

Onderwerp

Tekort groenonderhoudsbestekken 2025

Datum	10 september 2024	Naam en telefoon	Rudi Schleedoorn/Luc Visschers
Afdeling	IBOR	Portefeuillehouder	Dolf Warris

Wat adviseer je te besluiten? (=concept-besluit)

1. *Vanuit de AGR voor 2025 een bedrag van € 240.000 ter beschikking te stellen voor de uitvoering van de groenonderhoudsbestekken (IBN) en dit in de programmabegroting 2025-2028 te verwerken.*
2. *Opdracht te geven aan de afdeling IBOR om in 2025, binnen het Integraal Beheerplan 2026-2029, de mogelijkheden in beeld te brengen om het structureel het tekort vanaf 2026 op te lossen.*
3. *In 2024 een Europese aanbesteding te houden voor het groenonderhoud via de procedure 'Voorbehouden opdracht' ex art. 2.82 Aanbestedingswet.*

Wat is de aanleiding voor dit advies?

Financieel tekort

Recent heeft het college besloten het tekort van de groenonderhoudsbestekken voor het jaar 2024 van € 285.000 uit het vrije deel van de AGR te betalen. Hierdoor kan IBN in 2024 uitvoering geven aan het integrale bestek conform het door de gemeenteraad vastgestelde kwaliteitsniveau (bepaald in de KOR). De AGR reserve is inmiddels geactualiseerd en er is € 240.000 beschikbaar om in te zetten voor het tekort van de groenbestekken voor het jaar 2025. Het resterende tekort voor 2025 komt hiermee uit op € 45.000 en dit verwerken we als een incidenteel nadeel in de programmabegroting 2025-2028.

Alleenrecht IBN Facilitair

IBN heeft juridisch onderzoek laten doen naar de vraag of IBN Facilitair is aan te merken als een 'aanbestedende dienst'. In de aandeelhoudersvergadering van 27 maart jl. heeft IBN laten weten dat IBN Facilitair niet is aan te merken als een 'aanbestedende dienst' en dat het verstrekken van nieuwe opdrachten op basis van het alleenrecht (dat is zonder aanbesteding) niet (langer) mogelijk is. Toekomstige opdrachten aan IBN Facilitair, waaronder het groenonderhoud, mogen niet langer op basis van een zogenaamd alleenrecht (uitsluitend recht) aan IBN Facilitair worden verleend. Om de kansen van IBN Facilitair op opdrachten van de gemeente(n) te vergroten, en daarmee de lokale/regionale economie en werkgelegenheid van kansarmen te behouden, wordt geadviseerd betreffende opdrachten via een "voorbehouden opdracht" aan te besteden. De voorbehouden opdracht maakt het mogelijk een verplichting op te nemen van een substantieel werkpakket voor 'een' sociale werkvoorziening.

Voor bestaande overeenkomsten is het advies om zo optimaal mogelijk gebruik te maken van alle verlengingsopties, mits contractueel vastgelegd. Voor de groenonderhoudsbestekken is dit niet meer

mogelijk.

Aan welke opdracht draagt dit advies bij?

Het groenonderhoud bestaat uit "integrale bestekken" (onderhoud van beplantingen, meubilair, bebording, afvalbakken, het opruimen van zwerfafval en leegmaken van de prullenbakken), en daarnaast hebben wij boombestekken en maaibestekken. De basis voor het onderhoud van de openbare ruimte is gebaseerd op de principes "schoon, heel en veilig" maar zeker ook onze beeldkwaliteitscatalogus (KOR) die door de gemeenteraad is vastgesteld. Het IBN geeft uitvoering aan de integrale bestekken (groenonderhoud, opruimen zwerfafval en ledigen prullenbakken en het onderhoud van het meubilair).

Welk resultaat willen we bereiken?

Het groenonderhoud draagt bij aan een schone, hele en veilige openbare ruimte. Daarnaast willen we door dit onderhoud kapitaalvernietiging voorkomen. Ook vinden wij het belangrijk dat er een substantieel werkpakket blijft in de openbare ruimte voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Met dit besluit kunnen we in 2025 uitvoering geven aan bovenstaande bestekken.

Welke argumenten zijn er voor dit advies? (=want)

1.1 Hierdoor kunnen we het groen in de openbare ruimte onderhouden op basis van de door de gemeenteraad vastgestelde (beeld)kwaliteit.

Het kwaliteitsniveau in de KOR is verdeeld in "Goed", "Basis" en "Sober". Deze zijn gebaseerd op de landelijke beeldkwaliteitsnormen conform de CROW. Niveau Goed komt overeen met CROW A+ en A. Niveau Sober komt overeen met CROW B en C. In 2012/2013 heeft de gemeenteraad de kwaliteiten van de verschillende functionele eenheden(gebieden) vastgesteld (de gemeenteraad heeft nadrukkelijk aangegeven dat veiligheid en het voorkomen van kapitaalvernietiging daarbij de ondergrenzen zijn). Vanaf 2013 zijn de volgende kwaliteitscriteria van toepassing: centrumgebieden in de gemeente Oss hebben kwaliteitsniveau "Goed" en alle overige gebieden worden op "Sober" onderhouden.

Uitgaande van gelijkblijvende kwaliteit van de openbare ruimte en gebaseerd op de huidige groenonderhoudsbestekken, komen we vanaf 2025 (structureel) geld tekort om te kunnen aanbesteden. Op basis van de aanbesteding voor het jaar 2024 weten we dat we een bedrag van € 585.000 jaarlijks tekort komen (zonder de UPV-zwerfafvalvergoeding van afgerond € 300.000). In 2024 hebben we door gebruikmaking van de UPV vergoeding het tekort kunnen beperken tot € 285.000. Inmiddels is duidelijk dat gemeenten jaarlijks een vergoeding ontvangen (UPV zwerfafvalvergoeding) voor het opruimen van zwerfafval, echter de hoogte van de vergoeding is nog onzeker.

1.2 Met de aanvullende middelen kunnen we medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt inzetten voor het groenonderhoud.

Met het beschikbaar stellen van aanvullende middelen kunnen we ca. 80 medewerkers met een afstand van de arbeidsmarkt) werk bieden.

2.1 "Het Integraal Beheerplan Openbare Ruimte" wordt in 2025 geactualiseerd.

Eens in de vier jaar wordt het Integraal Beheerplan opnieuw doorgerekend met de actuele cijfers(arealen, prijzen) op plaatselijke en landelijke wet- en regelgeving. In het "Integraal Beheerplan Openbare Ruimte 2026-2029" worden de kosten van dagelijks en groot onderhoud en vervangingen van kapitaalgoederen inzichtelijk gemaakt en wordt de begroting geactualiseerd. Eventuele positieve dan wel negatieve effecten kunnen worden genivelleerd en we onderzoeken de mogelijkheden om de structurele meerkosten te kunnen dekken uit deze integrale begroting. Eén van de mogelijkheden is het streven is om het ecologisch beheer van grasachtige vegetatie substantieel uit te breiden. We onderzoeken waar we meer grasvelden kunnen beheren als ecologisch maaibeheer. Dit is goed voor de biodiversiteit en mogelijk levert dit een besparing op. Wat deze besparing is moet het integraal beheerplan uitwijzen. Daarnaast maken we inzichtelijk wat de financiële consequenties, effecten en risico's zijn van het verlagen van de verschillende kwaliteitsniveaus. Het integraal beheerplan wordt medio 2025 aan u voorgelegd.

3.1 Het verstrekken van nieuwe opdrachten op basis van het alleenrecht (zonder aanbesteding) is niet langer mogelijk.

IBN heeft juridisch onderzoek laten doen naar de vraag of IBN Facilitair is aan te merken als een 'aanbestedende dienst'. In de Aandeelhoudersvergadering van 27 maart jl. heeft IBN laten weten dat IBN Facilitair niet is aan te merken als een 'aanbestedende dienst' en dat verstrekken van nieuwe opdrachten op basis van het alleenrecht (dat is zonder aanbesteding) niet (langer) mogelijk is.

Overheidsopdrachten moeten in beginsel worden aanbesteed. Eén van de uitzonderingen hierop is het zgn. alleenrecht (of ook wel uitsluitend recht) ex art. 2.24 sub a Aanbestedingswet. Genoemd artikel geeft aan dat de ene aanbestedende dienst onder bepaalde voorwaarden aan een andere aanbestedende dienst een opdracht mag verstrekken zonder Europees aan te besteden. In 2008 is door de Raad hiervoor een verordening 'vestigen uitsluitend recht voor specifieke diensten' vastgesteld en heeft het college sindsdien een aantal malen besloten om bepaalde specifieke opdrachten o.b.v. die verordening aan IBN Facilitair te verstrekken.

Inmiddels is de situatie bij IBN Facilitair anders doordat er een private organisatie (Vebego) mede-eigenaar is geworden. Daardoor wordt IBN Facilitair niet (langer) aangemerkt als publiekrechtelijke instelling/ aanbestedende dienst, waarbij een bredere toetsing heeft plaatsgevonden o.g.v. financiering, beheer onder toezicht en bestuur. Dit betekent dat gemeenten niet langer nieuwe opdrachten o.b.v. het uitsluitend recht aan IBN Facilitair mogen verstrekken voor schoonmaak, groenvoorziening of hospitality. Voor nieuwe opdrachten is het advies om deze aan te besteden, bij voorkeur via de procedure ex art. 2.82 (Voorbehouden opdrachten) Aanbestedingswet. Dit artikel biedt de grootste kans (maar geen 100% zekerheid) om een voorbehouden opdracht waarbij alleen sociale werkplaatsen en ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten en kansarmen tot hoofddoel hebben mogen inschrijven. Mits ten minste 30% van de werknemers van dergelijke organisaties gehandicapt of kansarme werknemers zijn.

Het uitsluitend-/alleenrecht dat in het verleden aan IBN Facilitair werd gegeven had onder andere tot doel om werkgelegenheid voor kwetsbare mensen (mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt) te creëren en te behouden. Bovendien was dit goed voor de lokale/regionale economie.

3.2 We willen aanbesteden voor 1 jaar met de optie voor verlenging 3 keer 1 jaar.

Na overleg met de inkoopadviseur stellen we voor om te gaan voor een aanbesteding voor 1 jaar met daarbij de optie om drie keer een jaar te verlengen. We kiezen hiervoor omdat in 2025 het integrale beheerplan wordt geactualiseerd. Dan is ook duidelijk wat de financiële gevolgen zijn voor het dagelijks en groot onderhoud van de openbare ruimte zijn. Eventuele positieve dan wel negatieve effecten kunnen worden genivelleerd.

Wat zijn kanttekeningen, tegenargumenten of risico's? (=maar)

1.1 Niet duidelijk is wat de prijsstijging gaat doen vanaf 2025 en volgende jaren.

Uit de aanbestedingen blijkt dat de prijzen voor het jaar 2024 met bijna 20% zijn gestegen. Navraag bij de zogenaamde B7 gemeenten wijst uit dat ook zij geconfronteerd werden met een vergelijkbare prijsstijging. In 2024 is slechts een indexering van 3,77% toegepast en hiervoor hebben we een structurele dekking van € 189.000 voor 2024 in de begroting verwerkt. De verwachting is dat de prijzen voor de komende jaren in de pas zullen lopen met de jaarlijkse indexeringen. Mocht dat niet zo zijn dan zullen we dit melden in de eerstvolgende MARAP.

1.2 Gemeenten ontvangen ook in 2025 en volgende jaren een vergoeding voor het ledigen van afvalbakken en het opruimen van zwerfafval.

Producenten betalen vanaf 2023 mee aan de kosten die gemeenten maken voor het opruimen van zwerfafval dat onder SUP (Single Use Plastic) valt. De vergoeding wordt uitgekeerd via de algemene middelen. Navraag bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wijst uit dat gemeenten ook de komende jaren een vergoeding krijgen voor het opruimen van zwerfafval. In 2024 gaat het om een bedrag van € 300.000 (afgerond). Onduidelijk is hoe hoog deze vergoeding de komende jaren gaat zijn. Dit bedrag kan worden gebruikt ter dekking van de kosten voor het opruimen van zwerfafval en het ledigen van de prullenbakken. Als we in 2025 een vergelijkbaar bedrag ontvangen zoals in 2024 dan is het tekort vanaf 2025 structureel € 285.000. Mocht het bedrag lager of hoger uitvallen dan melden we dat in de eerstvolgende MARAP.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën

Het tekort vanaf 2025 bedraagt € 285.000. Voor 2025 is er in de AGR € 240.000 beschikbaar ter dekking van het tekort voor de groenbestekken. Na inzet van de reserve AGR resteert er nog een tekort van € 45.000 voor 2025 en dit verwerken we als een incidenteel nadeel in de programmabegroting 2025-2028.

Voor het tekort vanaf 2026 zal medio 2025 het integraal beheerplan openbare ruimte 2026-2029 worden voorgelegd aan het college waarin o.a. ecologisch maaien wordt uitgewerkt.

Benodigde budgetten 2025 en 2026

Jaar 2025	Jaar 2025
Nodig € 6.007.000 (prijspeil 2024)	Beschikbaar € 5.013.000

We hebben zowel bij groen als bij grijs gekeken waar we intern kunnen bezuinigen.

	Nodig € 994.000
Interne bezuinigingen IBOR, of dekking tarief	
Groen	€ 143.000
Verharding	€ 45.000
Riolering **	€ 11.000
Hondenwacht **	€ 21.000
Totaal bezuinigingen (en of dekking tarief)	€ 220.000
Tekort	€ 774.000

**dekking via tarief

	2025	Vanaf 2026
Tekort	€ 774.000	€ 774.000
Dekking door indexering (3,77%)	€ 189.000	€ 189.000
Dekking door UPV zwerfafvalvergoeding	€ 300.000	€ 300.000
Voorstel dekking AGR	€ 240.000	
Resterend tekort	€ 45.000	€ 285.000

b. Informatiebeveiliging en Privacy

N.v.t.

c. Communicatie

Zo spoedig mogelijk wordt gestart met een Europese aanbesteding. Voor nieuwe opdrachten is het advies om deze aan te besteden, bij voorkeur via de procedure ex art. 2.82 (Voorbehouden opdrachten) Aanbestedingswet.

Voorstel is niet openbaar totdat het college een besluit heeft genomen over de programmabegroting 2025-2028.

d. Uitvoering

Na de Europese aanbesteding met "voorbehouden opdracht" wordt duidelijk of aan IBN facilitair (valt groenonderhoud onder) het werk gegund kan worden.

e. Overlegd met

Finance en Control: Coen van den Hout,

Ronald Arts en Brenda Surya

Afdelingshoofd W&I, Ester Biezen

Programmamanager, Sander van der Heijden

Inkoop coördinator, Peter Nederlof

Bijlagen

--

Samenvatting (=korte inhoud)

Om het groenonderhoud in de openbare ruimte van de gemeente Oss uit te kunnen voeren is onvoldoende geld beschikbaar. De prijzen zijn in 2024 met bijna 20% gestegen. Een deel hiervan valt onder prijsindexering en de rest is marktwerking (circa 16% prijsstijging). Het groenonderhoud in de gemeente Oss wordt grotendeels uitgevoerd door aannemers. Het IBN neemt hiervan het grootste deel voor haar rekening.

Voor 2025 moet het groenonderhoud opnieuw worden aanbesteed. Dit wordt een Europese Aanbesteding met een voorbehouden opdracht waarbij alleen sociale werkplaatsen en ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten en kansarmen tot hoofddoel hebben mogen inschrijven.

Vanaf 2025 is het aannemelijk dat we wederom structureel geld tekort komen om het werk te kunnen aanbesteden. Deze aanname is gebaseerd op de marktconsultatie die begin 2024 is uitgevoerd. Het voorstel is om voor 2025 een bedrag van € 240.000 te betalen uit de reserve AGR ter dekking van de groenonderhoudsbestekken. Hierbij gaan we ervan uit dat de gemeente Oss ook voor de jaren 2025 en 2026 de UPV-zwerfafvalvergoeding ontvangt die vergelijkbaar is met het ontvangen bedrag in 2024, zijnde een bedrag van € 300.000 (afgerond). Na inzet van de reserve AGR resteert er nog een tekort van € 45.000 voor 2025 en dit verwerken we als een incidenteel nadeel in de programmabegroting 2025-2028. Voor het tekort vanaf 2026 zal medio 2025 het "Integraal beheerplan openbare ruimte 2026-2029" worden voorgelegd aan het college.