

Goed voorbereid aanbesteden

Zwengel het marktmechanisme aan

Er is veel weerstand tegen aanbesteden in de zorg. De auteurs zetten uit een welke mogelijkheden zorgpartijen hebben om de aanbesteding gunstig te beïnvloeden.

GEORGET BOUMAN EN JAN TELGEN

Aanbesteden is een manier om opdrachten aan derden in concurrentie uit te zetten in de markt. Uit verschillende studies blijkt dat die concurrentie aanzienlijke besparingen oplevert. Al tientallen jaren is daarom in de Europese Unie het aanbesteden van publieke opdrachten verplicht en zijn hiervoor procedures vastgesteld.

Inkopende partij

Eerst moet worden vastgesteld of de inkoopende partij een 'aanbestedende dienst' is. Dat wil zeggen een rechtspersoon die is opgericht voor het algemeen belang en waarop ten minste een van de volgende drie kenmerken van toepassing is: de rechtspersoon is voor meer dan 50 procent gefinancierd uit algemene middelen, staat onder toezicht van een publieke organisatie of het bestuur is benoemd door een publieke organisatie.

Gemeenten die Wmo-diensten inkopen en academische ziekenhuizen zijn eenvoudig als aanbestedende dienst te kwalificeren en dus aanbestedingsplichtig. Zorgverzekeraars hebben ook commerciële belangen. En sinds invoering van de Zorgverzekeringswet is het moeilijk vol te houden dat ze voor meer dan 50 procent uit algemene middelen worden gefinancierd. Zij zijn dus niet aanbestedingsplichtig. Minder duidelijk ligt het voor de zorgkantoren, die AWBZ-zorg inkopen. Daar gaat het wel

degelijk om algemene middelen, waardoor ze aanbestedingsplichtig zouden zijn. Maar er zijn ook juridische uitspraken die de zorgkantoren als onderdeel van de verzekeraars en dus als niet aanbestedingsplichtig aanmerken.

Een zorgaanbieder die overwegend met AWBZ-geld gefinancierd wordt is aanbestedingsplichtig. Maar ziekenhuizen en ggz-instellingen krijgen hun inkomsten voornamelijk van zorgverzekeraars en zijn daarom niet aanbestedingsplichtig.

Aard van dienst

De volgende vraag is of de in te kopen spullen of diensten onder de Europese regels vallen. Voor diensten is het onderscheid tussen zogenoemde 2A- en 2B-diensten van belang. Op 2A-diensten zijn de volledige regels van toepassing, terwijl voor 2B-diensten alleen de algemene beginselen gelden, maar geen procedurevoorschriften. Dan mag bijvoorbeeld met

een beperkt aantal partijen worden onderhandeld. Formeel is dat onderhandelen toch een aanbestedingsprocedure. Veel

zorg- en welzijnsdiensten zijn 2B-diensten. Inkopende organisaties kunnen met de precieze vaststelling van wat ze inkopen soms beïnvloeden of de inkoop een 2A- of 2B-dienst is en daarmee welke aanbestedingsprocedure ze moeten volgen. Die vaststelling bepaalt ook welk soort leveranciers een aanbieding kan doen – en daarmee op welke markt ze zich begeeft. En die beslissing kan de inkoopende organisatie in alle vrijheid nemen; daarbij spelen geen wettelijke beperkingen. Zo kan een gemeente huishoudelijke verzorging in het kader van de Wmo als één dienst inkopen, maar ook de maaltijdvoorziening eruit halen (en bijvoorbeeld via tafeltjedeckje regelen). Een zorgverzekeraar of ziekenhuis kan alleen medicijnen sec inkopen

of ook de distributie en serviceverlening erbij betrekken. Ook kan een zorgverzekeraar ketenzorg bij één regisseur inkopen of bij aparte zorgaanbieders.

Mogelijkheden

Los van de wettelijke verplichtingen en de wenselijkheid van marktwerking zijn de praktische en inhoudelijke mogelijkheden in een relevante markt van groot belang. Als er voldoende aanbieders zijn, zorgen de wetten van vraag en aanbod voor de juiste kwaliteit tegen een redelijke prijs. In de zorg, waar het marktmechanisme nog vaak faalt, zijn er drie mogelijkheden om een aanbesteding te optimaliseren:

1. het product/de dienst aanpassen waardoor op een markt wordt geopereerd waar meer concurrentie is. Een voorbeeld is het eenvoudige schoonmaakwerk in het kader van de Wmo separaat aanbesteden waardoor ook schoonmaakbedrijven mee kunnen doen.
2. de markt aanpassen, waardoor meer concurrentie mogelijk is. Denk daarbij aan het openbreken van een regionaal monopolie.
3. de manier van aanbesteden aanpassen. Een bekend voorbeeld is het Zeeuwse model voor de Wmo-aanbestedingen of de aanbesteding van een aantal dbc's in de curatieve zorg door zorgverzekeraar Menzis (Topzorg).

Met een slimme inhoudelijke voorbereiding kunnen zorgpartijen veel meer resultaat uit de aanbesteding halen dan met een correcte uitvoering van de procedure. ●

GEORGET BOUMAN en JAN TELGEN zijn verbonden aan adviesbureau Significant. Telgen is tevens NEVI hoogleraar Inkoopmanagement voor de Publieke Sector aan de Universiteit Twente.

► [Op www.zorgvisie.nl/ondernemen](http://www.zorgvisie.nl/ondernemen) kunt u een uitgebreide versie van dit artikel downloaden.