

In de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport bestond bij enkele fracties behoefte een aantal vragen en opmerkingen voor te leggen aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de brief van 21 oktober 2020 betreffende het onderzoek over de werking van Europese aanbestedingsrichtlijnen op het sociaal domein en de Monitor gemeentelijke zorginkoop (Kamerstuk 34 477, nr. 74).

De voorzitter van de commissie,  
Lodders

De adjunct-griffier van de commissie,  
Krijger

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II. Reactie van de Minister	6

## I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

### Vragen en opmerkingen van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek over de werking van Europese aanbestedingsrichtlijnen op het sociaal domein en de Monitor gemeentelijke zorginkoop. Zij hebben daarover enkele vragen.

Deelt de Minister de mening van deze leden dat er inzake de aanbestedingsrichtlijn ook andere dimensies zijn dan alleen de grensoverschrijdende? Deelt de Minister zodoende de opvatting dat derhalve meer elementen meegewogen moeten worden om te bepalen of de toepassing van die bepalingen leidt tot een efficiënt en effectief aanbesteden van overheidsopdrachten in het sociaal domein?

De leden van de VVD-fractie constateren dat het onderzoek<sup>1</sup> betrekking heeft op aanbestedingen over de jaren 2016–2018. Zij vragen of de conclusies niet in de tijd bezien zouden moeten worden, zeker gezien het feit dat inkopers en aanbieders in het sociaal domein pas vanaf 2016 met de aanbestedingsregels zijn geconfronteerd. Overigens gaat dat wat deze leden betreft om de toepassingsproblemen, en niet zozeer om de grensoverschrijdendheid.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre in dit onderzoek ook gekeken had kunnen of zelfs moeten worden naar de stand van de kennis over en de ervaring met de aanbestedingsregels in het sociaal domein, om goede conclusies te kunnen trekken over aanbesteden in het sociaal domein. Deze vraag betreft zowel de aanbestedende diensten als de zorgaanbieders.

Het onderzoek is uitgevoerd in het kader van de inspanningen van de Minister van VWS om het sociaal domein uit te zonderen van de aanbestedingsrichtlijn, zo lezen de leden van de VVD-fractie. Wat is daarbij eigenlijk het uiteindelijke doel? Op welke wijze is in de afgelopen jaren getracht partijen te ondersteunen bij het goed toepassen van de aanbestedingsregels?

Houdt de Minister bij de ontwikkelingen rondom het toepassen van aanbestedingsregels in het sociaal domein rekening met de historische context? De leden van de VVD-fractie herinneren de Minister er bijvoorbeeld aan dat voor diensten de aanbestedingsregels pas in 2004 van toepassing werden. Wat waren destijds de eerste ervaringen? Welke lessen zijn daaruit te trekken? Hoe lang duurde het voordat inkopers en aanbieders van destijds soepel leerden omgaan met de van toepassing geworden aanbestedingsregels?

De leden van de VVD-fractie vragen voorts welke doelen van de aanbestedingsregels met betrekking tot het sociaal domein naar de mening van de Minister irrelevant zijn. Genoemde leden vragen de Minister tevens op welke wijze de doelen van de aanbestedingsregels – anders dan de

<sup>1</sup> Kamerstuk 34 477, nr. 74, bijlage Monitor Deloitte, augustus 2020, «Rapport aanbestedingen in het sociaal domein: Studie naar de uitvoeringslasten en grensoverschrijdendheid».

mogelijkheid tot eenvoudige grensoverschrijdendheid – nagestreefd zullen worden als het sociaal domein uitgezonderd wordt van de aanbestedingsrichtlijnen. Simpel geformuleerd: hoe wordt dan vriendjespolitiek voorkomen?

Met betrekking tot de Monitor gemeentelijke zorginkoop lezen de leden van de VVD-fractie dat een duidelijke stijging zichtbaar is van het aantal selectieve procedures. Zij vragen wat uit deze trend af te leiden valt. Tevens vragen zij of dit van invloed is op bovengenoemd streven van de Minister.

Voorts menen de leden van de VVD-fractie dat, voordat eventueel ingegrepen zou worden in de wijze waarop inkoop in het sociaal domein plaatsvindt, zowel kwalitatief als kwantitatief nagegaan zou moeten worden wat eventuele bezwaren en ook voor- en nadelen van de aanbestedingsregels zijn. Deelt de Minister deze mening? Is de Minister bereid dit inzicht te verkrijgen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie zouden graag zien dat de vragen in dit schriftelijk overleg worden betrokken bij de eerstvolgende voortgangsrapportage over inkoop en aanbesteden in het sociaal domein. Is de Minister daartoe bereid? Zo nee, waarom niet?

### **Vragen en opmerkingen van de CDA-fractie**

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek naar aanbestedingen in het sociaal domein, de studie naar de uitvoeringslasten en de grensoverschrijdendheid.

In het rapport Aanbesteden in het sociaal domein wordt geconcludeerd dat de regels die van toepassing zijn op overheidsopdrachten in het sociaal domein efficiënt noch effectief zijn. Alles bij elkaar genomen lijkt er in het sociaal domein geen Europese markt te zijn. De leden van de CDA-fractie zijn in ieder geval van mening dat het verontrustend is dat er zoveel middelen en inzet voltijdsequivalent (fte) in deze procedure gaat zitten. Uren en inzet die niet kunnen worden gebruikt voor directe hulp en/of ondersteuning in het sociaal domein. Deelt de Minister deze conclusie van genoemde fractie?

De leden van de CDA-fractie maken graag van de gelegenheid gebruik enkele verduidelijkende en/of aanvullende vragen te stellen.

Kan de Minister nog eens uiteenzetten wat het verschil is tussen A- en B-diensten in de Europese aanbestedingsprocedure?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de vereiste van een Europese aanbestedingsprocedure een meer concurrerende omgeving heeft gecreëerd. Zij concluderen vervolgens dat eerdere aanbestedingen een meer op samenwerking gerichte sfeer hadden. Kan de Minister ter zake meer duiding geven? Kan de Minister hier met andere woorden eens dieper op ingaan? Hoe moeten genoemde leden deze passage precies lezen? Deze leden vragen dit specifiek, omdat in de Nederlandse wetgeving, bijvoorbeeld bij besluiten over de Wmo 2015, allerlei mogelijkheden worden gecreëerd om samenwerking tussen zorgaanbieders te bevorderen, terwijl het Europese aanbesteden gebaseerd is op concurrentie richting diezelfde collega-zorgaanbieders. Denkt de Minister dat dit de praktische samenwerking tussen zorgaanbieders de afgelopen jaren bemoeilijkt heeft?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in het genoemde rapport gesteld wordt dat ook «deze tijd en kosten niet direct ten goede komen aan de kwaliteit van de jeugd- en thuiszorg». Hoe moeten deze leden dit nu lezen? Heeft dit alleen betrekking op het aantal medewerkers (fte's) dat bezig is met het proces van de Europese aanbesteding en niet met praktische hulp- en dienstverlening? Of wordt hier wat anders bedoeld (deze leden wijzen in dit verband op de laatste rapportage van de Nationale ombudsman)<sup>2</sup>, namelijk dat door de Europese aanbesteding de kwaliteit zodanig onder druk wordt gezet dat door zorgaanbieders wordt ingezet op lichtere problemen in plaats van op de zwaardere problematiek (zorgvraag), omdat hierop te concurreren valt met andere zorgaanbieders?

De leden van de CDA-fractie vragen specifiek aan de Minister om, gezien bovenstaande vragen, de problematiek van de Wmo hulpmiddelen (#regelhet) eens tegen het licht te houden en hierop te reflecteren.

### **Vragen en opmerkingen van de D66-fractie**

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het onderzoek over de werking van Europese aanbestedingsrichtlijnen op het sociaal domein en de Monitor gemeentelijke zorginkoop. Zij hebben daarover nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie ondersteunen de Minister in zijn acties tegen de algehele verplichting om gemeentelijke zorg Europees aan te besteden. Graag zouden deze leden een overzicht ontvangen van alle behaalde resultaten of nog te realiseren zaken gedurende deze kabinetsperiode. Wat is de boodschap van de Minister aan gemeenten die graag naar een ander systeem van aanbesteden willen, zoals in de gemeente Utrecht, waar een motie is aangenomen om het gesprek aan te gaan met verschillende partijen, om toe te werken naar beleid waarin de inzet van het instrument aanbesteden (veel) minder leidend en/of knellend is? Op welke wijze kan de Minister gemeenten zoals Utrecht daarbij ondersteunen? Genoemde leden vragen daarbij in hoeveel gemeenten de Handreiking kwaliteitscriteria jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning voor inkoop al gebruikt wordt en wat de reacties daarop zijn.

De leden van de D66-fractie lezen dat de conclusies uit de studie naar de uitvoeringslasten en grensoverschrijdendheid aansluiten bij de visie van de Minister en van genoemde leden, namelijk dat zorg in grote mate uitgezonderd zou moeten worden van de verplichting tot Europees aanbesteden. Op welke manier gaat de Minister de conclusies uit deze studie aanwenden om verandering in nationale of Europese regelgeving te bewerkstelligen? In hoeverre was onduidelijkheid over deze onderwerpen tot nog toe een knelpunt om te komen tot verandering in regelgeving?

De leden van de D66-fractie constateren dat steeds meer gemeenten inkopen via de zogeheten open house-instrumenten. In de memorie van toelichting van het concept-wetsvoorstel Wet maatschappelijk verantwoord inkopen jeugdwet en Wmo 2015<sup>3</sup> staat echter dat dit wetsvoorstel een prikkel probeert in te bouwen om gemeenten te laten stoppen met deze instrumenten. Kan de Minister reflecteren op deze ontwikkeling, ook in het licht van de eigen ervaringen van het Ministerie van VWS met open house-instrumenten bij het aanbod van keuzehulpgesprekken bij

<sup>2</sup> Kamerstuk 31 765 nr. 523, bijlage «Blijvende zorg. Nationale ombudsman maakt balans op twee jaar na zijn aanbevelingen om de toegang tot zorg voor burgers te verbeteren»

<sup>3</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/maatschappelijkverantwoordgunnen>.

onbedoelde zwangerschappen en de ontwikkeling van de persoonlijke gezondheidsomgeving? Is de Minister ook met gemeenten in gesprek om ervoor zorg te dragen dat zij een lokale beleidsvrijheid hebben over de wijze van inkoop die past bij de mate van financiële verantwoordelijkheid die gemeenten dragen?

De leden van de D66-fractie constateren dat de looptijd van contracten in de Wmo 2015 en de jeugdhulp langer wordt. Kan de Minister aangeven of met deze langere looptijden ook meer innovatie en samenwerking kunnen worden bewerkstelligd?

De leden van de D66-fractie wijzen op de constatering dat er geen sprake meer is van versplintering in de inkoop Samenwerkingsverbanden tussen gemeenten in het sociaal domein. Deze leden vragen de Minister hierop te reflecteren, ook in het licht van democratische legitimiteit bij lokaal beleid. In hoeverre is die nog geborgd indien de inkoop Samenwerkingsverbanden steeds groter worden? Laat deze trend van minder versplintering ook zien dat gemeenten steeds vaker met dezelfde gemeenten samenwerken? Of worden deze verschillen in regio-indelingen op verschillende terreinen alleen maar groter? Deze leden verwijzen daarbij naar de motie-Bergkamp c.s.<sup>4</sup> om de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) hierover specifiek om advies te vragen. Welk gevolg hebben de Minister en de Raad hieraan gegeven? Welke acties gaat de Minister ondernemen als gevolg van het advies van de ROB over interbestuurlijke samenwerking?

### **Vragen en opmerkingen van de SP-fractie**

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de onderzoeken betreffende inkoop en aanbesteden in het sociaal domein. Genoemde leden hebben al lange tijd kritiek op de wijze waarop gemeenten gedwongen worden tot aanbesteden. Het onderzoek dat de Minister heeft laten uitvoeren om het sociaal domein uit te zonderen van de aanbestedingsrichtlijnen laat opnieuw zien dat deze Europese regels niet geschikt zijn voor de inkoop van zorg in het sociaal domein.

De leden van de SP-fractie zijn enigszins teleurgesteld dat de voortgangsrapportage en de samenhang met de onderzoeken los van elkaar naar de Kamer worden gestuurd. Genoemde leden hebben een aantal vragen aan de Minister over de bevindingen in de onderliggende rapportages en vragen of hij hierop wil ingaan in zijn voortgangsrapportage, die verwacht wordt in december 2020.

De Minister heeft eerder te kennen gegeven af te willen van de bureaucratie Europese richtlijnen voor aanbesteden in het sociaal domein. De leden van de SP-fractie vragen wat de stand van zaken is en wanneer de Minister verwacht enige resultaten te boeken. Richt de Minister zich met name op het schrappen van de Europese regels met betrekking tot de huishoudelijke verzorging en jeugdzorg, of geldt dit ook voor andere zorgvormen zoals begeleiding, dagbesteding, kortdurend verblijf en beschermd wonen? Welke alternatieven ziet de Minister om de inkoop van zorg in het sociale domein te verbeteren? Kan in een duidelijk overzicht worden aangegeven welke landen in de Europese Unie bij de organisatie of inkoop van lokale zorg (zoals de Wmo 2015 of de jeugdzorg) werken met aanbestedingen conform de geldende richtlijn? Kan ook duidelijk worden gemaakt welke andere vormen van inkoop door lokale overheden worden toegepast?

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 112.

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister in zijn voortgangsrapportage wil ingaan op een duiding van de verschillende bekostigingsvormen die gemeenten gebruiken voor de inkoop van zorg- en voorzieningen in het sociale domein. Tevens zijn deze leden benieuwd of de Minister meer kan aangeven in hoeverre bepaalde bekostigingsvormen hebben geleid tot (meer) rechtszaken tussen zorgbehoevende mensen en gemeenten. Kan de Minister daarover een nadere toelichting geven?

Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie of de Minister in zijn voortgangsrapportage wil ingaan op de bevinding van de monitor gemeentelijke zorginkoop 2019, waarin geconstateerd wordt dat bij het aandeel «expliciete» open house, waarbij gemeenten de inkoop als open house bestempelen, bij de Wmo in zowel 2020 als 2019 boven de 50% uitkomt. Kan de Minister aangeven wat hier de reden voor is? Daarbij vragen deze leden hoe deze constructie zich verhoudt tot aanbieders die lucratieve voorzieningen aanbieden die geen zorgfunctie hebben, maar die gericht zijn op het maken van winst?

## **II. Reactie van de Minister**