Gemeentebestuur
Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT

Aan

de gemeenteraad

Datum	7 september 2021
Zaaknummer	2021-0122931
Betreft	Aanbesteding Handhaving 2022

Vergadering van	
Portefeuillehouder:	Piet Sleeking
Begrotingsprogramma	Leefbaar & Veilig Dordrecht
Pijler	Bestuur en Middelen
Kernteam/Opgave:	Wijken - Handhaving, Markten & Brugbediening
Auteur:	Thomas Wüst
E-mail:	tjm.wust@dordrecht.nl
Verantwoordelijke:	Adriaan van Tilborg
Openbaar:	Ja

Raadsinformatiebrief

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?
Het betreft een collegebevoegdheid. De raad wordt actief geïnformeerd over het proces van aanbesteding.

Wat is de aanleiding om deze informatie kenbaar te maken?
Ter voorbereiding op de nieuwe aanbesteding van handhaving is in de afgelopen maanden de samenwerking tussen de gemeente Dordrecht en Handhaving Support b.v. (hierna: HSUP) geëvalueerd. In deze raadsinformatiebrief geven we u inzicht in de belangrijkste bevindingen en de manier waarop we denken om te gaan met deze bevindingen. Tenslotte nodigen wij u ook uit om uw aandachtspunten t.a.v. toekomstige ontwikkelingen rond handhaving mee te geven in de komende bespreking in de commissie, zodat wij deze ook kunnen betrekken bij de voorbereiding van de aanbesteding.

Wat is de te delen informatie?
In 2015 is de keuze gemaakt om de handhaving in de openbare ruimte door Toezicht te transformeren naar een regieorganisatie Handhaving bij Stadsbeheer en de handhavers in te huren van een extern beveiligings- en handhavingsbedrijf. Dit heeft geleid tot een reorganisatie waarbij een deel van de ambtenaren intern is herplaatst en een ander deel van de medewerkers in het kader van *mens volgt werk*, overgegaan is naar de particuliere organisatie. Na een uitgebreide aanbestedingsprocedure worden de handhavers sinds oktober 2016 ingehuurd bij HSUP.

Het team Handhaving bestaat sindsdien uit een gemeentelijk kernteam (bestaande uit 6 teamcoördinatoren en de teamleider en 2-3 stafmedewerkers) en de ingehuurde handhavers, die behalve in Dordrecht ook in Hendrik Ido Ambacht inzet verrichten. Met de transformatie naar de nieuwe handhavingsorganisatie werden de volgende effecten beoogd:

1. verdergaande professionalisering van de handhavingsfunctie;
2. focus op leefbaarheid;
3. versterkte bekendheid met en in de wijken;

4. optimaal georganiseerde flexibiliteit;
5. verbeterde efficiëntie en effectiviteit.

Belangrijkste bevindingen van de evaluatie:

1. Doelstellingen behaald
De doelen van de reorganisatie, zoals hierboven in 5 punten vermeld, zijn behaald in de samenwerking met marktpartij HSUP. De handhaving heeft zich sterk geprofessionaliseerd en de professionalisering vindt nog steeds plaats. Nieuwe kennis en vaardigheden worden opgedaan om ook op telkens nieuwe terreinen te kunnen handhaven, zoals rond het opkoopregister, horeca en prostitutie. Door inzet van wijkBOA's hebben we de kennis van de wijken en de bekendheid in de wijken weten te versterken. De coronapandemie heeft het uiterste gevraagd van de handhavers qua flexibiliteit. De medewerkers hebben aangetoond enorm flexibel te kunnen zijn. Telkens wijzigende regelgeving en inzichten hebben er voor gezorgd dat ruim een jaar lang voortdurend op nieuwe zaken gehandhaafd moest worden, op andere dagen, andere tijdstippen en in andere omgevingen. Waarbij o.a. door nauwe samenwerking met de GGD gewerkt is om de inzet van handhaving zo effectief mogelijk te laten zijn. We zijn inmiddels met de afbouw van alle maatregelen weer meer aan het sturen op een efficiënte inzet. In 2015 was bewust gekozen om de focus van handhaving op leefbaarheid te leggen. Gedurende de pandemie is de focus vooral naar gezondheid en veiligheid verschoven.

2. Groei van organisatie en dienstverlening kent grenzen
De omvang van de dienstverlening is door verschillende oorzaken van circa 25 medewerkers gegroeid naar circa 50 medewerkers. Bij de start van de huidige handhavingsorganisatie was het idee nog dat de dienstverlening rond parkeren geheel overgedragen zou worden aan een andere externe dienstverlener. Toen dit niet doorging, is besloten om de parkeerhandhavers onder te brengen bij handhaving. De intensivering in het coalitieakkoord, extra taken rond bijvoorbeeld prostitutie en de extra middelen in 'coronatijd' zorgden eveneens voor uitbreiding. De groei van het aantal handhavers zorgde op twee punten voor wrijving. Allereerst bleek achteraf de omzetgroei in het contract in strijd met een uitspraak van het Europees Hof uit december 2018, die aangeeft dat de waarde van een contract niet substantieel mag afwijken van hetgeen vooraf is aangekondigd. Ten tweede zorgde de groei van het aantal handhavers voor extra vraag in de aansturing en ondersteuning en deze vraag is pas tijdens de pandemie herkend. Het gemeentelijke kernteam was te klein om de operatie goed aan te sturen. Ingehuurde seniorhandhavers vervullen nu ook regelmatig de rol van coördinator van dienst waarin ze de handhavers aansturen. Dit komt niet meer overeen met het uitgangspunt waarbij we de aansturing voortdurend vanuit gemeenteambtenaren laten plaatsvinden.

3. Sturing
Aan de kwaliteit van het kernteam is de afgelopen jaren hard gewerkt en hierdoor hebben we ook mede de beoogde doelen weten te behalen. Tegelijkertijd valt nog steeds te verbeteren. De evaluatie wees uit dat de aansturing op de operatie nog wel divers is. Instructies zijn niet altijd eenduidig. Dit betreft enerzijds de sturing van de gemeente in de relatie met de externe handhavingspartij op bijvoorbeeld het onderdeel capaciteitsmanagement en anderzijds de inhoudelijke aansturing van de handhavers vanuit ons kernteam.

4. Samenwerking politie/ketenpartners
De samenwerking met ketenpartners waaronder de politie verloopt goed op operationeel niveau. Op tactisch en strategisch niveau verdient dit nog wel verbetering.

5. Carrièreperspectief handhavers
De arbeidsmarkt voor handhavers is de afgelopen jaren door bijvoorbeeld de Brexit (uitbreiding douane) en corona zeer goed. De gekozen samenwerking tussen een gemeente als opdrachtgever en een marktpartij als werkgever van de handhavers leidt er al snel toe dat de instroom bestaat uit goede maar nog onervaren handhavers die vervolgens ook nog relatief snel elders promotie kunnen maken. Wij hebben samen met HSUP meer perspectief gecreëerd voor handhavers in Dordrecht met extra opleidingen en financiële doorgroeimogelijkheden. Het verloop onder handhavers hebben we hierdoor kunnen beperken. Het vinden van een goede balans tussen het niveau van de instroom opleiding, doorgroei en uitstroom vraagt wel blijvend aandacht.

Gevolgtrekkingen
De samenwerking met een marktpartij, die als werkgever de personeelszorg oppakt voor de handhavers, werkt goed. We hebben daarom ook besloten om deze vorm van samenwerking voort te zetten en dus een nieuwe aanbesteding te starten.

Ten aanzien van de doelstellingen die we nastreven willen we de geconstateerde uitbreiding op de set van doelen ook formaliseren: de focus van handhaving ligt niet alleen op leefbaarheid, maar ook op veiligheid.

Vijf jaar geleden hebben we geen optie voor verlenging opgenomen in de aanbesteding. Ook hebben we geen rekening gehouden met flinke groei in het aantal in te huren handhavers. Hierdoor zijn we formeel knel gekomen met nieuwe jurisprudentie op het gebied van aanbesteding. In de komende aanbesteding willen we dit risico proberen te beperken door ruime marges aan te geven bij de aanbesteding, waaronder de optie om het contract te verlengen indien de samenwerking goed verloopt. Wijziging in wetgeving, zoals bijvoorbeeld over de bevoegdheden rond uitrusting met een wapenstok voor zelfverdediging, kan in de toekomst mogelijk ook nopen tot andere afwegingen rond uitbesteding van de personeelszorg van handhavers. Daarom willen we in de uitvraag naar de markt ook expliciet de vrijheid meenemen om in een toekomstige collegeperiode meer, minder, langer en/of korter gebruik te maken van de inzet van de marktpartij.

De inzet van goede seniorhandhavers van de marktpartij als coördinator van dienst is incidenteel geen probleem. De druk in het afgelopen jaar heeft er toe geleid dat deze inzet echter frequent is geworden. Wij hebben daarom, in overleg met HSUP, besloten om nu al “de knip” tussen gemeente en marktpartij te verleggen. We gaan bij de gemeente enkele vacatures invullen voor (plaatsvervangend) coördinatoren van dienst. Hierdoor garanderen we dat de aansturing van de handhavers echt bij de gemeente zelf blijft liggen.

De verdere ontwikkeling van de interne organisatie zal ook de komende jaren aandacht blijven vergen om de verdere professionalisering op het gebied van handhaving, leiderschap en aansturing van een externe partij voort te zetten. Hierbij zullen we ook werken aan de verbetering van de samenwerking met ketenpartners als de politie op tactisch en strategisch vlak.

Met de huidige en met de toekomstige samenwerkingspartner gaan we actief werken om een helder carrièreperspectief te bieden aan handhavers. Met opleidingen, verschillende handhavingstaken, salariëring en doorgroeimogelijkheden binnen en buiten de gemeente, willen we enerzijds een aantrekkelijke gemeente blijven voor goede jonge handhavers en ook aantrekkelijk worden voor de ervaren handhavers.

Hoe verder na deze raadsinformatiebrief?
We horen graag van uw raad in oktober 2021 (gepland 6 oktober) welke aandachtspunten u aanvullend op de leerpunten uit de interne evaluatie mee wilt geven voor de aanbesteding. Vervolgens maken we het bestek. De planning van de aanbesteding is nu dat de publicatie van het bestek rond 1 maart 2022 is. Na gunning en implementatie van de nieuwe organisatie streven we er naar om 1 november 2022 het nieuwe contract te laten ingaan.

Welke kosten zijn verbonden aan het proces?
De wijziging in de knip tussen personele bezetting bij het gemeentelijk kernteam en de marktpartij wordt opgevangen binnen het bedrag dat in de begroting beschikbaar is voor handhaving (inhuurbudget wordt omgezet in personeelsbudget).

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?
Raadsinformatiebrief Verlengen contract HSUP (Handhaving Support) - Raadsinformatiebrief;

Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?
RIS 1432765 RIB organisatieplan handhaving in de stad

Het college van Burgemeester en Wethouders

secretaris burgemeester