Gemeente Haarlem

Startnotitie Aanbesteding contracten onderhoud openbare ruimte

Bestuurlijk opdrachtgever Michel Rog

Datum 7 april 2021

1 Inleiding

De huidige contracten voor Haarlem en Zandvoort voor groot onderhoud (Samenwerkingsovereenkomst Projectmanagement- en ingenieursdiensten (SOPI) en Raamovereenkomst Groot Onderhoud (ROGO)) lopen tot 17 mei 2022 en de contracten voor Haarlem (en deels Zandvoort) voor dagelijks onderhoud (Domeindienstverleningsovereenkomst (DDO)) tot 31 december 2022. Deze contracten verlopen over het algemeen naar tevredenheid. Niettemin is er veel geleerd en zijn er mogelijkheden voor verbetering. Het is nu zaak om de goede punten in de volgende contracten te behouden en waar nodig verbeteringen toe te passen. Het voorbereiden, vormgeven en aanbesteden van nieuwe contracten vraagt een grote inspanning en is een langdurig proces, vandaar dat hier nu mee gestart wordt.

De gemeente Haarlem treedt in het onderhoud van de openbare ruimte op als regisserend opdrachtgever. Dit betekent dat een groot deel van de werkzaamheden aan de markt wordt aanbesteed. Om de markt de mogelijkheid te geven optimale dienstverlening te kunnen bieden wordt gewerkt met langlopende contracten. Deze werkwijze en de invulling daarvan met langlopende contracten gelden als uitgangspunten.

2 Doel

Per 1 januari 2023 dient de aanbesteding van het onderhoud van de openbare ruimte, volgens een breed gedragen strategie, afgerond te zijn. Het onderhoud van de openbare ruimte omvat in hoofdlijnen:

- Dagelijks onderhoud op alle domeinen in de stad Haarlem. De domeinen zijn:
    - Afval en reiniging
    - Verhardingen (asfalt en elementen)
    - Kunstwerken en oevers (inclusief beweegbare bruggen)
    - Riolering
    - Groen
    - Spelen
    - Openbare verlichting
    - Verkeersregelinstallaties
    - Parkeren
    - De coördinatie en piket van meldingen
    - Of onderhoud parkeergarages meegenomen kan worden moet nog onderzocht worden
- Projectmanagement, ingenieursdiensten en uitvoering (inclusief directievoering en toezicht) van groot onderhoud. Groot onderhoud omvat werk van categorie 1 (herinrichting) t/m 3 (kleine ingrepen) volgens het Haarlems Civiel Planproces. Inhuur van medewerkers voor

afdeling PCM valt op dit moment ook onder de te leveren projectmanagement en ingenieursdiensten;
- Auditering.

In kaart zal worden gebracht welke werkzaamheden precies onder bovengenoemde punten vallen en welke werkzaamheden de gemeente Haarlem zelf blijft doen. Voorbeeld van dit laatste is het opstellen van de participatiestrategieën. Dit blijft een taak van de gemeente, zodat de gemeente kan blijven sturen op de manier waarop de stad (burgers en stakeholders) wordt betrokken.

Een breed gedragen strategie houdt in dat politieke en ambtelijke doelstellingen zoveel mogelijk in de aanbesteding worden meegenomen en dat overeenstemming bestaat over de te volgen werkwijze. Uitgangspunt is dat de nieuwe contracten in grote lijnen aansluiten op het Haarlems Civiel Planproces en de werkwijze binnen de huidige contracten. Wel worden leerpunten opgehaald en verwerkt, om zo tot optimalisatie van de inzet van de marktpartijen te komen. Gedurende het project stemt het projectteam intensief af met in- en externe stakeholders. Het voorstel is de doelstellingen in een technische sessie voor te leggen aan de Raad. De hoofddoelstelling is:
- Het doelmatig, kostenbewust en efficiënt onderhouden van de openbare ruimte.

Daarnaast gelden de volgende doelstellingen:
- Duurzaamheid, conform Haarlemse doelstellingen zoals vastgelegd in het strategisch inkoopbeleid voor 2021;
- SROI conform het Protocol Social Return On Investment (SROI) Arbeidsmarktregio Zuid-Kennemerland en IJmond 15 november 2019. Er wordt nog bekeken of deze doelstelling op basis van het Actieprogramma Impact Ondernemen scherper gesteld kan worden;
- Versterken van de lokale economie, wat betekent dat de nieuwe contracten zo moeten worden ingericht dat er voldoende werk naar het lokale mkb gaat;
- De doelstellingen rond Samenwerken met de stad worden vertaald in de contracten.

Bestuurlijk zijn de volgende uitgangspunten vastgesteld:
- Omvang van de opdracht aan Spaarnelanden blijft gelijk (middels inbesteding), ten opzichte waarvan moet nog bepaald worden, een en ander gebeurt mede in overleg met Spaarnelanden;
- De contracten ondersteunen de Haarlemse werkwijze;
- De contracten laten voldoende ruimte om, vanuit politieke beweegredenen of anderszins (bijvoorbeeld financieel), in te grijpen in het werk in de openbare ruimte.

Omdat de contracten de hele openbare ruimte en onze werkwijze betreffen is veel reeds vastgesteld beleid van toepassing, bijvoorbeeld beleid op gebied van de domeinen (zoals groenbeleid), maar ook op gebied van inkoop en gegevensverwerking. De komende periode wordt nader onderzocht welk beleid van toepassing is. Het op 23 maart 2021 vastgestelde strategisch inkoopbeleid is dat in ieder geval.

3 Resultaat

Het eindresultaat van dit project is een nader te bepalen aantal langlopende (> 4 jaar) contracten. Met deze contracten heeft de gemeente een takenpakket uitbesteed rond onderhoud van de openbare ruimte die goed aansluit op de organisatie. Met de toekomstige partners worden afspraken gemaakt over:

- Het realiseren van bovengenoemde doelstellingen;
- Het werken conform de Haarlemse processen, beleidskaders en werkwijze;
- Rollen, taken en verantwoordelijkheden;
- Het doorlopend evalueren en verbeteren van de samenwerking;
- Het optimaliseren van de Haarlemse werkwijze;
- Het rapporteren over de bereikte resultaten;
- De mogelijkheden voor de gemeente Haarlem om als regisserend opdrachtgever bij te sturen en (lokaal) maatwerk te leveren;
- De wijze waarop efficiënt en doelmatig wordt gewerkt.

De huidige contracten voor groot onderhoudsprojecten gelden ook voor Zandvoort. Voor de nieuwe contracten zal weer bekeken worden op welke manier de werkzaamheden in Zandvoort en Haarlem het beste op elkaar kunnen worden afgestemd. Het ligt vanwege kosten en eenduidigheid in de werkwijze voor de hand dat dit weer in dezelfde contracten wordt opgenomen.

4 Proces

Het opstellen en aanbesteden van de nieuwe contracten wordt gezien als project, maar past niet binnen de systematiek van het Haarlems Civiel Planproces. In deze memo wordt daarom een planning voorgesteld, waarin is opgenomen hoe het college en de raad bij het proces worden betrokken.

Fase	Product	Betrokken	Planning
Verkenning	• Plan van Aanpak • Startnotitie • Technische sessie	• College • Commissie	Q1 2021 Q2 2021 Q2/3 2021
Vaststellen kaders	• PVE	• College	Q2/3 2021 Q2/3 2021
Opstellen documenten	• Aanbestedingsdocumenten		Q4 2021
Aanbesteding	• Aanbesteding • Gunning	• College	Q3 2022 Q4 2022
Implementatie	• Rapportage implementatie		Q2 2023

Verkenning

Tijdens de verkenning wordt het plan van aanpak opgesteld. Onderdeel hiervan zijn een risicosessie gehouden en een stakeholderanalyse. Tevens vroeg in het proces een technische sessie gehouden worden met de commissie.

Vaststellen kaders
Per werkgebied (contract) en in overleg met stakeholders en verschillende afdelingen binnen de gemeente worden de uitgangspunten en randvoorwaarden nader gedefinieerd en gevat in een programma van eisen. Hierbij worden zoveel mogelijk lessen vanuit de lopende contracten meegenomen. In deze fase wordt extern advies ingehuurd voor begeleiding van het proces.

Opstellen documenten
Op basis van de verschillende programma's van eisen worden in samenwerking met een extern adviesbureau de contracten (inclusief bijbehorende proces- en productbladen) en aanbestedingsdocumenten opgesteld.

Aanbesteding
In deze fase worden de aanbestedingsdocumenten gepubliceerd en de aanbestedingsprocedures doorlopen. Dit eindigt met de gunning van alle contracten. Ook bij dit proces wordt een externe adviseur ingehuurd om het proces te begeleiden. De contracten worden getekend door de wethouder, om het belang van de contracten te benadrukken.

Implementatie
Het organiseren van de samenwerking met de partners gaat verder dan alleen het opstellen en aanbesteden van een contract. De eerste periode na totstandkoming van de contracten wordt gebruikt om met de oude en nieuwe partners de samenwerking verder in te richten. Hiervoor worden aparte projectgroepen ingericht, die ook na die tijd actief blijven bij het aansturen van de contracten.

5 Budget
Op verschillende momenten in het proces wordt externe expertise ingehuurd. In ieder geval voor het schrijven van de documenten, het begeleiden van het aanbestedingsproces, het leveren van juridisch advies en het begeleiden van de implementatie. Het is mogelijk dat een partij meerdere van deze taken uit gaat voeren. Ook intern worden kosten gemaakt. Het proces wordt begeleid door een projectteam en diverse afdelingen leveren input en moeten daarvoor uren maken. Onderstaand overzicht toont een inschatting van de kosten.

Externe expertise	
Opstellen contracten	€ 200.000
Opstellen aanbestedingsdocumenten en begeleiden aanbesteding	€ 200.000
Juridisch advies	€ 80.000
Overige externe kosten	€ 30.000
Interne kosten	
Procesbegeleiding	€ 150.000
Interne advisering	€ 100.000
Coördinatie implementatiefase	€ 40.000

Totaal:	€ 800.000

Deze kosten worden gedekt uit het budget voor dagelijks en groot onderhoud. Het geïnvesteerde bedrag wordt tenslotte in principe teruggewonnen in toekomstige projecten, doordat aanbesteding daar niet meer nodig is en de partijen ons goed leren kennen en daardoor efficiënter werken. Ter illustratie: een aanbesteding van een middelgroot project kan al gauw € 10.000,- kosten. In de looptijd van de grootonderhoudscontracten worden naar verwachting meer dan 100 projecten (van klein tot groot) aanbesteed. Daarnaast worden voor dagelijks onderhoud ongeveer 10 contracten opgesteld en aanbesteed, met een totale waarde van meer dan 40 miljoen per jaar. De relatieve kosten voor aanbesteding zijn daarom laag. De kosten voor de aanbesteding worden lager ingeschat dan de voorgaande aanbesteding van de groot onderhoudscontracten, aangezien al ervaring is opgedaan met de manier van werken in de organisatie en er deels gebruik kan worden gemaakt van al bestaande contractstukken zoals beschreven resultaatsbladen.
De benodigde middelen worden gedekt uit de reserve beheer en onderhoud. Deze onttrekking wordt voorgelegd in eerste voortgangsrapportage in 2021.

6 Vervolg

Met de griffie wordt overlegd of een technische sessie kan worden ingepland met de commissie voor het ophalen van aandachtspunten.