



Bestek in Beeld. Zutphen: Kijken, kijken en niet kopen

Gemeente Zutphen besteedt onderhoud wijken ambitieus aan met *social return* van 90 procent

De gemeente Zutphen heeft een grote eigen dienst. Deze neemt twee derde van het onderhoud van de stad op zich. Het schoffelen en snoeien in de zes wijken wordt uitbesteed, waarbij een zeldzaam groot belang wordt gehecht aan *social return* en burgerparticipatie.

Auteur: Broer de Boer

Volgens Jaap Verhagen, de gemeentelijke groenbeheerder, leverden de bijzondere eisen (90 procent SROI) weliswaar veel kijkers op, maar schreven er uiteindelijk maar vijf bedrijven in. In totaal gaat het om zes wijken die via een Europese aanbesteding gegund zijn aan drie *social firms*. Zelfs een bedrijf als Dolmans, dat toch hoog inzet op *social return*, kon hier niet inschrijven. Verhagen: 'Het is niet realistisch om te denken dat één aannemer tijdens de jaarlijkse werkpiek aan de SROI-eisen kan voldoen. Daarom hebben we de totaal zes wijken in drie kavels van maximaal twee wijken uitbesteed aan drie aannemers.'

Het bestek

Gehandeld werd volgens de RAW-systematiek en de EU-regels voor aanbestedingen. Dit resulteerde voor elke wijk in een uitgebreid en specifiek bestek. De wijken hebben elk hun eigen karakter. Veel aannemers namen er kennis van, slechts vijf van hen schreven in. De uiteindelijke, totale gunning op basis van beste prijs-kwaliteitsverhouding (BPKV) was voor twee jaar, jaarlijks 500.000 euro, en bij tevredenheid driemaal één jaar verlenging. In het bestek was bijzondere aandacht voor burgerparticipatie. Daarnaast werd voor elke wijk het onderhoudswerk nauw-

keurig volgens beeldkwaliteit omschreven, compleet met oppervlaktes en aanwijzingen, met betrekking tot bodembedekkers, (heester)rozen, (maaibare) heesters, sierbeplantingen, hagen en bosplantsoen.

Plan van aanpak (PvA)

In dit project wil de gemeente mede de *social return* bevorderen. Het creëren van werker-varingsplaatsen voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt als maatschappelijk doel is hierbij van belang. Opdrachtgever en -nemer geven hier in overleg invulling aan. Ook de inzet van mensen die door de gemeente Zutphen beschikbaar worden gesteld, wordt hiermee gewaarborgd. Natuurlijk vindt de opdrachtgever de strijd tegen ongewenste kruiden van belang, maar burgerparticipatie en de leefomgeving in de wijken haast nog meer. Uiteindelijk is de gunning op basis van de BPKV grotendeels op het laatste gebaseerd. De inschrijvers werden namelijk uitgedaagd in hun PvA. Ze moesten in slechts twee A4's omschrijven hoe de ze volgende drie criteria denken te realiseren: meehelpen door burgers, individueel overnemen en buurtgericht overnemen van bijvoorbeeld plantvakken.

Beoordeling PvA's

Vijf beoordelaars van de PvA's, waarvan één externe deskundige, kenden rapportcijfers toe voor de wijze waarop de aannemers elk van deze drie criteria denken te realiseren. Een score lager dan 6 op één van deze criteria leidde direct tot uitsluiting van de aanbestedingsprocedure. Verder koppelden de beoordelaars aan elke score boven de 6 voor elk van de drie criteria een fictieve geldsom. Bij de hoogste score, een 10, bedroeg dit bedrag maximaal respectievelijk 10.000, 15.000 en 25.000 euro. Opgeteld leverde dit een totale – sociale – meerwaarde bij de inschrijving. Dit fictieve bedrag werd vervolgens in mindering gebracht op de aanneemsom, 500.000 euro. Dit resulteerde in de laagste fictieve aanneemsom.

Bekwaamheden

Van de aannemers verwachtte de gemeente, naast beroepsbekwaamheden en financieel-economische draagkracht (volgens artikel 2.82), dat ze de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben. Ze moesten bovendien aantoonbare ervaring hebben met SROI-groenmedewerkers in de openbare ruimte. Minimaal 30 procent van de fte's diende te bestaan uit deze doelgroep. Daartoe werd gevraagd een PSO+- of gelijkwaardig certificaat aan te leveren. Ook – gelijkwaardige – certificaten als VCA**, CO₂-prestatieladder niveau 3, Groenkeur Groenvoorziening moesten worden overlegd. Bovendien moest de aannemer in het

bezit zijn van geldige certificaten Flora en fauna 1, 2 en 3.

Opdrachtgever

De Gelderse gemeente Zutphen, in dit geval het Team beheer en onderhoud, is de opdrachtgever. Het genoemde team bestaat uit ruim 80 medewerkers voor het beheer van openbare ruimte, groen en grijs. Het maaien van bermen en sportvelden, het onderhoud van laanbomen en het opruimen van zwerfvuil zijn zaken die onder dit team blijven vallen. Sinds de fusie van de gemeentes Zutphen en Warnsveld in 2005 telt de nieuw gevormde gemeente circa 40.000 inwoners. De gemeente kent als wijkindeling Centrum, Noordveen, de Hoven, Waterkwartier, Zuidwijken en Leesten. De Zutphense stadsgeschiedenis bestrijkt een periode van meer dan 1.700 jaar. Van oudsher is de stad een belangrijk juridisch centrum. Het bestek kwam op deze wijze tot stand vanwege de gemeentelijke ambitie om zich, mede door de manier van onderhoud van gemeentelijk groen, zichtbaar in te zetten voor de inwoners. Gemeentelijk groenbeheerder Jaap Verhagen: 'Deze aanpak zorgt voor meer waardering voor groenonderhoud bij de inwoners, omdat we hen erbij betrekken en hen zelf een stuk verantwoordelijkheid geven. De bedrijven die we de opdracht hebben gegund, geven er blijk van dat ze kunnen omgaan met zowel burgerparticipatie als werken met mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt. De zes bestekken gaan we sturen op beeld, maar we hebben ook viermaal per jaar een directie-

BESTEK IN BEELD

overleg met de aannemers en achtmaal per jaar een bouwbespreking. Er zijn sancties vastgelegd voor het niet nakomen van afspraken, zelfs bij burgerparticipatie.'

Gunning

De aannemers ervaren de samenwerking met de gemeente Zutphen als zeer positief. De lijnen zijn kort en er is sprake van een constructieve samenwerking. Eén van hen zegt: 'Een voorbeeld van burgerparticipatie is de beplanting van enkele bloembakken in samenwerking met buurtbewoners. We hadden een plan opgesteld voor de beplanting; deze was besteld en geleverd. Op de dag van het planten was onze werkcoach aanwezig. Hij stuurde buurtbewoners aan en stelde gereedschappen beschikbaar en veiligheidsmiddelen zoals hesjes en pionnen. De buurtbewoners gaan ook het onderhoud van deze bloembakken voor hun rekening nemen.' Ook stellen de aannemers: 'Wij ondersteunen de uitvoering van mede- en zelfbeheerprojecten door het actief informeren en adviseren van burgers over de mogelijkheden en de uitvoering.'

De drie opdrachtnemers

De drie uiteindelijke opdrachtnemers in dit project zijn Axent Groen (Enschede), GroenwerkXL en Inhetgroen (Baak). Zij kregen de gunning op basis van prijs, certificeringen en PSO30+ en hun aanpak van burgerparticipatie. De aanbestedingsprocedure werd niet voortgezet met De Groenmakers (Doetinchem) en De Eijk Duurzaam Werk (Apeldoorn).

Gemeentelijke groenbeheerder Jaap Verhagen:
'Ik vond het een mooi leertraject.'



De buurtbewoners nemen ook het onderhoud van deze bloembakken voor hun rekening

HOVENIERS- EN GROENVOORZIENERSBEDRIJF

GroenwerkXL

GroenwerkXL is een *social enterprise*. Minimaal 30 procent van het personeelbestand heeft een afstand tot de arbeidsmarkt. Groenwerk geeft ze door middel van begeleiding, opleiding en training een volwaardige functie in de groensector. Hans ter Horst zette Groenwerk op poten. 'Vanuit de overtuiging dat een organisatie meerwaarde moet genereren voor haar directe omgeving, ging ik sociaal ondernemen.' Groenwerk bezit onder meer de certificaten PSO trede 3 én PSO 30+, ISO9001 en Groenkeur Groenvoorziening. Dit laatste certificaat duidt erop dat het bedrijf aandacht geeft aan duurzaamheid en op de hoogte is en blijft van actuele technologische ontwikkelingen. Groenwerk meldt bij de uitvoering van zijn werkzaamheden altijd een uitzonderlijk hoog SROI-percentage te realiseren, van 35 procent tot 65 procent. Het is daarmee aantoonbaar één van de koplopers in Nederland.

Axent Groen

Axent Groen behoort tot het Vebego-concern. Deze tweede *social enterprise* steekt in op vitale en gelukkige collega's door betekenisvol werk en een prettige, veilige werkplek. Met zijn sociale aanpak creëert Axent maatschappelijke meerwaarde. Het bedrijf voldoet aan nagenoeg alle

Green Engineers

Green Engineers uit Ede opereert sinds 2009 landelijk in aanleg, beheer en onderhoud van de leefomgeving. Opdrachtgevers zijn vooral gemeentes, maar ook aan woningcorporaties, projectontwikkelaars en aannemers worden diensten verleend. Projectleider Henk van Veldhuizen van Green Engineers was intensief betrokken bij de procedure die de gemeente Zutphen volgde. 'Wij ondersteunen en adviseren onze klanten bij planvorming, contractvorming, aanbestedingen, directievoering en toezicht', maakt hij duidelijk. 'Onze werkvelden zijn onder meer de openbare ruimte, sportaccommodaties, speelvoorzieningen en begraafplaatsen. Voor de gemeente Zutphen hebben we de oude groenbestekken beoordeeld, waar nodig mutaties doorgevoerd en er uiteindelijk zes beeldbestekken van gemaakt. Ook bestond onze taak uit het maken van een leidraad met als doel de beste prijs-kwaliteitverhouding te krijgen bij de aanbesteding, waarbij duurzaamheid, communicatie, SROI en burgerparticipatie een belangrijke rol speelden. Vervolgens hebben wij, in overleg met afdeling inkoop, de beoordelingsmatrix opgesteld (waarvan in het artikel sprake is, red.) en samen met de gemeente het systeem bedacht voor de virtuele korting op de aanbestedingssom.' Green Engineers speelde vervolgens ook een rol in de beoordeling, vertelt Van Veldhuizen. 'Aankankelijk werden de inschrijvingen door vier personen individueel beoordeeld: drie mensen van de gemeente en ik. Daarna maakten we een gezamenlijke beoordeling onder het onafhankelijke voorzitterschap van het hoofd inkoop van de gemeente. Dit gesprek verliep voortreffelijk; we kwamen unaniem tot het besluit om voor de genoemde aannemers te kiezen.'

certificaat- en kwaliteitssysteemeisen, zoals PSO 30+, VCA**, het milieuzorgsysteem ISO 14001, ISO 9001, Groenkeur BRL Groenvoorzieningen en Groenkeur BRL Boomverzorging. Het staat bovendien op de hoogste trede van de CO₂-prestatieladder. Directeur Edwin de Jong: 'Ook hebben we gecertificeerde experts in de boomvoorziening met een VTA-, ETW- en ETT-certificaat in dienst. Wij hebben wel vaker onder-

houdsbestekken aangenomen in de gemeente Zutphen. Onze eerste samenwerking loopt al vanaf jaren terug. Bouwvergaderingen verlopen soepel; er zijn geen rare op- of aanmerkingen. Dit jaar verwerken wij onze werkzaamheden in Zutphen voor het eerst via GBI in de digitale database van de gemeente. Zo kunnen wij, de gemeente Zutphen en Axent Groen, gezamenlijk bijna realtime zien hoever we gevorderd zijn

Gemeente Zutphen loopt risico door onvoldoende inschrijvingen

Advocaat Anita Serra is gespecialiseerd in aanbestedingsrecht. Zij ondersteunt voornamelijk overheden bij de toepassing van de aanbestedingsregels. Serra: 'Voor aanbestedende diensten is het vaak een uitdaging om sociale eisen in hun aanbestedingen te verwerken. De eisen die een aanbestedende dienst stelt, moeten altijd verband houden met de uitvoering van de opdracht én proportioneel zijn. Bovendien mogen de eisen er niet toe leiden dat een groot deel van de marktpartijen van de aanbesteding wordt uitgesloten, met andere woorden het level *playing field* moet wel behouden blijven. De aanbesteding voor groenonderhoud van de gemeente Zutphen is een interessant voorbeeld van een aanbesteding waarin veel aandacht wordt besteed aan SROI, maar waarbij er ook op is gelet dat voldoende marktpartijen aan de eisen kunnen voldoen en dus een inschrijving kunnen doen. In de eerste plaats is ervoor gekozen om de opdracht op grond van artikel 2.82

Aanbestedingswet 2012 voor te behouden aan sociale werkplaatsen en ondernemingen die de integratie van personen met een afstand tot de arbeidsmarkt tot hoofddoel hebben. In dat kader eiste de gemeente overlegging van een certificaat. Een dergelijke keuze brengt wel een risico voor de gemeente met zich mee. Door deze eis te stellen wordt immers ook een groot aantal partijen van de aanbesteding uitgesloten. De gemeente loopt dan het risico op klachten of procedures en het risico om te weinig inschrijvingen te krijgen. Bij een aanbesteding voor groenonderhoud kon deze keuze, zo blijkt, wel gemaakt worden; vijf bedrijven hebben immers een inschrijving ingediend. In de tweede plaats is ervoor gekozen om de beoordeling en vergelijking van de inschrijvingen voor een groot deel te baseren op de plannen van aanpak van de inschrijvers. Die plannen van aanpak moesten betrekking hebben op het onderwerp burgerparticipatie. Op deze wijze is de immateriële ofwel sociale waarde van de plannen voor de burgerparticipatie in een waarde

in euro's omgezet en zijn de aanbiedingen met de beste verhouding tussen de aanneemsom en de wijze van invulling van de burgerparticipatie als winnaar uit de bus gekomen. De gemeente heeft ervoor gekozen het SROI-aspect burgerparticipatie te gebruiken als gunningcriterium en niet als bestekseis. Een verstandige en veilige keuze, nu het bij de RAW-besteksystematiek lastig is om SROI-aspecten in de bestek eisen te verwerken. De gemeente Zutphen laat met deze aanbesteding zien dat er binnen de kaders van de aanbestedingsregels met de nodige creativiteit van zowel opdrachtgever als opdrachtnemer behoorlijk wat mogelijk is op het gebied van sociaal aanbesteden.'



Anita Serra - Advocate

met onze werkzaamheden. Door corona zijn de ideeën over buurtparticipatie even in de koelkast beland, maar gelukkig zijn deze ideeën en plannen voor ons niet nieuw. We hebben ze al vaker met succes toegepast in onze organisatie. We kunnen dus zeggen dat ze een lange houdbaarheidsdatum hebben en de coronacrisis zullen overleven.'

Inhetgroen

Dit Baakse bedrijf werkt voor de particuliere markt, bedrijven en instellingen. Het verzorgt buitenruimten waar mensen wonen, werken, studeren en recreëren. Het bedrijf heeft ook European treetechnicians, European tree-workers en boomveiligheidscontroleurs in dienst. Inhetgroen bezit de certificaten ISO9001, VCA**, Groenkeur Groenvoorziening, Groenkeur Boomverzorging, PSO-trede 3 en het PSO 30+-certificaat. Binnenkort komt daar ook een CO₂-prestatieladder-certificaat bij. Commercieel directeur Freddy Evers: 'Ons team is kleurrijk in alle opzichten. Gezien de aard van onze werkzaamheden, leent onze bedrijfsvoering zich uitstekend voor de inzet van mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt. Ze werken onder leiding en begeleiding van een vakbekwaam voorman. Ons motto is: werken naar vermogen. De opdrachtgever heeft voor ons gekozen op basis van de prijs en de wijze waarop Inhetgroen invulling geeft aan burgerparticipatie. Mede dankzij het droge weer verlopen de werkzaamheden voorspoedig en in prettige samenwerking met de gemeente. Bewoners krijgen de gelegenheid mee te werken of stukken plantsoen te adopteren, zodat ze die zelf kunnen onderhouden. Uiteindelijk blijven wij natuurlijk eindverantwoordelijk voor het beeld dat de gemeente in het bestek heeft omschreven.'



Commercieel directeur Freddy Evers: 'Het team van Inhetgroen is kleurrijk in alle opzichten.'

De verliezers

Aannemer De Eijk Duurzaam Werk werd het werk niet gegund. Arnold Pasman, bedrijfsleider van de vestiging Apeldoorn reageerde heel sportief. Hij was bereid om te vertellen waarom hen binnen dit bestek geen werk werd gegund. 'Zo'n vraag heb ik nog nooit gehad van een redactie', reageerde hij. Dat we de klus niet kregen zit vooral vast op die waarderingspunten voor de burgerparticipatie. Daar hebben we niet al te hoog op ingezet, zodat we minder punten kregen en een lagere fictieve korting scoorden. In tegenstelling tot de drie 'winnaars' kennen wij de wijken in Zutphen niet zo goed en dat geldt ook voor de bewoners. Het zette ons gevoelsmatig al op een achterstand. We wilden deze opdracht niet tegen elke prijs aanvaarden en de beoordelingscommissie oordeelde ons dus laag.' De andere partij die ook geen opdracht gegund werd is Social Enterprise De Groenmakers uit Doetinchem. De woordvoerder hiervan koos ervoor geen verdere informatie te geven over de uiteindelijke aanbesteding.

Adviseurs

Jaap Verhagen vindt dit een heel bijzondere aanbesteding: 'Een nieuw college wilde de inwoners meer betrekken bij het groenonderhoud. Aan mij was de taak dat te organiseren. Ik verdiepte me in deze materie, las veel over het functioneren van participatieladders en we hielden interne brainstormsessies. Uiteindelijk kwam ik in contact met het bureau Green Engineers uit Lunten. Met hen hebben we het aanbestedingsplan en de systematiek ontwikkeld. Ik vond het een mooi leertraject om groenonderhoud totaal anders en ook waardevol voor ons team en behoud het van onze afdeling binnen de gemeentelijke organisatie; we kunnen ons beter op onze kerntaken richten.'



Edwin de Jong

Vereisten en certificaten

Naast het bestek ontwikkelde de gemeente Zutphen voor dit project een speciale 'Inschrijvingsleidraad voorbehouden opdracht groenonderhoud'. De inschrijvende partijen dienden ten minste aan de volgende geschiktheids-eisen te voldoen:



Een kwalitatieve eis volgens artikel 2.82 van de Aanbestedingswet: 'Inschrijver dient maatschappelijke en professionele integriteit van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel te hebben. Hiervoor verlangt de gemeente Zutphen als bewijs een uittreksel van statuten waarin dit is opgenomen. De inschrijver dient bij de aanbesteding ook een referentie in te leveren waarmee hij kan aantonen ervaring te hebben met het werken met SROI-groenmedewerkers in de openbare ruimte.'

Daarnaast was er sprake van een kwantitatieve eis volgens hetzelfde artikel: 'Minimaal 30 procent van het totaal aantal werkzame fte's bij de aannemers moet bestaan uit gehandicapte of kansarme werknemers, die werkzaam zijn op basis van een vast of tijdelijk dienstverband of op basis van detachering.'

De inschrijvende partijen konden hiervoor als bewijs aanleveren:

- een PS030+-certificaat of gelijkwaardig,
- VCA**-certificering of gelijkwaardig,
- CO₂-prestatieladder niveau 3 of gelijkwaardig,
- Groenkeur Groenvoorziening of gelijkwaardig.

Met deze laatste, onafhankelijke kwalificering weet de opdrachtgever dat hij kan vertrouwen op de duurzame kwaliteit die de gecertificeerde groenprofessional levert. Groenkeur als certificerende partij brengt de belangen van groenprofessionals en die van opdrachtgevers samen.



Be social

Scan of ga naar:

www.stad-en-groen.nl/article/33345/bestek-in-beeld-zutphen-kijken-kijken-en-niet-kopen