Gemeente Haarlem

Collegebesluit

Onderwerp Regionale aanbesteding Wet inburgering: vaststelling selectieleidraad en programma's van eisen	
Nummer	2021/34428
Portefeuillehouder	Roduner, F.J.
Programma/beleidsveld	3.1 Werk
Afdeling	WI
Auteur	Hofman, D.D.
Telefoonnummer	023-5115594
Email	dhofman@haarlem.nl
Kernboodschap	Per 1 januari 2022 treedt de nieuwe Wet inburgering inwerking. De gemeente is verplicht om te zorgen voor een goed en kwalitatief inburgeringsaanbod. Het college heeft in november 2020 de doelstellingen Wet inburgering en de wijze van verwerving vastgesteld (2020/1004097). De gevraagde diversiteit, intensiteit en integraliteit van het aanbod dat gemeenten moeten gaan bieden en de onzekere factor van de aantallen inburgeraars per gemeente, heeft ertoe geleid dat de inkoop deels regionaal wordt opgepakt. Er is gekozen om de onderdelen brugklas en de drie leerroutes op regionaal niveau aan te besteden. Dit betekent dat Haarlem penvoerder en de aanbestedende dienst is voor de 7 gemeenten in de regio. Met dit besluit wordt voorgesteld de aanbestedingsleidraad en de programma's van eisen voor de percelen brugklas (6-weken programma voor start inburgering) en leerroutes (B1-route, onderwijsroute en Z-route) vast te stellen. De leidraad en programma's van eisen worden gelijktijdig door de colleges in regio Zuid-Kennemerland en IJmond vastgesteld. Geheimhouding: Op grond van artikel 86 van de Gemeentewet legt het college geheimhouding op de bij dit besluit behorende bijlagen 1, 2 en 3 aan de commissie Samenleving, vanwege de bescherming van de economische of financiële belangen van de gemeente alsmede het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en g van de Wet openbaarheid van bestuur.
Behandelvoorstel voor commissie	Het college stuurt dit besluit ter informatie naar de commissie.
Relevante eerdere besluiten	- Informatienota Wet inburgering 2021 in commissie Samenleving 4 juni 2020, (2020/71992). - Informatienota Financiële middelen voor in- en uitvoering Wet inburgering en overbrugging aanbod statushouders 1e helft 2021 in commissie Samenleving 25 september 2020, (2020/773955).

	- Collegebesluit Doelstellingen en wijze van verwerving Wet inburgering 2021, in de commissie Samenleving 4 februari 2021, (2021/1004097).
Besluit College d.d. 16 februari 2021	Het college van burgemeester en wethouders Besluit: 1. De selectieleidraad Europese aanbesteding Inburgering en het programma van eisen brugklas en de programma's van eisen leerroutes (B1-route, onderwijsroute en Z-route) vast te stellen. 2. Ten aanzien van de onder 1 genoemde selectieleidraad Europese aanbesteding en programma's van eisen geheimhouding op te leggen aan de commissie Samenleving op grond van artikel 86 lid 2 Gemeentewet, ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente, alsmede het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en g van de Wet openbaarheid van bestuur. De geheimhouding wordt opgelegd voor bepaalde duur en wel tot het moment waarop de stukken worden gepubliceerd op TenderNed. De geheimhouding wordt daarna als opgeheven beschouwd. de secretaris, de burgemeester,

1. Inleiding

Naar verwachting treedt de nieuwe Wet inburgering per 1 januari 2022 in werking. Aanleiding voor invoering van een nieuwe wet is dat het huidig inburgeringsstelsel te ingewikkeld en niet effectief is. De samenhang tussen inburgering en meedoen – in de samenleving en op de arbeidsmarkt – ontbreekt. In de nieuwe Wet inburgering wordt de regie voor succesvolle inburgering neergelegd bij de gemeenten. De gemeenten krijgen de plicht om te zorgen voor een kwalitatief goed inburgeringsaanbod en begeleiding. De gevraagde diversiteit, intensiteit en integraliteit van het aanbod dat gemeenten moeten gaan bieden en de onzekere factor van de aantallen inburgeraars per gemeente heeft ertoe geleid dat de verwerving van een aantal inburgeringsonderdelen regionaal wordt opgepakt. Regionale samenwerking zorgt voor volume- en schaalvoordelen en biedt meer mogelijkheden voor het regelen van passend inburgeringsaanbod bij lagere aantallen.

Het college heeft in november 2020 de doelstellingen Wet inburgering en de wijze van verwerving vastgesteld (2020/1004097). Er is gekozen om de onderdelen brugklas en de drie leerroutes regionaal aan te besteden. Dit betekent dat Haarlem penvoerder en de aanbestedende dienst is voor de 7 gemeenten in de regio. Buiten de scope van deze regionale aanbesteding valt het wettelijk onderdeel maatschappelijke begeleiding aan asielstatushouders. Dit wordt per gemeente op lokaal niveau ingekocht.

Gemeenten moeten aanbod gaan realiseren voor inburgeringsplichtigen. De wettelijke aanbodplicht verschilt per inburgeringsdoelgroep (asielstatushouders vs. gezinsmigranten en overige migranten). In onderstaande tabel staat de aanbodplicht van de gemeente weergeven en welke onderdelen via de regionale aanbesteding in de markt worden gezet.

Overzicht verantwoordelijkheden gemeente Wet inburgering			
	Aanbodplicht gemeente	**Asielstatushouders**	**Gezinsmigranten- en overige migranten**
Gemeente	Brede intake en PIP	X	X
	Financieel ontzorgen	X	
Lokale verwerving	Maatschappelijke begeleiding	X	
Verwerving via regionale aanbesteding			
Perceel 1	Brugklas* (6 weken)	X	
	Participatieverklaringstraject	X	X
Perceel 2	3 Leerroutes incl. alfabetisering en Kennis Nederlandse Maatschappij	X	
	Module Arbeidsmarkt en Participatie	X	X

*Brugklas is geen wettelijke taak van de gemeente. De overige onderdelen zijn dit wel.

Samenvatting van de aanbestedende opdracht
De aanbestedende opdracht voor de inburgering bestaat uit 2 percelen.

1. *Perceel 1 Brugklas*

Voor Perceel 1 Brugklas wil opdrachtgever één gespecialiseerde opdrachtnemer contracteren.

2. Perceel 2 Leerroutes, welke onderverdeeld is in 3 subpercelen:

- Subperceel 2a Onderwijsroute
- Subperceel 2b B1-route
- Subperceel 2c Z-route

Voor Perceel 2 Leerroutes wil opdrachtgever twee gespecialiseerde opdrachtnemers contracteren, welke alle subpercelen kan leveren, zodat de inburgeringsplichtige eenvoudig tussen de leerroutes kan wisselen. Wanneer dit echter niet mogelijk is wil opdrachtgever 2 opdrachtnemers contracteren welke subperceel 2b B1-route en 2c Z-route gezamenlijk kunnen leveren, met daarnaast 2 opdrachtnemers voor subperceel 2a Onderwijsroute. Wanneer dit niet mogelijk is wil opdrachtgever 2 opdrachtnemers per subperceel contracteren.

De overeenkomst
De raamovereenkomsten voor alle percelen hebben een vaste looptijd van 7 jaar, waarvan 3 jaar initieel met daarna voor opdrachtgever een eenzijdige optie om de raamovereenkomst 2 keer te verlengen met 2 jaar. Initiële periode gaat in op 1 januari 2022 en eindigt 31 december 2028. De overeenkomsten worden door elke gemeente afzonderlijk met de aanbiedende partijen gesloten.

Wijze van facturering
In de overeenkomst wordt vastgelegd wanneer en welk deel de aanbiedende partij kan factureren. De momenten van factureren zijn gebonden aan het realiseren van producten en prestaties.
Bij de Onderwijsroute is een facturatie moment gebonden aan het kunnen doorstromen naar minimaal een MBO 2 opleiding. Bij de B1-route is een facturatie moment gebonden aan het realiseren van uitstroom naar werk. Bij de Z-route wordt gefactureerd op basis van perioden waarop iemand in traject zit.

2. Besluitpunten college

1. De selectieleidraad Europese aanbesteding Inburgering en het programma van eisen brugklas en de programma's van eisen leerroutes (B1-route, onderwijsroute en Z-route) vast te stellen.

2. Ten aanzien van de onder 1 genoemde selectieleidraad Europese aanbesteding en programma's van eisen geheimhouding op te leggen aan de commissie Samenleving op grond van artikel 86 lid 2 Gemeentewet, ter bescherming van de economische en financiële belangen van de gemeente alsmede het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van bij de aangelegenheid betrokken natuurlijke personen of rechtspersonen dan wel van derden, als bedoeld in artikel 10, tweede lid, aanhef en onder b en g van de Wet

openbaarheid van bestuur. De geheimhouding wordt opgelegd voor bepaalde duur en wel tot het moment waarop de stukken worden gepubliceerd op TenderNed. De geheimhouding wordt daarna als opgeheven beschouwd.

3. Beoogd resultaat

Vanaf 1 januari 2022 krijgen alle inburgeringsplichtigen in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond een tijdig en passend inburgeringstraject aangeboden waarbij het leren van de taal gecombineerd wordt met participatie, zodanig dat zij zo snel mogelijk mee kunnen doen aan de samenleving en uiteindelijk volwaardig kunnen deelnemen.

4. Argumenten

1. De regionale aanbesteding zorgt ervoor dat alle inburgeraars in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond vanaf 1 januari 2022 een tijdig en passend inburgeringstraject krijgen.

Door op het niveau van de arbeidsmarktregio de percelen brugklas (inclusief het verplichte onderdeel Participatieverklaringstraject) en de drie duale leerroutes B1-, onderwijs- en de Z-route in (inclusief Module Arbeidsmarkt en Participatie) in te kopen, zorgen we ervoor dat ook bij lage aantallen inburgeraars in de gemeenten voldoende mogelijkheden zijn voor het regelen van tijdig en passend inburgeringsaanbod. Het gaat in deze arbeidsmarktregio om circa 160 asielstatushouders en om circa 200 gezinsmigranten en overige migranten per jaar. De instroom van inburgeringsplichtigen is altijd een onzekere factor. Regionale samenwerking zorgt voor schaal- en volumevoordelen, vanwege de omvang van de opdracht, meer volume en meer zekerheid voor de aanbieders.

2. Het besluit past bij de vastgestelde ambitie en doelstellingen bij de uitvoering van de Wet inburgering.

In de vastgestelde nota 'Snel en volwaardig meedoen in de regio Zuid-Kennemerland en IJmond' staan de regionale ambitie en een 13 doelstellingen bij de uitvoering van de wet inburgering beschreven. Deze doelstellingen zijn ook als uitgangspunt genomen bij het opstellen van de aanbestedingsleidraad en de programma's van eisen. Het perceel brugklas hangt samen met de doelstelling om aanvullend op de wettelijke brede intake en onafhankelijke leerbaarheidstoets te starten met een brugklasprogramma waarin zowel informatie gegeven wordt en informatie wordt opgehaald bij de statushouder. Het programma is bedoeld om de periode tussen de brede intake en het opstellen van het persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP) optimaal te benutten zodat er in samenspraak met de inburgeringsplichtige een weloverwogen keuze gemaakt kan worden voor een leerroute. Door het perceel leerroutes op regionaal niveau als één opdracht in de markt te zetten, borgen we dat de taalcomponent en de participatiecomponent geïntegreerd worden aangeboden. Dit past bij het streven om inburgeringsplichtigen in onze regio een traject aan te bieden waarin het duale karakter van de leerroutes wordt geborgd door het (praktijkgericht) leren van de taal en participatie in een taalrijke leeromgeving als eis mee te nemen. Praktisch gezien betekent dit dat inburgeringsonderwijs en werk/vrijwilligerswerk gelijktijdig georganiseerd worden en afgestemd worden. Op deze manier versterken de elementen versterken elkaar.

3. Regionale aanbesteding zorgt dat de financiële middelen voor de uitvoering van de inburgeringsvoorzieningen naar verwachting binnen de kaders blijven.
De in de leidraad opgenomen maximale trajectkosten blijven binnen de te ontvangen middelen voor de specifieke inburgeringsvoorzieningen (SPUK). Om de nieuwe taken van de Wet inburgering uit te voeren krijgen de gemeenten financiële middelen van het Rijk via de algemene uitkering en een specifieke uitkering: structurele uitvoeringskosten en structurele inburgeringskosten. Door de brugklas en de leerroutes regionaal te verwerven worden schaalvoordelen verwacht. Door deze schaalvoordelen kunnen inburgeringsplichtigen een uitgebreider programma volgen dan wanneer alles lokaal zou worden verworven.

4. Geen overgangsrecht voor groep die onder huidige wet moet inburgeren, Opdrachtnemer(s) nemen deze groep over indien de inburgeringsplichtige daarvoor kiest.
De nieuwe wet voorziet niet in een overgangsperiode waardoor er vanaf 1 januari 2022 een groep inburgeraars is die moet inburgeren onder het oude stelsel. Deze groep wordt door de gecontracteerde Opdrachtnemer(s) van de brugklas en de leerroutes overgenomen indien de inburgeringsplichtige daarvoor kiest voor de duur van de inburgeringsperiode. Deze groep blijft vooralsnog onder de voorwaarden van het huidig inburgeringsstelsel inburgeren. Dit geldt ook op het gebied van financiering. De gemeenten blijven met de gecontracteerde partijen in gesprek over deze doelgroep en over hun voortgang.

5. Participatie en inspraak
Op 4 februari 2021 is de nota doelstellingen Wet inburgering actief besproken met de Cie Samenleving. Deze input en de adviezen van de Participatieraad zijn meegenomen bij het opstellen van de programma's van eisen, zo zijn er aanvullende kwaliteitscriteria meegenomen in de programma's van eisen om de kwaliteit van het aanbod zoveel mogelijk te kunnen borgen. Eerder is er een regionale marktconsultatie gedaan waarin de input vanuit taalaanbieders, re-integratiepartijen, welzijnsorganisaties, vrijwilligers en de input vanuit (ex-)inburgeringsplichtigen is meegenomen.

5. Risico's en kanttekeningen
1. Geen inschrijvingen of negatief advies tijdens de selectiefase van de regionale aanbesteding.
Het uitgangspunt is rijksbudget is werkbudget. Het risico bestaat dat het behalen van de gestelde eisen en resultaten niet in verhouding staan tot de beschikbaar gestelde middelen voor de brugklas en de leerroutes. De aanbesteding bestaat uit een selectie- en gunningsfase. Tijdens de selectiefase worden gegadigden geselecteerd op basis van hun score op de selectiecriteria en die voldoen aan de uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen. Op deze manier wordt geprobeerd in de eerste fase al de meest geschikte partijen te selecteren. Ook kunnen marktpartijen in deze fase vragen stellen tijdens de Nota van Inlichtingen.

2. *Beëindiging van contracten op basis van niet voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen en afspraken in de programma's van eisen.*
Opdrachtgever monitort continu de kwaliteit van de dienstverlening gedurende de looptijd van de overeenkomst, door het verzamelen van informatie over de dienstverlening. Gedurende de looptijd van de overeenkomst zal er per jaar frequent overleg plaatsvinden tussen de gemeenten en haar opdrachtnemers. Tijdens dit overleg wordt gesproken over de voortgang, de resultaten, de samenwerking, de innovaties, de ontwikkelingen en de mogelijke klachten. De door opdrachtnemers aangeleverde digitale rapportage met managementinformatie vormt de basis van deze gesprekken.

3. Aanbieders van het huidige aanbod aan statushouders mogelijk geen onderdeel van nieuw inburgeringaanbod.
Een risico is dat de regionale opdracht te groot is voor kleine aanbieders en deze daarom besluiten niet in te schrijven. Aanbieders die momenteel diensten leveren voor statushouders in Haarlem kunnen hierdoor verdwijnen. Tijdens de regionale marktconsultatie in 2020 is ook gesproken over het aspect samenwerking. We moedigen aanbieders aan om waar mogelijk de samenwerking op te zoeken en in te schrijven met andere partijen.

4. Opdrachtnemers moeten in met dit nieuwe stelsel ruimte hebben om te leren en mee te bewegen, bij te stellen en zich te ontwikkelen.
Het Rijk streeft naar een leren en adaptief stelsel. De gemeenten hebben besloten om deze opdracht voor maximaal 7 jaar in de markt te zetten, omdat de trajecten binnen de leerroutes relatief lang duren, waardoor de dienstverlening in veel gevallen pas laat (gemiddeld na drie jaar) kan worden geëvalueerd. Deze evaluatie is in dit geval belangrijk, aangezien de dienst een nieuwe taak voor de gemeente betreft. Door deze opdracht lang weg te zetten, kunnen de verschillende partijen een goede en langdurige samenwerking met elkaar aangaan en daarmee optimaal gebruik maken van de intensieve voorbereiding die geleverd is voor het optuigen van de inburgeringstrajecten. Daarnaast willen de gemeenten aanbieders hiermee meer zekerheid bieden en verwachten hierdoor een hogere bereidheid om te investeren in het inburgeringsonderwijs.

6. Uitvoering

De aanbestedingsprocedure voor de inkoop de brugklas en drie leerroutes van de Wet inburgering betreft een Europese openbare aanbesteding. De aankondiging van de aanbesteding wordt gepubliceerd op www.tenderned.nl en www.negometrix.com. De aanbesteding wordt procedureel begeleid door een senior inkoopadviseur van de gemeente Haarlem. Dit betekent dat Haarlem verantwoordelijk is voor de verzorging van de communicatie gedurende het aanbestedingstraject. Voor de regionale aanbestedingsprocedure wordt onderstaande planning aangehouden:

Wat	Wanneer
Publicatiedatum selectieleidraad	3 maart 2021
Definitieve selectie	7 juni 2021
Publicatie gunningsleidraad	10 mei 2021
Voorlopige gunning	25 oktober 2021
Definitieve gunning	15 november 2021
Inwerkingtreding nieuwe wet	1 januari 2022

Voor de overige bestuurlijke stukken wordt onderstaande planning aangehouden:

Wat	Wanneer
Vaststelling programma van eisen Maatschappelijke begeleiding (via college)	Q2 2021
Verordening/beleidsregels Wet inburgering (via raad)	Q4 2021

7. Bijlagen

- Bijlage 1. Selectieleidraad Europese Mededingingsprocedure inburgering (GEHEIM)
- Bijlage 2. Programma van eisen brugklas (GEHEIM)
- Bijlage 3. Programma van eisen leerroutes (GEHEIM)