



REKENKAMER TYNAARLO

De leden van de raad van de gemeente Tynaarlo
Postbus 5
9480 AA VRIES

Datum: 01.03.2023

Onderwerp: rekenkameronderzoek naar aanbesteding welzijnsactiviteiten

Geachte leden van de raad,

Hierbij informeren wij u over het rekenkameronderzoek naar de aanbesteding van welzijnsactiviteiten. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode september — oktober 2022.

Aanleiding voor dit onderzoek is het verzoek van een inwoner van de gemeente om onderzoek te doen naar de aanbesteding van welzijnsactiviteiten die eerder uitgevoerd werden door Trias en die in 2021 zijn gegund aan de Tintengroep. Omdat dit onderwerp goed past binnen de selectiecriteria heeft de Rekenkamer besloten het onderzoek op te nemen in het Onderzoeksprogramma 2022.

De rekenkamercommissie heeft onderzocht of deze aanbesteding van welzijnsactiviteiten rechtmatig en transparant verlopen is, of de aanbesteding doeltreffend is en hoe de raad is geïnformeerd over deze aanbesteding.

De conclusies van dit onderzoek zijn als volgt:

1. De aanbesteding van de welzijnsactiviteiten is rechtmatig en transparant verlopen.
2. Bij de aanbesteding zijn uitsluitend kwalitatieve beoordelings- c.q. gunningscriteria gehanteerd. Dit betekent dat de aanbesteding volledig gericht is geweest op een maximale kwaliteit van het aanbod van welzijnsactiviteiten.
3. Bij de overgang van Stichting Trias naar de Tintengroep is nadrukkelijk aandacht besteed aan een goede en zorgvuldige overdracht van de welzijnsactiviteiten en daarmee aan de continuïteit van de dienstverlening.
4. De raad is goed geïnformeerd over het proces en de uitkomst van de aanbesteding

Het volledige onderzoeksrapport vindt u in de bijlage.
Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Mw. Dr. P. de Winter
Voorzitter Rekenkamercommissie gemeente Tynaarlo

Bijlage: Verslag rekenkameronderzoek 'Aanbesteding welzijnsactiviteiten gemeente Tynaarlo'

REKENKAMERONDERZOEK

NAAR DE AANBESTEDING VAN WELZIJSACTIVITEITEN IN DE GEMEENTE TYNAARLO

Willem de Boer Oktober 2022





Inhoudsopgave

I. Achtergrond, inhoud en afbakening van het onderzoek	2
II. Normenkader, inhoud en afbakening van het onderzoek	3
III. Het verloop en de uitkomst van de aanbesteding	4
IV. Informatie aan de raad.....	6
V. Conclusies van het onderzoek.....	7
Geraadpleegde documenten	8

I. Achtergrond, inhoud en afbakening van het onderzoek

Begin 2022 heeft een inwoner van Vries gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een onderwerp aan te dragen voor een rekenkameronderzoek.

Verzoek inwoner uit Vries voor rekenkameronderzoek:

‘Per 1 mei 2021 zijn via een aanbesteding de welzijnsactiviteiten die Trias uitvoerde, gegund aan de Tintengroep. Nu Tinten de activiteiten van Trias heeft overgenomen is er zorg over de voortgang van deze activiteiten. In Vries zijn veel activiteiten voor 65+ dit jaar niet uitgevoerd. Kan onderzocht worden hoe de aanbesteding is gebeurd en onder welke voorwaarden, hoe wordt de zorg door Tinten nu geleverd?’.

De Rekenkamer hanteert een aantal selectiecriteria om te beoordelen of een onderwerp wel/niet geschikt is voor rekenkameronderzoek. Omdat dit onderwerp goed past binnen de selectiecriteria heeft de Rekenkamer besloten het onderzoek op te nemen in het Onderzoeksprogramma 2022.

Probleemstelling:

Bezorgdheid bij bewoner(s) dat de recente aanbesteding ten koste is gegaan van het aanbod van welzijnsactiviteiten.

Doelstelling van het rekenkameronderzoek:

Inzicht geven in het eventuele effect van de recente aanbesteding op het aanbod en/of de kwaliteit van welzijnsactiviteiten in de gemeente Tynaarlo.

Hoofdvraag rekenkameronderzoek:

Is de recente aanbesteding van welzijnsactiviteiten in de gemeente Tynaarlo rechtmatig en transparant verlopen en wat is het (mogelijke) effect van deze aanbesteding (in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid) op het aanbod c.q. kwaliteit van welzijnsactiviteiten in de gemeente Tynaarlo?



Afbakening onderzoek

Het onderzoek beperkt zich tot de aanbesteding en het (mogelijke) effect daarvan op het aanbod en/of de kwaliteit van welzijnsactiviteiten in de gemeente Tynaarlo.

Het onderzoek gaat niet over de inhoud van het welzijnsbeleid: er is niet gekeken naar het aanbod van welzijnsactiviteiten, het bereik hiervan en het effect ervan op het welbevinden van inwoners(groepen) van de gemeente (m.a.w.: er is geen onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de welzijnsactiviteiten in het licht van het door de gemeente vastgestelde welzijnsbeleid).

II. Normenkader, inhoud en afbakening van het onderzoek

In het onderzoek is nagegaan hoe de aanbestedingsprocedure is verlopen, hoe de raad hierover is geïnformeerd en wat het (mogelijke) effect van de aanbesteding is geweest op het aanbod en/of de kwaliteit van welzijnsactiviteiten.

De bevindingen van het onderzoek zijn beoordeeld c.q. getoetst aan het volgende normenkader:

- de aanbesteding is rechtmatig en transparant geweest;
- de aanbesteding is doeltreffend geweest door een maximale bijdrage te leveren aan het aanbod c.q. de kwaliteit van de welzijnsactiviteiten;
- de raad is goed geïnformeerd over de aanbesteding.

Toelichting: rechtmatigheid aanbesteding

Bij een aanbesteding moeten Europese, nationale en eventuele aanvullende gemeentelijke regels in acht worden genomen.

Aanbestedingswet 2012

In de Aanbestedingswet 2012 staan regels die bij een aanbesteding in acht moeten worden genomen. Korthedshalve wordt hier volstaan met de kernbepalingen over een Europese aanbesteding en over het voorgeschreven gunningscriterium.

Verplichting tot een Europese aanbesteding

Als de geraamde waarde van een opdracht hoger is dan het Europese drempelbedrag, dan is een Europese aanbesteding verplicht. Het drempelbedrag voor een Europese aanbesteding van een sociaal specifieke dienst door een decentrale overheid bedroeg in 2020/2021: € 750.000, excl. btw. (bijlage XIV Richtlijn 2014/24/EU)

Gunningscriterium

De Aanbestedingswet 2012 stelt het gebruik van het gunningscriterium BPKV (Beste-Prijs-Kwaliteit-Verhouding) verplicht. Dit gunningscriterium beoordeelt een inschrijving niet alleen op laagste prijs, maar ook op andere criteria onder de noemer 'kwaliteit'. De beste aanbieding wordt gedaan door de inschrijver die de meeste kwaliteit aanbiedt in relatie tot de prijs.

Nota 'Inkoopbeleid gemeente Tynaarlo, versie 2017' (07-10-2017)

Deze nota is gebaseerd op de Aanbestedingswet 2012.



In de nota zijn o.a. de volgende bepalingen opgenomen:

- '.... Daar waar de gemeente een openbare aankondiging van een voorgenomen opdracht publiceert, geschiedt dit via TenderNed';
- Over de beoordeling van inschrijvingen/offertes en over de opdrachtverstrekking is in de Nota de volgende bepaling opgenomen: *'Gunning van de opdracht vindt plaats op basis van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). Uitgegaan wordt van de inschrijving met de Beste-Prijs-Kwaliteit-Verhouding (BPKV). Slechts indien de kwaliteit geen substantiële rol speelt, wordt gemotiveerd aanbesteed op basis van de laagste prijs'.*

III. Het verloop en de uitkomst van de aanbesteding

Openbare vooraankondiging van de aanbesteding op TenderNed

Het maximale budget dat de gemeente beschikbaar stelt voor de opdracht is € 484.000,= op jaarbasis, inclusief niet verrekenbare btw. De opdrachtsom ligt ruim onder de drempelwaarde van € 750.000,= voor een Europese aanbesteding. De gemeente zat dus niet vast aan een openbare aanbesteding, maar heeft wel als zodanig gehandeld door op 20 november 2020 een vooraankondiging te doen van de voorgenomen aanbesteding op TenderNed. TenderNed fungeert als onlinemarktplein voor aanbestedingen. Het is een volledig openbaar aankondigingenplatform, waarmee wordt voldaan aan de aanbestedingsregels. Opdrachten boven de Europese drempelbedragen publiceert TenderNed automatisch op Tenders Electronic Daily (TED = het aankondigingenplatform Europese aanbestedingsopdrachten).

Aanbestedingsdocument gemeente Tynaarlo Welzijnswerk 2021-2024: Programma van Eisen en gunningscriteria

De voorgenomen aanbestedingsprocedure is vastgelegd in het document *'Aanbestedingsdocument gemeente Tynaarlo, Welzijnswerk 2021-2024'* dd. 20-11-2020. Zoals gezegd heeft de publicatie van de aanbesteding op TenderNed plaatsgevonden op 20-11-2020.

Programma van Eisen (PvE)

In het aanbestedingsdocument is een Programma van Eisen (PvE) opgenomen, waarin is vastgelegd wat er van de inschrijvers wordt verwacht:

- Het PvE beschrijft de maatschappelijke opgaven waarvoor de gemeente Tynaarlo is gesteld;
- In het PvE worden deze maatschappelijke opgaven uitgewerkt tot de inhoudelijke opdracht voor de welzijnsorganisaties;
- Hierbij legt het PvE tevens vast welke resultaten met de uitvoering van de opdracht worden beoogd.

In het Aanbestedingsdocument staat, dat er maximaal € 484.000,= per jaar, incl. niet



verrekenbare btw beschikbaar is voor de uitvoering van de opdracht. De gemeente voegt hier in het aanbestedingsdocument expliciet aan toe, **'dat inschrijvers in hun inschrijving kenbaar dienen te maken hoeveel 'kwaliteit' zij voor dit bedrag kunnen leveren'**. Hierbij hanteert de gemeente drie kwaliteits- c.q. gunningscriteria (zie hieronder):

De drie criteria zijn uitgewerkt in het aanbestedingsdocument.

Gunningscriteria

In lijn met het Programma van Eisen is in het aanbestedingsdocument het volgende vastgelegd over de gunningscriteria voor de aanbesteding:

'De ingediende inschrijvingen worden getoetst op volledigheid, inschrijvingsvereisten, geschiktheidseisen en Uitsluitingsgronden. ... Uitsluitend inschrijvingen die deze toetsing doorstaan, zullen worden beoordeeld op de feitelijke inhoud van de gunningscriteria. De te hanteren gunningsmethodiek is de Beste-Prijs-Kwaliteit-Verhouding (BPKV, voorheen de EMVI). Het toepassen van de BPKV is een methode om extra kwaliteit te honoreren'.

Voor de beoordeling c.q. toetsing van de inschrijvingen zullen de volgende gunningscriteria worden gehanteerd, met vermelding van de relatieve waarde (ofwel hun relatieve gewicht).

 criterium	 Waarde
Plan van aanpak	65
Monitoring	20
Personeel	15

Uitkomst van de aanbesteding

De aanbesteding heeft twee inschrijvingen opgeleverd: van Stichting Trias en van de Stichting Tintengroep. De twee inschrijvingen zijn op 21-01-2021 beoordeeld door de hiervoor ingestelde beoordelingscommissie. De beoordeling is gebaseerd op de hiervoor beschreven inkoop- c.q. gunningscriteria. De beoordelingscommissie stelt vast, dat de Tintengroep op alle drie criteria de maximale score binnenhaalt en daarmee als beste uit de bus komt. Derhalve geldt de inschrijving van de Tintengroep als de inschrijving met de Beste Prijs Kwaliteit Verhouding.

Op 09-02-2021 hebben B&W de Tintengroep en Stichting Trias in kennis gesteld van de uitkomst van de aanbesteding en de onderbouwing hiervan.

Dienovereenkomstig is op 09-02-2021 het besluit genomen tot **voorlopige gunning** van de uitvoering van de welzijnsactiviteiten aan de Stichting Tintengroep.

Een afgewezen inschrijver kan binnen 20 dagen na dagtekening van de afwijfsbrief via een civiel kort geding bezwaar aantekenen bij de Rechtbank Noord-Nederland tegen de voorgenomen gunning. Stichting Trias heeft geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid tot rechtsbescherming.

Derhalve zijn B&W bij brief van 03-03-2021 overgegaan tot de **definitieve gunning** van de welzijnsactiviteiten aan de Stichting Tintengroep. Hiermee krijgt de Tintengroep de definitieve opdracht voor de uitvoering van het welzijnswerk in de gemeente Tynaarlo in de periode 2021-2025 voor een plafondbedrag van €



484.000,= per jaar inclusief niet verrekenbare btw. Als uitvloeisel hiervan verzorgt de Tintengroep sinds 1 mei 2021 onder de naam '**Neie Naober**' het kind-, jeugd- en jongerenwerk, de vrijwilligers- en mantelzorgondersteuning en het buurtwerk in de gemeente Tynaarlo.

Aanbesteding uitsluitend/volledig gericht op een maximale kwaliteit van het aanbod van welzijnsactiviteiten

Bij de aanbesteding is uitsluitend gekeken naar de kwaliteit van de dienstverlening. Het beschikbare budget en daarmee de prijs voor de opdracht stond bij voorbaat vast. De inschrijvers konden zich derhalve uitsluitend onderscheiden en kwalificeren voor de opdracht door het leveren van een maximale kwaliteit van de dienstverlening (in de zin van het aanbod en de kwaliteit van welzijnsactiviteiten) binnen het beschikbare budget.

Bij de aanbesteding is derhalve geen sprake geweest van concurrentie op basis van kosten/prijs, wat een nadelig effect zou kunnen hebben gehad op het voorzieningenniveau.

Aandacht voor een goede overdracht van de welzijnsactiviteiten

Tijdens de aanbestedingsprocedure is nadrukkelijk rekening gehouden met het scenario dat de aanbesteding een nieuwe opdrachtnemer zou opleveren, ofwel dat de Tintengroep de uitvoering van het welzijnswerk van Stichting Trias zou gaan overnemen. Door hiermee vooraf rekening te houden, konden er tijdig afspraken worden gemaakt over de overname van medewerkers van Stichting Trias door de Tintengroep, alsmede over de huisvesting. Tevens was hiermee de basis gelegd voor een zorgvuldig proces voor de overgang van vrijwilligers(organisaties) en klantcontacten van de ene naar de andere aanbieder van welzijnsactiviteiten. Met de Tintengroep is afgesproken om tijdens de implementatie nadrukkelijk oog te hebben voor de bestaande situatie en manier van werken én om bij alle stappen nadrukkelijk aandacht te hebben voor de communicatie met alle betrokkenen. Overigens hebben de betrokken wethouders op 9 maart 2021 nog een bestuurlijk overleg gehad met de bestuurders van Trias over een zorgvuldige afronding en overdracht van hun oude opdracht.

IV. Informatie aan de raad

De raad is vooraf geïnformeerd over de voorgenomen aanbesteding. In de begroting 2021 is hierover de volgende passage opgenomen:

Passage uit de begroting 2021

Inkoop welzijnsactiviteiten

Per 1 januari 2021 loopt het bestaande subsidiecontract voor welzijnsactiviteiten in onze gemeente af.

Om welzijnsactiviteiten voor 2021 en verder rechtmatig in te kopen wordt een inkoopprocedure opgestart. De inkoopprocedure betreft de welzijnsactiviteiten waarbij sprake is van een logische samenhang. Het gaat om de onderdelen jongerenwerk/kinderwerk, mantelzorgondersteuning, vrijwilligerswerk en buurtwerk. Aan de hand van een programma van eisen wordt de opdracht in de markt gezet. We gaan met de bestaande subsidiepartner in gesprek om de huidige subsidie met enkele maanden te verlengen totdat het inkoopcontract met een welzijns partij van kracht is.



Brief aan de raad over de aanbesteding van welzijnsactiviteiten

Het college heeft de raad op 10-02-2021 geïnformeerd over de uitkomst van de aanbestedingsprocedure en over de voorlopige gunning van de welzijnsactiviteiten aan de Tintengroep. In de brief wordt verantwoording afgelegd over het verloop van de aanbestedingsprocedure en wordt in het kort beschreven hoe een zorgvuldige overdracht van de welzijnsactiviteiten zal worden gewaarborgd.

V. Conclusies van het onderzoek

In paragraaf II staat het normenkader voor de beoordeling/toetsing van de bevindingen van dit onderzoek. Uit het onderzoek blijkt, dat de aanbesteding volledig voldoet aan de drie normen.

Normen	Toetsing aanbesteding aan normen
Aanbesteding is rechtmatig en transparant	Aanbesteding is uitgevoerd conform de betrokken wet- en regelgeving. Dit betreft o.a. de openbare vooraankondiging op TenderNed en de toepassing van het gunningscriterium Beste-Prijs-Kwaliteit-Verhouding (BPKV).
Aanbesteding is doeltreffend	De insteek van de aanbesteding (een vaste opdracht prijs waarbij inschrijvers een maximale kwaliteit moeten leveren) en de gehanteerde gunningscriteria waarborgen, dat de aanbesteding is gericht op een maximale kwaliteit van het aanbod van welzijnsactiviteiten. Er is nadrukkelijk oog geweest voor een zorgvuldige overdracht van de ene naar de andere aanbieder.
Raad is goed geïnformeerd	De raad is vooraf en ook terstond na afloop geïnformeerd over de aanbesteding en de wijze waarop een zorgvuldige overdracht zal worden gewaarborgd.

Conclusies onderzoek



1. De aanbesteding van de welzijnsactiviteiten is rechtmatig en transparant verlopen.
2. Bij de aanbesteding zijn uitsluitend kwalitatieve beoordelings- c.q. gunningscriteria gehanteerd. Dit betekent dat de aanbesteding volledig gericht is geweest op een maximale kwaliteit van het aanbod van welzijnsactiviteiten.
3. Bij de overgang van Stichting Trias naar de Tintengroep is nadrukkelijk aandacht besteed aan een goede en zorgvuldige overdracht van de welzijnsactiviteiten en daarmee aan de continuïteit van de dienstverlening.
4. De raad is goed geïnformeerd over het proces en de uitkomst van de aanbesteding

Geraadpleegde documenten

1. Gemeente Tynaarlo Programmabegroting 2021
2. Gemeente Tynaarlo Programmabegroting 2022
3. Inkoopbeleid gemeente Tynaarlo, versie 2017 (07-10-2017)
4. Gids Proportionaliteit, 3^e herziening, januari 2022
5. *'Aanbestedingsdocument gemeente Tynaarlo, Welzijnswerk 2021-2024'* dd. 20-11-2020.
6. Vooraankondiging van de gemeente Tynaarlo op TenderNed: Aanbestedingstraject welzijn 2021 t/m 2024
7. Brief dd. 09-02-2021 inzake de voorlopige gunning van welzijnsactiviteiten aan Stichting Tintengroep
8. Brief dd. 09-02-2021 inzake de gunningsbeslissing aan Stichting Trias
9. Brief dd. 03-03-2021 inzake de definitieve gunning van welzijnsactiviteiten aan Stichting Tintengroep
10. Brief dd. 10-02-2021 van het college aan de raad over de voorlopige gunning van welzijnsactiviteiten aan de Tintengroep