

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Programmadirectie Covid-19

T.a.v.: 5.1.2e

notitie

Corona Dashboard

UBR|HIS JZ is gevraagd om de diverse afgesloten opdrachten inzake het ontwikkelde Corona Board nader te duiden in aanbestedingsrechtelijke zin.

1. Tijdens de beginmaanden van de Corona epidemie moest het ministerie van VWS alle zeilen bijzetten om de vereiste Corona inkopen te realiseren. Daarbij werd in vrijwel alle gevallen een beroep gedaan op de wettelijke uitzondering van 'dwingende spoed' (artikel 2.32, eerste lid, aanhef en onder c Aw 2012), die het mogelijk maakt niet het reguliere inkoopproces te hoeven volgen.
2. In het kader van de bestrijding van de Covid-19 pandemie is de strategie 'Maximaal Controleren' opgesteld. Een onderdeel van deze strategie was het opzetten en ontwikkelen van een Coronadashboard. Het Coronadashboard geeft inzicht op diverse aspecten van het Covid-19 virus, bijvoorbeeld de vraag hoe (snel) het virus zich ontwikkelt.
3. Tijdens de persconferentie van 19 mei 2020 werden de eerste versoepelingen van de maatregelen aangekondigd (per 1 juni 2020). Het dashboard moest als middel dienen om vroegtijdig signalen van een toename van de verspreiding van het virus op te pikken.
5. in het kader van de opzet en ontwikkeling van het Corona Dash Board werden diverse opdrachten verleend. Daarbij werd - naar nu blijkt - onterecht uitgegaan van de premisse dat al deze opdrachten 'onrechtmatig' waren vanwege het niet volgen van de reguliere inkoopprocedure.
6. Deze 'onrechtmatigheden' werden vervolgens verantwoord in drie opvolgende afwijkingsnota's.
7. In deze nota's werd steeds gesteld dat er sprake is van een onrechtmatigheid en derhalve toestemming vereist was van de SG om de opdrachten toch doorgang te laten vinden.
8. Met de kennis van nu kan gesteld worden dat de diverse

Datum
25 april 2021
Kenmerk

opdrachtverleningen voor het Corona Dash Board geenszins het stempel 'onrechtmatig' opgeplakt kunnen krijgen.

9. Grosso modo kunnen drie tijdvakken worden onderscheiden:
 - I. 28 mei 2020 – 15 september 2020; Aanvang opzet en ontwikkeling Corona Dashboard; Wettelijke uitzondering 'dwingende spoed';
 - II. 16 augustus 2020 – 31 december 2020; Doorontwikkeling Corona Dashboard; Verlenging opdrachten vanwege dezelfde 'dwingende spoed' omstandigheid;
 - III. 1 januari 2021 – 31 maart 2021; Verlenging opdrachten Corona Dash Board vanwege dezelfde 'dwingende spoed' omstandigheid;
10. De terugkerende 'dwingende spoed'omstandigheid kan het beste verklaard worden door het gegeven dat het kabinet telkenmale werd overvallen door de nieuwe uitbraken van Coronabesmettingen ondanks dat er al strenge maatregelen van kracht waren die moesten leiden tot het terugdringen maken van de Corona pandemie. De praktijk bleek weerbarstiger.
11. De verleende opdrachten in Fase I zijn direct onderhands gegund vanwege de dwingende spoed en daarmee niet onrechtmatig. Dat de formele vastlegging van de opdrachtverlening weliswaar pas op een later tijdstip schriftelijk werd vastgelegd ('bevestigd') doet daar niet aan af;
12. Het inhouse – zijnde binnen de Staat der Nederlanden – realiseren van een dashboard was niet realiseerbaar, waardoor VWS hiervoor met spoed een marktpartij moest benaderen (28 mei besluit om externe partijen aan te trekken). De versoepelingen gingen gelden per 1 juni 2020 waardoor er uiterlijk 3 juni 2020 een dashboard prototype moest worden opgeleverd. KPMG begon vanaf 28 mei 2020 en Cleverfranke vanaf 29 mei 2020 met ontwikkeling dashboard (volgens de opdrachtbrief formeel beiden vanaf 28 mei 2020).
13. Gezien de omstandigheid dat het coronadashboard zo snel mogelijk gerealiseerd diende te worden, was het niet mogelijk om de termijnen van een reguliere, of zelfs een verkorte aanbestedingsprocedure in acht te nemen. Vandaar het beroep op dwingende spoed.
14. De verleende opdrachten in Fase II zijn verlengingen van de opdrachten uit Fase I. Gedurende de zomerperiode bleek dat er vooral regionale uitbraken waren. De kennis en het inzicht ten aanzien van de regionale uitbraken hadden tot gevolg dat het dashboard op korte termijn verder uitgebreid moest worden met ook lokale informatie.

Datum
25 april 2021
Kenmerk

15. In december 2020 kwam er wederom een onverwachte opleving van het virus. De periode daaraan voorafgaand werd gekenmerkt door snel oplopende coronabesmettingen. Begin december werd tevens de Britse variant in Nederland aangetroffen. Op 14 december 2020 werd een nieuwe lockdown aangekondigd.
16. Door het kritische karakter van het Coronadashboard is de continuïteit van het Coronadashboard van groot belang.
17. De verleende opdrachten in Fase III zijn wederom direct gegunde opdrachten vanwege de wederom plotselinge opleving van het Corona virus in januari 2021.
18. Zoals gezegd kreeg het Corona Dashboard onder de genoemde omstandigheden een steeds belangrijker rol en moest deze worden uitgebreid met de vaccinaties. Risico op discontinuïteit kon niet worden genomen.
21. Een contra-indicatie is dat er een verder verwijderd verband is tussen de continuïteit van het Dashboard en de onvoorziene gebeurtenissen. Beargumenteerd kan echter worden dat ook zonder deze gebeurtenis (opleving van de cijfers) de continuïteit van het dashboard voorlopig nog nodig is en het aflopen van de opdrachten bekend is.
22. Gelet op het voorgaande is het uitgangspunt gerechtvaardigd te stellen dat de opdrachten voor het Corona Dashboard worden gecontinueerd.
23. In de afwijkingsnota's – waarin werd gesproken van onrechtmatigheid – werd de mogelijkheid van artikel 2.32, eerste lid, onderdeel c, van de Aanbestedingswet 2012 niet overwogen. Deze mogelijkheid is hier evenwel van toepassing. De duidelijke gevallen van het ontbreken van dwingende spoed uit de jurisprudentie zijn hier niet van toepassing.
24. Fase 1 en II zijn zondermeer rechtmatig verleende opdrachten. Fase III is weliswaar in tijd verder verwijderd van het eerste moment van dwingende spoed (mei 2020), maar het belang van een goed functionerend Dashboard kan onder de genoemde omstandigheden hoger worden aangeslagen dan het belang van het op de verschillende momenten volgen van een regulier inkoopproces. Verdedigd kan worden dat ook in Fase III de opdrachten rechtmatig zijn verleend.