

Vergaderjaar 2009–2010

30 501

Regels voor het gunnen van overheidsopdrachten door aanbestedende diensten en opdrachten door speciale-sectorbedrijven (Aanbestedingswet)

Nr. 31

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2010

Met deze brief wil ik u informeren over de benoeming van mevrouw professor Riek Bakker als aanbestedingsambassadeur. Tevens doe ik u hierbij de rapportage over de naleving van de Europese aanbestedingsregels in 2008 toekomen.¹

Benoeming aanbestedingsambassadeur

Tijdens de behandeling van de begroting van Economische Zaken voor het jaar 2010 (Handelingen 2009–2010, nr. 18, pag. 1377) heeft het lid Smeets verzocht om een aanbestedingsambassadeur aan te stellen die de lokale overheden kan begeleiden bij aanbestedingen. Ik heb destijds toegezegd hierop terug te komen, zodra ik iemand benoemd heb.

Het verheugt mij u te kunnen informeren dat ik mevrouw professor H.E. (Riek) Bakker bereid heb gevonden om de functie van aanbestedingsambassadeur te vervullen. Mevrouw Bakker is landschapsarchitect en stedenbouwkundige. Zij heeft veel ervaring in het adviseren van gemeenten bij grote projecten op het vlak van gebiedsontwikkeling, zoals recent bij het Masterplan Soesterberg en de Entree Maasland voor de gemeente Delfland. Mevrouw Bakker is landelijk een veelgevraagd adviseur bij de totstandkoming van (strategische) visies op verschillende schaalniveaus. Ze is doelgericht en weet verschillende partijen bijeen te brengen in het bereiken van de gestelde doelen.

Ter vervulling van haar ambassadeurschap heb ik mevrouw Bakker gevraagd de onderstaande taken op zich te nemen. De aanbestedingsambassadeur zal actief bij bestuurders van overheden het belang van goed aanbesteden onder de aandacht brengen. Dit sluit goed aan bij de maatregelen die ik wil nemen om, in aanvulling op de Aanbestedingswet, de professionaliteit van de aanbestedingspraktijk te vergroten, en kan tevens bijdragen aan verdere verbetering van de naleving van aanbeste-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

dingsregels. Daarnaast zal zij oplossingen voor knelpunten aandragen aan overheden en ondernemers in de vorm van best practices uit binnen- en buitenland of in de vorm van elders opgebouwde expertise. De aanbestedingsambassadeur zal haar opgedane ervaringen aan mij terugkoppelen. Voor het eind van het jaar zal ik uw Kamer rapporteren over de eerste zes maanden van haar werkzaamheden als aanbestedingsambassadeur.

Rapportage naleving Europese aanbestedingsregels in 2008

Het rapport Nalevingsmeting Europees aanbesteden 2008 betreft het tweejaarlijks onderzoek naar de naleving van de Europese aanbestedingsregels in Nederland. Het onderzoek is uitgevoerd door Significant B.V.

Het rapport geeft een beeld van de mate waarin een groot aantal aanbestedingsplichtige sectoren de Europese aanbestedingsregels hebben nageleefd in 2008. Het is een vervolg op de metingen van 2002, 2004 en 2006.

De naleving van de Europese aanbestedingsregels lag in 2008 over het algemeen hoger dan in 2006. Daarmee is de stijgende lijn uit 2006 voortgezet (zie mijn brief van 20 november 2008, TK 2008-2009, 30 501, 30). Dat is positief. Met tevredenheid constateer ik dan ook dat de naleving van de aanbestedingsregels door aanbestedende diensten op alle fronten verbeterd is. Dat doet er niet aan af dat aandacht nodig blijft om de naleving nog verder te verbeteren zodat de naleving over de gehele linie op een hoog niveau komt te liggen. Naast maatregelen die het kabinet neemt om de naleving te verbeteren, blijven extra inspanningen van aanbestedende diensten ook nodig om de naleving nog verder te verbeteren.

In het onderzoek naar de naleving is gemeten welk percentage van het aanbestedingsplichtige deel van de inkoop, oftewel de inkoop met een waarde boven de Europese drempelwaarden, daadwerkelijk Europees is aanbesteed. Dit is allereerst gemeten in inkoopvolume (in Euro), waarvan de resultaten in tabel 1 zijn weergegeven. Het totaal onderzochte volume bedraagt 11 miljard Euro. Uit de tabel blijkt dat met name de naleving onder hogescholen en universiteiten duidelijk vooruit is gegaan. Ook de naleving van de kerndepartementen en de grote en middelgrote gemeenten is verder verbeterd de afgelopen jaren. De grote en middelgrote gemeenten nemen de helft van het onderzochte volume voor hun rekening.

Tabel 1: naleving op inkoopvolume voor de onderzochte sectoren over vier metingen

Naleving per sector (in Euro's gemeten)	Volume 2002	Volume 2004	Volume 2006	Volume 2008
1. Kerndepartement	81%	84%	78%	86%
2. Gemeente > 100 000		67%	73%	81%
3. Gemeente > 50 000 < 100 000		33%	56%	61%
4. Gemeente > 20 000 < 50 000	31%	24%	33%	45%
5. Gemeente > 10 000 < 20 000		6%	27%	36%
6. Gemeente < 10 000		0%	24%	26%
7. Provincies	44%	76%	90%	90%
8. Waterschappen	42%	51%	66%	68%
9. Academische Ziekenhuizen	24%	59%	57%	65%
10. Politieregio's (incl. KLPD)	31%	48%	64%	65%
11. Universiteiten	40%	52%	50%	66%
12. Hogescholen	19%	34%	33%	66%

Ondanks een verbetering kent een aantal sectoren nog steeds een lage naleving, waaronder de gemeenten met minder dan 20 000 inwoners. Hoewel deze gemeenten samen niet meer dan 5% van het onderzochte volume inkopen, is ook bij deze gemeenten verdere verbetering mogelijk.

Naast de naleving per type aanbestedende dienst, is ook de naleving per type overheidsopdracht berekend los van de vraag welke sector de inkoop heeft gedaan. In tabel 2 zijn de resultaten hiervan in zogenaamde inkooppakketgroepen weergegeven. Een inkooppakketgroep is samengesteld uit thematisch bij elkaar horende uitgaven. Uit tabel 2 blijkt dat de aanbestedingsregels voor inkooppakketgroepen met een groot volume over het algemeen beter nageleefd worden dan inkooppakketgroepen met een kleiner volume.

Tabel 2: naleving per inkooppakketgroep over alle sectoren

Inkooppakketgroep	Aanbestedingsplichtig volume	% naleving 2008
Totaal onderzocht volume	€ 11 279 444 096	64%
Personeelsgerelateerde zaken	€ 166 050 754	41%
Kantoorinrichting en benodigdheden	€ 908 341 675	58%
Automatisering / telecommunicatie	€ 502 975 560	65%
Adviseurs en flexibele arbeid	€ 1 823 035 655	75%
Vervoer, emballage, verzekeringen	€ 807 922 289	61%
Aanschaf/huur gebouwen, installaties	€ 539 861 225	89%
Exploitatie, beheer gebouwen, installaties	€ 3 295 414 460	61%
Grond-, weg- en waterbouw (GWW)	€ 1 289 484 993	55%
Welzijn	€ 1 455 910 669	66%
Hulpverlening	€ 8 235 115	43%
(medische) zorg, laboratorium en techniek	€ 482 211 701	61%

Om de naleving verder te verbeteren, blijft het nodig te investeren in goed opgeleide inkoopprofessionals. Ter ondersteuning hiervan is in de afgelopen periode een aantal maatregelen genomen:

- Stimulering van inkoopsamenwerking tussen kleine(re) gemeenten. Doordat kleine aanbestedende diensten vaak minder aanbesteden is het lastig een goede routine op te bouwen. De naleving kan daaronder lijden. Door inkoopsamenwerking kunnen gemeenten toch beschikken over inkopers die geregeld aanbesteden. Met ondersteuning van PIANOo is een aantal initiatieven tot inkoopsamenwerking opgestart, bijvoorbeeld de inkoopsamenwerking tussen Maassluis, Schiedam en Vlaardingen en Stichting Inkoop Noord- en Midden-Limburg.
- Inkopers voorzien van duidelijke en actuele informatie over aanbesteden en inkopen. Expertisecentrum aanbesteden PIANOo biedt hiervoor verscheidene diensten aan, waaronder het beantwoorden van vragen over concrete aanbestedingen, het verzorgen van de leergang aanbestedingsrecht en het gemakkelijk toegankelijk maken van actuele jurisprudentie.
- Het organiseren van marktontmoetingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers uit specifieke branches. Door het met elkaar in contact brengen van de betrokken partijen draagt PIANOo bij aan het creëren van meer begrip tussen aanbestedende diensten en ondernemers voor elkaars positie voor en tijdens de aanbestedingsprocedure. Inkopers krijgen hierdoor beter inzicht in ontwikkelingen op de markt en ondernemers in de behoeften van de aanbestedende diensten.
- In 2004 is de naleving van de aanbestedingsregels onderdeel van de accountantsverklaring geworden. De interne controle van de accountant is een belangrijk middel om de naleving van de aanbestedingsregels te stimuleren. Samen met de Minister van Binnenlandse zaken en in overleg met de Algemene Rekenkamer onderzoek ik op dit moment of dit middel bij het rijk optimaal en uniform benut wordt. Zo mogelijk wordt de effectiviteit van de accountantscontrole verder verbeterd.

Naast de ondersteuning van inkopers om goed aan te besteden, moeten bedrijven effectieve mogelijkheden hebben om naar de rechter te stappen als er ten onrechte niet wordt aanbesteed. Op grond van de wet implementatie rechtsbescherming aanbesteden (Wira) kan een ondernemer

sinds 19 februari 2010 aan de rechter vragen om een ten onrechte niet aanbestede overeenkomst te vernietigen.

Heldere aanbestedingsregels zijn daarnaast noodzakelijk om het niveau van de naleving verder omhoog te krijgen. Ik werk op dit moment aan een wetsvoorstel Aanbestedingswet en enkele daarmee samenhangende maatregelen.

De huidige aanbestedingsregelgeving, het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass), volgen niet de verschillende stappen van een aanbestedingsprocedure. De aanbestedingsregels zijn daardoor voor inkopers minder toegankelijk. Met het wetsvoorstel Aanbestedingswet wil ik daar verandering in brengen en een structuur aangehouden die herkenbaar is voor inkopers en ondernemers. Ik verwacht dat dit de naleving van de regels ten goede gaat komen.

Naast het wetsvoorstel Aanbestedingswet neem ik ook een aantal aanvullende maatregelen om de professionaliteit van de aanbestedingspraktijk te vergroten. Een van die maatregelen is het opstellen van richtsnoeren waarin de aanbestedingsprocedures voor leveringen en diensten worden uitgeschreven. De richtsnoeren dienen ter ondersteuning van inkopers tijdens het aanbestedingsproces, zodat zij de aanbestedingsregels eenvoudiger, beter en meer uniform kunnen toepassen. Het is wenselijk dat de richtsnoeren breed gedragen worden. Deze instrumenten worden namelijk alleen succesvol als ze in de praktijk werken en ook daadwerkelijk gebruikt zullen gaan worden. De richtsnoeren worden daarom opgesteld door een schrijfgroep van specialisten van aanbestedende diensten en ondernemers onder leiding van een onafhankelijke voorzitter en zullen vervolgens breed worden geconsulteerd onder belanghebbenden.

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel Aanbestedingswet wordt nader ingegaan op de naleving en kom ik terug op de aanvullende maatregelen die ik ga nemen. Het wetsvoorstel zal ik u voor de zomer toesturen.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven