Gemeente Utrecht

Voorstel aan de gemeenteraad

Nieuwe werkwijze aanbesteden in sociaal domein

Beleidsveld	WMO en Welzijn
Organisatieonderdeel	Maatschappelijke Ontwikkeling
Opsteller	Ellen van der Vorst
Kenmerk	10979187
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De volgende werkwijze te hanteren bij aanbesteden in het sociaal domein:
   a. Op basis van de uitgangspunten in het vastgestelde beleid kiest het college van B&W aan de hand van het bijgevoegde ‘Keuzekompas Aanbesteden in het sociaal domein’ uit één van de vijf hieronder genoemde instrumenten:
      i. Overheidsopdrachten (inkoop):
      ii. Subsidie;
      iii. Begrotingssubsidie;
      iv. Inbesteden;
      v. Open house;

      en de daarbij te formuleren aanvullende maatregelen;
   b. Het college van B&W informeert de raad altijd over de gemaakte keuzes en geformuleerde aanvullende maatregelen in de Nota’s van Uitgangspunten met toelichting, gebaseerd op het Keuzekompas.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris, de burgemeester,

Samenvatting

Bij aanbestedingen in het sociaal domein wordt op basis van een door de raad vastgestelde beleidsnota door het college de afweging gemaakt voor de keuze van het instrument. Voorgesteld wordt om het nu voorliggende Keuzekompas te hanteren als afwegingskader voor het maken van transparante keuzes tussen instrumenten en te nemen maatregelen die het proces van aanbesteden minder knellend maken. Het college informeert de raad in de Nota's van Uitgangspunten of beleidsnota over de gemaakte keuzes, zodat deze nzichtelijk, transparant en navolgbaar zijn.

Context

Aanleiding

Bij het vaststellen van de Nota Inkoop en Contractmanagement in de raadsvergadering van 5 november 2020 is de motie 'Toekomst van het aanbesteden in het sociaal domein'(M324) aangenomen. Aanleiding voor deze motie was dat er met name in het (brede) sociaal domein er – ook in Utrecht – een discussie plaats vond of de inzet en het gebruik van het instrument aanbesteden recht doet aan de vragen en ontwikkelingen van het sociaal domein. Verschillende experts wezen erop dat er binnen de huidige wet- en regelgeving al meer uitzonderingen en flexibiliteit gevonden kunnen worden dan nu worden toegepast.
In de motie wordt daarom opgedragen om:

- Te onderzoeken welke mogelijkheden er binnen de regelgeving zijn om tot nieuwe, of voortzetting van bestaande overeenkomsten in het sociaal domein te komen zonder aanbesteding- of tenderprocedures te volgen
- Te onderzoeken welke maatregelen mogelijk zijn om aanbestedingsprocedures minder knellend toe te kunnen passen.

Zoals in het coalitieakkoord staat is, aanbesteden in het sociaal domein geen automatisme. Het college zet dan ook in op stabiliteit van de dienstverlening, een langdurige relatie met en bekende gezichten in de wijk, het betrekken van ervaringsdeskundigen, een bestaand netwerk en langere looptijden van contracten. Er zijn tal van instrumenten die ingezet kunnen worden binnen wet- en regelgeving. Het Keuzekompas is gebaseerd op de beginselen van gelijk speelveld en transparantie en geeft een overzicht van de te kiezen instrumenten en de aanvullende maatregelen die getroffen kunnen worden. De afweging voor de keuze van het instrument is maatwerk en moet voortvloeien uit de voorgestelde visie en beleid in een Nota van Uitgangspunten voor de gewenste activiteiten.

Juridische context

De mogelijkheden binnen wet- en regelgeving zijn in samenwerking met KPMG onderzocht, wat heeft geresulteerd in het adviesrapport 'Verkenning aanbesteden in het sociaal domein' dat op 11 november 2021 aan de raad is aangeboden. Conclusie in dit adviesrapport is dat verlenging van de bestaande overeenkomsten veelal niet mogelijk is. Er zijn wel diverse mogelijkheden om nieuwe overeenkomsten te sluiten zonder aanbesteding of tenderprocedures. Aan de inzet van deze instrumenten zijn juridische voorwaarden en risico's gekoppeld. Daarnaast zijn er verschillende maatregelen geïdentificeerd om in een aanbesteding de onbedoelde negatieve effecten minder knellend te laten zijn.

Beoogd effect

Het Keuzekompas is een leidraad voor aanbestedingen in het sociaal domein die helpend is om de juiste keuze te maken uit de beschikbare instrumenten en daarbij de juiste maatregelen te treffen om deze procedures minder knellend te laten zijn. Door dit Keuzekompas als gezamenlijk uitgangspunt te nemen, worden de keuzes bij nieuwe uitvragen voor de gemeenteraad inzichtelijk, transparant en navolgbaar gemaakt. Ook wordt helderheid gegeven over de bevoegdheden van college en raad in het hele proces van aanbestedingen.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

Nota Inkoop en contractmanagement
Motie 324/2020
Motie 352/2020
RIB Toekomst aanbesteden in sociaal domein d.d. 29 september 2020
Raadsbrief Verkenning aanbesteden in het sociaal domein d.d. 11 november 2021
RIB Aanbesteden in sociaal domein op 16 november 2021
Raadsbrief Keuzekompas aanbesteden in sociaal domein d.d. 8 maart 2022

Technische sessie over Keuzekompas aanbesteden in sociaal domein d.d. 8 november 2022
Memo uitvragen maatschappelijke ontwikkeling

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De volgende werkwijze te hanteren bij aanbesteden in het sociaal domein: a. Op basis van de uitgangspunten in het vastgestelde beleid kiest het college van B&W aan de hand van het bijgevoegde 'Keuzekompas Aanbesteden in het sociaal domein' uit één van de vijf hieronder genoemde instrumenten: i. Overheidsopdrachten (inkoop): ii. Subsidie; iii. Begrotingssubsidie; iv. Inbesteden; v. Open house; en de daarbij te formuleren aanvullende maatregelen; b. Het college van B&W informeert de raad altijd over de gemaakte keuzes en geformuleerde aanvullende maatregelen in de Nota's van Uitgangspunten met toelichting, gebaseerd op het Keuzekompas.
Argumenten	
1.1	De keuze van het instrument is maatwerk
	De visie en het beoogde resultaat van de activiteit(en) wordt vastgesteld door de raad via een Nota van uitgangspunten. Deze is bepalend voor de keuze van het instrument, wat een bevoegdheid van het college is. Uit onderzoek van KPMG is gebleken dat er vijf instrumenten zijn die in het sociaal domein ingezet kunnen worden: overheidsopdrachten (inkoop), subsidie, begrotingssubsidie, inbesteden en open house. De keuze welk instrument het meest passend is om de doelen te bereiken kan niet in een beslisboom worden gevat. Het Keuzekompas helpt om de keuze inzichtelijk, transparant en navolgbaar te maken op basis van de waarden vanuit het perspectief van de inwoner, de aanbieder en de gemeente.
1.2	In het Keuzekompas zijn aanvullende maatregelen opgenomen die de effecten van het gekozen instrument minder knellend maken.
	Naast de keuze van het instrument is er de mogelijkheid om aanbesteden minder knellend te laten zijn door meer in te zetten op aanvullende maatregelen bij het aangaan van nieuwe overeenkomsten. Het Keuzekompas omschrijft basisprincipes zoals consequent zijn in visie en beleid, het tijdig aankondigen van de uitvraag en het borgen van de juiste expertise in de beoordelingscommissie. Daarnaast zijn er optionele maatregelen zoals een langere duur van de overeenkomst, tussentijdse evaluaties/verlengmomenten en sturing op behoud personeel. Hiermee worden de onbedoelde nadelige effecten van aanbesteden beperkt.
1.3	In de Nota's van Uitgangspunten wordt inzichtelijk, transparant en navolgbaar gemaakt voor welk instrument met bijbehorende maatregelen wordt gekozen, voortvloeiende uit de visie en beleid zoals voorgesteld in de Nota van uitgangspunten en met behulp van het Keuzekompas
	De afweging van het toe te passen instrument en aanvullende maatregelen is complex. Het Keuzekompas maakt inzichtelijk, transparant en navolgbaar hoe de afweging op basis van de waarden tot de keuze voor het instrument en aanvullende maatregelen hebben geleid.
1.4	Hanteren van het Keuzekompas voorkomt onrechtmatig handelen
	Als wij de beginselen van gelijk speelveld en transparantie waarop het Keuzekompas is gebaseerd, bij het aangaan van nieuwe of verlengen van bestaande overeenkomsten niet in acht nemen, kan een geïnteresseerde aanbieder die zich

	benadeeld voelt, een klacht indienen en/of een procedure beginnen, met als mogelijke consequentie(s): • een door de rechter opgelegd gebod tot staking van de uitvoering, • een schadevergoeding, • vernietiging van de gunning of subsidieverlening. Dit is een reëel risico omdat de ervaring leert dat er over het algemeen meer partijen geïnteresseerd zijn in een opdracht in het sociaal domein in Utrecht, dan gegund (kunnen) worden. Daarnaast is er een risico dat de accountant zich hierdoor onthoudt van een goedkeurende accountantsverklaring.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Vervolg
Bij toekomstige aanbestedingen wordt in de communicatie aan de raad op basis van het Keuzekompas onderbouwd waarom er voor een bepaald instrument is gekozen en welke aanvullende maatregelen zijn geformuleerd om de nadelige effecten te beperken. Nadat er ervaring is opgedaan met het Keuzekompas zullen wij het gebruik ervan evalueren en indien nodig aanpassen. Bij wezenlijke wijzigingen wordt de Raad hierover geïnformeerd.

Participatie
In samenwerking met KPMG hebben wij het onderzoek uitgevoerd waarbij wij naast experts en andere gemeenten ook bestuurders van Utrechtse aanbieders en medewerkers geïnterviewd. Hun opmerkingen en suggesties zijn verwerkt in het rapport.

Communicatie
In het tripartiete overleg tussen werkgevers, vakbonden en de gemeente Utrecht is afgesproken dat bij toekomstige uitvragen partijen ook worden geïnformeerd over de keuze van het instrument en de geformuleerde maatregelen op basis van dit Keuzekompas.

(Niet) Referendabel
De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen
Bijlagen besluitvorming
- Keuzekompas Aanbesteden in het sociaal domein

Bijlagen informatief
-