

> Retouradres Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
De heer H.M. de Jonge
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/MK/bs/ATR1084/2020-U048

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 9 april 2020

Betreft Wet maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015

Geachte heer De Jonge,

Op 23 maart 2020 is aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies voor-
gelegd het Wetsvoorstel maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015.
Er is ook een internetconsultatie gestart, waarvan de reactietermijn op 20 april 2020
verstrijkt.

Aanleiding, context en inhoud

Gemeenten die bepaalde vormen van jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning in-
kopen, moeten hun opdrachten aanbesteden als de omvang ervan de drempelwaarde¹
overschrijdt. In dat geval gelden namelijk de regels van de Europese Unie (EU-aanbe-
stedingsrichtlijn) en de Aanbestedingswet 2012. De grondgedachte bij een aanbesteding
is dat er een eerlijke toegang tot overheidsopdrachten voor alle ondernemingen binnen de
Europese Unie (EU) is.

Op grond van de aanbestedingsrichtlijn en de Aanbestedingswet 2012 dienen aanbeste-
dende diensten overheidsopdrachten te gunnen aan aanbieders met de economisch meest
voordelige inschrijving (emvi-criterium). De aanbestedende dienst kan dit emvi-criterium
als volgt invullen:

- beste prijs-kwaliteitverhouding,
- laagste kosten berekend op basis van kosteneffectiviteit, of
- laagste prijs.

Gemeenten kunnen voor het aanbesteden van jeugdzorg of maatschappelijke ondersteu-
ning gebruik maken van het zogeheten verlichte aanbestedingsregime. Bij dat regime
geldt bij gunning niet het emvi-criterium. Het verlichte regime houdt qua procedure in dat
de aanbestedende dienst uitsluitend een (voor)aankondiging van de opdracht op Tender-
Ned moet doen, moet toetsen of de inschrijvingen voldoen aan de door de aanbestedende
dienst gestelde technische specificaties, eisen en normen, een proces-verbaal van de
opdrachtverlening moet opstellen en na sluiting van de overeenkomst bekend moet maken
aan wie de overheidsopdracht is gegund. Het voordeel van dit regime is dat het opstellen
en indienen van offertes en de beoordeling ervan door de gemeenten achterwege kunnen

¹ De drempel ligt op dit moment op € 750.000,-.

blijven. Dat scheelt veel tijd en energie. Probleem voor gemeenten is echter dat de Jeugdwet en de Wmo 2015 gemeenten voorschrijven om bij de inkoop van de betreffende diensten toch het emvi-criterium toe te passen. Gemeenten zijn daardoor toch genoodzaakt om een uitgebreidere aanbestedingsprocedure met offertes toe te passen. De lasten daarvan voor zowel gemeente als aanbieder zijn disproportioneel ten opzichte van het met de procedure te bereiken voordeel. Het voor advies voorgelegde wetsvoorstel schrapt daarom in de Jeugdwet en de Wmo 2015 de verplichting om het emvi-criterium toe te passen. Hierdoor is een strikte toepassing van het verlichte regime uit de EU-richtlijn, zonder aanvullende verplichtingen als offertes, weer een optie voor gemeenten. De lasten voor gemeenten en aanbieders kunnen hierdoor afnemen. Overigens zijn gemeenten – ongeacht de gekozen procedure - uitgebreid of verlicht – (nog) wel verplicht om bij de aanbesteding de basisbeginselen van gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit in acht te nemen. Tenslotte legt het wetsvoorstel vast dat in afwijking van de Aanbestedingswet 2012 in de aanbestedingsprocedure rekening wordt gehouden met de te leveren kwaliteit van de werkzaamheden en dat niet louter op de laagste prijs gegund.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Nut en noodzaak van het schrappen van het emvi-criterium zijn in de toelichting uitgebreid beschreven. Het doel is dat gemeenten bij het aanbesteden van jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning gebruik gaan maken van het verlichte aanbestedingsregime. Dat vermindert de administratieve lasten voor gemeenten en aanbieders van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning. Om een en ander mogelijk te maken is het schrappen van het emvi-criterium een noodzakelijke voorwaarde. Dat betekent overigens niet dat het voldoende is om het gewenste doel te bereiken. Voor wat verder nodig verwijst het college naar de paragraaf over de werkbaarheid. Ander doel van de wet is - door een daartoe strekkend verbod - dat niet louter op basis van de laagste prijs wordt gegund. Nut en noodzaak van de beide maatregelen geven geen aanleiding tot het maken van verdere opmerkingen.

2. Minder belastende alternatieven

Het schrappen van het emvi-criterium neemt een drempel weg om de verlichte aanbestedingsprocedure uit de EU Richtlijn strikt toe te passen, waardoor er minder lasten voor aanbieders en gemeenten zijn. In zoverre is een minder belastend alternatief niet aan de orde. De maatregel laat echter onverlet dat een verdergaande vereenvoudiging te bereiken is door aanpassing van de aanbestedingsrichtlijn (EU), door daarin een uitzondering op de aanbestedingsregels voor diensten in het sociaal domein op te nemen. Het kabinet zet zich daar al enige tijd voor in.

3. Werkbaarheid

Het schrappen van het emvi-criterium is een voorwaarde om tot een minder belastende invulling c.q. inrichting van de verlichte aanbestedingsprocedure te komen. Het is nog maar de vraag of het schrappen van het criterium voldoende is om dit doel ook echt te bereiken. Er is volgens de toelichting namelijk een tweede reden waarom gemeenten in de huidige uitvoeringspraktijk de voorkeur geven aan een uitgebreidere invulling van de verlichte aanbestedingsprocedure. Dat is de verplichting om in de procedure de basisbeginselen van gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit in acht te nemen. Deze voorkeur voor een uitgebreidere invulling is ingegeven door angst om in strijd met richtlijn en wet te handelen of om er 100% zeker van te zijn dat de aanbesteding rechtmatig is. De terughoudendheid onder gemeenten is in elk geval weg te nemen door een aanpassing van de aanbestedingsrichtlijn (EU), namelijk door daarin een uitzondering op de aanbestedingsregels op te nemen voor diensten in het sociaal domein. Nederland maakt zich hier ook sterk voor. Een wijziging van de EU-richtlijn is echter niet op korte termijn te verwachten. Voor de korte termijn heeft dat tot gevolg dat er meer nodig dan het schrappen van het emvi-criterium. Om de procedure administratief werkbaar te maken moeten gemeenten bij de inrichting van de verlichte procedure worden geholpen. De toelichting wijst op een hulpprogramma van het departement van VWS. De toelichting maakt niet duidelijk of, hoe en in welke mate de terughoudendheid met het hulpprogramma wordt weggenomen. Op voorhand is duidelijk dat een technisch-juridische ondersteuning van gemeenten niet volstaat. Er is meer nodig om de terughoudendheid weg te nemen. Ook in mentaal opzicht moeten zij de stap kunnen nemen om aan een minder belastende procedure invulling te geven. Of dit laatste ook onderdeel van het programma is maakt de toelichting niet duidelijk. In zoverre is aanvulling van de beschrijving van de werkbaarheid voor gemeenten en aanbieders vereist.

3.1 Het college adviseert in de toelichting op te nemen of, hoe en in welke mate bij gemeenten en aanbieders (in mentaal opzicht) de terughoudendheid om met de verlichte aanbestedingsprocedure van de EU-richtlijn te werken wordt weggenomen.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting op het wetsvoorstel bevat een paragraaf over de regeldruk voor aanbieders van jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning. De paragraaf geeft een beschrijving van de gevolgen voor deze partijen. Naar verwachting treedt er voor hen een vermindering van de regeldruk op. Die is het gevolg van het vervallen van de verplichting tot het opstellen en indienen van een offerte. Dat betekent bijvoorbeeld dat er geen beschrijving van aanpak, te leveren diensten en prijsstelling meer nodig is. Een berekening van de omvang van de regeldrukgevolgen ontbreekt, omdat de noodzakelijke gegevens daarvoor ontbreken. Het ministerie acht zich op dit moment evenmin in staat om – al dan niet met behulp van bandbreedtes – een ruwe schatting van de omvang van deze gevolgen te geven. De toelichting vermeldt dat het voornemen is een onderzoek naar de omvang van de effecten te laten voeren. De inkoopprocedure loopt op dit moment al. Het vermeldt verder dat de minister de Kamer over de uitkomsten zal informeren. Hierdoor lijkt het er op dat de berekening pas na besluitvorming in de ministerraad beschikbaar is. Dat is strijdig met de eigen spelregels van het kabinet. Die schrijven voor dat de berekening zelfs

al voor de (internet)consultatie beschikbaar moet zijn. Het is bovendien - gezien de onzekerheid over het doelbereik - ongewenst om de effecten niet in de besluitvorming te betrekken.

4.1 Het college adviseert om de berekening van de gevolgen voor de regeldruk in de besluitvorming in de ministerraad te betrekken.

Dictum

Nut en noodzaak van de wet zijn beschreven. Het schrappen van het emvi-criterium is noodzakelijk om tot een vermindering van de administratieve lasten te komen. Daar is echter uit oogpunt van werkbaarheid meer voor nodig, in ieder geval in de vorm van het bieden van gerichte ondersteuning van gemeenten, ook in mentaal opzicht. Een berekening van de gevolgen van de regeldruk ontbreekt. Evenmin is – zo nodig met behulp van bandbreedtes - een ruwe schatting ervan gemaakt. Het is gewenst dat de berekening beschikbaar is ten tijde van de besluitvorming in de ministerraad.

Gelet op het bovenstaande is het dictum van dit advies:

Het wetsvoorstel indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris