



zaaknummer: 427890
afdelingsnaam: B&O-Advies
steller: Irma Dijkstra
onderwerp: Mantel inkoop beheer openbare ruimte

Voorstel

1. Het contract beheer openbare ruimte via quasi inbesteden te gunnen aan SBS/Tomingroep.
2. Dit te doen voor een periode van 5 jaar

Samenvatting

Het onderhoud van de openbare ruimte en het gemeentelijk groen wordt in Hilversum uitgevoerd door de Tomingroep, in de daartoe opgerichte bv SBS. In 2017 is dit contract eenjarig verlengd met het oog op de politiek-bestuurlijke besluitvorming rondom het al dan niet rechtmatig mogelijk maken van inbesteding bij het eigen sociaal werkbedrijf. In 2017 heeft vervolgens het juridisch onderzoek plaatsgevonden om rechtmatige inbesteding te juridisch onderzoeken, ook in het nieuwe wetmatig kader van de veranderde Europese regelgeving. Het daartoe opgeleverde rapport van bureau Legal Tree laat zien, dat de rechtmatigheid geen rol speelt in SBS. Om tijdige contractering te borgen, en daarmee een nieuwe onrechtmatigheid in het Hilversums contractbeheer te voorkomen, is het advies, nu het nieuwe contract met SBS te sluiten op basis van quasi-inbesteding. In dit advies wordt onderbouwd waarom quasi-inbesteding in 2018 de voorkeur heeft boven openbaar aanbesteden.

Inleiding

Het huidige contract Onderhoud Openbaar Groen had een looptijd van 10 jaar welke liep van 2007-2017. Voor de periode juli 2017-juli 2018 is dit eenmalig voor een jaar verlengd. Voor het vervolg bestaan twee keuzes:

1. Openbaar aanbesteden
2. (Quasi-) inbesteden

Optie één betekent een marktverkenning. Dit traject is intussen al ambtelijk voorbereid. In dit traject dienen de kenmerken van het huidige contract met SBS via onderhandeling en social return verkend te worden bij commerciële partijen. De huidige uitvoerder, SBS, is daarbij één van deze marktpartijen indien zij voldoet aan de inschrijfvoorwaarden.

Optie twee betekent een actualisatie van het afgelopen contract, waarin duurzaamheid en buurtgericht werken worden opgenomen, onder dezelfde financiële en maatschappelijke voorwaarden. Zie verder onder "argumentatie".

In 2017 heeft het onderzoek naar de rechtmatigheid van inbesteding plaatsgevonden omdat de Wet Markt en Overheid hieraan nieuwe eisen stelt. Om verschillende redenen heeft de wetgever de mogelijkheid behouden om opdrachten te mogen gunnen aan het eigen sociaal werkbedrijf. Maar wel onder strenge voorwaarden: zo mag in het bedrijf geen privé kapitaal gemoeid zijn, moet worden voldaan aan een meerendeelscriterium van 80% uit gemeentelijke opdrachten, en gelden voorwaarden aan toezicht: de

gemeente moet in staat zijn direct toezicht uit te oefenen op het naleven van deze voorwaarden. Gebleken is, dat in de Tomin bv SBS voldaan wordt aan deze criteria, vanwege de omvang van het contract beheer openbare ruimte tussen SBS en de gemeente Hilversum. Er hoeft dus geen onrechtmatigheid opgelost te worden in SBS. Het college heeft vervolgens de commissie Verbonden Partijen om advies gevraagd: hoe staat de raad tegenover inbesteden? Het unanieme advies aan het college is, om in het Algemeen Bestuur te verwoorden via de Hilversumse bestuurder, dat quasi-inbesteden mogelijk gemaakt moet worden, ook waar dat nu nog niet kan. Quasi-inbesteden moet kunnen, maar niet moeten. Het vervolg is het voorleggen van de keuze aan het college voor quasi-inbesteden van het contract beheer openbare ruimte.

Probleemstelling/doel

1. Kwaliteit in het beheer en onderhoud van de openbare ruimte conform vigerend beleid borgen.
2. Een goede marktconforme prijs voor het gemeentelijk onderhoud betalen.
3. Friciekosten in verband met afbouw door huidige uitvoerder SBS voorkomen
4. Werkgelegenheid bieden aan 81 medewerkers van SBS uit Hilversum waarvan 17 oud ambtenaren, 32 BV medewerkers, 4 Participatiewetters (=afkomstig uit bijstand) en 28 WSW medewerkers.
5. Door gunning aan de Tomingroep/SBS van dit contract uitvoering geven aan de regionale keuze in de GR Werkvoorzieningsschap Tomingroep, om het SW-bedrijf middels gemeentelijke opdrachten aan de Bv's te compenseren. Dit omdat de tekorten in het Werkvoorzieningsschap oplopen als gevolg van teruglopende rijkssubsidies aldaar en de structurele arbeidsvoorwaardelijke verplichtingen vanuit de CAO Sociale Werkvoorziening.

Argumenten

1. Uit de jaarlijkse beleidsschouw van de openbare ruimte blijkt dat SBS de kwaliteit, zoals bestuurlijk is vastgesteld, behaald heeft.
2. De ambtelijke samenwerking met de huidige aannemer SBS verloopt naar tevredenheid.
3. Omdat bij SBS de productiviteit per persoon niet marktconform is, is de contractwaarde hoger dan de marktprijs zou kunnen zijn. Door het contract meerjarig af te sluiten, kunnen frictiekosten voorkomen worden. Tegelijk worden schaalvoordelen behaald. Dit samen leidt op basis van het huidige contract (contract 2017/2018, prijspeil 2017 exclusief duurzaamheid en buurtgericht werken) tot een besparing op de aanneemsom van € 600.000,- per jaar. Een marktverkenning heeft in 2013 uitgewezen dat de prijs via een openbare aanbesteding aan een vergelijkbare partij ± € 700.000,- lager zou zijn.
4. In geval van openbare aanbesteding krijgt Hilversum wel te maken met frictiekosten bij de huidige uitvoerder omdat de gehele uitvoering binnen SBS is ingericht op het uitvoeren van het contract met de gemeente Hilversum. Zie onder "financiën".
5. In geval van quasi-inbesteding is de huidige werkgelegenheid voor een doelgroep met afstand tot de arbeidsmarkt geborgd. In geval van openbare aanbesteding kan deze werkgelegenheid via social return worden opgenomen als eis aan een marktpartij, echter moet hierbij het proportionaliteits en non-discriminatiebeginsel in acht worden genomen. Behalve verlies aan werkgelegenheid betekent dit waarschijnlijk direct instroom in de Participatiewet/bijstand vanwege de meer dan reguliere afstand tot de commerciële arbeidsmarkt van deze doelgroep.
6. Het Werkvoorzieningsschap Tomingroep BV ("Schap") biedt op basis van de gemeenschappelijke regeling werkgelegenheid aan mensen die op basis van de oude wet sociale werkvoorziening een CAO dienstverband hebben. Hoewel de Wsw is afgeschaft, is deze CAO positie een permanent gegarandeerd recht. Gemeenten ontvangen hiertoe een subsidie per Wsw'er. Deze subsidie wordt langzaam afgebouwd als prikkel om ook deze groep uit te laten stromen. Omdat de CAO lonen boven de subsidie uitstijgen, betekent dit een gemeentelijke bijdrage per persoon. Deze wordt gedekt door de inkomsten uit de Tominbedrijven in Tomin BV. Gemeenten hebben de insteek om dit ook de komende jaren zo te houden. Op deze manier wordt voorkomen dat een jaarlijkse gemeentelijke bijdrage nodig is.
7. Het risico van een beperkte aantekening van onrechtmatigheid door de accountant in de jaarrekening 2017 als gevolg van het eenjarig verlengen van het contract openbare ruimte is een feit. Echter, de inzet nu is, na een positief college-besluit, om het nieuwe contract al in juli 2017 te laten ingaan. Daarmee is de (beperkte) onrechtmatigheid in de eigen jaarrekening alsnog gerepareerd/voorkomen.

Kanttekeningen

1. Het beeld kan ontstaan, geen échte keuze voor marktconformiteit te kunnen maken vanwege de huidige samenwerkingsafspraken tussen Tomin Schap-Tomin BV, waarbij de tekorten in het Schap

worden aangevuld vanuit de BV. Daarom heeft een marktverkenning plaatsgevonden op basis van uitsluitend prijs. Daaruit is gebleken dat Tomin/SBS na de jaarlijkse korting/besparing van € 600.000,-, hoewel niet significant, toch boven de marktprijs aanbiedt. Dit is de prijs van de maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het eigen SW bedrijf en voor een groep werknemers met afstand tot de arbeidsmarkt.

2. Een openbare aanbesteding is mogelijk en biedt ook commerciële hoveniers en andere SW bedrijven de mogelijkheid om de Hilversumse markt voor het beheer van de openbare ruimte te betreden. De voordelen hiervan wegen nu niet op tegen de nadelen van de frictiekosten, verlies aan werkgelegenheid, opgebouwd niveau aan kwaliteit en tevredenheid en de financiële én maatschappelijke continuïteit van het eigen regionaal werkbedrijf.
3. Politiek en bestuurlijk bestaat ook de wens om ook voor deze groep medewerkers te streven naar inclusiviteit in de arbeidsmarkt, zoals de regionale visie op Participatie dit ook verwoordt, en de Participatiewet voorstaat. Daarom zal in het opdrachtgeverschap van gemeenten aan Tomingroep voor 2018 worden meegegeven, dat het bedrijf zich omvormt naar een inclusieve werkgever; waarbij gemeenten de vrijheid hebben om andere keuzes te maken voor de doelgroepen Participatiewet in de reguliere arbeidsmarkt of samen met maatschappelijke partners nieuwe verbindingen aan te gaan. Dit traject kan gevolgen voor de huidige structuur van Tomin BV hebben als dat de toekomstige bestuurlijk politieke wens is. Dat traject is langduriger en staat daardoor nu los van de keuze om nu het beheer van de openbare ruimte opnieuw door SBS uit te laten voeren.

Financiën, middelen & capaciteit

Het inschrijfbedrag voor het nieuwe bestek zal naar verwachting ± €4.300.000,- worden.

De dekking is als volgt:

Mooie Stad 01.01:	€ 2.100.000,--
Levendige Stad 01.02:	€ 152.973,--
Groene Stad 01.03:	€ 2.385.000,--
Bereikbare Stad 03.04:	€ 120.000,--

Totaal: € 4.757.973,--

De eerder beschreven voordelen uit het vermijden van frictiekosten (€ 693.000 in 2018, genoemd in onder Groene Stad 01.03) zijn hierin niet meegenomen. omdat dit niet direct aan het onderhoudsbestek (werk) is gekoppeld, maar aan het personeel wat van de gemeente over is gegaan naar SBS/Tomin. Deze betekenen echter wel een besparing aan de uitgavenkant.

Uitvoering

1. Na dit college-besluit zullen SBS en de raad middels een RIB worden geïnformeerd.
2. Vervolgens zal de procedure quasi-inbesteding ambtelijk worden opgestart
4. Uitvoering van het contract heeft voor de huidige bedrijfsvoering en medewerkers van SBS geen merkbare gevolgen.
5. Wel zal een feestelijke aftrap van de samenwerking worden voorbereid.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes