

VOORSTEL

zaaknummer: 408338
afdelingsnaam: B&O-Advies
steller: Irma Dijkstra
onderwerp: Uitkomsten onderzoeksopdracht (juridisch) mogelijk maken van het quasi-inbesteden van gemeentelijke opdrachten bij Tominggroep BV

Voorstel

1. Kennis te nemen van de rapporten van Legal Tree en van bijbehorende uitwerking door de Tominggroep naar de (o.a. juridische mogelijkheden) om quasi-inbesteden door gemeenten mogelijk te maken bij de Tominggroep BV.
2. Het voorgenomen besluit nemen dat wethouder van Vroonhoven tijdens het algemeen bestuur van 19 oktober namens de gemeente Hilversum Tominggroep de opdracht verleent om quasi-inbesteden mogelijk te maken.
3. De onder 1 genoemde rapporten en het standpunt van het college van Hilversum zoals genoemd onder 2 voor te leggen aan de Commissie Verbonden Partijen van 4 oktober a.s. ter advisering.

Samenvatting

Het college heeft in juli 2017 via de Hilversumse bestuurder in het Algemeen Bestuur van het Werkvoorzieningsschap Tominggroep ingestemd met het onderzoek door de Tominggroep naar de, o.a. juridische, mogelijkheden van het (quasi-) inbesteden van gemeentelijke opdrachten bij de Tominggroep. Dit onderzoek is nu uitgevoerd door Legal Tree in opdracht van de directie van de Tominggroep. Het rapport is bijgevoegd. De Tominggroep heeft de suggesties in het Legal Tree nader uitgewerkt voor wat betreft de gevolgen voor mensen en middelen. Ook dit document is bijgevoegd. ('Scenario's voor quasi-inbesteden').

Er zijn twee mogelijkheden om gemeentelijke opdrachten door (markt-)partijen uit te laten voeren: (quasi) inbesteden of (Europees) aanbesteden. Een aanbesteding betekent dat relevante marktpartijen kunnen meedingen naar Hilversumse opdrachten. In geval van quasi-inbesteding is het mogelijk om rechtstreeks opdrachten te verstrekken aan het eigen SW bedrijf. Op grond van aangescherpte Europese regelgeving dient een onrechtmatigheid opgelost te worden om te mogen inbesteden bij het eigen SW bedrijf. Die oplossing is gevonden en in twee scenario's uitgewerkt door Legal Tree. De keuze voor een scenario wordt in het AB gemaakt en is in de bijlage bij dit advies uitgewerkt. Beide scenario's hebben voor- en nadelen en beide oplossingen zijn voor Hilversum acceptabel, waarbij een voorkeur voor scenario 2 bestaat vanwege de transparantie, maar dit zal uiteraard mede afhankelijk zijn van de implementatiekosten.

Het advies is, om de rechtmatigheid op te lossen waardoor quasi-inbesteding mogelijk wordt.

De scope van dit advies is niet, om daarmee tevens per gemeentelijke opdracht tot inbesteden over te gaan. Besluitvorming hierover zal nog dit jaar per gemeentelijke opdracht separaat aan het college worden voorgelegd.

Inleiding

Met het mogelijk maken van de kortlopende contracten voor onderhoud openbare ruimte en schoonmaak, heeft het college voor de zomer van 2017 gelijktijdig het besluit genomen om voor ná die contractperiode te onderzoeken of en hoe het quasi-inbesteden van gemeentelijke opdrachten mogelijk is of gemaakt kan worden.

In de RIB van 11 juli 2017 is de raad over de ontwikkelrichting van de Tomingroep naar de inclusieve arbeidsmarkt geïnformeerd en is dit onderzoek naar quasi-inbesteden aangekondigd.

De Commissie Verbonden Partijen heeft op 7 september jl. opnieuw aangegeven, actief meegenomen te willen worden in de inhoud en het proces rondom de ontwikkelingen bij de Tomingroep, ook als deze niet de kaderstellende en controlerende rol van de raad betreffen. Dit vanwege het feit dat áls en ander een koerswijziging op termijn voor Tomin zou betekenen, de raad alle informatie nodig heeft om haar rol op grond van de Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen goed uit te kunnen voeren. Het advies is daarom, om na een positief besluit door het college over dit advies, dit (voorgenomen) besluit voor te leggen aan de Commissie Verbonden Partijen op 4 oktober aanstaande.

We willen quasi-inbesteden mogelijk maken zodat we nog dit jaar de mogelijkheid hebben om voor de beide opdrachten te kunnen kiezen tussen inbesteden dan wel aanbesteden. Voor beide opties gelden voor- en nadelen.

Op grond van de GR hebben gemeenten de verplichting om voldoende werkgelegenheid voor deze doelgroep te bevorderen. Tot op heden doen de gemeenten in de Gooi- en Vechtstreek en Almere dit door gemeentelijke opdrachten aan Tomingroep te verstrekken. Meerdere juridische analyses wezen uit dat de huidige verstrekking van opdrachten niet langer voldoende rechtmatig is. De aan de GR deelnemende gemeenten zien Tomingroep BV. als overheids BV. die een publieke taak behartigt door werkgelegenheid te bieden voor mensen met een (grote) afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten willen dit mogelijk blijven maken door opdrachten uit te zonderen van het aanbestedingsrecht en te gunnen Tomingroep. Om die reden is besloten te onderzoeken wat de gevolgen zijn als quasi inbesteden als uitgangspunt wordt gehanteerd voor de samenwerking met Tomingroep BV. Dit betekent dat opdrachten aan Tomingroep BV. uitgezonderd kunnen zijn van het aanbestedingsrecht (dus ook de Europese en Nationale Aanbestedingswet en het inkoopbeleid van de deelnemende gemeenten)

Probleemstelling/doel

Doelstelling van het onderzoek door Legal Tree was: verken de juridische mogelijkheden van quasi-inbesteden bij het eigen SW –bedrijf op rechtmatige basis onder de vigerende Europese aanbestedingsregels. Een WAT en een HOE vraag: is het juridisch mogelijk en zo ja, hoe dan, en wat betekent dit in termen van mensen, middelen en transitie. De HOE vraag wordt in dit advies niet uitgewerkt; verwezen wordt naar de uitwerking door de Tomin groep als bijlage bij dit advies.

Argumenten

1. De opdracht aan de Tomingroep BV om quasi-inbesteden van gemeentelijke opdrachten juridisch mogelijk te maken, past in de huidige lijn die leidt naar de inclusieve arbeidsmarkt: we kunnen het doen en kunnen ook andere keuzes maken. Met de nieuwe GR is verhelderd wat de keuzes van gemeenten voor consequenties inhouden. We kiezen nu wel een duidelijke lijn: inbesteden nú mogelijk maken vanuit het belang van de doelgroep, los van eventuele andere toekomstige keuzes. Voor toelichting op de context van “Tomin als werkgever in de inclusieve arbeidsmarkt”: zie bijlage
2. In de Stuurgroep 18+ hebben bestuurders aan het Dagelijks Bestuur van Tomin de volgende uitgangspunten meegegeven om regie op de Tomingroep te kunnen voeren: (voor toelichting en uitwerking: zie bijlage)
 - a. Gemeenten willen wel de compensatie van de extra kosten die optreden als gevolg van de teruglopende Rijkssubsidie in het Schap.
 - b. Het belang van de doelgroep staat voorop. De uitgangspunten uit de regionale Participatievisie staan onverminderd overeind.
3. Om quasi-inbesteden mogelijk te maken, zijn in het rapport van Legal Tree twee scenario's uitgewerkt. Deze worden in de bijlage bij deze mantel toegelicht. De bestuurlijke keuze voor een scenario wordt in het Algemeen Bestuur van 19 oktober a.s. gemaakt en heeft geen invloed op het

nu voorliggend advies. Dit advies gaat uitsluitend op de keuze om inbesteding mogelijk te gaan maken.

4. De inclusieve arbeidsmarkt bereiken we niet in Hilversum alleen omdat de werkgelegenheid de gemeentegrenzen overschrijdt. We hebben elkaar nodig in de regionale samenwerking. Daarom neemt het AB een collegiaal besluit. Bestuurders zitten op één lijn als het gaat om visie en quasi-inbesteden.
5. De bedrijfsmatige keuze van een scenario om quasi-inbesteden juridisch mogelijk te maken is in feite een keuze die in een volgend bedrijfsplan moet worden uitgewerkt. Door nu de uitgangspunten voor de keuze van inbesteden en een scenario, expliciet mee te geven aan de Hilversumse bestuurder in het Algemeen Bestuur heeft het college hier invloed op. Deze uitgangspunten zijn in de bijlage genoemd en toegelicht. Deze uitgangspunten zijn dezelfde voor quasi-inbesteden als voor de inclusieve arbeidsmarkt.

Kanttekeningen

1. Quasi-inbesteden kan, en is geen verplichting. De gemeente kan per opdracht een keuze maken. Wel gelden de afspraken zoals vastgelegd in de nieuwe GR. Hier is het commitment afgesproken dat nodig is om het model te kunnen laten werken. Dit risico wordt hier benoemd maar tegelijk mag worden benadrukt dat Tominggroep BV financieel solide is.
2. De keuze voor een scenario is nog niet gemaakt en zal in het AB worden gemaakt via een open discussie. Deze keuze valt daarom buiten de scope van dit advies.

Financiën

De uitvoering van dit concept collegebesluit past binnen bestaande budgetten:

- Inkoopcontracten blijven mogelijk onder de geldende voorwaarden
- Er zijn geen negatieve gevolgen voor de BUIG omdat werkgelegenheid niet verloren gaat waardoor geen instroom in de Participatiewet volgt
- De financiële gevolgen van de te maken keuze voor een scenario zijn nu nog niet volledig in beeld en worden nader uitgewerkt in het bedrijfsplan dat in het eerste kwartaal van 2018 aan de colleges zal worden voorgelegd. De eerste duiding in de uitwerking door Tominggroep is 75.000-100.000 aan frictiekosten. Aannemelijk is dat deze wordt gedekt uit de begroting van de Tominggroep.

Uitvoering

Bestuurlijke planning

- 21 september 2017: bespreking rapport Legal Tree in het Dagelijks Bestuur (DB) van Tomin. Uitkomst: DB adviseert positief over de opdrachtverstrekking aan Tomin: maak quasi-inbesteden mogelijk. Laat de keuze voor een scenario over aan het Algemeen Bestuur, en geef hierbij de uitgangspunten duidelijk mee: geen ongebreidelde groei en de zorg voor de doelgroep is leidend.
- 26 oktober 2017: bespreking rapport Legal Tree en voorgenomen besluit over quasi-inbesteding in college Hilversum.
- 4 oktober 2017: voorgenomen besluit ter advisering voorleggen aan de Commissie Verbonden Partijen en van de uitgangspunten met betrekking tot quasi-inbesteden en toekomstvisie Tominggroep in de inclusieve arbeidsmarkt.
- 12 oktober 2017: bespreking advies Commissie en definitief besluit quasi inbesteding in college Hilversum
- 19 oktober 2017: besluitvorming quasi-inbesteden en keuze scenario in AB Tominggroep. Het definitief besluit van het college van Hilversum is de input voor de Hilversumse bestuurder in het AB.
- December: besluitvorming gemeente Hilversum over inbesteden danwel aanbesteden van de opdrachten Groen en Schoonmaak.

Proces nieuw bedrijfsplan

- Na de bestuurlijke vaststelling van het besluit over quasi-inbesteden volgt de formulering van de nieuwe bestuursopdracht aan de directie van de Tominggroep op basis van de visie "Tomin als werkgever in de inclusieve arbeidsmarkt". Vervolgens zal de directie een nieuw bedrijfsplan

schrijven. Deze fase zal eind 2017 starten. Het bedrijfsplan zal in het eerste kwartaal van 2018 worden opgeleverd.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,

de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes

Bijlage(n)

1. Toelichting uitgangspunten quasi inbesteden en Tomin als inclusieve werkgever
2. Rapport Legal Tree inzake juridisch mogelijk maken van quasi-inbesteden door gemeenten bij Tomingroep BV.