

# **“Hoe voer ik mijn taken uit: ga ik dat zelf doen of...?”**

**De stappen in dit afwegingskader helpen je met een besluit over de taakuitvoering.**

## Inhoudsopgave

Inleiding

Stappen in het afwegingskader

Stap 1: je bepaalt of er sprake is van publiek belang en/of een publieke taak

Stap 2: je bekijkt aan welke eisen de uitvoering moet voldoen

Stap 3: je geeft inhoud aan het opdrachtgeverschap

Stap 4: je kiest wie de taak uitvoert

Stap 5: je kiest een passende juridische vorm voor de uitvoering

Stap 6: je maakt afspraken over governance en sturing

Toelichting bij het stappenplan

Tot slot

## Inleiding

Als gemeente voeren we jaarlijks veel verschillende taken uit. Bijvoorbeeld het geven van uitkeringen aan mensen die dat nodig hebben. Of het subsidiëren van een zwembad en een bibliotheek. Het gemeentelijk takenpakket is heel breed en verandert continu. Bijvoorbeeld als het Rijk taken overhevelt naar de gemeentes, zoals bijvoorbeeld in 2015 is gebeurd met de Jeugdhulp, de WMO en de Participatiewet. Maar hoe voeren we die taken uit?

### **De manier waarop we deze taken uitvoeren is heel verschillend**

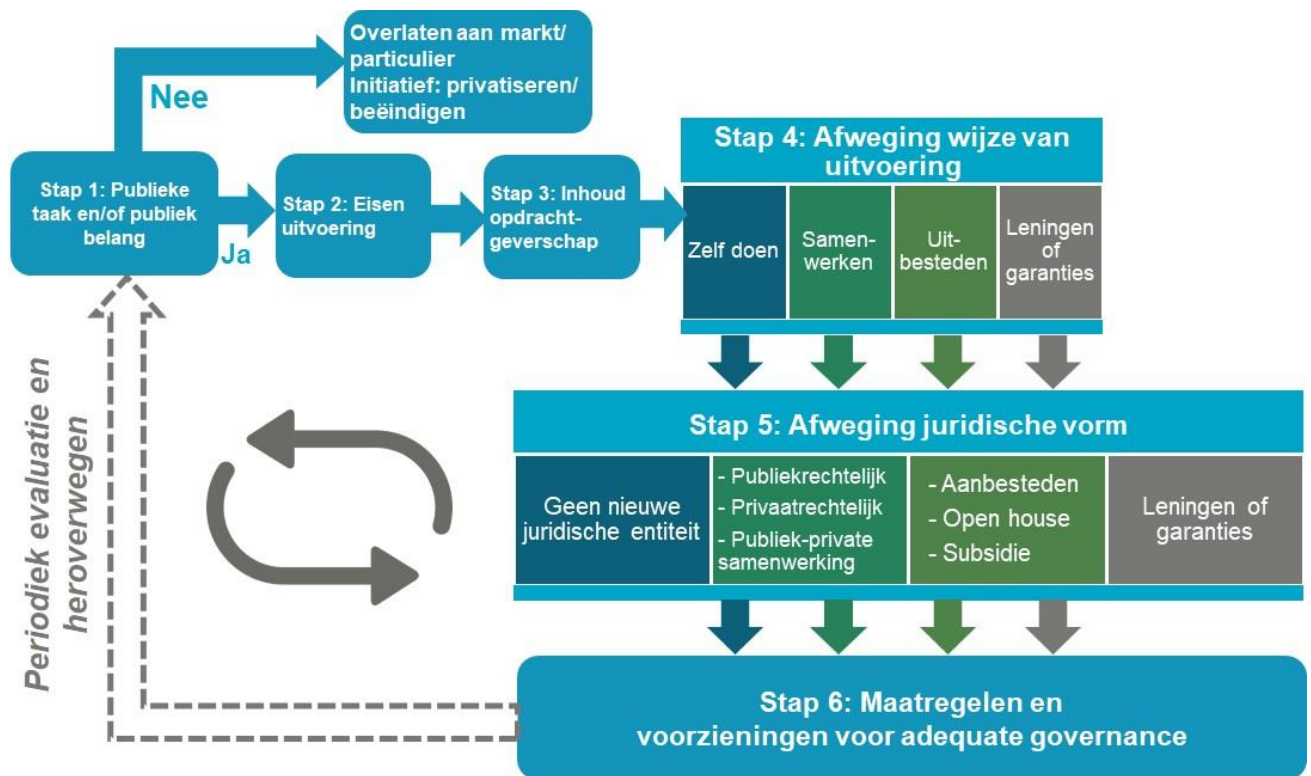
Soms schrijft de wet dit voor. Maar het komt ook vaak voor dat we het zelf kunnen bedenken. Hoe zorgen we er dan voor dat we binnen het gegeven budget blijven? Dat we aan de eisen voldoen? En dat we onze beleidsdoelen halen? En gaan we het zelf doen, werken we samen, of besteden we het uit?

### **Dit afwegingskader helpt je bij je besluit**

Je gebruikt dit als hulpmiddel bij het bepalen hoe we een nieuwe taak gaan uitvoeren. Of bij het heroverwegen van de wijze waarop een taak nu wordt uitgevoerd. Voldoet de huidige uitvoering eigenlijk nog wel aan onze wensen en gestelde doelstellingen. De verschillende stappen maken het besluitvormingsproces van de taakuitvoering inzichtelijk. Zo kun je goede keuzes maken over de uitvoering. Op deze manier vergroot je de kans dat we het doel van de taak bereiken.

### **Het afwegingskader bestaat uit 6 stappen**

Je ziet de stappen in het schema hieronder. In het volgende hoofdstuk vind je een uitleg van de stappen. Hier kun je meteen mee aan de slag. Wil je meer informatie? Kijk dan in het laatste hoofdstuk voor een toelichting bij de verschillende stappen.



## Stappen in het afwegingskader

### Stap 1: je bepaalt of er sprake is van publiek belang en/of een publieke taak

Bij de eerste stap bepaal je of we de taak als gemeente gaan uitvoeren en waarom. Zijn we verplicht door de wet- en regelgeving? Dan moeten we de taak uitvoeren. Is dit niet zo? Dan bepalen we of er een publiek belang is bij het uitvoeren van de taak. En of we het behartigen van dit publieke belang belangrijk vinden. Deze beslissing komt bijvoorbeeld voort uit de bestuurlijke doelstellingen uit het coalitieakkoord. In de toelichting lees je meer over de taken die wij als gemeente uitvoeren. [Klik hier om direct naar de toelichting te gaan.](#)

### Stap 2: je bekijkt aan welke eisen de uitvoering moet voldoen

Er is besloten dat we een taak uit gaan voeren. Je bekijkt nu aan welke eisen de uitvoering van de taak moet voldoen. Je beantwoordt daarvoor de volgende vragen:

- Wat willen we als gemeente bereiken met deze taak? Wat is onze doelstelling? Soms staat onze doelstelling al in het coalitieakkoord of beleidsnotities. De doelstelling staat soms ook in de wet.
- Staan er in de wet bepaalde eisen waar wij rekening mee moeten houden?
- Wat zijn de randvoorwaarden om de taak goed uit te voeren?
- Leent de taakuitvoering zich voor het stellen van duurzaamheidseisen of eisen op het gebied van SROI?
- Willen of moeten we samenwerken met andere gemeenten of (markt)partijen?
- Hoe deskundig moet de partij zijn die de taak uitvoert?
- Welke kwaliteitseisen stellen we aan de taakuitvoering?
- Speelt innovatie nog een rol bij de uitvoering?
- En welke eisen stellen we hiervoor aan de uitvoerende partij?

### Stap 3: je geeft inhoud aan het opdrachtgeverschap

Wij zijn de opdrachtgever van de taak. Wie de taak ook uitvoert. Bij deze stap denk je na over onze rol als opdrachtgever. Dit heet opdrachtgeverschap. Zo bekijk je hoe wij ons willen verhouden tot de opdracht. En je bepaalt hoeveel invloed we als gemeente willen of moeten hebben op de uitvoering van de taak.

De volgende punten zijn belangrijk wanneer je het opdrachtgeverschap inhoud geeft:

- De mate van afdwingbaarheid bij de uitvoerder. Als we van de wetgever een taak moeten uitvoeren, is het belangrijk dat dit gebeurt. Besteden we de taak uit? Dan is het belangrijk dat we de garantie hebben dat de andere partij de taak uitvoert en eventueel kunnen afdwingen. [Klik hier om naar de toelichting te gaan](#)
- De mate van invloed op het bestuur van de uitvoerder en op de financiën. [Klik hier om naar de toelichting te gaan](#)
- De mate van marktwerking. [Klik hier om naar de toelichting te gaan](#)
- De gewenste mate van democratische controle. [Klik hier om naar de toelichting te gaan](#)
- In hoeverre we op de uitvoering van de taak willen sturen.
- Hoeveel toezicht we willen houden op de uitvoering. En in hoeverre de uitvoerder zich moet verantwoorden.
- Mate van continuïteit van de taakuitvoering.
- Hoeveel risico de taak met zich meebrengt. Dit geldt voor de uitvoering, maar ook voor het uiteindelijke resultaat. Het gaat hierbij om drie typen risico: financieel, bestuurlijk en operationeel.
- Hoe groot het regionale effect van de taak is.
- Gewenste innovatie

- Worden er al taken uitgevoerd die hier mee samenhangen? Kan het bijvoorbeeld daar ondergebracht worden?

#### Stap 4: je kiest wie de taak uitvoert

Je hebt hiervoor 4 opties:

1. We voeren de taak zelf uit. We houden dan zelf de regie en hebben zo het meeste invloed op het proces. Dit kan ook in samenwerking met een andere partij, meestal een andere gemeente.
2. We leggen de taakuitvoering neer bij een partij die we volledig onder controle hebben. Die controle hebben we helemaal zelf, of gezamenlijk met andere gemeenten of andere publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals provincies of Veiligheidsregio's. We hebben dan wat minder invloed op het proces, maar hebben het nog wel voor het zeggen, al is dat soms gezamenlijk met andere overheidsinstellingen. Hierdoor komt dit nog heel dicht in de buurt van zelf doen.
3. We besteden de taak uit aan een andere partij. We hebben dan weinig invloed op de uitvoering, we kunnen echter het nodige vastleggen in contractuele afspraken of subsidievoorwaarden
4. We geven een andere partij een lening of garantie. Je kiest hiervoor als we als gemeente de taak niet willen uitvoeren of uitbesteden. Maar we de partij toch willen stimuleren om wel met de taak aan de slag te gaan. We geven wel de minste voorkeur aan deze optie, omdat we als gemeente in principe geen bank zijn.

Soms staat in de wet dat we verplicht moeten samenwerken met andere gemeenten. Zoals bij de veiligheidsregio's en de omgevingsdiensten. Of er staat juist in de wet dat we niet mogen samenwerken of uitbesteden. En dat we de taak dus zelf moeten uitvoeren. Houd hier rekening mee bij het kiezen van de uitvoerder.

Je leest meer over de verschillende uitvoerders in de toelichting. [Klik hier om direct naar de toelichting te gaan.](#)

#### Stap 5: je kiest een passende juridische vorm voor de uitvoering

Je leest hieronder uit welke juridische vormen je kunt kiezen.

##### *Zelf doen*

Kies je er bij stap 4 voor om de taak zelf uit te voeren? Dan hoef je dit afwegingskader niet verder te lezen. We zijn namelijk zelf verantwoordelijk voor een goede taakuitvoering en beheer.

Dat geldt ook als we die uitvoering gezamenlijk met bijvoorbeeld een andere gemeente (of andere overheidsinstelling) doen en beide gemeenten gezamenlijke inspanningen leveren om de taak uit te voeren. Hierdoor ontstaat een zuivere, horizontale vorm van samenwerking. Beide partijen stellen dan naar rato geld en arbeid beschikbaar om de taak uit te voeren.

##### *Gecontroleerde uitvoering*

Laat je de taak uitvoeren door een externe partij, maar wil je een directere invloed op de uitvoering?

Dit kan op verschillende manieren:

- **Privaatrechtelijke grondslag:** als gemeente richten we een privaatrechtelijke rechtspersoon op. Dit is meestal een stichting, maar kan ook een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid (BV) zijn, of zelfs een naamloze vennootschap (NV). In de statuten van die rechtspersoon is geregeld dat de gemeente invloed heeft op de gang van zaken binnen de rechtspersoon. Die invloed zit doorgaans in de benoeming van bestuurders, goedkeuring van belangrijke besluiten en de vaststelling van de jaarrekening. Voor de daadwerkelijke verlening van de opdracht om de taak uit te voeren, wordt daarnaast nog een

dienstverleningsovereenkomst gesloten. Daarin wordt concreet omschreven welke taak moet worden uitgevoerd. Door en via de invloed op de rechtspersoon oefenen wij toezicht op het beheer van de rechtspersoon uit. Hierdoor is het mogelijk de dienstverleningsovereenkomst zonder een aanbestedingsprocedure te gunnen aan de rechtspersoon (ook wel quasi-inbesteding genoemd).

- Privaatrechtelijke samenwerking met andere overheidsinstellingen: we laten dan de taak nog steeds gecontroleerd uitvoeren door een externe partij, maar die partij hebben we samen met andere overheidsinstellingen (meestal gemeenten) opgericht, en wel op privaatrechtelijke grondslag. Bijvoorbeeld de reeds hiervoor vermelde rechtspersonen stichting, BV of NV, maar ook de coöperatie is mogelijk. Voorbeeld van een dergelijke samenwerking is HVC. Er is nog steeds sprake van een gecontroleerde uitvoering, want we hebben invloed op de gang van zaken binnen de rechtspersoon, maar dan wel met andere gemeenten gezamenlijk.
- Publiekrechtelijke samenwerking: hierbij wordt de taakuitvoering neergelegd bij een door meerdere overheidsinstellingen (minimaal 2) opgericht samenwerkingsverband. De grondslag is de Wet gemeenschappelijke regelingen. Dat samenwerkingsverband kan een rechtspersoon zijn (openbaar lichaam of bedrijfsvoeringsorganisatie), maar ook een gemeenschappelijk orgaan. De vierde en laatste vorm is de samenwerking zonder meer. In dat geval wordt de taak neergelegd bij de gemeente die daartoe wordt aangewezen in de gemeenschappelijke regeling, de zogenaamde centrumgemeente. Een voorbeeld van een dergelijke samenwerking, waarbij nog steeds sprake is van een gecontroleerde uitvoering, is Werkom, een bij gemeenschappelijke regeling met Purmerend opgerichte bedrijfsvoeringsorganisatie.
- Publiek-private samenwerking: dit is een joint venture. Voor deze vorm wordt geen aparte entiteit opgericht. Je maakt afspraken met meerdere partijen die je hebt geselecteerd via een aanbestedingsprocedure. Maar je werkt zelf ook mee aan de taak. Een voorbeeld hiervan is gebiedsontwikkeling waar de gemeente een actieve rol in wil spelen.
- Uitvoering op basis van een alleenrecht constructie: deze constructie komt uit de Aanbestedingswet en kan slechts in uitzonderlijke gevallen worden gebruikt, omdat iedere vorm van mededinging buiten spel wordt gezet. Omdat bij deze constructie meestal ook wordt voldaan aan de eisen voor quasi-inbesteding (zie hiervoor onder Privaatrechtelijke grondslag) blijft deze manier van gecontroleerde uitvoering verder onbesproken.

Als je kiest voor samenwerken moet je je houden aan de Nota Verbonden Partijen. Hierin lees je de spelregels voor het samenwerken met andere partijen. Ga je specifiek samenwerken met een andere gemeente of overheidsinstelling? Dan gaat de voorkeur uit naar een publieke samenwerkingsvorm, de gemeenschappelijke regeling.

#### *Uitbesteden*

Kies je voor uitbesteden? Dan kun je dit op 3 manieren doen:

- Aanbesteden: Je roept in een openbare bekendmaking alle aanbieders op een offerte in te dienen, of selecteert een aantal aanbieders die je uitnodigt tot het uitbrengen van een offerte (afhankelijk van de opdrachtwaarde). Uit de inschrijvingen kies je de meest geschikte partij met het beste aanbod, die zich contractueel verplicht tot het uitvoeren van de taak. Hiervoor krijgt hij betaald conform zijn offerte. Komt de aanbieder de afspraken niet na, dan kunnen we die afdwingen, eventueel bij de rechter. Op deze wijze van uitbesteden is de Aanbestedingswet van toepassing.
- Open house: alle partijen die de taak uit kunnen voeren, mogen hun diensten aanbieden, zolang ze voldoen aan onze eisen en binnen de door ons vastgestelde prijs blijven. Op deze wijze van uitbesteden is de Aanbestedingswet **niet** van toepassing. Het is namelijk niet de gemeente die bepaalt welke partij de taak (meestal een dienst) uitvoert. Die keuze wordt gemaakt door de betrokken inwoners of bedrijven. De dienstverlening vindt aan hèn plaats en zij kiezen welke partij dat gaat doen.

- Subsidie: partijen kunnen zelf een subsidie aanvragen bij ons. Alle partijen die voldoen aan de subsidieregels komen voor een subsidie in aanmerking. Zij voeren dan uiteindelijk zelf de taak uit. Het initiatief ligt hier dus bij de andere partij.

Je leest meer over de voor- en nadelen van de manieren van uitbesteden in de toelichting. [Klik hier om direct naar de toelichting te gaan.](#)

### **Stap 6: je maakt afspraken over governance en sturing**

Je hebt besloten wie de taak uitvoert. En hoe deze partij dat gaat doen. Nu is het belangrijk dat je hier goede afspraken over maakt. Dan komt niemand voor verrassingen te staan.

#### *Gecontroleerde uitvoering*

Als je met een andere partij gaat samenwerken zorg je voor heldere afspraken, Zo kun je op een betrouwbare manier samenwerken. Deze afspraken maken deel uit van de Gemeenschappelijke regeling of de statuten van een stichting, BV, NV of coöperatie.

#### *Uitbesteden*

Als je een taak uitbesteedt is het belangrijk dat je de sturing en beheersing goed regelt. In stap 2 "inhoud opdrachtgeverschap" wordt hier de basis voor gelegd. Je maakt vervolgens duidelijke afspraken over de verantwoording van de andere partij. Deze afspraken leg je vast in een overeenkomst. Hier staan de volgende dingen in:

- Een precieze beschrijving van de taak die je bij de andere partij neerlegt.
- De kernprestatie-indicatoren (kpi's) waarmee je de taakuitvoering meet.
- Een duidelijke einddatum van de overeenkomst.
- De algemene bepalingen. Zoals bijvoorbeeld aansprakelijkheid, de verplichting om te rapporteren en de facturering.

#### *Subsidie*

In het geval van een subsidie zet je al deze afspraken als voorwaarden in de beschikking. Aan deze voorwaarden moet een partij voldoen als zij een subsidie wil krijgen. Deze voorwaarden zijn niet zo sturend op de uitvoering als de overeenkomst bij een aanbesteding of open house.

#### *Lening- of garantieverstrekking*

Bij een lening of garantie zet je de volgende afspraken in de overeenkomst:

- In welke gevallen het uitgeleende geld opeisbaar is door de gemeente.
- Hoeveel tijd de partij heeft om het geld terug te betalen.
- Of de partij rente moet betalen en hoeveel.
- Of de partij een onderpand of hypotheek moet verlenen.
- Of en hoe vaak de partij verantwoording af moet leggen.

## Toelichting bij het stappenplan

In dit hoofdstuk lees je meer over de verschillende stappen.

### Stap 1

Als de gemeente een publieke taak uitvoert, dan voert zij die uit ter behartiging van een publiek belang. Hieronder vind je een aantal voorbeelden van publieke taken die we als gemeente uitvoeren:

- We houden bij wie er in de gemeente wonen in de Basisregistratie Personen.
- We geven officiële documenten uit, zoals een paspoort, identiteitskaart en een rijbewijs.
- We maken bestemmingsplannen. Hierin staat of een gebied bestemd is voor huizen, natuur of bedrijven. Daarnaast leggen we straten, voetpaden en fietsroutes aan. En onderhouden we deze.
- We zorgen voor (of financieren) de huisvesting van scholen.
- We houden toezicht op de woningbouw en maken afspraken met woningcorporaties.

[Klik hier om terug te gaan de uitleg van stap 1](#)

### Stap 3

#### *Mate van afdwingbaarheid bij de uitvoerder*

Voeren we de taak zelf uit, dan is de mate van afdwingbaarheid maximaal. Het zijn immers de ambtenaren zelf die de taak uitvoeren. We hebben dus alles zelf in de hand.

Naarmate de taakuitvoering verder weg staat van de gemeente, zal de afdwingbaarheid omlaag gaan. Wordt de taak uitgevoerd door een door ons zelf gecontroleerde stichting, dan zal de mate van afdwingbaarheid nog steeds groot zijn.

Is er sprake van een zelfstandige contractpartner, dan is het zaak goede afspraken te maken. Komt de contractpartner de afspraken niet na, dan moeten we in het uiterste geval naar de rechter om de afspraken af te dwingen. De afdwingbaarheid is dus nog steeds aanwezig, maar vereist meer inspanningen dan bij zelf doen of gecontroleerde uitvoering.

Bij een zuivere subsidie (dus zonder uitvoeringsverplichting) of een lening/garantie, valt er helemaal niks af te dwingen, ook niet via de rechter. Een uitzondering hierop is de subsidie waarbij een *uitvoeringsovereenkomst* is afgesloten. In dat geval is het nog steeds een subsidie (dus initiatief ligt bij de andere partij, er is slechts sprake van een (gedeeltelijke) kostenvergoeding en bestuursrecht is van toepassing), maar in de uitvoeringsovereenkomst wordt afgesproken dat de subsidie ontvanger de activiteiten ook daadwerkelijk uitvoert. Dus geen vrijheid blijheid, maar een afdwingbare prestatie. De mate van afdwingbaarheid komt overeen met die van een zelfstandige contractpartner.

#### *Mate van invloed op het bestuur van de uitvoerder en op financiën*

Bijna bij iedere taakuitvoering is het houden van grip op de uitgaven een aandachtspunt. Soms kan het gewenst zijn, bijvoorbeeld vanwege het maatschappelijk belang of de omvang van de uitgaven, om meer dan normaal mee te kijken met de wijze van uitoefening van de bestuursbevoegdheid door de taakuitvoerder. De meest vergaande vorm is natuurlijk de taak zelf uitvoeren. Dan zijn we zelf verantwoordelijk voor het bestuur en de bedrijfsvoering.

Maar ook bij een gecontroleerde rechtspersoon hebben we invloed op het bestuur en daarmee indirect op de bedrijfsvoering. Zouden we die invloed niet hebben, dan zouden we de rechtspersoon immers ook niet mogen kwalificeren als gecontroleerde rechtspersoon.

Hebben we een uitvoerder gecontracteerd na bijvoorbeeld een aanbesteding, dan is de invloed op de bedrijfsvoering minimaal. In een aanbestedingsprocedure of tijdens de totstandkoming van een contract op andere wijze, kunnen we immers slechts eisen stellen die verband houden met het onderwerp van de opdracht.

#### *Mate van marktwerking*

Bij een gezonde marktwerking is er sprake van een door vraag en aanbod tot stand gekomen evenwichtsprijs voor een goed, een dienst of een aangenomen werk. Daarvoor is concurrentie nodig

tussen ondernemingen. En dus ook voldoende aanbod, maar dat zal meestal het geval zijn bij een grote vraag. Twee positieve effecten van marktwerking zijn innovatie en kwaliteitsontwikkeling. In de concurrentiestrijd zullen bedrijven immers proberen beter, slimmer of innovatiever te zijn dan hun concurrenten, zodat ze een grotere kans op opdrachten creëren.

Bij *zelf doen* is de mate van marktwerking nihil. We maken immers geen gebruik van die markt.

Bij *gecontroleerde uitvoering* wordt die marktwerking beter naarmate de uitvoerende partij dichter bij die markt staat. Hebben we een BV opgericht (bijvoorbeeld om afval te verwerken) of een stichting (bijvoorbeeld om een taak in het sociaal domein uit te voeren), dan zal die BV of die stichting actief zijn op een markt waar ook zelfstandige particuliere organisaties actief zijn. Dan mag verwacht worden dat prijsvorming en kwaliteitsontwikkeling beïnvloed worden door de overige marktdeelnemers. Zetten we een *overheidsopdracht* via een aanbesteding in de markt, dan is de marktwerking hoog. Via eerlijke mededinging wordt dan immers de aanbieder met de beste prijs-kwaliteitsverhouding gekozen om de taak uit te voeren.

Proberen we de taakuitvoering slechts te stimuleren door *leningen* of *garanties*, dan ligt het initiatief (net als bij *subsidies*) geheel bij de markt of particuliere initiatiefnemer. De marktwerking zal dan wellicht hoog zijn, maar onze invloed op de uitvoering praktisch nihil.

Marktwerking kan dus gewenst zijn om bepaalde kwaliteitsontwikkelingen of innovatie te stimuleren. In het schema bij stap 4 is het voorgaande in beeld gebracht.

#### *De gewenste mate van democratische controle*

De democratische controle wordt uitgevoerd door het volksvertegenwoordigende orgaan van de gemeente. En dat is de gemeenteraad. De gemeenteraad heeft een kaderstellende en controlerende rol. Zij stelt verordeningen vast en gaat over de begroting en de jaarrekening. Om dat goed te kunnen doen informeert het college haar over de wijze waarop het college haar bevoegdheden gebruikt. Dus hoe het college bestuurt en de verordeningen van de raad uitvoert. Eventueel kan de raad om inlichtingen vragen bij het college.

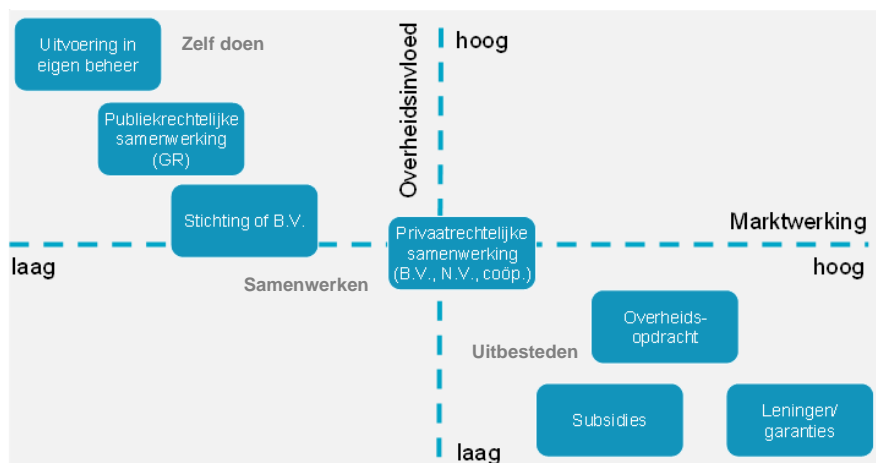
*Voert* de gemeente de taak *zelf* uit, dan is de gemeenteraad het best in staat haar controlerende rol vorm te geven. Daartoe heeft zij allerlei middelen die haar in de Gemeentewet zijn toegekend en waarvan het recht op informatie er één is.

Kiest de gemeente voor een *gecontroleerde uitvoering*, dan zal die controle van en toezicht op de externe rechtspersoon door het college geschieden. De raad kan in dat geval het college vragen om nadere inlichtingen over de wijze waarop het college invulling geeft aan deze controle- en toezichttaak. De raad staat dus verder af van de taakuitvoering dan bij zelf doen, maar heeft nog steeds zicht en grip op de gang van zaken bij de externe rechtspersoon.

Kiezen we voor een *overheidsopdracht* via een aanbesteding, dan zullen de mogelijkheden van de raad niet veel verder gaan dan controleren óf de gewenste doelstellingen worden behaald en óf dat binnen de vastgestelde begroting gebeurt. Zicht op de gang van zaken bij de externe rechtspersoon heeft het college niet, en dus de raad ook niet.

## Stap 4

Je ziet in het schema hieronder hoeveel invloed we zelf hebben bij iedere vorm van taakuitvoering. En hoe groot de concurrentie op basis van vraag en aanbod is. Dit is de marktwerking. Met Stichting of BV, het derde tekstvak van links, worden de stichting en BV bedoeld waarvan de gemeente de enige oprichter en toezichthouder is.



### *Zelf doen*

Als we een taak zelf uitvoeren, bepalen we zelf het beleid, de organisatie en de manier waarop we de taak uitvoeren. Op deze manier hebben we de meeste invloed en toezicht op de uitvoering. Dit geldt voor het college van burgemeester en wethouders. Maar ook voor de gemeenteraad. Want de gemeenteraad kan informatie over de doelrealisatie bij het college opvragen. Hierdoor is bij deze vorm bijvoorbeeld ook de democratische controle (zie aspecten van stap 3) het meest optimaal.

### *Gecontroleerde uitvoering*

Bij gecontroleerde uitvoering gaan we de taak niet zelf uitvoeren, ook niet met een andere overheidsinstelling, maar laten we dat doen door een andere partij. Maar wel één die we controleren. Waar we dus toezicht op uitoefenen. Toezicht op de bedrijfsvoering / wijze van uitoefening bestuursbevoegdheden. Dat toezicht oefenen we alleen uit, of samen met andere overheidsinstellingen. Vaak zijn dat gemeenten, bijvoorbeeld vanwege het regionale effect van de taakuitvoering (denk aan sociaal domein).

Door de gecontroleerde uitvoering ontstaat een nauwe samenwerkingsband met de taakuitvoerder, maar staat die uitvoering toch op enige afstand van de gemeente. De gemeente houdt de taakuitvoering dus dicht bij zich, maar zonder dat er verwarring kan ontstaan over rolverdeling of verantwoordelijkheden. De afstand tussen taakuitvoering en gemeente kan prettig zijn in verband met risico's bij de taakuitvoering, gewenste marktwerking (zij het nog steeds beperkt) of fiscale regelingen. De gekozen wijze van gecontroleerde uitvoering (alleen of samen met een andere gemeente, publiekrechtelijk of privaatrechtelijk) bepaalt hoeveel invloed we zelf hebben op het proces. En hoeveel marktwerking er is. Hier maak je een keuze in bij stap 4 .

### *Uitbesteden*

Als je de taak uitbesteedt, benader je de markt om de taak voor jou uit te voeren. Dit staat recht tegenover het zelf uitvoeren van de taak. We hebben dan minder invloed op de uitvoering. Het enige waar we invloed op hebben is de opdrachtomschrijving en de voorwaarden voor bijvoorbeeld de subsidie. De marktwerking bij uitbesteden is wel groter dan bij zelf doen of gecontroleerde uitvoering. Meer concurrentie kan ervoor zorgen dat de partijen innovatiever worden. Of dat ze meer deskundigheid laten zien.

### *Lening- of garantieverstrekking*

Bij het geven van een lening of garantie hebben we heel weinig invloed op het proces van uitvoeren. Want we hebben als gemeente niet de rol van opdrachtgever. Maar, de marktwerking is hier wel het grootst. We bevorderen en stimuleren namelijk de uitvoering door anderen. Je moet hierbij rekening houden met het verbod om concurrentievervalsende maatregelen te treffen (staatssteun). Zorg dus dat je goede voorwaarden opneemt. En dat het voor partijen niet aantrekkelijker wordt om van de

gemeente te lenen dan bijvoorbeeld van een bank. Bovendien brengt het uitgeven van een lening of garantie veel risico's met zich mee. Neem dit mee in je afweging en stem af met Afdeling Financiën.

[Klik hier om terug te gaan naar de uitleg van stap 4](#)

## Stap 5

### Uitbesteden

Als je gaat uitbesteden heb je 3 keuzes: aanbesteden, open house of een subsidie geven. Hieronder lees je de voor- en nadelen van deze 3 keuzes.

#### 1. Aanbesteden

##### Voordelen:

- ✓ Je kunt de partij kiezen die het beste voldoet aan je eisen en wensen. Omdat er sprake is van concurrentie.
- ✓ De geschikte partijen hebben een eerlijke kans om gekozen te worden.
- ✓ Je bepaalt zelf de verhouding prijs-kwaliteit.
- ✓ Je kunt de markt uitdagen om creatief mee te denken over de wijze waarop de gemeentelijke doelstellingen het best kunnen worden bereikt.
- ✓ Je hebt de mogelijkheid om innovatieve of alternatieve oplossingen te vragen.
- ✓ Je voldoet aan de aanbestedingsregelgeving, waardoor je als overheid transparant en objectief handelt bij het uitbesteden van een taak.

##### Nadelen:

- × Je besteedt veel tijd aan de voorbereiding van de aanbesteding en het beoordelen van de aanmeldingen.
- × Je hebt tijd en inzet van ambtenaren nodig om de nieuwe partij in te werken. Als je nog nooit met de partij hebt samengewerkt, moet je ook een nieuwe vertrouwensrelatie opbouwen.
- × Iedere inschrijver op een aanbesteding zet zijn beste beentje voor in z'n offerte. Het is belangrijk om te controleren of hij de taak ook uitvoert op de wijze die hij heeft beloofd. Dit heet contractmanagement.
- × Bij een openbare aanbesteding (waar dus iedere ondernemer op mag inschrijven) kun je niet voorkomen dat ondernemers inschrijven waar je eerder slechte ervaringen mee had, of ondernemers die hele ambitieuze offertes indienen. Als er geen gronden zijn om dergelijke ondernemers uit te sluiten van de opdracht, en ze hebben objectief beschouwd de beste inschrijving ingediend, dan zul je veel aan contractmanagement moeten doen.
- × Soms spannen de aanbidders die je afgewezen hebt een rechtszaak aan. Dit vertraagt de taakuitvoering.

#### 2. Open house

Een open house is eenvoudiger dan een aanbesteding. Want je hoeft de verschillende aanbieders niet te beoordelen en zelf geen keuze te maken. Dit doen de betrokken inwoners of bedrijven. Maar we sluiten wel een contract af met de partij die de inwoners of bedrijven uiteindelijk kiezen. Zo houden we de controle over de partij die de taak uitvoert. Hieronder lees je de voor- en nadelen van een open house.

##### Voordelen:

- ✓ Je vergroot de keuzemogelijkheid voor de betrokken inwoners of bedrijven. Want iedere aanbieder die aan de eisen voldoet en de opdracht tegen vooraf, en door ons vastgestelde tarieven uit wil voeren, mag meedoen.

- ✓ Je verplicht de uitvoerder om de taak uit te voeren. Want je sluit een contract af met deze partij. Voert de partij de taak niet uit? Dan kun je een beroep doen op deze verplichting via de rechter.
- ✓ Omdat je eisen stelt, wordt de kwaliteit zoals we die willen.
- ✓ Omdat we de prijs van tevoren vaststellen, kunnen we het budget goed beheren.
- ✓ Alle partijen die aan de eisen voldoen, hebben een eerlijke kans om gekozen te worden.
- ✓ Het proces van een open house is sneller dan dat van een aanbesteding. Want je hoeft de aanbieders zelf niet te beoordelen en een keuze te maken. Je hebt hierdoor ook minder kans dat de partijen die niet gekozen zijn een rechtszaak tegen ons aanspannen. En als ze dat doen, vertraagt het de taakuitvoering niet.

#### Nadelen:

- × De contractmanager heeft veel werk als er veel aanbieders zijn die een contract krijgen.
- × Het kan lastig zijn voor de inwoners of bedrijven om een keuze te maken als er veel aanbieders zijn.
- × Het kan lastig zijn om een goeie prijs vast te stellen. Daardoor ontstaat het risico dat we een te lage prijs vaststellen, wat weer de kans op rechtszaken vergroot.
- × De aanbieders hebben minder kans om zich te onderscheiden. We controleren immers alleen maar óf ze de taak kunnen uitvoeren, maar vragen niet hóe ze hem gaan uitvoeren.

### 3. Subsidie

Een subsidie is anders dan een open house of een aanbesteding. Met een subsidie stimuleren we de uitvoering van taken met een publiek belang. Het initiatief voor de taakuitvoering ligt dus bij de subsidieaanvrager, niet bij de gemeente. Het gaat dus meestal om taken (activiteiten) waarvan de wetgever de uitvoering niet dwingend heeft voorgeschreven. De taakuitvoering mag voorts niet commercieel of winstgevend zijn. Met de subsidie betalen we maar een (klein) deel van de kosten van de taak en is echt bedoeld als tegemoetkoming in de kosten.

We maken bij subsidies een verschil tussen een zuivere subsidie en een subsidie met een uitvoeringsovereenkomst. Bij zuivere subsidie kunnen we de taakuitvoering niet verplichten. Voert de partij die subsidie kreeg de taak niet uit? Dan kunnen we in het strengste geval het geld van de subsidie terugvragen. We kunnen bij een subsidie ook een uitvoeringsovereenkomst afsluiten. Het uitvoeren van de taak is dan niet meer vrijblijvend maar verplicht. Voor het overige blijft het gaan om een subsidie. Dus de rechtsbescherming rondom de aanvraag en de vaststelling van de subsidie wordt beheerst door bestuursrechtelijke regels, het initiatief ligt ook hier bij de subsidieaanvrager en de subsidie kan slechts een (gedeeltelijke) kostenvergoeding zijn.

#### *Zuivere subsidie*

Je leest hieronder wat de voor- en nadelen zijn van een zuivere subsidie.

#### Voordelen:

- ✓ Je houdt geen aanbestedingsprocedure.
- ✓ Iedereen die aan de subsidieregels voldoet maakt kans op een subsidie. Je hoeft dus geen keuze te maken. Dit mag zelfs niet.
- ✓ Je hoeft minder toezicht te houden op de taakuitvoering dan bij een aanbesteding of een open house. Want als een partij de taak niet uitvoert, moeten zij het geld terugbetalen.

#### Nadelen:

- × Bij een subsidie zijn we afhankelijk van het initiatief van de uitvoerder. We kunnen de uitvoering niet verplichten. Subsidie is dus niet een erg geschikte manier als we de taak verplicht moeten uitvoeren van de wet.
- × Je kunt niet selecteren welke partij een subsidie ontvangt en welke niet.

#### *Subsidie met uitvoeringsovereenkomst*

Hoe meer activiteiten in de uitvoeringsovereenkomst verplicht worden gesteld, hoe groter de kans dat de uitvoeringsovereenkomst onder de definitie van overheidsopdracht valt. We willen immers dat de betreffende activiteiten worden uitgevoerd, waarmee we in feite de opdracht geven om een taak uit te voeren. Hebben we dan ook nog een beperkt budget beschikbaar voor de taakuitvoering, dan zullen we een keuze moeten maken voor de betreffende taakuitvoerder. In dat geval moet worden voldaan aan de aanbestedingsbeginselen. Dat betekent dat we die keuze op transparante wijze en op basis van objectieve criteria zullen moeten maken. Waarmee we dus in feite een aanbestedingsprocedure moeten houden, met als beloning voor de winnaar de beschikbare subsidie. Maar dan wel met de verplichting de gesubsidieerde activiteiten uit te voeren.

De voor- en nadelen komen nagenoeg overeen met die van het aanbesteden. Let wel op dat de rechtsbescherming gebaseerd is op de Algemene wet bestuursrecht. De toegang tot rechtsbescherming is daarmee laagdrempeliger, maar kan door de mogelijkheden van hoger beroep ook een veel langere periode van rechtsonzekerheid tot gevolg hebben.

[Klik hier om terug te gaan naar de uitleg van stap 5](#)

## Tot slot

Je hebt in dit afwegingskader verschillende handvatten gekregen. Door antwoord te geven op verschillende vragen maak je keuzes in het proces van taakuitvoering. Zo krijgt je denkproces meer structuur. En kun je een weloverwogen keuze maken voor de uitvoering van een taak. Wat leidt tot een optimaal resultaat.

Bij heel veel taken die we uitvoeren is misschien nog nooit een dergelijk denkproces doorlopen. Soms omdat duidelijk is dat we een taak zelf moeten uitvoeren, of omdat de wet precies voorschrijft hoe we de taakuitvoering moeten vorm geven. Maar het kan ook zijn dat een bepaalde wijze van uitvoering al vele jaren gangbaar is, omdat het gebruikelijk is en / of iedereen er tevreden over is. Zelfs in zulke gevallen kan het goed zijn om toch eens expliciet het denkproces te doorlopen.

Mocht bij het doorlopen van dat denkproces behoefte zijn aan begeleiding, of als je vragen hebt over de verschillende stappen, dan kun je daarvoor terecht bij de Afdeling Inkoop en subsidies.