

Vergaderjaar 2020–2021

35 816

Wijziging van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 teneinde de uitvoeringslasten bij het aanbesteden van diensten als bedoeld in die wetten te verlichten, alsmede grondslagen op te nemen voor het stellen van regels die bij de inkoop of subsidiëring van die diensten in acht worden genomen (Wet maatschappelijk verantwoord inkopen Jeugdwet en Wmo 2015)

Nr. 4

ADVIES AFDELING ADVISERING RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 10 maart 2021 en het nader rapport d.d. 19 april 2021, aangeboden aan de Koning door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 29 december 2020, no. 2020002659, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 maart 2021, no. W13.20.0492/III, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft U hieronder aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 29 december 2020, no. 2020002659, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 teneinde de uitvoeringslasten bij het aanbesteden van diensten als bedoeld in die wetten te verlichten, alsmede grondslagen op te nemen voor het stellen van regels die bij de inkoop of subsidiëring van die diensten in acht worden genomen, met memorie van toelichting.

Het voorstel brengt een aantal wijzigingen aan in de bepalingen inzake de gemeentelijke inkoop van zorg in de Wet maatschappelijke ondersteuning

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Afdeling advisering van de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

2015 (Wmo 2015) en de Jeugdwet. Daarmee wordt beoogd de inkoop in het sociale domein te verbeteren.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de mogelijke financiële gevolgen van de eisen die aan de inkoop in het kader van de Jeugdwet worden gesteld. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van de toelichting.

1. Inleiding

Het wetsvoorstel voorziet in twee maatregelen om tot een verbetering van de gemeentelijke inkoopprocedure in het kader van de Wmo 2015 en de Jeugdwet te komen.

Herordening

Met het voorstel vindt herordening plaats van de bepalingen inzake inkoop in de Wmo 2015 en worden de desbetreffende bepalingen in de Jeugdwet daarmee gelijkgetrokken. Een gevolg daarvan is dat, zoals nu al het geval is in de Wmo 2015, ook in het kader van de Jeugdwet voortaan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere voorschriften kunnen worden gesteld over een goede verhouding tussen de prijs en de kwaliteit van de levering van diensten door derden, en de continuïteit van zorgverlening.

Vervallen emvi-vereiste

Verder vervalt de wettelijke eis van «economisch meest voordelige inschrijving» (emvi). Dit brengt mee dat inkoop in een aantal gevallen voortaan ook volgens het zogenoemde verlichte aanbestedingsregime kan plaatsvinden. Omdat dit emvi-vereiste thans in de wet is opgenomen kan de verlichte aanbestedingsprocedure voor sociale diensten niet ten volle worden gebruikt. Het verlichte regime stelt minder eisen aan de inkoopprocedure (zo is in dat geval geen procedure op basis van inschrijving noodzakelijk). Met het schrappen van het emvi-vereiste kunnen de (administratieve) lasten die aan aanbesteding zijn verbonden, worden beperkt. Ook wordt hiermee beoogd een prikkel te geven dat gemeenten minder vaak voor inkoop door middel van een zogenoemde «open house» procedure zullen kiezen.

De open house procedure betekent dat een gemeente contracteert met iedere aanbieder die aan de door de gemeenten gestelde criteria voldoet tegen een door de gemeente vastgesteld tarief.² Zoals de toelichting ook opmerkt laat de met het voorstel voorziene vereenvoudiging bij de inkoopprocedure echter onverlet dat de basisbeginselen van transparantie, gelijke behandeling en proportionaliteit dienen te worden nageleefd en dat de eenvoudigere aanbestedingsprocedures eerlijk dienen te verlopen, dat wil zeggen geschikte aanbieders een eerlijke kans krijgen op een contract.³

De Afdeling heeft eerder gewezen op het belang van professionalisering van het contractmanagement door gemeenten.⁴ Een goede inkoop is alleen mogelijk indien gemeenten goed zicht hebben op wat nodig is om de verantwoordelijkheden die zij hebben gekregen, waar te kunnen maken. De praktijk van een goed functionerende cyclus van beleids-

² Memorie van toelichting, paragraaf 2.4.

³ Memorie van toelichting, paragrafen 2.1 en 2.3.

⁴ Advies van 9 december 2020 betreffende het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het resultaatgericht beschikken (W13.20.0255/III).

vorming, contracteren, beschikken en kwaliteitsbewaking is achtergebleven bij wat nodig is.⁵ Vereenvoudiging van de procedures doet daarom niets af aan het belang van professionalisering van het contractmanagement. Het voorgestelde ondersteuningsprogramma voor betrokkenen bij de inkoop van zorg voor jeugdigen en maatschappelijke ondersteuning in het algemeen, en bij het aanbesteden in het bijzonder, is daarom zo mogelijk van grotere betekenis dan het laten vervallen van het emvi-vereiste als zodanig.⁶

Ik ben het met de Afdeling advisering van de Raad van State eens dat het van groot belang is om de professionalisering van het contractmanagement te ondersteunen. Het Programma «inkoop en aanbesteden sociaal domein» ondersteunt gemeenten om de cyclus van beleid, contractering en uitvoering op een consistente wijze vorm te geven, onder ander door opleidingen en door te werken aan de professionalisering van leveranciersmanagement (waaronder contractmanagement). In mijn brieven van 24 januari, 15 november 2019 en 8 december 2020 (Kamerstukken II, 34 477, nrs. 54, 67 en 77) heb ik de Tweede Kamer uitgebreid geïnformeerd over dit ondersteuningsprogramma.

2. Amvb inkoop Jeugdwet

De Afdeling begrijpt de keuze om de regels voor de Wmo 2015 en voor de Jeugdwet gelijk te trekken. Dit heeft tot gevolg dat ook in de jeugdzorg bij amvb eisen kunnen worden gesteld aan de prijs, kwaliteit en continuïteit van de jeugdzorg. Zij merkt echter op dat de kwaliteitsverbetering die hiermee beoogd wordt, gevolgen zal kunnen hebben voor de prijzen. Hogere prijzen brengen mee dat er meer middelen nodig zijn om dezelfde hoeveelheid zorg in te kunnen kopen, dan wel, bij gelijkblijvende middelen, minder zorg ingekocht kan worden. Tegen deze achtergrond heeft de Afdeling in de toelichting inzicht gemist in de financiële gevolgen van het voorstel. De Afdeling adviseert daarin alsnog te voorzien.

Ten aanzien van de reële prijzen bevat het wetsvoorstel slechts een delegatiebepaling. De delegatiebepaling zelf heeft geen financiële gevolgen. Overigens wordt niet verwacht dat de algemene maatregel van bestuur (amvb) waarin zal worden geregeld uit welke kostprijselementen de vergoeding voor ingekochte of gesubsidieerde zorg voor jeugdigen moet worden opgebouwd, een algemeen prijsverhogend effect zal hebben. De amvb zal vooral tot gevolg hebben dat gemeenten een beter inzicht krijgen in de prijsopbouw van de te leveren zorgproducten. Daarnaast geldt dat nog niet alle aanbieders en gecertificeerde instellingen een goed inzicht hebben in de eigen kostprijsopbouw en daarmee de eigen kostprijzen. Zij zullen dit inzicht ten gevolge van de amvb moeten ontwikkelen. Doel van de amvb is vermindering van het aantal disputen en het voorkomen dat gemeenten, onbedoeld, te lage of te hoge tarieven betalen. Verwacht wordt dat de prijzen ten gevolge van de invoering van de amvb deels zullen stijgen, deels zullen dalen. De amvb reële prijzen Jeugdwet kan derhalve worden gezien als instrument op basis waarvan de gemeenten en aanbieders in goede samenwerking tot de reële prijzen moeten komen waartoe de Jeugdwet op grond van het huidige artikel 2.12 ook nu al verplicht. In de nota van toelichting bij de amvb zal hierop nader worden ingegaan.

⁵ Advies van 9 december 2020 betreffende het voorstel van wet houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het resultaatgericht beschikken (W13.20.0255/III), punt 3.

⁶ Memorie van toelichting, paragraaf 2.2.

3. Ambtshalve wijzigingen

Het wetsvoorstel bevatte in de versie die aan de Afdeling advisering is aangeboden een artikel III waarmee de samenloop met een wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het resultaatgericht beschikken werd geregeld. Aangezien laatstgenoemd wetsvoorstel niet op korte termijn bij de Tweede Kamer zal worden ingediend, is dit artikel, onder vernummering van de daarna komende artikelen, geschrapt.

Voorts is de memorie van toelichting op enkele ondergeschikte punten geactualiseerd.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

*De vice-president van de Raad van State,
Th. C. de Graaf*

Ik verzoek U, mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
H.M. de Jonge