

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Openbare besluitenlijst

Zaaknummer: 24351-2026

Medewerker	:	Henrike Reinders
Team	:	Werk Inkomen Zorg
Datum	:	9 juni 2026
Portefeuillehouder	:	wethouder Herman Engberink

<p>BIJLAGEN:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Mandaatbesluit - Versie PFO (23967-2026)</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Samenwerkingsovereenkomst - Versie PFO (23967-2026)</p>
<p>AFSTEMMING MET</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> team Bedrijfsvoering</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> anders, nl. Henk Ruigrok Inkoopadviseur DOWR, Ronald Koers inkoopadviseur ONS (SSC Zwolle) en deelnemende gemeenten uit regio Zwolle.</p>
<p><input checked="" type="checkbox"/> Openbaar</p> <p><input type="checkbox"/> Vertrouwelijk</p>
<p>ONDERWERP</p> <p>Aanbesteding B1 en Z-route op grond van de Wet inburgering in samenwerking met de economische regio Zwolle.</p>

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. In te stemmen met de aansluiting bij de regio Zwolle voor aanbesteding van de leerroutes (B1- en Z-route) inburgering in het kader van de uitvoering Wet inburgering 2021.
2. De 'Samenwerkingsovereenkomst voor het gezamenlijk voorbereiden en Europees aanbesteden van de leerroutes (B1-route en Z-route) inburgering in het kader van de uitvoering van de Wet inburgering 2021 en daaropvolgend uitvoeren van gezamenlijk contractmanagement', te ondertekenen;
3. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle mandaat te verlenen over het nemen van besluiten in het kader van de aanbesteding van de B1-route en Z-route, overeenkomstig het bijgevoegde mandaatbesluit.
4. Het mandaatbesluit (inclusief volmacht) behorend bij de samenwerkingsovereenkomst vast te stellen en door de burgermeester te ondertekenen.

SAMENVATTING

Op grond van de Wet inburgering 2021 moet de gemeente leerroutes inburgering aan statushouders aan kunnen bieden: de Onderwijsroute, de B1-route en de Z-route. Dit voorstel heeft betrekking op de overige twee leerroutes: de B1- en de Z-route. Voor de leerroute Onderwijsroute is er, zowel in de regio stedendriehoek als de regio Zwolle al eerder een samenwerkingsovereenkomst met onderwijspartijen afgesloten.

Een nieuwe gezamenlijke aanbesteding wordt voorbereid voor de hierin samenwerkende gemeenten in de economische regio Zwolle. Ten behoeve van deze nieuwe aanbesteding worden de samenwerkingsovereenkomst en het mandaatbesluit ter besluitvorming voorgelegd aan elk college. De colleges van de deelnemende gemeenten wordt gevraagd akkoord te gaan met het mandateren van de gemeente Zwolle om als penvoerder namens de aangesloten regiogemeenten beslissingen te nemen ten behoeve van de aanbesteding en uitvoering te geven aan het gezamenlijke contractmanagement. Het college van de gemeente Olst-Wijhe wordt gevraagd de samenwerkingsovereenkomst en het mandaatbesluit te ondertekenen om daarmee het mandaat (inclusief volmacht) te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zwolle.

AANLEIDING

Op grond van de Wet inburgering 2021 moet de gemeente leerroutes inburgering aan statushouders aan kunnen bieden: de Onderwijsroute, de B1-route en de Z-route. Dit valt onder de zogenoemde aanbodverplichting. Omdat, in de regio Zwolle, voor de leerroute Onderwijsroute in 2025 al een aanbesteding heeft plaatsgevonden, heeft dit voorstel betrekking op de overige leerroutes: de B1- en de Z-route. Olst-Wijhe heeft voor de Onderwijsroute een samenwerkingsovereenkomst met Aventus, deze loopt tot en met 2029.

In 2022 zijn de leerroutes, de B1 en de Z-route, samen met een aantal gemeenten uit de regio Stedendriehoek aanbesteed. Deze overeenkomsten lopen tot en met 31 december 2027. Vanwege onze overstap naar de Arbeidsmarkt en WEB (Wet educatie en beroepsonderwijs) regio Zwolle is het logisch om ook voor de Wet inburgering aansluiting te zoeken bij deze regio. Hierover is de bijgevoegde memo opgesteld.

Per 1 mei 2027 willen de deelnemende gemeenten nieuwe overeenkomsten sluiten met partijen na een openbare aanbesteding. Voor de gemeente Olst-Wijhe en Heerde gaat deze overeenkomst in per 1 januari 2028. Hierover vindt nauwe afstemming plaats met de gemeenten in de economische regio Zwolle.

Deze beslisnota legt de Regionale samenwerkingsovereenkomst en het mandaatbesluit aan uw college voor met als doel de aanbesteding van de B1- en de Z-route te kunnen starten. In dat kader vragen wij u ook een besluit te nemen tot overdragen van het mandaat tot het nemen van beslissingen over de overeenkomsten in het kader van de aanbesteding.

BEOOGD RESULTAAT

Door het college van burgemeester en wethouders van gemeente Zwolle formeel te mandateren tot het aangaan, verlengen, het wijzigen en het ontbinden van de overeenkomsten voor leerroutes Inburgering wordt een zorgvuldige, efficiënte uitvoering van de regionaal ingekochte leerroutes voor statushouders geborgd.

KADER

Het kader wordt bepaald door de Wet inburgering 2021 (verder: Wet inburgering). In de Wet inburgering is bepaald dat gemeenten de regie krijgen op inburgering, vanaf het moment van koppeling door het COA van de inburgeringsplichtige aan de gemeente. Dit betekent dat statushouders intensieve ondersteuning en begeleiding krijgen bij het inburgeringsproces en de diverse stappen die ze doorlopen. Centraal principe van het inburgeringsstelsel is dat gemeenten regie voeren op de uitvoering van de inburgering, terwijl inburgeringsplichtigen zelf verantwoordelijk blijven voor het voldoen aan de inburgeringsplicht. Voor beide leerroutes werken verschillende regiogemeenten samen en hebben ze samen besloten om (opnieuw) één gezamenlijke overeenkomst af te sluiten voor de B1- en/of Z-route.

ARGUMENTEN VOOR

1.1. Keuze voor aansluiting bij de regio Zwolle

Gemeente Olst-Wijhe heeft in 2022 dit aanbod via een gezamenlijke regionale aanbesteding binnen Stedendriehoek ingekocht. De gemeenten in de regio Stedendriehoek die een contract hebben met de taalaanbieders zijn: Apeldoorn, Deventer, Epe, Heerde, Voorst en Olst-Wijhe.

Ondertussen zijn wij als gemeente overgestapt naar de Arbeidsmarktregio Zwolle en dit geldt ook voor de samenwerking in het kader van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). We maken al langere tijd deel uit van de economische regio Zwolle.

Omdat nu de aanbestedingsprocedure in de regio Zwolle van start gaat is het een logisch moment om nu hierbij aan te sluiten. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om meer verbindingen te leggen tussen inburgering en de arbeidsmarkten. In de regio Zwolle wordt er gewerkt met een regionaal Adviseur Expertisecentrum Nieuwkomers en een Regio coördinator inburgering. Dit maakt dat er (ook) in deze regio veel kennis is op dit onderwerp.

De deelnemende gemeenten bij deze aanbesteding zijn: Zwolle, Meppel, Raalte, Zwartewaterland, Oldebroek, Hattem, Staphorst, en mogelijk Heerde. Dit contract zal dan ingaan per 1 mei 2027, de gemeenten Olst-Wijhe en Heerde kunnen dan aansluiten per 1 januari 2028.

De huidige contracten lopen namelijk tot en met 31 december 2027. Daarna is het mogelijk om nog éénmalig de contracten, met twee jaar, te verlengen. Het is echter nog niet duidelijk welke keuze de deelnemende gemeenten (in de stedendriehoek) willen maken. Intussen zijn we ook ruim vijf jaar verder sinds de Wet inburgering 2021 van toepassing is. We hebben veel ervaringen opgedaan. Veel loopt goed. Tegelijk lopen we ook tegen zaken aan, die mede samenhangen met de wijze waarop het inburgeringsaanbod is ingekocht, bijvoorbeeld de lessen op vier locaties (twee in Apeldoorn en twee in Deventer). Een nieuwe aanbesteding biedt ook kansen om het inburgeringsaanbod opnieuw tegen het licht te houden.

2.1 Het samen met de regiogemeenten deze leerroutes aanbesteden biedt inkoopvoordelen.

Gezamenlijke aanbesteding zorgt dat de kosten worden gedeeld. Doordat er minder druk is op gemeentelijke budgetten, wordt de financiële haalbaarheid van de leerroutes vergroot.

De gemeenten kunnen vanwege de hogere schaalgrootte betere voorwaarden vragen en striktere eisen stellen aan de aanbieder. Ook zijn er meer mogelijkheden om met specifieke wensen en eisen van de regio rekening te houden. Ten slotte ondersteunt gezamenlijke inkoop professionele inrichting van contractmanagement, kwaliteitsborging en monitoring.

2.2. Het samen met de regiogemeenten aanbesteden van leerroutes zorgt voor een voortvarende uitvoering van de inburgeringstrajecten.

Vanwege de schaalgrootte wordt het gemakkelijker om sneller lesgroepen te starten zodat de wachttijd voor de statushouders niet onnodig oploopt en de continuïteit van het lesaanbod wordt gewaarborgd. Daarnaast is het beter mogelijk met specifieke omstandigheden van statushouders rekening te houden (maatwerk).

2.3 De mandaataanvaarding is nodig om invulling te geven aan uitvoering van regionaal contractmanagement voor de leerroutes voor inburgering.

Zonder mandaat dient elke gemeente afzonderlijk contractmanagement te voeren met de opdrachtnemer, wat kostenverhogend werkt voor alle betrokken partijen, het risico op fouten vergroot en actieve sturing en monitoring op kwaliteit bemoeilijkt.

2.4 Belangrijke beslissingen, zoals verlenging van de overeenkomst, worden besproken in het ambtelijk regionaal overleg.

Over kleinere (niet wezenlijke) aanpassingen, wordt consensus gezocht. Als die er niet is worden indien mogelijk afzonderlijke afspraken gemaakt of wordt via stemming een besluit genomen. Op deze manier wordt een efficiënte werkwijze geborgd maar houden gemeenten voldoende regie op de (uitvoering van de) overeenkomst.

2.5 De aanbestedingsstukken vormen de basis voor de nieuw af te sluiten contracten, waarover de gemeente Zwolle namens zichzelf en de gemandateerde colleges uitvoering geeft aan de wettelijke verplichtingen in het kader van de Wet Inburgering (zie Kader).

De aanbestedingsstukken zijn een product van regionale samenwerking en zijn erop gericht de belangen van de aangesloten gemeenten, statushouders en uitvoerende partijen in balans te brengen, met oog voor de mogelijkheden die de markt biedt. Uitgangspunt daarbij is het realiseren van een zo hoog mogelijk taalniveau tegen zo laag mogelijke kosten en binnen de budgettaire kaders van het rijk. Hiermee worden de kansen van statushouders zo groot mogelijk gemaakt, terwijl het gebruik van gemeentelijke voorzieningen zoveel mogelijk wordt beperkt.

ARGUMENT TEGEN

2.1 Continuïteit in de uitvoering

De uitvoering en de ketenpartners, zoals de maatschappelijke begeleiding, zijn al bekend met de taalaanbieders. Ons sociaal ontwikkelbedrijf (Konnected) is gevestigd in de gemeente Deventer. Door zowel werk/participatie en inburgering in één regio te laten, kan de bestaande samenwerking tussen aanbieders en met name Konnected voortgezet worden. In de toekomst kan het accent binnen het

inburgeringsstelsel ook meer gaan liggen op werk/participatie. Hierbij wordt opgemerkt dat de deelnemende gemeenten in de regio Zwolle zijn aangesloten bij verschillende sociaal ontwikkelbedrijven.

2.2 Uitvoering trajecten in eigen beheer of alleen lokaal.

In plaats van regionaal samen te werken is het mogelijk dat elke gemeente zelf de leerroutes vormgeeft. De lagere aantallen, ten opzichte van het regionale volume, maakt dat regionale samenwerking wijzer is en kostenefficiënter. Ook is hierdoor de continuïteit in het aanbod van lessen beter te waarborgen. In plaats van een openbare aanbesteding is het onder omstandigheden mogelijk om een andere vorm van samenwerking te starten met lokale aanbieders. Dit kan wanneer de opdrachtwaarde onder de drempelwaarde voor Europese aanbestedingen uitkomt. Wanneer de drempelwaarde overschreden wordt, kan er van een aanbesteding worden afgezien wanneer er geen andere potentiële aanbieders zijn, of wanneer de aanbieder via actief beleid is ingebed in een samenwerkingsstructuur waarbij een andere partij niet logischerwijs dezelfde kwaliteit of aanbod kunnen leveren. Aan deze uitzonderingsgronden wordt in onze regio niet voldaan en om deze reden is, naast hierboven bovengenoemde redenen, een Europese aanbesteding bij deze regionale samenwerking de aangewezen inkoopwijze.

RISICO'S

Een aanbestedingsprocedure kent altijd risico's, ingegeven door het openbare karakter ervan. Deze risico's concentreren zich op financiering en op kwaliteit. Op beide aspecten willen we in de aanbestedingsdocumenten elementen inbouwen die de risico's zoveel mogelijk beperken. In de praktijk wordt dit verder voortdurend gemonitord.

FINANCIËN

Dit voorstel past binnen de budgetten die het Rijk heeft vastgesteld. Het uitvoeren van het mandaat leidt niet tot significante extra werkbelasting ten opzichte van het zelfstandig uitvoeren van de overeenkomst, afgezet tegen besparing die gerealiseerd worden door beleidscapaciteit van andere gemeenten te kunnen inzetten ten behoeve van de uitvoering van deze overeenkomst. Ook de huidige overeenkomst wordt regionaal ingevuld, waardoor de kosten voor het uitvoeren van het mandaat en het monitoren van de overeenkomst niet tot hogere kosten zal leiden. De uitvoering van de overeenkomst, waarover dit mandaat gaat vindt plaats binnen de daarvoor beschikbaar gestelde middelen vanuit de Wet inburgering.

DUURZAAMHEID

Niet van toepassing

PARTICIPATIE

In het kader van het aanbestedingstraject is gesproken met potentiële aanbieders. Via deze marktconsultatie hebben we input opgehaald om daarmee een realistisch en haalbaar programma van eisen op te stellen. De regiogemeenten zijn bezig het programma van eisen en de overige aanbestedingsdocumenten op te stellen zodat deze in september ter informatie aan de colleges van de deelnemende gemeenten kunnen worden aangeboden. Op basis van de mandaatregeling zal het college van de gemeente Zwolle vervolgens de aanbestedingsdocumenten vaststellen en de aanbesteding publiceren op TenderNed.

Het mandaatbesluit en samenwerkingsovereenkomst, zijn net als de bijgevoegde memo, afgestemd met onze inkoopadviseur Henk Ruigrok. In samenwerking met hem is ook bijgevoegde inkoopstrategie opgesteld.

COMMUNICATIE

Het genomen besluit zal gecommuniceerd worden aan de bij de aanbesteding aangesloten regiogemeenten. Daarnaast is het besluit bepalend voor de wijze waarop de gemeente Zwolle interacteert met partijen tijdens en na het aanbestedingsproces. Bij een positief besluit zal dit ook namens de gemeenten zijn die Zwolle hebben gemandateerd.

Het mandaatbesluit te publiceren in het gemeentebblad. Dit op grond van een advies van de VNG die met het oog op transparantie en rechtszekerheid adviseert een mandaat besluit te publiceren conform artikel 3:42 Awb. (daarin wordt met verwijzing naar Bekendmakingswet aangegeven dat publicatie van een besluit plaatsvindt door plaatsing in het door een gemeente uitgegeven publicatieblad en dat is voor de gemeenten doorgaans het elektronisch Gemeentebblad).

De huidige aanbieders zijn (mondeling) op de hoogte gesteld van het voornemen van Olst-Wijhe en gemeente Heerde. Daarnaast zijn ook de deelnemende gemeenten uit de regio stedendriehoek mondeling geïnformeerd.

PLANNING EN UITVOERING

Na besluitvorming kunnen het mandaat en de machtiging namens het college door de burgemeester worden ondertekend.

Zodra het college van burgemeester en wethouders van Zwolle de mandatering heeft aanvaard, kunnen de documenten behorend bij de aanbestedingsprocedure worden opgesteld en in oktober worden gepubliceerd. In januari staat de gunning gepland zodat er een ruime tijd overblijft voor de implementatie.

Juni 2026	A. Mandaat en samenwerkingsovereenkomst opstellen en ter besluitvorming aanbieden aan de verschillende colleges
Juni-september 2026	B. Opstellen aanbestedingsdocumenten
7 oktober 2026	C. Publicatie aanbesteding in TenderNed
30 november 2026	D. Deadline voor aanbieders om te reageren
7 tot en met 11 december 2026	E. Beoordeling van en afstemming over de inschrijvingen
5 januari 2027	F. Ondertekening gunningsbeslissing
7 tot 27 januari 2027	G. Standstill periode
1 februari 2027	H. Start implementatie

Openbaarheid

Deze beslisnota voor college en de bijlagen; het mandaatbesluit en de samenwerkingsovereenkomst zijn openbaar.

De bijlagen Inkoopstrategie Inburgeringstrajecten B1- en Z-route en de Memo scenario's aanbesteding B1 en Z-route zijn vertrouwelijk. Dit omdat daar bedragen in worden genoemd.