Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Minister/ 5.1.2e

CC: WJZ, FEZ, CDI-Office

VWS

contactpersoon
5.1.2e
Ctb voor kort verblijf
5.1.2e @minvws.nl
+31.6 5.1.2e

Datum Document
22 december 2021

Kenmerk
3299788-1022181-PDC19

Bijlage(n)
3

nota

(ter beslissing) Afwijking van de aanbestedingsregels

Workflow:	opmerking
(C)FA	Parafeert voor gezien
Directeur	Keurt goed/af (altijd)
WJZ	Parafeert indien afwijking > € 33.000
FEZ	Parafeert indien afwijking > € 33.000
DG	Keurt goed/af indien afwijking > € 33.000
SG en Minister	Keurt goed/af indien afwijking > EA grens 5.1.2e

Geadviseerd besluit
Deze nota beschrijft de reeds doorlopen afwijkende inkoopprocedure die leidt tot onrechtmatige uitgaven. Er is sprake van een voldongen feit. De opdracht is reeds verstrekt. U wordt gevraagd de afwijking van de aanbestedingsregels in de reeds verstrekte opdracht te bekrachtigen.

Oordeel FEZ:

- Vanuit programma directie Covid-19 is een inkoop afwijkingsprocedure in gang gezet waarbij het gaat om inkopen, die al zijn gerealiseerd, waardoor de 5.1.2e en minister voor een voldongen feit komen te staan. FEZ benadrukt dat voor de start van een inkoop waarbij wordt afgeweken van de inkoopregels er vooraf goedkeuring is vereist. Hier is de afwijkingsnota voor bedoeld.
- De onrechtmatige uitgaven betreft het inhuren van drie kwartiermakers. De inhuur hiervan is zonder medeweten van FEZ gestart.
- Er is ten onrechte geen gebruik is gemaakt van de bestaande raamovereenkomst, die het mogelijk hadden gemaakt om rechtmatig in te kopen.
- FEZ onderstreept het belang dat voor het aangaan van inkopen de inkooprichtlijnen worden gevolgd. De onrechtmatige inkopen staan op gespannen voet met de toezegging van de minister aan de Kamer om het totaalbedrag aan fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid omlaag te brengen. In het vervolg van het traject bestaat de kans op meerdere onrechtmatigheden. De directie geeft aan zich in te spannen voor een rechtmatige oplossing en in het vervolg de juiste inkoop (afwijking)procedure te volgen.
- Gelet op het feit dat de overeenkomsten reeds zijn aangegaan en de juridische gevolgen daarmee een voldongen feit zijn dient er met het afwijkingsverzoek worden ingestemd. Daarnaast dient de Tweede Kamer

16-1-22
5.1.2e

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Minister/ [redacted]

CC: WJZ, FEZ, CDI-Office

VWS

contactpersoon
[redacted]
Ctb voor kort verblijf
[redacted]minvws.nl
+31.6 [redacted]

Datum Document
22 december 2021

Kenmerk
3299788-1022181-PDC19

Bijlage(n)
3

nota

over de onrechtmatigheden te worden geïnformeerd.

- Voor een ordentelijke afwikkeling van de onrechtmatigheden dienen de dossierstukken - na besluit - ter registratie en archivering te worden doorgeleid naar OBP/CDI office. De onrechtmatigheden dienen ter verantwoording te worden opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf van het VWS-jaarverslag.

Onderdeel A.

Naam opsteller: [redacted]
Organisatieonderdeel: PDC-19 – programmateam DCC (team D).
Datum: 16 december 2021
Paraaf: [redacted]

1 Omschrijving opdracht

U heeft op 6 december akkoord gegeven op een beslisnota met daarin het voorstel om tot het ontwikkelen van het Coronatoegangsbewijs (Ctb) voor kort verblijf en het opzetten van VWS-balies voor de uitgifte daarvan. Op vrijdag 10 december 2021 is een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen (Trm) door de MCC vastgesteld, waarmee het Ctb voor kort verblijf is geïntroduceerd. Dit Ctb is bedoeld voor personen die in ons land verblijven en die in een derde land volledig zijn gevaccineerd en die voor toegang tot Ctb-plichtige voorzieningen nu alleen gebruik maken van een Ctb op basis van een 24-uurs test. **De beoogde startdatum van de uitgifte van het Ctb en de toetsing van vaccinatiebewijzen bij de VWS-balies ligt naar verwachting – mede afhankelijk van de duur van de huidige lockdown - tegen het einde van januari 2022.**

Zoals aangegeven zal VWS de balies zelf organiseren. Pogingen om deze onder te brengen bij de GGD'en is – gezien de topdrukte aldaar rondom testen en vaccineren – niet mogelijk gebleken. De balies zijn bedoeld om een vaccinatiebewijs van een persoon die in een derde land is gevaccineerd te toetsen op hoofdkenmerken en geldigheid, waarna er een Ctb voor korte tijd kan worden afgegeven. Naar schatting kunnen dagelijks potentieel 1.000-2.000 personen een bezoek brengen aan de balie (dit aantal is mede afhankelijk van nationale maatregelen en internationale reisbeperkingen).

Om de uitgifte van het Ctb voor kort verblijf mogelijk te maken, dienen op

korte termijn 4-5 centraal gelegen locaties voor de baliefunctie te worden geselecteerd, gehuurd en ingericht. Daarnaast dienen werkprocessen te worden ontwikkeld, technische aanpassingen te worden gedaan in CoronaCheck en een uitgebreid communicatieplan wordt uitgewerkt op deze brede doelgroep. Met de bemensing van de baliefunctie is naar verwachting de inhuur van in totaal zo'n 80-100 FTE gemoeid. Werkzaamheden ter voorbereiding zijn al gestart om de startdatum in januari te kunnen halen. Uit een voorverkenning die met de HIS is gedaan kwam de verwachting naar voren dat niet alle benodigde inkoop of inhuur rechtmatig zal kunnen worden ingevuld via bestaande mantelcontracten. De tijd voor aanbesteding is in sommige gevallen te kort en/of de opdracht te complex om te versnipperen over een verschillende inkooptrajecten. De verwachting is daarom dat er een afwijking van de regels zal optreden op verschillende onderdelen van het traject. In deze nota wordt een afwijking omschreven van de regels omtrent de inhuur van drie kwartiermakers voor uitvoering van de opdracht.

2 Voorstel afwijkende inkoopprocedure en onderbouwing

Omschrijf waaruit de afwijking bestaat (bijv. onderhandse aanbesteding, onrechtmatige verlenging, opdracht buiten de mantel om) en motiveer de afwijking.

1. Inhuur externe medewerkers als kwartiermakers
   Voor het zeer snel opzetten van het project is een team kwartiermakers nodig voor verschillende deelprojecten: huisvesting & logistiek, personeel & processen, communicatie en techniek. ***Dit team is al met de werkzaamheden gestart.***

   1.1 5.1.2e
   Voor de werkstroom huisvesting & logistiek is 5.1.2e ingehuurd. 5.1.2e is met haar werkzaamheden begonnen op 29 november 2021. Zij richt zich op het aanzoeken en beoordelen van geschikte locaties, de identificatie van benodigde faciliteiten, het opvragen van offertes en het voeren van contractbesprekingen met externe partijen en andere bijkomende logistieke vraagstukken. De kennis en ervaring van 5.1.2e is zeer passend voor dit project, mede gezien haar directe beschikbaarheid de korte termijn waarbinnen meerdere locaties voor de uitgiftenbalies moeten worden gevonden.

   5.1.2e brengt specifieke kennis mee vanuit haar ervaring met met het opbouwen van retailfaciliteiten op en rond NS-stations, heeft uitgebreide ervaring met projectmanagement en een goed netwerk.

   1.2 5.1.2e
   Voor de werkstroom personeel & processen is 5.1.2e ingehuurd als kwartiermaker om het balieproces voor volledig gevaccineerde internationale reizigers optimaal in te richten met een focus op processen, communicatie en 'customer journey'. Deze taak is essentieel omdat een goed proces en communicatie vooraf reizigersstromen uit het buitenland in goede banen moet leiden. Reizigers uit derde landen kunnen alleen bij de VWS-balie terecht wanneer zij voldoen aan de gestelde eisen voor vaccinatie en wanneer zij niet in Nederland woonachtig zijn. Daarnaast

wordt ze ook ingezet bij (het ontwikkelen van) de trainingen voor het personeel en de de ontwikkeling en aanpassingen van werkprocessen, etc.

5.1.2e heeft afgelopen jaar diverse opdrachten vervuld rondom Covid-19, waaronder fieldlabs en monitoring van de effectiviteit van antigeentesten. Daarnaast heeft ze ruim 10 jaar ervaring met het organiseren van internationale evenementen en communicatie.

1.3 5.1.2e

Voor de VWS-balies moet op korte termijn naar verwachting 80-100 FTE aan medewerkers worden geworven, hopelijk grotendeels via de mantelcontracten (IFAR/ mogelijk ook detacheerders). De betrokken uitzendbureaus (Young Capital, Tempo Team, Randstad) staan klaar om te gaan werven en willen daar goed in samenwerken. Zij zullen een voorselectie van medewerkers maken, maar aan de VWS kant willen we eveneens een selectie doen omdat bemensing van de balie ook eisen stelt aan integriteit (i.v.m. Ctb fraude), efficiency en klantvriendelijkheid. De tijd tot medio januari dringt en de arbeidsmarkt is zeer krap. Naar verwachting zullen er 120-150 kandidaten worden gepresenteerd.

Voor de werkstroom personeel & processen willen we ter ondersteuning van de selectie van deze medewerkers gebruik maken van 5.1.2e 5.1.2e (ZZP), in de afgelopen jaren werkzaam als recruiter voor o.a. CIZ, SZW, DUS-I, VWS en CBG. Bij DUS-I en het bij het CIZ heeft hij ervaring opgedaan met grotere aantallen collega's werven in een hele korte tijd. Bij DUS-I vorig jaar 80 nieuwe mensen in 5 weken tijd en bij het CIZ begin 2019 350 nieuwe collega's in 3,5 maanden tijd. 5.1.2e zal zo'n 300 uur voor dit project werkzaam zijn.

3 Financiële consequenties en onderbouwing

- De kosten voor inhuur van 5.1.2e voor de periode van **29/11/21** tot en met **31/12/21** bedragen maximaal **€** 5.1.1c **excl. BTW.** De inhuur is onrechtmatig omdat 5.1.2e al met haar werkzaamheden is begonnen en omdat deze rol van kwartiermaker via de mantel Interim-Management en Organisatie Advies (IMOA) had moeten zijn uitgezet. Voor een rechtmatig contract had 5.1.2e zich moeten inschrijven bij een van de mantelpartijen.
- De kosten voor inhuur van 5.1.2e voor de periode van **06/12/21** tot **06/03/22** (3 maanden) bedragen **€** 5.1.1c **excl. BTW** met de mogelijkheid van verlenging met éénmaal 3 maanden voor een bedrag van nogmaals **€** 5.1.1c **excl. BTW.** De inhuur is onrechtmatig omdat 5.1.2e al met haar werkzaamheden is begonnen en omdat deze rol van kwartiermaker via de IMOA mantel had moeten zijn uitgezet. Voor een rechtmatig contract had 5.1.2e zich moeten inschrijven bij een van de mantelpartijen.
- De kosten voor inhuur van 5.1.2e voor een periode van **13/12/21** tot uiterlijk **28/02/22** bedragen maximaal **€** 5.1.1c **excl. BTW**. De inhuur is onrechtmatig omdat 5.1.2e al met zijn werkzaamheden is begonnen en omdat deze rol van kwartiermaker via de mantel voor Human Resources had moeten zijn uitgezet. 5.1.2e had zich in moeten schrijven bij een van de mantelpartijen.

Politieke en/of bestuurlijke context?

- In de MCC van 10 december 2021 is een wijziging van de Tijdelijke regeling maatregelen vastgesteld waarmee het Ctb voor kort verblijf wordt ingevoerd.
- De introductie van 2G is niet geheel van de baan waardoor het wenselijk is om op korte termijn verstrekking van het Ctb voor kort verblijf te realiseren, mede omdat personen uit de doelgroep van in een derde land gevaccineerden bij 2G geen toegang meer hebben tot locaties waar 2G mogelijk vereist wordt, zoals de horeca.
- Er wordt vanuit andere departementen (I&W, EZK, BZ) en vanuit maatschappelijke organisaties en branches aangegeven dat de huidige sitiuatie met de verplichting tot dagelijks testen leidt tot economische schade.
- Voor specifieke beroepsgroepen (cabinepersoneel, tijdelijke werkkrachten, zeevarenden, diplomaten) en voor sectoren (congresbranche, cultuursector) wordt het dagelijks testregime als belemmerend beschouwd voor de vrije toegang van gevaccineerde reizigers en zakelijke bezoekers.
- Interdepartementaal wordt er veel belang gehecht aan een oplossing voor de beoogde doelgroep derdelanders.

5. Is er samenhang met andere opdrachten?

- Ja, naast de bovenstaande afwijkingen rondom de inhuur van de beoogde kwartiermakers, is de verwachting dat er ook rondom de huur van locaties en de inrichting daarvan een afwijking kan optreden. CVanuit oogpunt van snelheid en doelmatigheid wordt overwogen één partij te vragen de inrichting van alle 4-5 VWS-balie locaties ter hand te nemen. Daarnaast is de verwachting dat er op het vlak van ondersteunende dienstverlening (IT-beheer, beveiliging, schoonmaak) een afwijking van de regels zal optreden. Hiervoor zullen nog één of meer volgende afwijkingsnota's worden opgesteld.

6 Gevolgen administratieve lasten

Nee

7. Toezeggingen

Er is geen sprake van toezeggingen aan de Kamer. Dit Ctb voor kort verblijf is mede tot stand gekomen op uitdrukkelijk interdepartementaal verzoek van onder andere de ministers van IenW, EZK, Buitenlandse Zaken en Justitie en Veiligheid.
De drie betrokken leveranciers zijn al aan hun werk begonnen. Aan hen is toegezegd dat zij een vergoeding voor hun werkzaamheden ontvangen conform de bijgesloten offertes.

8. Is er advies gevraagd aan de Inkooporganisatie?

Ja zie onderdeel B

Onderdeel B

(In te vullen door de Inkooporganisatie (HIS/inhuurdesk/IUC RIVM))

VWS
pEMA

Kenmerk
1567721-194112-PEMA

Naam opsteller: 5.1.2e
Inkooporganisatie: UBR|HIS
Datum: 22 december 2021
Paraaf: 5.1.2e

10. Beschrijving afwijking
Geef omschrijving van de afwijking. Geef daarbij aan van welke rechtsbepaling wordt afgeweken (Aanbestedingswet 2012, Gids Proportionaliteit, Circulaire Grensbedragen Rijksoverheid onder de drempel).

Er is ten onrechte geen gebruik gemaakt van beschikbare raamovereenkomsten. Daarnaast is er sprake van een voldongen feit, immers de 3 leveranciers zijn al begonnen met het uitvoeren van hun werkzaamheden. De contractuele afhandeling van de opdrachten moet worden geformaliseerd.

11 Wordt er afgeweken van de opdracht onder een Raamovereenkomst?

Ja, namelijk
De inhuur van 5.1.2e had via de mantel Interim-management en Organisatieadvies (IMOA) moeten lopen.

De inhuur van 5.1.2e had via de mantel Interim-management en Organisatieadvies (IMOA) moeten lopen.

De inhuur van 5.1.2e had via de mantel Human Resources moeten lopen.

12. Juridische analyse afwijking
Geef de juridische reden aan waarom de opdracht op deze wijze niet rechtmatig is.

Aangezien de gewenste dienstverlening valt onder de scope van een Raamovereenkomst, is de aanbestedende dienst verplicht om de onderhavige opdracht onder de Raamovereenkomst te verstrekken. Pas wanneer de raamcontractanten geen (nadere) offerte indienen, is de aanbestedende dienst gerechtigd om de betreffende opdracht buiten de Raamovereenkomst uit te vragen.

5.1.2e Indien kandidaat zich bij 1 van de mantelpartijen had ingeschreven, was een rechtmatige 1-op-1 gunning mogelijk geweest. De IMOA Raamovereenkomst biedt immers de mogelijkheid om nadere opdrachten <€ 5.1.1c excl. btw zonder nadere concurrentiestelling bij één van de raamcontractanten te beleggen.

5.1.2e : Voor een rechtmatige gunning had er een minicompetitie plaats moeten vinden onder de mantelpartijen. Opdrachten > € 5.1.1c excl. btw worden middels een minicompetitie uitgevraagd.

[redacted] 5.1.2e Voor een rechtmatige gunning had er een minicompetitie plaats moeten vinden onder de mantelpartijen.

VWS
pEMA

Kenmerk
1567721-194112-PEMA

13 Wat is de omvang van de afwijking?
Check en noem de leverancier (indien bekend) en het bedrag inclusief en exclusief BTW

Inhuur [redacted] 5.1.2e via AVAM Project- en Programmamanagement, € [redacted] 5.1.1c excl. en € [redacted] 5.1.1c ncl. BTW.

Inhuur [redacted] 5.1.2e via Publimeet B.V., € [redacted] 5.1.1c excl. en € [redacted] 5.1.1c incl. BTW.

Inhuur [redacted] 5.1.2e via Wahu B.V., € [redacted] 5.1.1c excl. en € [redacted] 5.1.2e ncl. BTW.

14. Komt de initiële opdracht inclusief de waarde van de afwijking boven de aanbestedingsgrens?

Ja (*dan goedkeuring SG)*, de afwijking komt uit boven de Europese aanbestedingsgrens van € [redacted] 5.1.1c excl. btw. De financiële waarde van deze 3 opdrachten tellen we bij elkaar op, omdat deze deel uitmaken van het project "Inrichting VWS balies en het ontwikkelen van het Coronatoegangsbewijs (Ctb) voor kort verblijf".

15. Is er collegiaal advies gevraagd aan WJZ?

De dientverlening van de drie opdrachtnemers had afgenomen moeten worden van de bestaande raamovereenkomsten. Nu dit niet is gebeurd, is er sprake van een onrechtmatige gunning. Risico dat de aangesloten partijen van de raamovereenkomsten bezwaar maken tegen deze onrechtmatige gunning is aanwezig, maar niet aanzienlijk.

16. Conclusie / advies/ alternatieven

De conclusie is dat voor de inhuur van de betreffende personen Raamovereenkomsten bestaan. Door de opdrachten niet onder de relevante Raamovereenkomsten te verstrekken wordt een onrechtmatigheid begaan.

NB: Dit document toevoegen aan het inkoopdossier