

Inleiding

In navolging van Groningen¹ is er op 8 juli 2021 de motie 'Schoonmakers in dienst van de gemeente' aangenomen door de gemeenteraad van Assen. Het college wordt in de motie verzocht te onderzoeken wat hiervoor organisatorisch en financieel nodig is, met voorstellen te komen en zo snel mogelijk hieraan uitvoering te geven.

In dit plan van aanpak "Inbesteding Schoonmaak gemeente Assen" zijn de consequenties van inbesteding globaal uitgewerkt. Het aanpak geeft een algemene beschrijving van de gewenste situatie en een eerste raming van de benodigde menskracht, middelen, (doorloop)tijd en bij de inbesteding betrokken partijen. Allereerst wordt een projectorganisatie opgezet voor ongeveer 2,5 jaar. Het project is bedoeld voor de nadere uitwerking zoals het inhuren expertise, overleg met bonden, OR en schoonmaakmedewerkers, organisatie(onderdeel) van de schoonmaak binnen de gemeentelijke organisatie, vrijmaken financiële middelen. Na 2,5 jaar zullen de schoonmakers dan een vast onderdeel vormen van de gemeentelijke organisatie en de eerste tevredenheidsmeting zal een hogere werktevredenheid aangeven.

Beschrijving huidige schoonmaak

Schoonmaakwerkzaamheden worden vanuit drie organisatieonderdelen aangestuurd en/of gefinancierd, te weten: Vastgoed, Ontwikkeling en Advies en Facilitaire zaken. Het is tamelijk complex gebleken inzicht en overzicht te verkrijgen in de manieren waarop de schoonmaak van de gebouwen in eigendom bij de gemeente Assen is geregeld. Dit heeft de uitvoering van de motie bemoeilijkt. Voor dit plan hanteren we het volgende onderscheid.

1. reguliere schoonmaakwerk in opdracht van gemeente;
2. reguliere schoonmaakwerk in opdracht van gebruiker;
3. specialistisch schoonmaakwerk.

Ad 1 Het reguliere schoonmaakwerk in opdracht van de gemeente heeft betrekking op 20 gebouwen. Het gaat hierbij om kantoren, wijkgebouwen en sporthallen (totale bruto vloeroppervlakte 60.000m²). Jaarlijks betaalt de gemeente Assen €400.000 direct aan schoonmaakkosten en daarnaast €550.000 via de totaalbeheer vergoeding (hierin is opgenomen een vergoeding voor de schoonmaak).

Op dit moment wordt het schoonmaakwerk voor de gemeente Assen door vier verschillende schoonmaakbedrijven uitgevoerd in verschillende contractuele constructies. Zie het overzicht in de bijlagen.

¹ In opdracht van de gemeente Groningen is door TwynstraGudde een onderzoek uitgevoerd naar de kosten en baten van het in- en aanbesteden van de schoonmaak. Het onderzoek heeft de maatschappelijke, organisatorische en financiële kosten en baten van inbesteden inzichtelijk gemaakt en dit is afgezet tegen de huidige wijze waarop de schoonmaak is georganiseerd via aanbesteding. De uitkomsten van het onderzoek zijn in de periode van september 2020 tot en met december 2020 gedeeld en besproken met de gemeenteraad van de gemeente Groningen. Belangrijke conclusies uit het rapport zijn dat het inbesteden van de schoonmaak substantieel meer gaat kosten maar dat de schoonmakers er financieel en qua werkplezier er waarschijnlijk op vooruit zullen gaan. Tijdens de raadsvergadering op 16 december 2020 heeft de raad de motie 'schoonmakers in dienst van de gemeente' aangenomen waarin het college werd verzocht om de schoonmakers van de gemeentelijke gebouwen zelf in dienst te nemen. Op basis van deze motie heeft het college besloten het schoonmaakwerk te gaan inbesteden en te starten met de voorbereidingen om de schoonmakers in gemeentelijke dienst te nemen.

Het is niet exact duidelijk hoeveel schoonmakers daadwerkelijk voor de gemeente werken. Op basis van de contractsommen en het aandeel personeelslasten hierin, gaat het naar alle waarschijnlijkheid om minimaal 20 personen.

Ad 2 Het reguliere schoonmaakwerk in opdracht van de gebruiker heeft betrekking op 35 gebouwen. Het betreft gebouwen in eigendom van de gemeente Assen en in gebruik van derden. Het gaat hier om Schoolgebouwen, MFA's, Theater De Nieuwe Kolk, Podium Zuidhaege en parkeergarages (totale bruto vloeroppervlakte 211.000m²). De gebruikers van deze gebouwen hebben of een subsidierelatie met de gemeente Assen en ontvangen een beheervergoeding voor het onderhoud en beheer of ontvangen een vergoeding van het Rijk voor het onderhoud. Hierin begrepen is ook de reguliere schoonmaak. Dit schoonmaken wordt door de gebruiker naar eigen inzicht geregeld. De gemeente Assen heeft geen informatie hoe een en ander is geregeld. Het is daarom moeilijk in te schatten hoeveel medewerkers hierbij worden ingezet. Naar schatting bedragen de schoonmaakkosten voor deze panden meer dan €1,2 miljoen. Bij investering dan wel overname door de gemeente zal waarschijnlijk minimaal €600.000 extra budget nodig zijn. Maar dit valt buiten de scope van de motie.

Ad 3 Onder specialistisch schoonmaakwerk valt glasbewassing, onderhoud van harde vloeren, dieptereiniging en de periodieke schoonmaak van de sanitaire ruimtes. Deze werkzaamheden vragen om specifieke ervaring, kennis, middelen en machines.

Het is zeer ingewikkeld gebleken inzicht te krijgen in hoe de schoonmaak in opdracht van de gebruiker is georganiseerd. De frequentie van deze werkzaamheden is veel lager dan voor de reguliere schoonmaak. Investering van de schoonmaak in opdracht van de gebruiker en de specialistische schoonmaak past evenmin niet bij de scope van de motie.

Gewenste situatie

Assen wil dat schoonmaakmedewerkers zich binnen de gemeentelijke organisatie thuis voelen en dezelfde arbeidsvoorwaarden hebben als hun collega's in andere disciplines en dat andere medewerkers de schoonmakers als volwaardige collega's zien.

Vanuit organisatorisch oogpunt heeft het de voorkeur om de schoonmaak in de nieuwe situatie op één plaats te organiseren en aan te sturen. Dit sluit aan bij de gehanteerde uitgangspunten over span of control. Het aantal schoonmaakmedewerkers zal waarschijnlijk gelijk zijn aan die van de gemiddelde teamgrootte van Assen. Organiseren van de schoonmaakwerkzaamheden in één Team Schoonmaak met een verantwoordelijk Teamleider of Coördinator geeft betere mogelijkheden voor de continuïteit bij ziekte en verlof. Daarnaast geldt dat huisvesting, aanschaf middelen, bedrijfskleding en dergelijke efficiënter op één plaats kunnen worden georganiseerd. Ook komt het de flexibiliteit en kwaliteitsbewaking ten goede als er centrale aansturing zal plaatsvinden.

Positionering van het team is onderdeel van het project. Vooralsnog lijken Werkpunt en Facilitaire Zaken de meest logische omgeving en geven de meeste inhoudelijke en personele aansluiting.

De schoonmakers die nu via iWerk worden ingezet, kunnen in de nieuwe situatie worden gedetacheerd bij het nieuwe schoonmaakteam. En behouden dus zodoende hun huidige arbeidsvoorwaarden. Hiermee wordt voor deze groep medewerkers geen extra onzekerheid gecreëerd. Wat betreft het verschil in arbeidsvoorwaarden met de gemeentelijke medewerkers moeten later keuzes gemaakt worden. Het gaat dan om het al dan niet compenseren.

Transitie naar gewenste situatie

Het traject van uitbesteding naar investering van de schoonmaakwerkzaamheden zal naar verwachting zo'n 2,5 jaar in beslag nemen en vraagt uitgebreide en zorgvuldige communicatie met

schoonmaakmedewerkers (de nieuwe collega's), de schoonmaakbedrijven, gebruikers van gemeentelijke panden, OR, bonden en interne organisatie.

Wanneer een schoonmaakcontract afloopt zal dit schoonmaakwerk worden inbesteed. Zodoende zal het Team schoonmaak geleidelijk groeien en zal er met elke contractbeëindiging meer kennis over schoonmaak en investering in de organisatie worden opgedaan. Let wel: gedurende 2022 zijn een aantal schoonmaakcontracten, in verband met wettelijke verplichting hiertoe, opnieuw aanbesteed. Zo veel mogelijk is hierbij rekening gehouden met de voorgenomen investering.

Project en projectorganisatie

Het doel van het project en de projectorganisatie is om te komen tot een Team schoonmaak, waarbij de medewerkers in dienst zijn van de gemeente Assen of via detachering vanuit iWerk aan de slag gaan. Het bepalen van de positie van dit team schoonmaak binnen de organisatie valt ook binnen de scope van het project.

Voor dit project is behoefte aan de volgende expertise: projectleiding, arbeidsvoorwaarden, HRM, vastgoed, financieel, communicatie, inkoop en juridisch. Voor een project van deze omvang en tijdsduur is het wenselijk om zowel een opdrachtgever als een stuurgroep aan te wijzen. De projectleider zal gedurende het project zo veel kennis op doen omtrent nieuwe medewerkers, organiseren en leidinggeven aan schoonmaakwerkzaamheden dat het voor de hand ligt de toekomstige leidinggevende de rol van projectleider te geven. Gezien de impact en het risico van dit project is het raadzaam om de opdrachtgeversrol bij een CMT-lid te leggen.

Naast het opzetten van de overlegstructuren met opdrachtgever en stuurgroep zullen tot de eerste acties van de projectleiding behoren het initiëren van overleg met OR, vakbonden en de huidige contractpartijen.

Gezien de zorgvuldigheid ten aanzien van de schoonmaakmedewerkers en de externe partijen die hierbij betrokken zijn, is een doorlooptijd van 2,5 jaar reëel. Vanwege de verschillende looptijden van de huidige schoonmaakcontracten gebeurt de realisatie in fases.

Het project omvat drie onderdelen:

Opzetten schoonmaakteam: voorstel met betrekking tot de positie van het team binnen de organisatie. Direct hierop volgt het invullen van de voorwaarden van een succesvolle start van het team.

Communicatie: informeren van toekomstige medewerkers en huidige medewerkers is van zeer groot belang ook de externe partijen (bedrijven en gebruikers) dienen zorgvuldig geïnformeerd te worden.

Schoonmakers in dienst: overleg met ondernemingsraad, bonden en schoonmaakbedrijven en het maken van nadere afspraken over de indiensttreding van de medewerkers.

Gezien de complexiteit vraagt met name de beginfase van het project veel aandacht en tijd van de projectleider. Daarom zal deze voor minimaal 0,5 Fte worden aangesteld. De omvang en zwaarte van het takenpakket van de toekomstige teamleider zal gedurende het project worden vastgesteld.

Financiën

De investering van de schoonmaakwerkzaamheden heeft financiële consequenties. Dit plan van aanpak raamt de projectkosten op €150.000 voor 2,5 jaar. Dit is inclusief de door de organisatie te leveren inzet en expertise. De projectkosten betreffen externe advisering en inhuur vanwege de specifieke regelgeving waarvan de gemeentelijke organisatie onvoldoende kennis heeft en de vereiste zorgvuldigheid.

De raming van de meerkosten voor de schoonmaak is gebaseerd op de ervaringen in Amsterdam en Groningen. Voor Amsterdam kwamen de meerkosten uit op 47% en Groningen gaat voorlopig uit van 58%. Er is daarom gekozen om voorlopig uit te gaan van 50% en structurele meerkosten van €346.000. Deze meerkosten hebben met name betrekking op extra aansturing, minder schaalvoordeel en betere (primaire en secundaire) arbeidsvoorwaarden. Overigens adviseert het schoonmaak expertisebureau Alpha, gezien de krapte op de schoonmaakmarkt, om van 65% aan meerkosten uit te gaan.

Er bestaat een reëel risico dat er tijdens het project overschrijdingen ontstaan in tijd- en budget. Dit heeft te maken met de complexiteit van het project en onzekere omstandigheden. Het plan van aanpak gaat uit van frequente tussentijdse rapportages zodat tijdig inzicht verkregen wordt in financiële ontwikkelingen en de gemeente in staat is hierop te acteren.

Projectbegroting

Organisatiekosten (projectleiding, ondersteuning en interne expertise)	€100.000
Externe expertise (arbeidsvoorwaarden, juridisch, inkoop, communicatie en onderzoek MTO)	€ 50.000
	<hr/>
	€150.000

In de financiële meerjarenraming is rekening gehouden met de gefaseerde investering van de schoonmaakwerkzaamheden.

Communicatie

Gelijktijdig informeren van pers, contractpartijen en hun schoonmakers, gebruikers gebouwen en de gemeentelijke organisatie over het besluit van het college en het gekozen tijdpad.

Bijlagen:

1. Overzicht groep 1
2. Overzicht groep 2

Bijlage 2:

Overzicht groep 1 gebouwen waar de schoonmaak in opdracht van de gemeente Assen plaatsvindt

	contractsom schoonmaak in euro's	vergoeding totaalbeheer in euro's	looptijd contract tot	Vloeroppervlak in vierkante meters
Stadhuis	130.000		2+1+1 (15-05-2022-2026)	13.254
Buitenzorg	20.000		2+1+1 (15-05-2022-2026)	2.626
Wijkcentrum De Dissel	16.000		open eind, per jaar opzegbaar	628
Sporthal Stadsbroek Kortbossen 3	26.000		31-10-2022	2.100
Gymzalen Aubussonhal	6.500		31-10-2022	838
Milieupark KCA	5.200		2+1+1 (15-05-2022-2026)	130
MFA Kloosterveste Onderwijs	50.000		31-10-2022	5.454
MFA Pittelo Amstelstraat	58.000		31-10-2022	4.244
MFA De Boomgaard	5.800		31-10-2022	4.430
MFA Epe	4.500		31-10-2022	1.829
MFA Componist Paganinilaan	20.000		31-10-2022	1.073
MFA De Orchidee / Assen Oost	48.500		31-10-2022	3.085
Parkeerbeheer Unit	3.000		31-10-2022	303
Sporthal De Timp Thorbeckelaan 2		95.000	19-12-2023	5.010
Sporthal Peelo Scharmbarg 31		49.000	1+1 jaar 01-08-2022-2024	1.691
Sporthal Marsdijk Kleuvenstee 3		66.000	1+1 jaar ,01-01-2024	2.174
Sporthal Kloosterveste Traverse 46-48				3.800
Sporthal Olympus Mr. Gr. v. Prinstererlaan 100		125.000	19-12-2023	
MFA Kloosterveste Wijkcentrum Vesteplein 5		160.000	open eind, per jaar opzegbaar	5.842
Duurzaamheidscentrum		52.500	31-12-2025	1.879

Bijlage 3:

Overzicht groep 2 gebouwen waar de schoonmaak in opdracht van de gebruiker plaatsvindt

	Geschatte Schoonmaak kosten in euro's	Totaalbeheer vergoeding in euro's	Vloeroppervlak in vierkante meters
Merwedestraat 16 ISK-DNC	29.334		1724
OBS Valkenhorst	20.826		1224
OBS Marskramer - Kleuvenstee 1	48.493		2850
OBS De Heksenketel - Tarwehullen 1	32.345		1901
OBS Emmaschool - Prinses Irenestraat 6	20.588		1210
OBS Emmaschool - Prinses Irenestraat 3	10.549		620
OBS Theo Thijssen - Sluisstraat 139	25.165		1479
OBS De Veldkei - Veenwalweg 5	30.882		1815
CBS Borg	43.984		2585
GBS Cirkel - Prins Bernhardstraat 11	24.246		1425
GBS De Cirkel Berging			28
KBS Maria in Campis	17.049		1002
CBS Scharmhof - Scharmbarg 1	42.707		2510
GBS Driesprong - M.L. Kingweg 46	17.236		1013
BBS Vrije School De Es - Tuinstraat 1	19.380		1139
CBS Borg - Nood	9.392		552
OVO-DNC-Penta - Industrierweg 3	188.366		14871
OVO PrO Assen Kas	1.647		130
OVO PrO Assen Werkplaats	2.027		160
OVO PrO Assen	22.420		1770
BVO VVG Salland 2A-4	58.976		4656
BVO Gomarus - Mr. Gr. v. Prinstererlaan 20	31.857		2515
BVO VVG - Selma Lagerloflaan 3	119.079		9401
De Nieuwe Kolk	354.021		39193
Podium Zuidhaege			4905
MFA Schakelveld			9053
MFA De Vuurvogel	20.989		1657
Parkeergarage Mercuriusplein		7.000	9371
Parkeergarage Stadhuis		3.000	6112
Parkeergarage Drents Museum		5.000	6776
Parkeergarage Neptunus		8.500	8508

Parkeergarage Triade		16.000	15313
Parkeergarage Kloosterveste Noorderpoort 1			21860
Parkeergarage Citadel		18.000	18250
Parkeergarage De Nieuwe Kolk		15.000	14942

De schoonmaakkosten voor deze groep gebouwen zijn geschat op basis van het bruto vloeroppervlak en kengetallen voor schoonmaakkosten per vierkante meter per gebruiksoort.