Parkeren

Het voorstel is om dit taakveld vooralsnog volledig onder te brengen in BUHA 3.0. Tegelijkertijd is de onlangs ingestelde Taskforce Parkeren de opdracht meegegeven om een verkenning uit te voeren om te bepalen wat de voordelen zijn als (delen van) de taak worden aanbesteed op de markt.

Parkeren is een klein organisatieonderdeel binnen BUHA. Gelet op de omvang is het moeilijk te profiteren van schaalvoordelen. Het is geen kerntaak die cruciaal is voor de levensvatbaarheid van een verzelfstandigd BUHA. In die zin is het niet noodzakelijk dat parkeren overgaat naar BUHA 3.0. Het ligt, gelet op de koers van de gemeente richting een kleine organisatie gericht op beleidssturing, echter ook niet voor de hand dit organisatieonderdeel elders binnen de gemeente onder te brengen. Vanuit pragmatische overwegingen wordt voorgesteld Parkeren bij BUHA 3.0 onder te brengen. Op deze manier kunnen o.a. de handhavers (BOA's) integraal blijven werken en het parkeertoezicht koppelen aan hun handhavings activiteiten.

Accommodaties

Het gemeentelijk vastgoed is een strategisch instrument om initiatieven vanuit bewoners, de sport en maatschappelijke instellingen te faciliteren. Voorgesteld wordt het eigendom van het maatschappelijk vastgoed niet over te dragen, maar het beheer en de exploitatie wel. BUHA 3.0 vult voor de gebouwen de eigenaarsrol in: zij zorgt ervoor dat de gebouwen duurzaam worden beheerd en onderhouden. Zij sluit overeenkomsten met gebruikers af en bemiddelt voor het maatschappelijk vastgoed tussen aanbod en vraag.

Het voordeel van deze constructie is dat deze flexibel is. Mochten er zich in de toekomst kansen voor doen om het beheer van het vastgoed in een groter (regionaal) samenwerkingsverband te organiseren, dan heeft het gemeentebestuur zelf de afweging om het eigendom van het vastgoed al dan niet in te brengen.

Het team Accommodaties is ook verantwoordelijk voor het beheer en exploitatie van meerdere sportaccommodaties en -velden. Momenteel wordt verkend of het haalbaar is om een sportbedrijf te vormen, waarin professionele ondersteuning op het gebied van sport van diverse maatschappelijke organisaties wordt samengebracht. De uitkomsten hiervan worden ingebracht in de bredere heroverwegingsdiscussie, die in het voorjaar van 2015 plaatsvindt.

Ingenieursbureau

De afdeling Fysieke Ontwikkeling is verantwoordelijk voor het beleid en ontwerp, daar waar er sprake is van een functiewijziging en/of een ruimtelijke ontwerpogave. BUHA is als rentmeester van de openbare ruimte verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de bestaande ruimte.

FO		BUHA	
Team Beleid Projectbureau	Team Ingenieurs- bureau	Stedelijk Beheer	Wijkbeheer
Beleid Toetsing Ontwikkeling Projectbureau	Inhoudelijk specialisme : civiel , verkeer , milieu/ groen Atelier/ ontwerp Landmeten /geo info	Inhoudelijk specialisme : Infra, riolering,groen begraafplaatsen	Inhoudelijk specialisme: maatwerk en service openbare ruimte, vertegenwoordiging in wijknetwerk

De werkvelden van FO en BUHA in schema

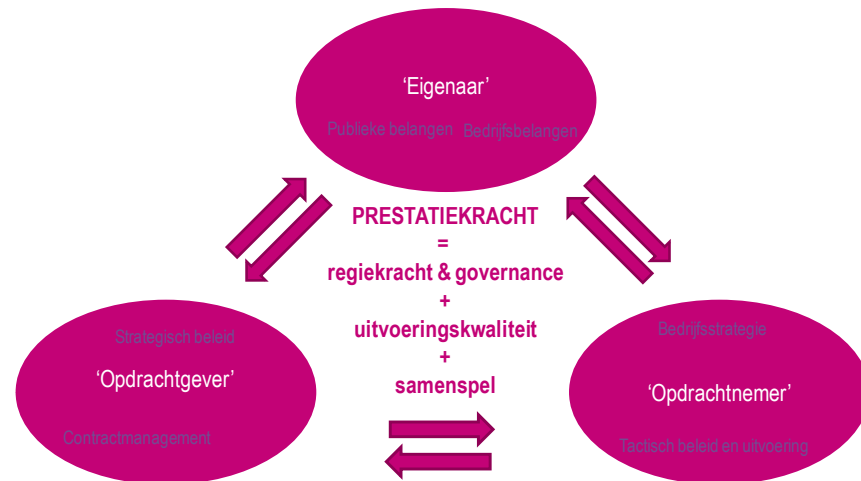
Zoals de figuur laat zien is het Ingenieursbureau de uitvoerende poot binnen Fysieke Ontwikkeling. De projectgroep heeft een drietal varianten voor het ingenieursbureau uitgewerkt. Deze lopen uiteen van 1) het herijken van de huidige situatie, 2) knip tussen beleid en uitvoering in het IB, tot 3) de taak volledig overdragen naar BUHA 3.0.

Voorgesteld wordt om de ingenieurstaken voorlopig niet over te dragen naar BUHA. In het kader van de organisatieontwikkeling gD 2020 is namelijk nog niet duidelijk wat de invulling wordt van het organisatieonderdeel 'Project- en beleidsrealisatie'. Keuzes die hierin worden gemaakt hebben invloed op de beste organisatorische inbedding van de ingenieurstaken. Bovendien is er geen noodzaak om de taak per direct binnen BUHA onder te brengen. Dit kan, desgewenst, ook in een later stadium. Wel is het belangrijk om in de implementatiefase goede werkafspraken te maken over afbakening en samenwerking op projectniveau. Dit is de variant 1) herijken van de huidige situatie.

4. Governance

4.1 Public Governance

Het vraagstuk met betrekking tot het op afstand plaatsen en aansturen van gemeentelijke diensten valt binnen het 'Public Governance' kader. Uitgangspunt binnen dit kader is gelijkwaardigheid tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer, zodat de partijen zelfstandig kunnen opereren en alle partijen de specifieke doelstellingen op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze realiseren. Dit samenspel is in de onderstaande figuur weergegeven.



4.2 Structuur op hoofdlijnen

De gemeente Doetinchem richt een BV op. De aandelen van dit bedrijf zijn voor 100% in handen van de gemeente. Als eigenaar heeft zij invloed op de bedrijfsstrategie van de BV. Daarnaast sluit de gemeente als opdrachtgever samenwerkingsovereenkomst en een overeenkomst tot uitvoering (dienstverleningsovereenkomst, kortweg DVO) af. In de DVO wordt omschreven

welke prestaties zij van de BV verwacht en de BV geeft hierin aan welke middelen ervoor nodig zijn om deze prestaties te leveren.

4.3 Invloed als eigenaar

Binnen de vennootschap wordt onderscheid gemaakt tussen de Algemene Vergadering van Aandeelhouders, de Raad van Commissarissen en de Directie. Taak en rolverdeling tussen deze organen is deels wettelijk geregeld en kan verder in vennootschapsstatuten en directiestatuut worden vastgelegd.

Algemene vergadering van aandeelhouders (AVA)

- Het 'hoogste' orgaan van de BV is de AVA welke minstens eenmaal per jaar bijeenkomt.
- Het aandeelhouderschap van de BV wordt uitgeoefend door het college.
- Het college vaardigt één of meerdere leden af naar de algemene ledenvergadering.

Taken en bevoegdheden

De volgende besluiten zijn (onder meer) voorbehouden aan de AVA:

1. besluiten tot benoeming van directieleden, alsmede tot vaststelling of wijziging van de beloning van directieleden;
2. besluiten tot vaststelling van begroting, jaarrekening en dividenduitkeringen;
3. besluiten tot statutenwijziging;
4. besluiten tot juridische fusie of splitsing, alsmede ontbinding of aanvraag van het faillissement of de surseance van betaling van de vennootschap;
5. besluiten tot goedkeuring van besluiten en rechtshandelingen van de directie, vast te leggen in een lijst¹, alsmede besluiten tot wijziging van de hiervoor bedoelde lijst.

¹ Het gaat om directiebesluiten waarvan is vastgelegd dat deze goedkeuring van de AVA behoeven.

Raad van Commissarissen (RvC)

- In de juridische vorm van de BV is het mogelijk om een Raad van Commissarissen (RvC) in te stellen. Een RvC houdt namens de AvA toezicht op de directie. Gezien de aanzienlijke financiële omvang van BUHA wordt het instellen van een RvC voorgesteld.
- Net als de vergaderfrequentie (doorgaans tweemaal per jaar) staat het aantal commissarissen in de RvC geheel vrij. Een omvang van drie personen lijkt passend. De RvC wordt ingevuld door 'inhoudelijke' commissarissen, waaronder een financieel en een bedrijfsvoering specialist. Inhoudelijke commissarissen leveren toegevoegde waarde voor de strategie en het bedrijfsbeleid van BUHA.
 - Financieel specialist als commissaris: de omzet van BUHA (25 tot 30 miljoen) maakt aanvullend financieel toezicht wenselijk.
 - Bedrijfsvoeringsspecialist als commissaris: ter bevordering van de bedrijfsontwikkeling en het ondernemerschap.

Directie

- De dagelijkse leiding van de BV berust bij het bestuur, doorgaans directie genoemd.
- De directie kan bestaan uit meerdere bestuurders. Gezien aard en omvang van BUHA wordt uitgegaan van 1 directeur.

Taken en bevoegdheden

De bevoegdheden van de directie worden vastgelegd in de statuten. Uitgangspunt hierbij is dat de directie, binnen de goedgekeurde begroting, zelfstandig kan besluiten over/wordt gemandateerd voor:

1. uitgaven en (des)investeringen;
2. het aannemen, schorsen, ontslaan van personeel;

3. het (doen) opstellen en uitvoeren van het personeelsbeleid, rechtspositionele bepalingen overeenkomstig de geldende CAO, beloningsbeleid, secundaire arbeidsvoorwaarden, etc.;
4. aanbesteding en gunning van werken, leveringen en diensten.

Om de functie van directeur goed uit te oefenen zijn de volgende competenties vereist (in willekeurige volgorde): leidinggeven, visie en impact, innovativiteit, binden en samenwerken, omgevingsbewustzijn, integriteit.

4.4 Rolverdeling opdrachtgever en opdrachtnemer

Als opdrachtgever beschrijft de gemeente het gewenste resultaat in de openbare ruimte en zij controleert of de verzelfstandigde organisatie dit resultaat ook realiseert. BUHA is verantwoordelijk voor de wijze waarop de gevraagde resultaten worden gerealiseerd. Vanuit haar kennis en expertise van de uitvoering draagt zij ook (beleids)voorstellen aan. Van BUHA wordt een bedrijfsmatige, ondernemende opstelling verwacht.

Samenwerkingsovereenkomst






Beide partijen gaan een samenwerkingsovereenkomst aan voor onbepaalde tijd. In de samenwerkingsovereenkomst worden algemene uitgangspunten en afspraken vastgelegd over de invulling van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap.

Dienstverleningsovereenkomst (DVO)

In de dienstverleningsovereenkomst worden voor 3 jaar afspraken vastgelegd over de te leveren prestaties en de kosten die hier tegenover staan. Daarnaast worden er afspraken gemaakt over de monitoring van resultaten en de aard en omvang van overleggen. Afspraken kunnen niet alles dekken. Partijen zijn op verschillende niveaus blijvend met elkaar in overleg voor een flexibele invulling.

Bepalen en monitoren van prestaties

Voor het bepalen van prestaties wordt per taakveld de omvang (areaal, aantallen, uren, e.d.) in kaart gebracht en wordt het beoogde kwaliteitsniveau beschreven. Hierbij wordt ook ingegaan op de kwaliteit van dienstverlening en informatievoorziening richting bewoners. Bij aanvang van de samenwerking en tussentijds wordt de kwaliteit van de openbare ruimte gemonitord, zodat kan worden beoordeeld in hoeverre het gerealiseerde kwaliteitsbeeld voldoet aan de vastgestelde kwaliteit. Hierbij wordt gebruik gemaakt van landelijk erkende systematieken zoals het onderstaande voorbeeld uit de CROW-beeldkwaliteitscatalogus, waar Doetinchem een variant van hanteert.

Groen-gras		gazon-onkruid		
A ⁺	A	B	C	D
				
Er is geen onkruid.	Er is weinig onkruid.	Er is in beperkte mate onkruid.	Er is redelijk veel onkruid.	Er is veel onkruid.
bedekking onkruid 0% per 100 m ²	bedekking onkruid ≤ 5% per 100 m ²	bedekking onkruid ≤ 15% per 100 m ²	bedekking onkruid ≤ 30% per 100 m ²	bedekking onkruid > 30% per 100 m ²
maximale hoogte onkruid 0 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 5 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 15 cm	maximale hoogte onkruid ≤ 25 cm	maximale hoogte onkruid > 25 cm
Meetinstructie: Onkruid				

Naast een beoordeling of de prestaties conform afspraak zijn geleverd, wordt er periodiek ook beoordeeld of de dienstverlening 'marktconform' is. De ambities hierbij is dat bij evaluaties en benchmarks BUHA aantoonbaar beter scoort dan het gemiddelde in Nederland.

Kosten

BUHA administreert en rapporteert per taakveld de kosten –en opbrengsten. In de DVO worden jaarlijks afspraken gemaakt over de omvang hiervan. Binnen

het taakveld heeft BUHA de vrijheid om jaarbudgetten, subsidies, vervangingsinvesteringen, e.d. tactisch in te zetten, zodat werk met werk kan worden gemaakt. De spelregels hiervoor liggen in de DVO vast.

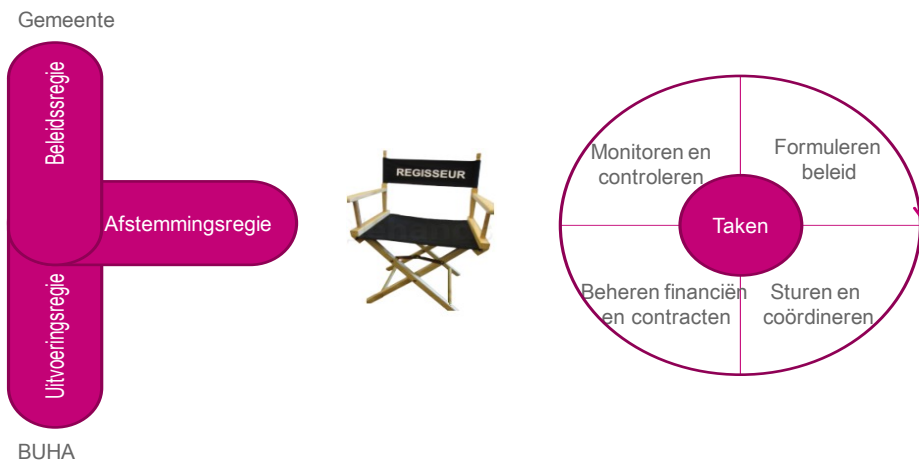
Uitgangspunt bij veranderende omstandigheden is overleg tussen beide partijen over de consequenties daarvan. Bij areaaluitbreidingen gaat het hieruit voortvloeiende structurele werk naar de verzelfstandigde dienst, tenzij partijen dit anders overeenkomen. Bij innovaties en verbetering van efficiency wordt kostenvoordeel zichtbaar in het jaarrekeningresultaat van de BV. Bij structurele kostenvoordelen wordt de prijsstelling in de DVO jaarlijks aangepast. Kostennadelen worden in eerste instantie opgevangen binnen de bedrijfsvoering van de BV. Pas als dat niet mogelijk is, zal een kostenverhoging richting de gemeente worden doorgevoerd.

Toolbox in de wijk

In de DVO worden afspraken gemaakt over het basisniveau dat wordt geleverd in de wijk. Onderdeel hiervan is ook dat bewoners inspraak krijgen in de kwaliteit van de openbare ruimte in hun buurt. Als bewoners bereid zijn mee te helpen, kan er extra kwaliteit worden gerealiseerd. Om het gesprek met bewoners te faciliteren, wordt er een toolbox (met keuzemogelijkheden) ontwikkeld.

Overlegstructuur

Aangezien de samenwerking voor lange tijd wordt aangegaan is het goed om afspraken te maken over zaken die op dit moment nog niet voorzien zijn. Uitgangspunt hierbij is *transparantie* en dat betekent beide partijen met elkaar in overleg gaan over de (financiële) gevolgen van wijzigingen. Dit overleg vindt op operationeel, tactisch, strategisch en bestuurlijk niveau plaats.



Afstemmingsregie

Voor de gemeente en BUHA is een wederzijds eerste aanspreekpunt op DVO niveau belangrijk. Hiertoe wordt bij de gemeente en bij BUHA een contactpersoon aangewezen. De contactpersonen hebben een voldoende zwaar profiel om als contractmanager (gemeente) en accountmanager (BUHA) de relatie te bewaken. Bij de gemeente is de contractmanager geplaatst in de vakafdeling die verantwoordelijk is voor het strategisch beleid. Bij BUHA functioneert de contactpersoon op teamleider niveau. In de periodieke gesprekken tussen beide komt de voortgang van behaalde resultaten aan de orde. De gesprekken gaan primair over het 'wat' en niet over het 'hoe' (output sturing). BUHA verantwoordt zich op vaste monitoringsmomenten. Naast deze integrale afstemming vindt er – net als in de huidige situatie – afstemming plaats per taakveld tussen de beleidsmedewerker van de gemeente en de betrokken medewerkers van BUHA.

Escaleren

Insteek van partijen is dat incidenten samen worden opgelost. Lukt dat niet in de uitvoering dan wordt gebruik gemaakt van het accountoverleg dat fungeert als escalatiemechanisme. In het accountoverleg bespreken de directeur van BUHA en de directeur van de gemeente het proces van dienstverlening

4.5 Inbesteden in plaats van aanbesteden

Om ondernemers gelijke kansen te geven op overheidsopdrachten geldt er voor gemeenten een (Europese) aanbestedingsplicht. Opdrachten mogen alleen onder voorwaarden verleend worden aan een gelieerde instelling die een andere rechtspersoon heeft. Dit wordt quasi-inbesteden genoemd.

Op basis van de Europese aanbestedingsregels is slechts sprake van inbesteding wanneer een aanbestedende dienst een opdracht verstrekt binnen haar eigen gezagsstructuur. Dit wil zeggen dat de dienst toezicht uit kan oefenen op de gelieerde organisatie zoals ze op haar eigen diensten doet ('toezichtcriterium') en deze gelieerde organisatie het merendeel van haar werkzaamheden verricht ten behoeve van de aanbestedende dienst (criterium betreffende werkzaamheden). De hiervoor uitgewerkte structuur voldoet aan deze voorwaarden. De gemeente is immers 100% eigenaar en de BV verricht haar werkzaamheden vrijwel volledig voor de gemeente. Op dit moment is er vanuit BUHA op onderdelen uitvoerende samenwerking met omliggende gemeenten (bijvoorbeeld afval: Oude IJsselstreek, riolering: Doesburg). De omvang van deze diensten is – op het totaal van BUHA bezien – beperkt.

Een of meer bv's?

BUHA werkt integraal over meerdere taakvelden. Omwille van de integraliteit is het niet wenselijk om per taakveld een 'eigen' organisatie in te richten. Toch kunnen er overwegingen zijn om meerdere bv's te vormen, bijvoorbeeld in een holdingstructuur.

Flexibiliteit

In hoofdstuk 3 is weergegeven dat een aantal betrokken taakvelden, in het bijzonder Accommodaties en Parkeren, een eigen dynamiek en ontwikkeling kent. Mogelijkheid is om juist deze taken in afzonderlijke bv's binnen één holding op te nemen om de taakspecifieke ontwikkelingen te faciliteren. De meerwaarde daarvan is echter beperkt omdat deze taken zelfstandig, zoals ook in hoofdstuk 3 is aangegeven, onvoldoende bestaansrecht hebben. De taakvelden zijn ook goed af te bakenen binnen één bv en eventueel uit te lichten mocht dat nodig zijn. Om praktische redenen kan het aantrekkelijk zijn om onroerende zaken (bijvoorbeeld parkeervoorzieningen, sportaccommodaties) in een bv te plaatsen, dit is een punt van uitwerking.

Risico's

Het verdelen van activiteiten over meerder bv's heeft geen invloed op de risico's die de gemeente loopt. De gemeente blijft immers 100% eigenaar van die bv's en winst of verlies komt dus direct of indirect bij de gemeente terecht.

Efficiency

Het hebben van meerdere bv's vraagt extra leiding en sturing. De bv's zijn te klein voor eigen management en ondersteuning. Deze moet dan centraal worden geregeld en wordt 'uitgeleend' aan de verschillende bv's. Elke bv heeft een eigen administratie. Er ontstaat al snel een getrapte structuur met meerdere schijven die minder transparant is in de aansturing.

Met het oog op eenvoud en transparantie valt daarom de keuze op het onderbrengen van alle betrokken taken in één BUHA bv. Mocht het wenselijk zijn om taken of bedrijfsonderdelen uit te lichten dan kan dat. Deze keuze staat de ontwikkeling van een parkeerbedrijf of sportbedrijf (hoofdstuk 3) niet in de weg.

5. Bedrijfsvoering

5.1 Inleiding

Onder bedrijfsvoering vallen de ondersteunende activiteiten die ervoor zorgen dat het personeel haar taken adequaat kan uitvoeren. In de huidige situatie is de primaire overhead (management, materieel, bedrijfsbureau) onderdeel van de afdeling BUHA. De overige ondersteunende diensten worden afgenomen van de andere gemeentelijke afdelingen. Indirect betreft de inzet van ca. 15 tot 20 medewerkers.

Afdeling BUHA	Andere gemeentelijke diensten
Management	Financiën
Materieel en materiaal	P&O
Bedrijfsbureau	Communicatie
	ICT en Informatisering
	Juridische zaken
	Services, incl. huisvesting

Hieronder wordt per onderdeel van de overhead aangegeven of en in hoeverre deze wordt ingebracht in de nieuwe organisatie.

5.2 Inbreng bedrijfsmiddelen

Management en bedrijfsbureau

Het management van de afdeling BUHA wordt ingebracht in de verzelfstandigde organisatie. Dit geldt ook voor het huidige bedrijfsbureau.

Huisvesting

De verzelfstandigde organisatie BUHA zal gebruik maken van het huidige pand aan de Havenstraat. Het pand aan de Havenstraat is onlangs grondig verbouwd. Komend jaar wordt ook de loods waarin de voertuigen worden gestald

gerenoveerd. Hiermee voldoet de huisvesting van BUHA weer aan de wensen en eisen van deze tijd.

Momenteel is de verantwoordelijkheid voor de gemeentewerf bij de afdeling Services belegd. De voorkeur is om met de verzelfstandiging het beheer en exploitatie binnen BUHA zelf vorm te geven. De kennis en expertise hiervoor is aanwezig binnen het team Accommodaties.

Materieel en materiaal

Het materieel en materiaal van de huidige afdeling BUHA wordt ingebracht in de verzelfstandigde organisatie.

5.3 Invulling ondersteuning

De ondersteunende diensten moeten goed aansluiten op de toekomstige taken van BUHA. Voor de ondersteunende diensten geldt de afweging: wat doe je zelf en wat koop je in. Vertrekpunt is dat de directe ondersteuning van het management van BUHA in eigen huis aanwezig is. Voorgesteld wordt de directe ondersteuning in te vullen met de volgende functies:

- Controller
- P&O adviseur
- Communicatieadviseur

Controller

Met de aanstelling van een controller wordt de financiële functie van BUHA versterkt. De huidige gemeentelijke administratie sluit niet goed aan op de 'sturingswensen' van het management van BUHA. Diverse financiële gegevens worden momenteel door de managers extracomptabel bijgehouden. Om te kunnen sturen op de efficiëntie van bedrijfsprocessen is een eigen controller een belangrijk hulpmiddel.

Personeelsadviseur

Het is belangrijk dat de personeelsadviseur de organisatie goed kent en rechtstreeks het management adviseert. Met de invulling van het Wijkbedrijf en de CAO WENb (zie hoofdstuk 7 Personeel en organisatie) wijkt BUHA bovendien af van andere gemeentelijke organisatieonderdelen. Voorgesteld wordt dan ook deze functie separaat binnen BUHA in te vullen.

Communicatieadviseur

Via tal van platformen communiceert BUHA met bewoners en andere organisaties. Dit varieert van de afvalkalender, het meldpunt tot diverse projecten waarbij bijvoorbeeld overlast ontstaat doordat het riool wordt vervangen. De ervaring leert dat een goede communicatie in het voortraject veel tijd bespaart in de uitvoering. Bij de verzelfstandiging is het dan ook van belang dat de inzet op het gebied van communicatie 'dicht bij' wordt georganiseerd.

Overige ondersteunende diensten

Voorgesteld wordt voor ten minste drie jaar de overige ondersteunende diensten in te kopen bij de gemeentelijke organisatie. In een aparte dienstverlenings-overeenkomst worden prestatieafspraken gemaakt over het gewenste niveau van dienstverlening en de bijbehorende kosten. Uitgangspunt hierbij is dat de dienstverlening past binnen de huidige doorbelaste kosten. De kwaliteit en omvang van de dienstverlening wordt jaarlijks geëvalueerd en indien nodig bijgesteld. De gemeente heeft hiermee op het gebied van ICT inmiddels enige ervaring opgedaan.

Na drie jaar heeft BUHA de ruimte om de ondersteuning elders af te nemen, mocht de dienstverlening elders aantoonbaar goedkoper en/of kwalitatief beter zijn. Dit dient tijdig te worden aangegeven en wordt afgewogen binnen de AVA.

Inkoop ondersteunende diensten

- | | |
|--|-------------------------------------|
| - personeelsadministratie | - financiële administratie |
| - informatievoorziening en archivering | - ICT |
| - juridische expertise | - inkoop- en aanbesteding expertise |

Met de bovenstaande werkwijze kan BUHA kan blijven profiteren van de beschikbare expertise van de ondersteuning binnen de gemeente Doetinchem en is tevens een snelle start van de nieuwe organisatie mogelijk. Bovendien zijn de desintegratiekosten binnen de ondersteunende afdelingen van de gemeente de eerste drie jaar beperkt. Die jaren kan de gemeente gebruiken om flexibiliteit in de overheadkosten te vergroten en om de meerwaarde voor de opdrachtgevers te maximaliseren.

6. Personeel en organisatie

6.1 Huidige personeelsomvang

In de huidige situatie is de formatieomvang van BUHA 113 fte. In de onderstaande tabel is dit per cluster weergegeven.

Team	Fte	Loonsombudget o.b.v. normbedragen
Staf	6	470.000
Bedrijfsbureau	5.7	270.000
Accommodaties	14	696.000
Afval	30.4	1.266.000
Handhaving en parkeren	15.5	685.000
Stedelijk beheer	12.7	723.000
Wijkbeheer	28.8	1.287.000
Totale formatie/loonkosten	113	5.646.000

Tabel 1: Formatie BUHA jaarplan 2014

Wijkbedrijf

Naast de bovenstaande formatie maakt BUHA via het concept van het Wijkbedrijf gebruik van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit betreft enerzijds de detachering van mensen met een SW-indicatie en anderzijds de inzet van mensen met een Wwb-uitkering (vanaf 2015 beiden Participatiewet).

De formatieomvang van het Wijkbedrijf, hangt samen met het werkaanbod dat kan worden georganiseerd binnen BUHA en de geschiktheid van beschikbare kandidaten. Dit kan door de tijd wisselen. De omvang is januari 2015 als volgt:

- Inzet SW-ers: 35 personen
- Inzet WWB-ers: 25 personen

Verandering van het werknemersbestand

De gemiddelde leeftijd binnen BUHA is momenteel 50 jaar. Op basis van de AOW leeftijd zullen er de komende 4 jaar circa 20 mensen uitstromen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Pensioenleeftijd	65,25	65,42	65,6	65,75	66
Medewerkers met pensioen	1	6	11	14	19
Werkzame medewerkers	117	112	107	104	99

De daaropvolgende 4 jaar betreft het vergelijkbare aantallen als het gaat om de uitstroom. Kortom de komende 8-10 jaar zal 40% van het personeel uitstromen.

6.2 Wijzigingen bij verzelfstandiging

Door de verzelfstandiging treden er een viertal wijzigingen op:

1. Contractmanager

Er wordt een contractmanager aangesteld binnen de gemeente. Deze is vanuit de gemeente verantwoordelijk voor de afstemmingsregie. Uitgegaan wordt van een functieomvang van 0,5 fte.

2. Knip strategisch en operationeel beleid

Ten behoeve van de businesscase is geïnventariseerd in hoeverre beleidstaken strategisch dan wel operationeel van aard zijn (zie paragraaf 3.2). In totaal vult BUHA op dit moment circa 0,8 fte strategisch beleid in op het gebied van riolering, afval, vastgoed en het beheer van de openbare ruimte. Deze formatie blijft bij de gemeente. Op het gebied van sport is er op het stadhuis 0,4 fte operationeel beleid. Deze formatie gaat over naar BUHA. Over de invulling van de formatie worden praktische afspraken gemaakt.

3. Versterking bedrijfsbureau

Ter ondersteuning van de directeur en management wordt voorgesteld het huidige bedrijfsbureau van BUHA te versterken met een controller, een personeelsadviseur en een communicatiemedewerker. Deze functies worden grotendeels afgebouwd in de gemeentelijke organisatie om te voorkomen dat er dubbele kosten ontstaan.

- De inzet van de controller betreft 1 fte. De controller draagt zorg voor de financiële vastlegging, sturing en verantwoordingsrapportages richting de gemeente. De controller fungeert tevens als coördinator van het bedrijfsbureau en is opdrachtgever richting de ondersteunende diensten van de gemeente. Door de inzet van de controller kan circa 0,5 fte van de inzet van financieel adviseurs binnen de gemeente vervallen.
- De inzet van de personeelsadviseur betreft 1 fte. Dit betreft enerzijds de inzet voor managementadvisering ten aanzien van personeel. Tevens vindt de actualisatie en ontwikkelingen van de diverse regelingen plaats. Door de taakinvoering van de P&O adviseur, kan een vergelijkbare functie binnen de afdeling Bedrijfsvoering van de gemeente komen te vervallen.
- Voor de inzet van de communicatiemedewerker wordt uitgegaan van 0,4 fte extra. Een groot deel van deze formatie kan betaald worden uit het investeringsbudget binnen projecten. De ervaring leert namelijk dat een goede communicatie in het voortraject veel tijd bespaart in de uitvoering.

4. Bedrijfsmatiger opereren en slim samenwerken

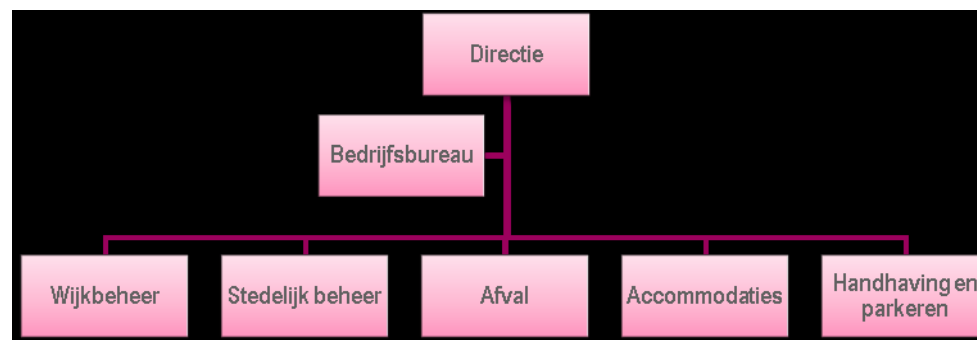
Door bedrijfsmatiger opereren en slim samen te werken met bewoners, buurgemeenten en marktpartijen is een besparing voorzien van € 660.000 structureel (zie hoofdstuk 7). Uitgegaan wordt van een daling van de personeelsomvang in de komende vijf jaar.

Personeelsomvang	2015	2016	2017	2018	2019
Reductie BUHA	0	-2	-4	-5	-7

Gelet op de uitstroom als gevolg van de leeftijdsopbouw binnen BUHA wordt deze besparing op personeel naar verwachting via natuurlijk verloop opgevangen.

6.3 Organisatiestructuur

De bestaande organisatiestructuur blijft in eerste instantie grotendeels behouden. Er wordt onderscheid gemaakt in vijf operationele clusters: Wijkbeheer, Stedelijk beheer, Afval, Accommodaties, Handhaving en parkeren. Naast de operationele clusters is er sprake van een bedrijfsbureau. In het bedrijfsbureau worden de overheadfuncties belegd die onder directe aansturing van de directie vallen, waarbij de controller een coördinerende rol heeft.



Bij ontwikkelingen in de werkomvang zal de structuur zo nodig worden aangepast.

6.4 Organisatiecultuur

Uitgangspunt is een bedrijfscultuur waarbij inhoudelijke expertise wordt gecombineerd met ondernemend aanpakken en waarbij iedere medewerker 'oog en oor' heeft voor wat er in de fysieke leefomgeving gebeurt.

BUHA 3.0 investeert in relaties met bewoners en in de inzet van mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Dit doet zij echter altijd vanuit het perspectief dat 'werk leidend is'. Of anders gezegd: er wordt geen werk gecreëerd dat er niet is en het werk moet efficiënt uitgevoerd kunnen worden. Dit aspect wordt ook meegenomen bij het op de markt zetten van bestekken. Als (minimale) eis en ook als meerwaarde (EMVI) bij kansrijke projecten. Kansen voor samenwerking met omliggende gemeenten en marktpartijen worden verkend en waar mogelijk benut om de efficiency verder te verhogen.

6.5 Arbeidsvoorwaarden

De verzelfstandigde organisatie heeft een arbeidsvoorwaardenpakket nodig dat past bij een bedrijfsmatig opererende organisatie. Het voorstel is te kiezen voor de CAO WENb; de Werkgeversvereniging voor energie, kabel&telecom, afval en milieu. Deze sluit van alle bestaande CAO's het beste aan. Echter, dit geldt niet voor alle functies. Het alternatief is te kiezen voor een maatwerk CAO die zelf moet worden opgesteld. Het kost tijd en geld om deze op te stellen en actueel te houden. Bovendien is de CAO WENb in ontwikkeling om in te kunnen spelen op de landelijke trend om beheer & onderhoud in de openbare ruimte integraal uit te voeren. De verwachting is dat hierdoor de aansluiting op termijn verbetert.

Uit een pakketvergelijking met de WENb komt het volgende beeld naar voren:

- Het aantal functiecategorieën voor met name beleidsuitvoerende medewerkers is beperkt, waardoor sommige functies moeilijk om te zetten zijn en de beschikbare schalen een hoger maximum kennen.

- Bij de WENb wordt in vergelijking met de CAR UW0 meer uren gewerkt voor een vergelijkbaar salaris (40 in plaats van 36 uur).
- De WENb kent geen uitloopschalen.
- Secundaire arbeidsvoorwaarden zijn in de WENb gunstiger.

Per saldo wordt een beperkt financieel voordeel verwacht.

Detacheren van bestaand personeel

Het voorstel is om het bestaand personeel te detacheren voor tenminste 5 jaar. Na 5 jaar wordt opnieuw afgewogen of de detachering wordt voortgezet of dat wordt overgegaan tot overdracht van personeel. De reden om te kiezen voor detachering is pragmatisch van aard.

1. Het heeft meer draagvlak onder het personeel van BUHA.
2. Er hoeft geen grote eenmalige afkoopsom worden betaald.
3. Het levert geen knelpunten op in de bedrijfsvoering.
4. Doetinchem heeft ook bij andere verzelfstandigingen het personeel gedetacheerd
5. De kans bestaat dat het gemeentelijk arbeidsvoorwaardenpakket de komende jaren wordt versoepeld. Op dit moment wordt gewerkt aan de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren. In dat geval leidt overdracht over 5 jaar mogelijk ook tot lagere afkoopsommen.

Consequentie van de keus voor detachering is dat een groot deel van de medewerkers van gD zijn werkzaamheden buiten het zicht van de formele werkgever uitvoert. Om risico's te beperken is het van belang goede afspraken te maken tussen de gemeente en BUHA 3.0. Vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap is de verzelfstandiging een natuurlijk moment om de organisatie toekomstbestendig in te richten en de medewerkers direct duidelijkheid te verschaffen over hun arbeidsvoorwaarden en positie.

7. Financiën

7.1 Huidige exploitatiebegroting

De begroting van BUHA over 2015 is hieronder weergegeven.

	Accommodaties	Afval	Handhaving & parkeren	Stedelijk beheer	Wijkbeheer	Totaal
Eigen uitvoering	€ 707.000	€ 2.048.000	€ 928.000	€ 1.684.000	€ 1.689.000	€ 7.056.000
Kapitaalslasten	€ 1.114.000	€ 289.000	€ 1.627.000	€ 4.108.000	€ 1.000	€ 7.139.000
Inkoop	€ 2.120.000	€ 3.987.000	€ 2.802.000	€ 4.625.000	€ 3.704.000	€ 17.238.000
Andere afdelingen	€ 156.000	€ -	€ 33.000	€ 31.000	€ 43.000	€ 263.000
Totaal lasten	€ 4.097.000	€ 6.325.000	€ 5.391.000	€ 10.447.000	€ 5.437.000	€ 31.696.000
Inkomsten*	€ 1.455.000	€ 1.155.000	€ 5.054.000	€ 601.000	€ 625.000	€ 8.890.000
Netto lasten	€ 2.642.000	€ 5.170.000	€ 336.000	€ 9.846.000	€ 4.811.000	€ 22.806.000

*de inkomsten uit afval en rioolheffingen zijn niet meegenomen in dit overzicht.

Uit het overzicht komt naar voren dat de kosten voor eigen uitvoering in de exploitatie circa € 7 miljoen euro bedragen. De grootste uitgaven betreffen de inkoop van diensten en goederen. BUHA geeft hier jaarlijks € 17 miljoen aan uit. Tegenover de uitgaven staan ook inkomsten. Daar staat € 9 miljoen aan inkomsten tegenover. Per saldo zijn de netto lasten in 2014 geraamd op bijna € 23 miljoen. De opbrengsten uit riool- en afvalstoffenheffing zijn hierbij niet meegenomen. Deze producten zijn kostendekkend.

7.2 Effecten van verzelfstandiging op de exploitatiebegroting

Het vertrekpunt is dat alle budgetten van de gemeentelijke afdeling BUHA worden overgedragen naar de verzelfstandigde organisatie BUHA. Bij verzelfstandiging treden de volgende wijzigingen op.

Splitsen inzet andere afdelingen

- De uren van andere afdelingen blijven bij de gemeente. Deze budgetten gaan niet mee over.

- De strategische beleids capaciteit van BUHA van 0,8 fte wordt overgedragen naar de gemeente. Het budget hiervoor is € 81.000. Hier tegenover staat de overdracht van 0,4 fte operationeel en tactisch beleid bij sportaccommodaties. Dit betreft een budget van € 40.000.

Splitsen kapitaalslasten

- Er wordt een splitsing gemaakt in de kapitaallasten. Voor zover activa niet worden overgedragen, worden deze kosten binnen de gemeentelijke begroting verantwoord.

Bedrijfsmatig organiseren

Door de bedrijfsvoering verder op afstand te organiseren, ontstaat er ruimte (vrijheid van handelen) om te besparen en om meer opbrengsten te realiseren. Met een meer bedrijfsmatige cultuur en bijbehorende administratie kunnen de uren effectiever worden ingezet. Aanpassing van bedrijfsvoering en een cultuurverandering is niet direct bereikt. Uitgegaan wordt van een groeitraject van 5 jaar.

In de navolgende tabel is de effectievere ureninzet vertaald in een hogere productiviteitsnorm. Mogelijk dat op onderdelen deze winst wordt behaald door andere werkmethode en werkprocessen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Toename productiviteit	1360	1385	1410	1435	1460
Medewerkers primair proces	102	100	98	96	95
Reductie personeelsomvang	0	-2	-4	-5	-7
Besparing op loonkosten	€ -	€ -86.000	€ -169.000	€ -248.000	€ -325.000
Besparing op secundaire overhead	€ -	€ -29.000	€ -58.000	€ -85.000	€ -111.000
Totaal	€ -	€ -115.000	€ -227.000	€ -333.000	€ -436.000

Bij de berekening van de besparing is uitgegaan van de huidige loonkosten in het primair proces van BUHA en de secundaire overhead die in de nieuwe verdeelsystematiek wordt toegerekend. Ook wordt ervan uitgegaan dat de secundaire overhead binnen de gemeente in bovenstaand tempo is af te bouwen.

Slim samenwerken met bewoners, buurgemeenten en marktpartijen

Ook door slim samen te werken met omliggende gemeenten en marktpartijen worden kansen gezien om opbrengsten te genereren en geld te besparen. Dit gebeurt deels via het concept van het Wijkbedrijf en inzet van de toolbox in de wijk. BUHA besteedt jaarlijks € 17,2 miljoen aan de inhuur van marktpartijen, de inkoop van materialen en dergelijke. Een besparing van 1% levert een voordeel op van € 172.000.

Voorbeelden

1. Door slim om te gaan met energie is recent € 50.000 bespaard.
2. Het aanbesteden van de concessies voor lichtmast, ABRI en AO reclame, heeft extra inkomsten van € 120.000 per jaar opgeleverd.
3. Uit de evaluatie van het Wijkbedrijf blijkt dat het concept een besparing oplevert voor BUHA van circa € 50.000.

Gelet op de bovengenoemde voorbeelden wordt een besparing / hogere opbrengst van 0,5% gedurende 4 jaar als een realistische ambitie gezien. De verwachte besparing / hogere opbrengst loopt daarmee op tot € 350.000.

Andere CAO

Nieuw personeel wordt aangesteld in een andere CAO. De loonkosten in deze CAO liggen iets lager dan de huidige CAO. Dit levert de volgende mogelijke besparingen op:

	2016	2017	2018	2019
Personeelsverloop	5	10	13	18
Toename productiviteit	-2	-4	-5	-7
Omvang personeel nieuwe CAO	3	6	8	11
Besparing op loonkosten	€ 16.000	€ 32.000	€ 38.000	€ 55.000

De berekening is behoudend opgesteld. Bij het personeelsverloop is enkel uitgegaan van verloop op basis van het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Verloop door solliciteren naar nieuwe banen is niet meegenomen. Bij de besparing op de loonkosten is uitgegaan van een reductie van 3% op de loonsom per formatieplaats en een besparing op de uitloopschalen van ca. € 3.500. De gemeente Doetinchem kent uitloopschalen. Hierdoor kunnen medewerkers doorgroeien naar een extra schaal boven hun functieschaal. De CAO WENb kent deze arbeidsvoorwaarde niet.

Versterken van de bedrijfsvoering

Ter versterking van het bedrijfsbureau wordt uitgegaan van een controller, een P&O adviseur en een communicatiemedewerker. Deze formatie is grotendeels in te vullen vanuit de huidige ondersteuning. De raming is als volgt:

Versterking Bedrijfsbureau	FTE	Loonkosten
Controller	1	€ 90.000
P&O adviseur	1	€ 70.000
Communicatieadviseur	0,4	€ 25.000
Totaal	2,4	€ 185.000
Beschikbare dekking		
Controller	0,5	€ 40.000
P&O adviseur	1	€ 70.000
Communicatieadviseur	0,2	€ 13.000
Totaal	1,7	€ 122.000
Extra loonkosten		€ 63.000
Secundaire overhead		€ 28.000
Totaal		€ 91.000

Dienstverlening vanuit de ondersteuning

Aan BUHA wordt momenteel circa € 1.6 miljoen aan secundaire overhead toegerekend. Om BUHA goed te bedienen zullen er op onderdelen extra overheadkosten gemaakt worden. Denk bijvoorbeeld aan de extra kosten voor de personeels- en salarisadministratie om ook een andere CAO te kunnen bedienen. Door bij het opstellen van de DVO kritisch te kijken naar nut- en noodzaak van dienstverlening is de inschatting dat dergelijke wijzigingen budgetneutraal kunnen worden doorgevoerd. Zo is er bijvoorbeeld de verwachting dat bij een kritische beoordeling van de softwareapplicaties besparingen te realiseren zijn.

In het kader van de wet Markt en Overheid is het van belang dat de integrale kostprijs wordt doorberekend vanuit de ondersteuning naar BUHA 3.0. Aangezien de doorbelastingssystematiek onlangs zorgvuldig is doorgelicht en de toerekening zo zuiver mogelijk is berekend, is de verwachting dat op dit punt zich geen knelpunten zullen voordoen.

Governance

Voor de beloning van de Raad van Commissarissen wordt uitgegaan van € 5.000 per persoon. Uitgaande van 3 leden van de RvC, zijn de kosten daarvan circa € 15.000 per jaar. Daarnaast zal er een jaarrekening opgesteld moeten worden. Voor de kosten van de accountant wordt rekening gehouden met een bedrag van € 25.000.

Fiscale effecten

Omzetbelasting (btw)

De kans dat BUHA en de gemeente wordt aangemerkt als fiscale eenheid is zeer klein. Dit betekent dat er zich een aantal verschuivingen zullen voordoen in de afhandeling van de btw.

- De werkzaamheden van BUHA worden naar verwachting aangemerkt als btw-belastbare prestaties. BUHA kan de betaalde btw terugvorderen bij de belastingdienst en brengt de btw in rekening over de omzet.
- Voor de gemeente leidt dit tot extra btw-kosten, omdat in de nieuwe situatie ook over de personeelskosten btw moet worden betaald.
- De gemeente kan deze 'extra' loonkosten terugvorderen via de btw-aangifte of het btw compensatiefonds. Dit geldt niet voor de personele inzet op begraafplaatsen en onderwijshuisvesting. De inzet op onderwijshuisvesting komt te vervallen vanaf 1 januari 2015. Dit wordt overgedragen naar de schoolbesturen. Resteert de inzet op begraafplaatsen. Dit betreft de inzet van ca. 2 fte. De extra btw kosten zijn hiermee ca. € 25.000.
- Door beroep te doen op het besluit 'ter beschikking stellen personeel' kan het huidige personeel zonder btw worden gedetacheerd naar de BV. Voorwaarde is wel dat alleen de brutoloon als vergoeding wordt betaald.
- De dienstverlening van de gemeente in de vorm van overhead wordt btw-belast. De BV kan deze terugvorderen bij de belastingdienst. Per saldo wordt op dit punt geen btw-nadeel verwacht.

Belasting van personenauto's en motorrijwielen (bpm)

De gemeente kan bij overheidstaken (zoals het groenonderhoud) nooit bpm terugvorderen. Aangezien een bedrijf voor de bpm per definitie aangemerkt wordt als ondernemer kan BUHA de bpm op aan te schaffen voertuigen terugvorderen. Dit leidt tot een lagere investeringsomvang in tractiemiddelen. Naar verwachting levert dit beperkt financieel voordeel op van € 15.000 tot € 20.000 per jaar. Het voordeel valt daarmee weg tegen het btw-nadeel op begraafplaatsen.

Overdrachtsbelasting

Normaliter is bij de overdracht van activa 6% overdrachtsbelasting verschuldigd.

Er geldt echter een vrijstelling van overdrachtsbelasting voor inbreng van onroerende zaken in een onderneming tegen uit te reiken aandelen. Bij de overdracht van activa zal beroep gedaan worden op deze vrijstelling.

Vennootschapsbelasting (Vpb)

De rijksoverheid overweegt om de verplichting tot vennootschapsbelasting te verruimen voor overheidsbedrijven om zo een gelijk speelveld te creëren. Voor activiteiten die alleen ten behoeve van de overheid zelf worden uitgevoerd geldt een vrijstelling. Naast afvalinzameling vallen zaken als het handhaven van de openbare orde, rioolbeheer ook onder de vrijstellingen. De verwachting is dat door de vrijstellingen de impact voor BUHA beperkt zal zijn.

Voor niet vrijgestelde onderdelen zal BUHA 3.0 verplicht worden om vennootschapsbelasting te betalen over de (fiscale) winst. Om de impact hiervan te verkleinen is het van belang de jaarlijkse bijdrage van de gemeente tijdig bij te stellen. Een andere middel is om de activa tegen een relatief hoge boekwaarde in te brengen en tevens een herwaarderingsreserve over te dragen. Hiermee wordt voorkomen dat de BV ineens extra winst maakt als gevolg van een herwaardering van het onroerend goed.

Aanstelling contractmanager

Er wordt een contractmanager aangesteld binnen de gemeente. Uitgegaan wordt van een functieomvang van 0,5 fte. De kosten hiervoor zijn, inclusief secundaire overhead € 58.000.

Samenvattend beeld

In het onderstaande overzicht zijn de verwachte effecten op de exploitatie weergegeven.

Samenvattend meerjarenbeeld	2016	2017	2018	2019
Huidige meerjarenbegroting	€ 23.305.000	€ 23.331.000	€ 23.357.000	€ 23.357.000
Splitsen inzet andere afdelingen	€ -263.000	€ -263.000	€ -263.000	€ -263.000
Knip strategisch / operationeel beleid	€ -81.000	€ -81.000	€ -81.000	€ -81.000
Splitsen kapitaalslasten	€ -6.504.000	€ -6.504.000	€ -6.504.000	€ -6.504.000
Basisbegroting BUHA 3.0	€ 16.457.000	€ 16.483.000	€ 16.509.000	€ 16.509.000
Bedrijfsmatig werken	€ -115.000	€ -227.000	€ -333.000	€ -436.000
Slim samenwerken	€ -88.000	€ -175.000	€ -263.000	€ -350.000
Bedrijfsmatige CAO	€ -16.000	€ -32.000	€ -38.000	€ -55.000
Versterking bedrijfsbureau	€ 91.000	€ 91.000	€ 91.000	€ 91.000
Governance	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000	€ 40.000
Verschil	€ -88.000	€ -303.000	€ -503.000	€ -710.000
Begroting BUHA 3.0	€ 16.369.000	€ 16.180.000	€ 16.006.000	€ 15.799.000
Aanstelling contractmanager	€ 58.000	€ 58.000	€ 58.000	€ 58.000

Uit het overzicht komt naar voren dat de structurele besparing oploopt van € 88.000 in 2016 naar € 710.000 in 2019. Hier staat tegenover dat de gemeente een contractmanager moet aanstellen om de afstemmingsregie met BUHA te organiseren. Hiervoor is een uitgaaf van € 58.000 geraamd. Per saldo resteert daarmee een netto structurele besparing van € 662.000.

7.3 Incidentele kosten

De incidentele kosten vallen uiteen in oprichtings-, frictie- en desintegratiekosten.

Oprichtingskosten

In de implementatiefase moeten er tal van zaken gebeuren, zoals onder andere: het vaststellen van statuten, het benoemen van leden van de Raad van Commissarissen, het opstellen van de DVO's, het opzetten van de monitoringsystematiek, het opstellen van detacheringsovereenkomsten, het uitwerken van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, gesprekken met belastingdienst. Om de oprichting te begeleiden wordt rekening gehouden met een kwartiermaker die gedurende een half jaar 3 dagen per week actief is. Tevens wordt er op onderdelen aanvullende expertise ingehuurd en wordt er een extra beroep gedaan op o.a. de afdeling Bedrijfsvoering en medewerkers van BUHA. De inzet is om zoveel mogelijk op te pakken binnen de bestaande formatie. Het risico bestaat dat hierdoor werkachterstanden op andere terreinen ontstaan. Om dit te op te vangen wordt rekening gehouden met een aanvullend budget ter grootte van 5 mensen voor 1 dag in de week gedurende een half jaar.

Oprichtingskosten

Statuten, samenwerkingsovereenkomst	€	20.000
Kwartiermaker	€	78.000
Inhuur expertise	€	20.000
Vervangingsbudget medewerkers	€	82.000
Totaal	€	200.000

Frictiekosten

Frictiekosten zijn de kosten die te maken hebben met het afhechten van rafelranden die ontstaan als gevolg van de ontvlechting van taken, zoals

versneld afschrijven van activa en knelpunten in de formatie omdat een deel van de functie wordt overgedragen, maar de formatie niet. De frictiekosten beperken zich tot de formatieverschuivingen voor het strategisch en operationeel beleid en voor de versterking van de bedrijfsvoering. Per saldo muteert 0,4 fte. Door praktische werkafspraken te maken over de inzet van medewerkers is de inschatting dat er zich geen frictiekosten hoeven voordoen.

Desintegratiekosten

Desintegratiekosten zijn dubbele kosten die ontstaan doordat de overheadkosten van de bestaande organisatie (nog) niet zijn af te bouwen, terwijl de overheadkosten van de nieuwe organisatie wel doorlopen. Door de ondersteuning de eerste drie jaar bij de gemeente in te kopen, wordt er voorkomen dat er desintegratiekosten ontstaan. Als gevolg van de voorziene personeelsreductie ontstaat er wel een bezuinigingsopgave binnen de overhead. Aannee is dat deze kosten binnen de begroting van de ondersteunende afdelingen kunnen worden afgebouwd. Mocht na drie jaar besloten worden dat overhead elders wordt ingekocht, dan ontstaan er wel desintegratiekosten. Een dergelijk besluit wordt in de AVA genomen.

7.4 Overdracht activa en passiva

Overdracht activa

Uitgangspunt is dat de bedrijfsmiddelen worden overgedragen van de gemeente naar BUHA. Het eigendom van de gemeentelijke infrastructuur blijft bij de gemeente. BUHA wordt middels de DVO ingezet om te zorgen voor een adequaat beheer en exploitatie van de kapitaalgoederen. Op basis van de bovenstaande verdeling is de boekwaarde op 1 januari 2016 weergegeven van de huidige investeringen.

Kapitaalgoederen BUHA	Boekwaarde 1-1-2016	Gemeentelijke infrastructuur	Boekwaarde 1-1-2016
Huisvesting Havenstraat	€ 3.707.000	Wegen en pleinen	€ 25.062.000
Tractiemiddelen	€ 2.034.000	Kunstwerken	€ 918.000
Technische apparatuur	€ 216.000	Openbare verlichting	€ 1.706.000
Parkeervoorzieningen	€ 1.967.000	Verkeersregelinstanties	€ 1.436.000
Afvalinzamelmiddelen	€ 1.772.000	Verkeersveiligheid	€ 272.000
Begraafplaats	€ 1.010.000	Openbaar groen	€ 623.000
		Riolering	€ 31.020.000
		Maatschappelijk vastgoed	€ 27.314.000
Totaal	€ 10.704.000	Totaal	€ 88.351.000

7.5 Overdracht reserves en voorzieningen

BUHA beheert de volgende reserves en voorzieningen (jaarrekening 2013).

Bestemmingsreserves

- Reserve Planmatig Onderhoud gemeentelijk gebouwen (POGG)/Nieuw Vastgoedfonds, stand € 143.000.
- Reserve herontwikkeling Vastgoed (dekking lopend krediet verkoop panden de schil), stand € 335.000.
- Reserve Speelvoorzieningen), stand € 103.000.

Bestemmingsreserves voor het groot onderhoud aan bestaande voorzieningen worden overgedragen. Dit wordt een verantwoordelijkheid van BUHA 3.0. Daar waar de reserves een ander bestedingsdoel kennen, blijft dit een afweging die bij de gemeenteraad ligt. Voor het vastgoedfonds (POGG en herontwikkeling vastgoed samen) betekent dit dat de exacte verdeling in het implementatietraject nader geactualiseerd en uitgewerkt moeten worden.

Dekkingsreserves

- Reserve dekking investeringslasten verbouw Havenstraat en herinrichting, stand € 2.017.000.
- Reserve Parkeerfonds, stand € 2.719.000..

Aangezien het pand aan de Havenstraat wordt overgedragen, is het logisch dat ook de bijbehorende reserve wordt overgedragen, anders ontstaat er bij BUHA een tekort op de dekking van kapitaalslasten.

De reserve parkeerfonds wordt gevoed door de parkeerinkomsten en wordt ingezet voor investeringen op het terrein van parkeren. Overschotten en tekorten worden gedekt uit de reserve. Hiermee heeft de reserve vooral een egaliserend karakter. Voorgesteld wordt deze reserve bij de gemeente te behouden.

Door derden beklemde voorzieningen

- Voorziening Afvalverwerking (exploitatie-egalitatie), stand € 1.665.000.
- Voorziening Afkoopsommen begraafplaatsen, stand € 1.378.000.
- Voorziening Compensatie Bomen en natuur, stand € 98.000.
- Voorziening Rioolbeheer (tariefegalitatie), stand € 5.502.000.

Bij de voorzieningen ligt een claim van derden aan ten grondslag. BUHA is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze claim. Voorgesteld wordt dan ook om de voorzieningen aan BUHA over te dragen. Dit geldt niet voor de voorziening Rioolbeheer en Afvalverwerking. Deze voorzieningen dienen primair om tarieven te egaliseren. Dit speelt deels bij de voorziening afkoopsommen begraafplaatsen. Het vaststellen van de tarieven is een verantwoordelijkheid van de gemeente. Voorgesteld wordt dan ook deze middelen bij de gemeente te

houden. De middelen om investeringen te doen (en die betaald worden uit de voorziening) worden via de exploitatiebudgetten uiteraard wel overgedragen.

Toekomstige omvang reserves

BUHA 3.0 kan besluiten om reserves aan te houden om de continuïteit van haar bedrijfsvoering te waarborgen. Wel is het wenselijk om in een volgende fase afspraken vast te leggen met betrekking tot doel, voeding, onttrekking, benodigde omvang en plafond. Voorkomen dient te worden dat er onnodig geld wordt opgepot. Het is immers gemeenschapsgeld, waarbij de gemeenteraad integraal moet kunnen afwegen waar het voor wordt ingezet.

Vaststelling tarieven begraafplaats, parkeertarieven, afvalstoffenheffing en rioolrecht blijft een bevoegdheid van de raad.

7.6 Financiering

Het aandeelhouderschap van de BV ligt voor 100% bij de gemeente. Om onnodige financieringskosten te voorkomen, heeft het de voorkeur om de financiering via de gemeente te laten verlopen. Dit betreft zowel het aangaan van leningen voor het aanschaffen van activa als de bevoorschotting in de exploitatie. In de samenwerkingsovereenkomst worden de voorwaarden hierover verder uitgewerkt.

7.7 Startbalans

In het onderstaande overzicht is een eerste opzet van de startbalans op 1 januari van BUHA 3.0 weergegeven. Dit overzicht is illustratief van opzet en beoogt 'een gevoel voor de orde van grootte' te geven.

Activa		Passiva	
Kapitaalgoederen		Bedrijfsvoeringsreserve	€ 0
Huisvesting Havenstraat	€ 3.707.000	Bestemmingsreserve	
Tractiemiddelen	€ 2.034.000	Vastgoedfonds	€ 478.000
Technische apparatuur	€ 216.000	Onderhoud speelvoorzieningen	€ 103.000
Parkeervoorzieningen	€ 1.967.000	Dekking investeringslasten Havenstraat	€ 2.170.000
Afvalinzamelmiddelen	€ 1.772.000	Voorzieningen	
Begraafplaats	€ 1.010.000	Afkoopsommen begraafplaatsen	€ 1.378.000
Liquide middelen		Compensatie bomen en natuur	€ 98.000
Voorschot 1e kwartaal 2016	€ 5.000.000	Lening gemeente	€ 11.477.000
Totaal	€ 15.704.000	Totaal	€ 15.704.000

Er wordt rekening gehouden met de volgende wijzigingen:

- De boekwaarde van de kapitaalgoederen heeft betrekking op de verwachte boekwaarde op 1 januari 2016 van de huidige activa. Investeringen in 2015 zijn hierin niet meegenomen.
- Aan het eind van het jaar zal er sprake zijn van onderhanden werk dat mee overgedragen wordt. De omvang hiervan is niet in de bovenstaande balans opgenomen.
- Voor de liquide middelen is gemakshalve uitgegaan van een voorschot van € 5 miljoen. Hierover zullen echter nog nadere afspraken gemaakt moeten worden.
- Voor de omvang van de reserves en voorzieningen is uitgegaan van de omvang op 1 januari 2014. De omvang op 31 december 2015 zal afwijken.
- Mogelijk dat het fiscaal gunstig is om de activa tegen een hogere boekwaarde in te brengen. In dat geval zal er ook een herwaarderingsreserve worden overgedragen.

8. Risico's

De belangrijkste risico's zijn geïnventariseerd. Deze staan hieronder vermeld. Daarbij is tevens aangegeven welke beheersingsmaatregelen zijn voorzien.

8.1 Procesrisico's

Deze risico's betreffen het functioneren van het primaire proces en de dienstverlening aan burgers en bedrijven. Doordat BUHA vrijwel geheel overgaat naar de nieuwe organisatie, is het risico op disfunctioneren beperkt. Het grootste risico is dat er onduidelijkheid ontstaat in de rolverdeling en afstemming. Om dit risico te beperken is het van belang dat in het implementatietraject de afspraken zorgvuldig worden uitgewerkt en vastgelegd. Tevens vervult de invulling van de afstemmingsregie een cruciale rol en is het van belang dat er voldoende tijd wordt uitgetrokken om te wennen aan de nieuwe situatie en de afstemming regelmatig te evalueren.

8.2 Besturingsrisico's

Deze risico's betreffen de organisatiestructuur en de daaraan verbonden taken. De op te richten BV zal over voldoende deskundigheid moeten beschikken om te voldoen aan de eisen voor externe verslaglegging en eisen die bijvoorbeeld de belastingdienst stelt. Bij de aanstelling van de controller en de benoeming van leden voor de RvC dient hier aandacht voor te zijn.

8.3 Omgevingsrisico's en ontwikkelingen

Dit betreft maatschappelijke risico's, concurrentiepositie, ontwikkelingen, veranderende wet- en regelgeving etc. Met de in hoofdstuk vier uitgewerkte governance structuur is geborgd dat de op afstand geplaatste afdeling snel en flexibel kan inspelen op veranderingen als gevolg van politieke besluitvorming.

8.4 Juridische en fiscale risico's

Dit betreft met name het aanbestedingsrecht en de regelgeving rondom 'markt en overheid'. Een mogelijk risico betreffende het aanbestedingsrecht doet zich voor als BUHA 3.0 in de toekomst meer commerciële taken uit gaat voeren. Om te voorkomen dat dit risico speelt zal het aantal commerciële activiteiten beperkt moeten blijven tot 10% van de omzet.

8.5 Risico's in informatiedeling

Met het op afstand plaatsen van BUHA bestaat het risico dat er een knip ontstaat in de informatie-uitwisseling en dossiervorming, met als mogelijke consequentie dat de dienstverlening naar bewoners en bedrijven achteruit gaat. Om het risico te beperken maakt BUHA gebruik van de ICT voorzieningen van de gemeente. Daarnaast zullen in het implementatietraject de verschillende informatiestromen in kaart worden gebracht en afspraken worden vastgelegd.

8.6 Financiële risico's

De gemeente is 100% eigenaar van de BV. Dit betekent dat kostenstijgingen binnen de BV leiden tot hogere kosten voor de gemeente. De volgende financiële risico's zijn in de businesscase naar voren gekomen.

Indexering voor prijscompensatie

In de DVO worden de budgetten geïndexeerd voor loon- en prijsstijgingen. Het risico bestaat dat het budget in het gemeentefonds minder hard toeneemt dan de indexatie. Om kostenneutraal te kunnen opereren zal de gemeente keuzes moeten maken in het kwaliteitsniveau. Dit risico doet zich ook in de huidige situatie voor, echter de keuzes zijn veelal impliciet.

Bezuinigingsomvang en aanvullende taakstellingen

Op basis van deze businesscase is de verwachting dat circa € 660.000 structureel bezuinigt kan worden. Het risico bestaat dat de verwachte besparingen niet wordt gehaald. Dit risico speelt vooral als er sprake is van 'dubbele' bezuinigingen. Mocht de gemeente (de komende jaren) besluiten de kwaliteit in de openbare ruimte op onderdelen te verminderen, dan worden minder medewerkers en marktpartijen ingezet. Verhoudingsgewijs wordt de beoogde besparing daardoor dan groter, waardoor het lastiger is deze te realiseren. Bij bezuinigingstrajecten moet – bij het bepalen van het bezuinigingsbedrag - met dit effect van dubbele bezuinigingen rekening worden gehouden.

Gedwongen winkelnering ondersteuning

De eerste drie jaar wordt de ondersteuning ingekocht bij de gemeente. Daarna kan met instemming van de AVA / het college besloten worden deze dienstverlening elders in te kopen. Om omvangrijke desintegratiekosten te voorkomen is van belang dat hierop tijdig wordt geanticipeerd en dat er in een vroegtijdig stadium plannen worden ontwikkeld om de ondersteuning af te bouwen cq. anders vorm te geven. Indien dit niet gebeurt dan is het risico dat – gelet op de omvang van de desintegratiekosten – de gedwongen winkelnering moet worden voortgezet en er minder stappen gezet worden in het verder bedrijfsmatig organiseren van BUHA 3.0..

Uitloopschalen

De budgetten voor loonkosten zijn gebaseerd op een normbedrag per schaal. Doordat relatief veel medewerkers in een uitloopschaal zitten is het normbedrag niet toereikend. Momenteel wordt jaarlijks beoordeeld hoe deze kosten opgevangen kunnen worden. Het aantal medewerkers in een uitloopschaal neemt de komende jaren toe. Het risico bestaat dat de budgetten ontoereikend

worden door deze toename. Bij nieuwe medewerkers speelt dit risico niet aangezien zij onder een andere CAO worden aangesteld.

9. Betekenis voor bewoners en gemeente

9.1 Betekenis voor bewoners en bedrijven

Het verzelfstandigen is geen doel op zich, maar een middel om een (nog) aantrekkelijker product aan te bieden aan de bewoners. Met de verzelfstandiging worden de succesfactoren van BUHA voortgezet en impulsen ingebouwd om ondernemend en bedrijfsmatig te werken.

- Een deel van het financieel voordeel doet zich voor op producten en diensten waar leges en heffingen tegenover staan. De verzelfstandiging leidt hier tot lagere lasten van grofweg € 10 per huishouden. De besparing op de overige producten reduceert de bezuinigingsnoodzaak voor de gemeente.
- Belangrijk onderdeel van de filosofie van BUHA 3.0 is om bewoners te betrekken en hen te stimuleren zelf de handen uit de mouwen te steken. Hiermee is via het Wijkbedrijf een start mee gemaakt. Met de verzelfstandiging wordt deze manier van werken verder uitgebouwd.
- Uitgangspunt is dat de huidige dienstverlening naar bewoners behouden blijft.

9.2 Betekenis voor het gemeentebestuur

Met de verzelfstandiging ontstaat er een andere manier van aansturen. De rol van de gemeenteraad en het college van B&W richt zich op het regisseren, en kaders stellen. Beslissingen over de bedrijfsvoering van BUHA 3.0 worden in belangrijke mate door de directie afgehandeld. Toezicht vindt plaats door een Raad van Commissarissen.

In de missie en visie van BUHA 3.0 is een goede afstemming met wijkbewoners een cruciale succesfactor. Als er vanuit het gemeentebestuur signalen komen dat er in de uitvoering iets is fout gegaan, dan neemt BUHA 3.0 dit uiteraard ter harte. In die zin blijven de lijnen kort.

9.3 betekenis voor de gemeentelijke organisatie

- Voor de gemeentelijke organisatie heeft de verzelfstandiging de nodige impact. Op korte termijn betekent het dat er het nodige geregeld en georganiseerd moet worden om de overdracht te realiseren. Hiervoor zal een projectorganisatie worden ingericht.
- Daarnaast zal de gemeente en BUHA 3.0 moeten werken en wennen aan een opdrachtgever-opdrachtnemer relatie. Waar op dit moment de lijnen nu kort zijn, ontstaat er een stuk verzakelijking. In de uitwerking van deze businesscase is overigens alle inspanning erop gericht zijn om niet alle flexibiliteit weg te organiseren en om afspraken tot achter de komma dicht te regelen. Vertrouwen is de basis en persoonlijk contact is onmisbare smeerolie.
- Voor de overheadfuncties heeft de verzelfstandiging op korte- en middellangetermijn een behoorlijke impact. Allereerst zal BUHA 3.0 een aantal overheadfuncties zelf invullen, gaan er eventueel medewerkers over en zullen er afspraken gemaakt worden over de dienstverlening die wordt afgenomen. Op langere termijn (na drie jaar) is de impact mogelijk groter, mocht het college van B&W besluiten dat BUHA de ruimte heeft om delen van werkzaamheden elders in te kopen. Het verdient de aanbeveling om hier vroegtijdig op te anticiperen.
- Uiteraard heeft de verzelfstandiging ook impact op het management en de medewerkers van BUHA. Voor het management vraagt het een meer ondernemende, bedrijfsmatige manier van werken en een voortrekkersrol om te komen tot een (gedeeltelijke) aanpassing van de cultuurwaarden van de organisatie. Dit doet ook een sterk beroep op de bereidheid van medewerkers om de schouders er onder te zetten. De impact op de arbeidsvoorwaarden van medewerkers wordt beperkt door via de detachingsconstructie de zekerheid te bieden dat de huidige arbeidsvoorwaarden voor tenminste vijf jaar gelijk blijven.

10. Implementatietraject

10.1 Inleiding

Zodra de gemeenteraad besloten heeft om BUHA te verzelfstandigen, dan start het implementatietraject. Het implementatietraject is erop gericht om op 1 januari 2016 met een verzelfstandigde organisatie te starten. In de voorafgaande periode zal het nodige voorbereid moeten worden.

10.2 Uitwerkingsvraagstukken

Oprichting besloten vennootschap

Voor de oprichting van BUHA 3.0 zullen er de besluiten moeten worden voorbereid en uitgewerkt. Dit betreft o.a. het inschrijven van de besloten vennootschap, het opstellen van statuten, directiebesluit, samenwerkingsovereenkomst, het benoemen van leden van de raad van commissarissen en het aanstellen van de directeur. Het oprichten van de besloten vennootschap dient tevens te worden voorgelegd aan de toezichthouder; de provincie. Ook niet onbelangrijk: er zal een (nieuwe) naam voor de organisatie gekozen moeten worden.

Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap (OGON)

Voor de invulling van de OGON-relatie zal er een dienstverlenings-overeenkomst moeten worden opgesteld. Hierin worden afspraken gemaakt over de te leveren prestaties, het budget dat over gaat en de wijze waarop de monitoring, verantwoording en eventueel bijsturing verloopt. Dit zal het eerste jaar waarschijnlijk vooral op hoofdlijnen gebeuren. In ca. drie jaar wordt toegewerkt naar outputgerichte, SMART-geformuleerde afspraken met daarbij een 'dashboard' aan stuurvariabelen per taakveld. Ook zullen er werkafspraken gemaakt moeten worden over de uitwisseling van informatie en de toekomstige werkverdeling.

Personeel

- Voor het bestaande personeel geldt het uitgangspunt mens volgt werk. Tussen de gemeente en BUHA 3.0 worden afspraken over de inzet van het personeel vastgelegd in een detacheringsovereenkomst. Specifieke aandacht wordt besteed aan de plaatsing van het management.
- In de gemeente zal de formatie voor het opdrachtgeverschap moeten worden ingevuld. Tegelijkertijd worden er een aantal bedrijfsvoeringsfuncties overgedragen. Hiervoor zal een zorgvuldig selectieproces worden ingericht in overleg met de ondernemingsraad en het georganiseerd overleg.
- Daarnaast moet er tijdig worden geanticipeerd op de aanstelling van nieuwe medewerkers in de CAO WENb.
- Het personele traject vraagt om een zorgvuldige communicatie met medewerkers en nauwe betrokkenheid van de ondernemingsraad en waar nodig het Georganiseerd Overleg.

Financieel en fiscaal

Op financieel gebied zal er een splitsing gemaakt moeten worden in de huidige budgetten. Er zal een nieuw 'bedrijf' aangemaakt moeten worden in de administratie. Dit is een natuurlijk moment om ook goed te kijken naar de inrichting van de boekhouding. Daarbij zullen ook afspraken moeten worden uitgewerkt over de financiering en de voorwaarden en uitgangspunten waaronder reserves en voorzieningen worden overgedragen. Tevens zal er tijdig met de belastingdienst overleg moeten worden over de exacte uitwerking van de fiscale aspecten.

Check en actualisatie juridische documenten

De verzelfstandiging leidt ertoe dat diverse mandaten en mogelijk moeten ook gemeentelijke verordeningen worden aangepast.

Waarom?

1. De bewoners en bedrijven in Doetinchem krijgen minimaal dezelfde kwaliteit in de openbare ruimte tegen lagere kosten.
2. Succesfactoren van BUHA – een integrale aanpak, vakmanschap, aanspreekpunt voor bewoners en oog voor maatschappelijke doelen – blijven behouden en worden verder uitgebouwd.
3. Door de verzelfstandiging wordt BUHA een aantrekkelijkere samenwerkingspartner voor bewoners, regiogemeenten en marktpartijen.
4. Gezien de verwachte uitstroom van personeel is dit een goed moment om te verzelfstandigen en nieuw personeel in een meer bedrijfsmatige CAO aan te stellen.
5. De gemeente behoudt de regie en heeft de flexibiliteit om in de toekomst delen van BUHA af te stoten mocht daartoe aanleiding zijn.