

## GEMEENTEN BESTEDEN ONNODIG WMO EN JEUGDHULP AAN



[Yolanda de Koster](#) 05 jul 2018

[link naar online artikel](#)

**Negentig procent van de contracten voor Wmo-voorzieningen en jeugdhulp besteden gemeenten Europees aan, terwijl dat niet nodig is. Gemeenten contracteren elke aanbieder onder dezelfde tarieven en voorwaarden die aan standaard kwaliteitseisen voldoet; via het zogeheten inkoopinstrument Open House. Deze manier van inkopen valt buiten de werkingssfeer van de Aanbestedingswet 2012 en Europese richtlijn voor overheidsopdrachten.**

### **Onnodig**

Dit blijkt uit donderdag verschenen onderzoek van het PPRC en het Nederlands Jeugdinstituut (NJI). 'Op dit punt blijkt dat er grote onduidelijkheid is onder de gemeenten. Ze spreken in inkoopdocumenten vaak van een 'aanbesteding conform Zeeuws model' of 'bestuurlijk aanbesteden' terwijl feitelijk niet wordt aanbesteed. Ze houden zich bij de inkoopprocedure dan aan meer regels dan volgens de wet strikt noodzakelijk is', stelt onderzoeker Niels Uenk (PPRC).

### **Geen noodzaak**

De urgentie van de discussie over 'verplicht Europees aanbesteden' die op het Binnenhof wordt gevoerd, is daarmee gering, stelt Uenk. Eerder dit jaar heeft Jesse Klaver (GroenLinks) een wetsvoorstel ingediend om verplichte aanbesteding van zorg af te schaffen, en minister Hugo de Jonge (VWS) wil afschaffing van de aanbestedingsplicht voor zorg bespreken met de Europese Commissie. 'Nu blijkt dat minder dan tien procent van de gemeentelijke zorginkoop zodanig wordt ingericht dat de opdrachten daadwerkelijk onder de Nederlandse en Europese aanbestedingswetgeving vallen, mag men twijfelen over de noodzaak van deze discussie en actie van de minister', aldus Uenk.

### **Verrast**

De onderzoekers van PPRC en het NJI hebben de inkoop van twaalf zorgvormen binnen de Wmo en jeugdzorg per 2018 voor alle 380 Nederlandse gemeenten in kaart gebracht: in totaal zijn 4.140 overeenkomsten geanalyseerd. Uenk is zelf verrast over de mate waarin gemeenten ook voor de jeugdhulp voor het inkoopinstrument Open House kiezen. Voor Wmo-ondersteuning heeft het PPRC een dergelijk onderzoek al meermaals uitgevoerd en was dit een bekend beeld. Bij de Wmo wordt die systematiek bij 87 procent van de inkoopcontracten ingezet, bij de jeugdhulp 90 procent.

### **Overheidsopdrachten**

Gemeenten herkennen de Open House-systematiek vaak niet als zodanig, stelt Uenk. Bij de Wmo zeggen gemeenten dat het in 92 procent van de inkoopcontracten om overheidsopdrachten gaat en dat slechts 3 procent onder Open House valt. Bij de jeugdhulp geeft 21 procent van de gemeenten aan via Open House in te kopen en dat 76 procent een overheidsopdracht is, die moet worden aanbesteed. 'Als de overheid geen selectie toepast, is er geen noodzaak tot aanbesteding. Wel moet de burger zelf kunnen kiezen uit de gecontracteerde aanbieders. Gemeenten mogen, bijvoorbeeld via het wijkteam, niet sturen. Gemeenten moeten nog wel aankondigen dat ze zorg en ondersteuning willen gaan inkopen', aldus Uenk.

### **Geen omzetgarantie**

Gemeenten maken anno 2018 veel minder afspraken over vaste budgetten, budgetplafonds of omzetgarantie met aanbieders van Wmo-maatwerkvoorzieningen en jeugdhulp dan voorheen, zo blijkt verder uit onderzoek. Veel regionale samenwerkingsverbanden die voor de decentralisaties van de (ouderen)zorg en jeugdhulp zijn opgericht, zijn niet meer intact. Er is sprake van een tendens van 'uitsplitsing en afsplitsing'. Driekwart van de gemeenten sluit langdurige contracten af voor zowel de Wmo als de jeugdhulp.

### **Langlopende contracten**

De onderzoekers hebben de contracten onderzocht die per 1 januari 2018 gelden. Deze contracten kunnen echter al (veel) langer lopen. Bij de onderzochte Wmo-voorzieningen blijkt 44 procent van de overeenkomsten uit 2015 nog steeds van kracht. Bij de jeugdhulp is 59 procent van de overeenkomsten per januari ingegaan. Het aflopen van de (verplichte) regionale transitiearrangementen heeft geleid tot een golf van nieuwe gemeentelijke inkoopprocedures: bij jeugdhulp dateert slechts 17 procent van de overeenkomsten van 2015.

### **Robuuster**

Sinds de decentralisaties vallen ieder jaar samenwerkingsverbanden uit elkaar. Samenwerkingsverbanden voor jeugdhulp blijken 'robuuster' te zijn dan die voor de Wmo. De opdeling van inkoop samenwerkingen heeft gevolgen voor de administratieve lasten van zorgaanbieders. 'Zorgaanbieders moeten hierdoor vaker deelnemen aan meerdere inkoopprocedures, en krijgen met steeds meer verschillende inkoopsystemen en 'productsystemen' te maken', aldus de onderzoekers.

### **Gezamenlijke inkoop**

Het komt nauwelijks voor dat gemeenten zelfstandig jeugdhulp inkopen. Samenwerkingsverbanden voor de inkoop van jeugdhulp zijn gemiddeld twee keer zo groot als die voor de inkoop van Wmo-maatwerkvoorzieningen, zo blijkt verder uit het onderzoek '[de Monitor Gemeentelijke zorginkoop 2018](#).'

### **Rust en zekerheid**

Gemeenten sluiten zoals gezegd veelal raamovereenkomsten af, waarbij overeenkomsten met standaardtarieven en voorwaarden worden afgesloten met elke zorgaanbieder die aan standaard kwaliteitseisen voldoet (Open House). De keuzevrijheid voor de cliënt is daarmee toegenomen, maar de zekerheid op omzet voor zorgaanbieders afgenomen. 'Daar tegenover staat dat gemeenten overeenkomsten sluiten met een langere potentiële looptijd', aldus Uenk. Driekwart van de

gemeenten sluit voor zowel de Wmo als de jeugdhulp overeenkomsten af met een minimale looptijd van twee of meer jaar af. Als de verlengingsopties worden meegenomen, worden voor de jeugdhulp in de meeste gevallen overeenkomsten gesloten voor vier jaar of langer. Bij 'de Wmo is dat nog langer en vaak zelfs onbeperkt', zo stellen de onderzoekers. Gemiddeld hebben overeenkomsten voor jeugdhulp een minder lange looptijd dan voor de Wmo-maatwerkvoorzieningen. 'Lange contracten geeft rust en zekerheid in de markt', stelt Uenk. 'Partijen kunnen investeringen, zoals in innovatie, terugverdienen.'

### **Marktconsultaties**

Zorgaanbieders worden in veel gemeenten betrokken bij de inkoopprocedure. Dat gebeurt via onder meer dialogosessies, marktconsultaties en onderhandelingen. Bij Wmo-voorzieningen is de dialooggerichte procedure (bekend als 'bestuurlijk aanbesteden') de meest gebruikte inkoopprocedure. Bij 56 procent van de inkoop van Wmo-voorzieningen geven gemeenten aan plenaire overlegtafels met zorgaanbieders de overeenkomst samen vorm. Bij jeugdhulp is deze procedure voor 43 procent de overeenkomsten gebruikt, maar hier is het Zeeuws model nog vaker toegepast door gemeenten.

### **Populatiebekostiging**

Bij het inkopen van Wmo-maatwerkvoorzieningen zijn gemeenten grosso modo eerder overgestapt naar een andere contract- en bekostigingsvorm, en hebben de inkoopprocedure anders aangepakt dan bij de inkoop van jeugdhulp. De onderzoekers signaleren bij de Wmo-inkoop een trend richting resultaat- of populatiebekostiging. De inkoop jeugdhulp volgt dezelfde ontwikkelingen als die bij Wmo-inkoop zichtbaar zijn, zo zien de onderzoekers.

### **Knelpunt**

Voor gemeenten blijft het inkopen van Wmo en jeugdhulp een complexe opgave, zo blijkt uit het kwalitatieve deel van het onderzoek. In 2015 ontbraken kennis en betrouwbare informatie over zorg en zorggebruik, maar 'ook nu worstelen gemeenten om de verschillende – soms elkaar conflicterende – inhoudelijke en financiële doelstellingen af te wegen', aldus de onderzoekers. Er worden knelpunten in wetgeving ervaren op het gebied onder meer privacy, aanbesteden en het vaststellen van reële tarieven. 'Diverse gemeenten gaven in interviews aan dat het 'moeten aanbesteden' van zorgtaken als knelpunt te ervaren, terwijl bij afwezigheid van selectie van ondernemers er helemaal geen aanbestedingsplicht is', benadrukt Uenk