

Onderwerp Afdoening Motie Belofte maakt schuld	
Nummer	2019/916940
Portefeuillehouder	Botter, J.
Programma/beleidsveld	7.2 Algemene dekkingsmiddelen
Afdeling	HRM
Auteur	Eikmans, A.
Telefoonnummer	023-5113941
Email	aeikmans@haarlem.nl
Kernboodschap	Op 8 november 2018 is motie 3.37 Belofte maakt schuld aangenomen. Naar aanleiding van het verkennend onderzoek ziet het college geen mogelijkheden om bij partijen die werk voor de gemeente uitvoeren het percentage medewerkers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te verhogen.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt de informatienota ter bespreking naar de commissie Bestuur ter afdoening van motie 3.37 Belofte maakt schuld
Relevante eerdere besluiten	Niet van toepassing
Besluit College d.d. 26 november 2019	Het college stelt de informatienota aan de commissie vast. de secretaris, de burgemeester,

1. Inleiding

Op 8 november 2018 is motie 3.37 Belofte maakt schuld

(<https://gemeentebestuur.haarlem.nl/bestuurlijke-stukken/moties/3-37-Motie-SP-Trots-Hlm-AP-JH-OPH-Belofte-maakt-schuld.pdf>) aangenomen. De motie draagt het college op om:

- 1) Te onderzoeken op welke wijze bij de uitvoering van werk dat in opdracht van de gemeente wordt verricht het percentage medewerkers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd beste kan worden verhoogd;
- 2) Na afronding dit onderzoek ter bespreking voor te leggen aan de raad en wel op een zodanig tijdstip dat de aanbevelingen van dit onderzoek kunnen worden verwerkt in de kadernota 2019

Verkenkend onderzoek is gedaan in samenwerking met de bestuurlijk juridisch adviseur.

In verband met prioritering van werkzaamheden voor de Wet Normalisering Rechtspositie Ambtenaren en andere projecten is de bestaande capaciteit verminderd inzetbaar, waardoor de uitvoering van deze motie vertraging heeft opgelopen.

2. Kernboodschap

Het verkennende onderzoek is afgerond. Naar aanleiding van dit onderzoek ziet het college geen mogelijkheden om bij partijen die werk voor de gemeente uitvoeren het percentage medewerkers met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd te verhogen.

Wel heeft het college oog voor de doelstelling uit de motie. Dit blijkt uit de huidige aanbestedingspraktijk, Social Return on Investment en Charter Diversiteit onderstrepen de aandacht die het college reeds heeft voor de achtergrond van de motie. Per geval kan wel gekeken worden in hoeverre dit bestaande palet bij specifieke aanbestedingen beter ingezet kan worden om vaste arbeidscontracten bij leveranciers te bevorderen. Hierbij gaat het om de toepassing op individueel opdrachtniveau.

• *Huidige aanbestedingspraktijk*

- Bij aanbestedingen wordt nu reeds aandacht besteed aan goed werkgeverschap van de leveranciers en aan naleving van geldende wet- en regelgeving, waaronder algemeen verbindend verklaarde CAO's;
- De gemeente heeft oog voor arbeidsmarktconsequenties van haar handelen. Het is niet voor niets dat Haarlem de schoonmaak van haar eigen kantoren aan Paswerk uitbesteed in plaats van aan grote, commerciële schoonmaakbedrijven. Ook kan de gemeente via haar aandeelhouderschap bij Spaarnelanden NV sturen op het gunstig beïnvloeden van de arbeidsmarkt.
- Aanbesteding Catering (zie ook Commissie Bestuur 11 april 2019):
 - De door gemeente Haarlem gecontracteerde cateraar zet professionele medewerkers vanuit een vaste baan in:
De raadsfracties hebben na twee behandelingen in de commissie Bestuur ingestemd met de afhandeling van het college van Motie 8 'Vast werk verdient een vaste Haarlemse baan'. Er is daarbij ingegaan onder welke arbeidsvoorwaarden schoonmaakmedewerkers, beveiligingsmedewerkers en



cateringmedewerkers via gecontracteerde aanbieders werken voor de gemeente Haarlem. Het college heeft bij monde van wethouder Botter toegezegd bij de inzet van cateringmedewerkers nogmaals dit onderwerp te bekijken bij verlengen/vernieuwen van het cateringcontract. Het college verwacht voorjaar 2020 hierover de raadsfracties te informeren.

- De cateringmedewerkers ontvangen een marktconform loon gebaseerd op de CAO Contractcatering:
Het loon van de laagst ingeschaalde medewerkers ligt circa 1/6^e boven het minimumloon. Een indicatie van het salaris van een uitvoerend cateringmedewerker vanuit schaal 2 Cao Contractcatering bij 36 uur binnen kantoor tijden wijst uit dat dit salarisniveau circa 1/6^e hoger ligt dan het wettelijk minimum loon en circa 1/6^e lager ligt dan een gemeentemedewerker bij inschaling in schaal 5 (trede 10). Het verschil tussen Cao Contractcatering en Cao Gemeenten zal in de praktijk afnemen vanuit de toeslagenregeling Cao Contractcatering bij uren inzet buiten kantoor tijden. Hetgeen zeer regelmatig voorkomt. Deze toeslagenregeling is er niet vanuit de Cao Gemeenten omdat in dat geval gewerkt wordt met een arbeidstijdenrooster die valt binnen dagvenstertijden.

Via het opleggen van en bijsturen op SROI-verplichtingen blijkt dus in de praktijk dat de gewenste resultaten ook goed behaald kunnen worden.

- *Social Return on Investment (SROI)*

Het doel van SROI is om bij te dragen aan de werkgelegenheid in Haarlem en het vergroten van de kansen op het vinden van betaald werk voor werkzoekenden. SROI resulteert bij voorkeur in extra arbeidsplaatsen voor de doelgroep. De opdrachtnemer is verantwoordelijk voor de invulling van zijn SROI-eis en kan deze invullen met een combinatie van vier verschillende categorieën van de SROI-invulling (Werkplek bieden, Werkervaring/Stageplek bieden, Inkoopdiensten/producten: het afnemen van diensten of producten van bedrijven of instellingen met een sociale doelstelling, of het op een alternatieve wijze invulling geven aan de SROI-eis). Voor jongeren wordt met name gekeken naar mogelijkheden om hun kansen op de arbeidsmarkt te vergroten. Zo valt het aanbieden van stageplekken uitdrukkelijk onder SROI, waarbij de invulling van de verplichting gebeurt via het bieden van mogelijkheden voor kandidaten en/of leerlingen om voor korte of langere tijd werkervaring op te doen via een leertraject (BBL/BOL) of via een stage- of werkervaringsplek. De gedachte is dat jongeren met recente en relevante ervaring in een vergrijzende arbeidsmarkt op deze wijze makkelijker aan werk op niveau komen

Op het gebied van sociaal inkopen wil het college zich vooral blijven focussen op het ondersteunen van sociaal ondernemers en op social return met het doel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk te helpen. De geringe invloed van de gemeente op de arbeidsmarkt wordt vooral aangewend op het verder helpen van deze mensen.

- *Charter Diversiteit*

Haarlem doet mee in het Charter Diversiteit, onderdeel van een Europees netwerk van

Charters in 20 landen. Door het Charter te ondertekenen heeft de gemeente Haarlem zich gecommitteerd aan het bevorderen van diversiteit en inclusie op de werkvloer. Van de samenwerkende partners wordt verwacht dat ze zo veel mogelijk een afspiegeling zijn van de diverse Haarlemse samenleving.

Het verkennend onderzoek over de mogelijkheden is uitgevoerd op de aandachtsgebieden

A) Aanbestedingsrechtelijk, B) Arbeidsmarkt en C) Marktomstandigheden van overheidsopdrachten:

A) Aanbestedingsrechtelijk

- Aanbestedingsrechtelijk is het niet toegestaan dat een aanbestedende dienst eisen stelt die verder gaan dan het "voorwerp van de opdracht".

Voorbeeld bouwwerk: Het voorwerp van de opdracht is dat er een gebouw moet komen. Het is sterk de vraag of de arbeidscontracten voor de timmerlieden bij een onderaannemer daar wel onder vallen. Dat staat te ver van de opdracht zelf af. Dit verbod is er om te behoeden dat overheden bestuursbevoegdheden gaan gebruiken voor een ander doel dan waarvoor ze gegeven zijn. In het ergste geval zou dit kunnen leiden tot misbruik van bevoegdheid.

- Het is aanbestedingsrechtelijk verboden disproportionele eisen te stellen of niet-evenredige risico's bij de andere partij neer te leggen.

Voorbeeld Social Return On Investment (SROI)-eisen: huidig beleid is dat 5% van de opdrachtwaarde besteed wordt aan het creëren van werkgelegenheid voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Dat is proportioneel, 50% gaat echter te ver. En zo is de eis van een vaste arbeidsovereenkomst te rigoureus, omdat een opdrachtgever gaat ingrijpen in de bedrijfsvoering van een leverancier met implicaties ná afloop van de opdracht. Een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd loopt immers door.

De inschatting is dat de eis dat een opdrachtnemer een minimaal percentage mensen met een vast arbeidscontract inzet, niet stand zal houden bij de rechter en ook dat bedrijven ook daadwerkelijk op dit punt een rechtszaak zullen aanspannen. Los van het juridische aspect is het niet wenselijk dat de gemeente zulke eisen aan marktpartijen wil en kan opleggen.

B) Arbeidsmarkt

- De gemeente Haarlem maakt gebruik van inhuur van externen om een aantal redenen. De belangrijkste redenen luiden als volgt:
 - Opvangen van een capaciteitsknelpunt, bijvoorbeeld in geval van ziekte of zwangerschap;
 - Seizoensarbeid (zoals de brugwachters);
 - Het opvangen van piekbelasting die onder andere kan ontstaan door projecten;
 - Specifieke specialistische kennis die niet in huis is en tevens vaak schaars is op de arbeidsmarkt.



De inhuur van externen wordt dus veelal gebruikt om werkzaamheden van tijdelijke aard op te vangen. Het is in deze gevallen vooraf duidelijk dat de werkzaamheden tijdelijk zijn. Met die wetenschap is het onevenredig bezwarend dat de gemeente van de partij die de medewerkers “verstrekt” (uitzendbureau of detacheerder) verlangt dat zij de externen in vaste dienst nemen. Daarbij komt dat het voor sommige hooggekwalificeerde vakmensen financieel aantrekkelijker is om niet in vaste dienst bij een bedrijf te komen. Met deze eis loopt de gemeente het risico zichzelf uit de markt te prijzen.

C) Marktomstandigheden van overheidsopdrachten

- De kosten die een partij maakt door (verplicht) medewerkers in vaste dienst te nemen, zal worden doorberekend aan de gemeente Haarlem. Risico bestaat dat de gemeente Haarlem zich als opdrachtgever uit de markt prijst. De verwachting is dat, zeker in goede economische tijden, leveranciers geen of weinig interesse hebben in opdrachten met te veel en te vergaande eisen. Zijn ze hiertoe wel bereid dan vertaalt dit zich logischerwijs in een hoger tarief om de extra kosten te ondervangen. Hier is in de begroting geen rekening mee gehouden.
- De mogelijkheid om medewerkers in vaste dienst te nemen, mag niet als vanzelfsprekend worden aangenomen. Kleine vaak lokale bedrijven, waaronder zzp-ers, MKB en sociale ondernemingen hebben deze mogelijkheid vaak niet. Een dergelijke eis zal de concurrentiepositie versterken van grote bedrijven die de risico's van vaste arbeidscontracten makkelijker kunnen dragen.
- Inkoop wordt al op verschillende wijzen gezien als strategisch middel om gemeentebrede doelstellingen te behalen. De recentelijk bekrachtigde MRA-Roadmap Circulair Inkopen en Opdrachtgeverschap (mei 2019) met de ambitie van 100% circulair inkopen in 2030 is hier een voorbeeld van. Ook de Motie 39 *Besteed lokaal aan* van 4 juli 2019 met het verzoek zo veel mogelijk lokaal aan te besteden valt hier onder. Het zal lastig zijn om bedrijven te vinden die aan alle verschillende inkoopdoelstellingen tegelijkertijd kan voldoen. Focus van inkoopdoelstellingen is belangrijk om daadwerkelijk resultaten te behalen.

3. Consequenties

Het college heeft echter wel degelijk oog voor de gedachten achter de motie, dit blijkt ook uit de ondernomen acties met betrekking tot de huidige aanbestedingspraktijk, Social return on investment en Charter Diversiteit. (zie paragraaf 2 kernboodschap)

- Bij aanbestedingen wordt nu reeds aandacht besteed aan goed werkgeverschap van de leveranciers en aan naleving van geldende wet- en regelgeving, waaronder algemeen verbindend verklaarde CAO's;
- Op het gebied van sociaal inkopen wil het college zich vooral blijven focussen op het ondersteunen van sociaal ondernemers en op social return met het doel mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk te helpen. De geringe invloed van de gemeente op de arbeidsmarkt wordt vooral aangewend op het verder helpen van deze mensen;
- Met het ondertekenen van het Charter heeft de gemeente Haarlem zich gecommitteerd aan het bevorderen van diversiteit en inclusie op de werkvloer.

4. Vervolg

Met het verkennende onderzoek heeft het college uitvoering gegeven aan de motie.