

Vergaderjaar 2014–2015

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 164

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 januari 2015

Begin november heb ik de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd om een quick scan uit te voeren naar integriteit bij inkoop binnen de Rijksdienst. Doel was om in korte tijd een beeld te krijgen van de wijze waarop de formele en informele regels binnen de Rijksdienst werken. Ik stuur u hierbij de uitkomst van de quick scan¹ en mijn reactie daarop. Tijdens de begrotingsbehandelingen heeft het lid Verhoeven (D66) een motie ingediend over het Rijksinkoopstelsel (Kamerstuk 34 000 XVIII, nr. 15). In deze brief informeer ik u tevens over de afdoening daarvan.

Rapportage Quick scan inkoop en integriteit door ADR

Ik heb veel waardering voor de wijze waarop de ADR, met medewerking van alle departementen, dit onderzoek heeft uitgevoerd. Met name voor de korte doorlooptijd van de quickscan. De beelden en de bevindingen die het onderzoek beschrijft worden herkend. De onderwerpen zijn ook naar voren gekomen in de gesprekken die de CPO-Rijk (Chief Procurement Officer) heeft gevoerd met de departementale CDI's (Coördinerend Directeur Inkoop). Uit het onderzoek blijkt dat in beginsel het huidige stelsel van rijkswaarborgen in de praktijk werkt en de randvoorwaarden voor integer inkopen aanwezig zijn. Het onderzoek maakt duidelijk dat er voldoende waarborgen (regels) zijn. Wel zijn er kwetsbaarheden gevonden. Op basis van de uitkomsten ga ik inzetten op de verbetering van de toepassing, de effectiviteit en de communicatie over de regels. Dit om niet-integer gedrag bij inkoop zoveel mogelijk tegen te gaan, hoewel dit nooit helemaal uit te bannen is.

De voorstellen op het gebied van inkoopkaders, inkoopinformatie, harmonisatie inkoopprocessen, professionalisering, contract- en leveranciersmanagement, zijn opgepakt door de CDI's samen met de managers van de twintig Rijksbrede IUC's (Inkoopuitvoeringscentra). De overige aandachtspunten en waarborgen worden in het kader van het CPO-CDI-

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

stelsel door de CPO-Rijk opgepakt. In de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2015 zal over de voortgang worden gerapporteerd.

Om de afhankelijkheid van externe inhuur bij ICT-aanbestedingen te verminderen is gestart met de uitwerking van een pool van kwalitatief hoogwaardige ICT-aanbesteders. De omvang van deze pool zal dusdanig zijn dat er voldoende structurele capaciteit is om complexe ICT-aanbestedingen te begeleiden.

Uit het rapport blijkt ook dat de rol van de ambtelijk opdrachtgever (behoeftesteller) beter in kaart moet worden gebracht zodat het totale verwervingsproces integer verloopt. Om de kennis van de Aanbestedingswet en van inkoopprocedures en methodieken te vergroten en te borgen zal, in samenwerking met de Rijksacademie voor Financiën, Economie en Bedrijfsvoering (Rafeb), PIANOo (Expertisecentrum aanbesteden van het Ministerie van Economische Zaken) en de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI), steviger worden ingezet op de verdere professionalisering en opleiding van de inkoopers, project-/programmamanagers en opdrachtgevers. De communicatie over inkoop en ontsluiting van informatie op het rijksportaal zal worden verbeterd en meer worden toegespitst op de rol van de ambtelijk opdrachtgever (do's en don'ts).

De aanbevelingen die gaan over integriteit en de samenwerking met leveranciers zullen worden geborgd in de vernieuwing van de modelgedragscode Integriteit sector Rijk. Deze vernieuwing zal dit jaar plaatsvinden.

Motie Verhoeven

Tijdens de behandeling van de begroting van de Minister voor Wonen en Rijksdienst is de motie Verhoeven (D66) met kamerstuk 34 000 XVIII, nr. 15 aangenomen en heeft uw Kamer gevraagd om meer informatie over de werking van het rijksbrede inkoopstelsel, de werking per departement en om voorstellen te doen voor de verbetering hiervan. Voorafgaand aan de beantwoording hiervan hecht ik eraan nogmaals te benadrukken dat de motie het reeds ingezette beleid ondersteunt. Met uw Kamer ben ik van mening dat mede door de inmiddels opgedane ervaringen aanscherping op onderdelen van het stelsel wenselijk is. In dit licht bezien antwoord ik als volgt.

Als onderdeel van het programma Compacte Rijksdienst is het rijksinkoopstelsel sinds 2010 fors herzien. Naast het bereiken van besparingen werd het professionaliseren en versterken van de rijksbrede inkoop noodzakelijk geacht. Sindsdien is een rijksbreed inkoopstelsel gerealiseerd met een drietal kenmerkende elementen:

- het invoeren van categoriemanagement voor in totaal 34 rijksbrede generieke inkoopcategorieën en 3 strategisch leveranciersplannen;
- het terugbrengen van het aantal inkooppunten van circa 300 naar 20 inkoopuitvoeringscentra (IUC's);
- het versterken van de governance op het rijksbrede inkoopstelsel.

Met het invoeren van categoriemanagement is gerealiseerd dat departementen niet alleen voor zichzelf bepaalde producten of diensten inkopen, maar gecoördineerd per productgroep of categorie voor elkaar. Het gaat daarbij om goederen en diensten die regelmatig worden gebruikt, zoals uitzendkrachten, drukwerk, energie of kantoorartikelen, telefonie en communicatie. Naast deze generieke producten en diensten koopt het Rijk specifieke producten en diensten in, zoals Grond- Weg- en Waterbouw of forensische zorg. Zowel de Europese aanbestedingen voor generieke als

de specifieke inkoop worden uitgevoerd door een van de inkoopuitvoeringcentra. Evenals dat bij het categoriemanagement het geval is zijn deze inkoopuitvoeringscentra verdeeld over de departementen en zijn zij allen begin 2014 met hun dienstverlening gestart.

Naast het versterken van de inkoopinfrastructuur is de governance en de sturing op de departementale inkoopprocessen door mij als Minister voor Wonen en Rijksdienst verder vorm gegeven. Hiertoe is de positie van de departementale coördinerend directeurs inkoop (CDI's) en de chief procurement officer (CPO-Rijk) voor het rijk versterkt. In het CPO-CDI stelsel (zie bijlage) is vastgelegd dat de CDI er op toeziet dat binnen een departement de sturing op inkoop op een zodanige wijze is ingericht dat hiermee wordt voldaan aan rijksbrede én departementale kaders voor inkoop. Een concrete bevoegdheid die hierbij hoort is dat een CDI grote en/of risicovolle inkooptrajecten vooraf beoordeelt. In een jaarlijks gesprek dat plaatsvindt tussen de CPO-Rijk en de departementen wordt gesproken over de wijze waarop een departement de sturing op inkoop heeft ingericht en de wijze waarop de verdere professionalisering van de inkoop wordt vormgegeven. De CPO-Rijk kan zich hier een oordeel over vormen en op basis daarvan komen CPO-Rijk en CDI overeen of en zo ja voor wat voor soort inkooptrajecten een ex-ante toetsing door de departementale CDI noodzakelijk is. Toetsing van individuele inkooptrajecten is aan de departementen en (achteraf) aan de controlemechanismen die al zijn ingericht waaronder ADR controles. De CPO en daarmee de Minister voor W&R beoordeelt dus geen individuele inkooptrajecten vooraf danwel achteraf.

Hoewel departementale CDI's meer en meer in control zijn met betrekking tot de juiste werking van het stelsel zijn de bevoegdheden van de departementale CDI's op veel maar nog niet op alle departementen voldoende concreet in mandaatbesluiten vastgelegd. Daar waar dit niet het geval is zullen die dit jaar worden herzien.

Met uw Kamer ben ik van mening dat het rijksinkoopstelsel zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Vanuit mijn kaderstellende rol zie ik die vooral in een betere invulling van de afspraken die rond de sturing van het stelsel zijn vastgesteld.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok

Motie Verhoeven

De Kamer,

gehoord de beraadslaging

constaterende dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst eerstverantwoordelijke is voor het rijksbrede beleid van de rijksbrede kaders op het terrein inkoop;

constaterende dat de afgelopen tijd verschillende incidenten zich hebben voorgedaan op het gebied van inkoop die raken aan de integriteit en goede besteding van belastinggeld;

overwegende dat het rijksinkoopstelsel zich in de afgelopen jaren ontwikkeld heeft maar de inrichting van het stelsel en de werking ervan voor de Kamer niet heel inzichtelijk zijn;

van mening dat de coördinerende rol van de Minister voor Wonen en Rijksdienst niet scherp is en de verhouding tussen de inkoop rijksbreed en per departement niet duidelijk is;

verzoekt de regering op korte termijn meer informatie over de werking van het inkoopstelsel Rijksbreed en per departement met de Kamer te delen en voorstellen te doen voor verbetering van het stelsel, waarbij ook een aangescherpte coördinerende rol van de Minister voor Wonen en Rijksdienst aan de orde komt,

en gaat over tot de orde van de dag.

Verhoeven

(ten tijde van vaststelling betref het de Minister van BZK, thans de Minister voor WenR).

1. Departementen zijn er zelf verantwoordelijk voor dat ze de inkoop op een zodanige wijze inrichten dat wordt voldaan aan rijksbrede inkoopkaders en dat waar mogelijk wordt geparticipeerd in rijksbrede inkoop samenwerking op het terrein van generieke inkoop.
2. De departementale CDI speelt een belangrijke rol bij het inrichten van deze sturing op inkoop.
3. De departementale CDI moet de bevoegdheid hebben om grote en/of risicovolle inkooptrajecten vooraf te beoordelen. Dit oordeel zal zich in ieder geval richten op de vraag op welke wijze rijksbrede kaders voor inkoop (zoals duurzaamheid, beschikbaarheid rijksbrede categoriecontracten en toepassing van aanbestedingsrichtlijnen) worden toegepast.
4. Uitgangspunt is dat het CDI-CPO-stelsel geldt voor zowel dienst-specifieke als dienst-generieke inkoop tenzij daar per departement andere afspraken over zijn vastgelegd. Deze afspraken per departement maken integraal onderdeel uit van het CDI-CPO-stelsel.
5. De definitie wat een groot en/of risicovol inkooptraject is kan van departement tot departement verschillen. De CPO zal met de departementen (ICBR-lid en CDI) afspreken welke definitie voor het desbetreffende departement geldt en hoe de rapportage daarover wordt ingericht. Hiervoor zal in ieder geval jaarlijks een afstemgesprek worden ingepland. In een dergelijk gesprek zal door de CDI tevens inzicht worden verstrekt over de wijze waarop de rijksbrede kaders voor inkoop op departementaal niveau worden geborgd.
6. De CDI's leveren jaarlijks informatie over hun inkoopplannen (dus niet de inkoopplannen zelf). Dit geeft de CPO de mogelijkheid om te sturen op verdere samenwerking op het terrein van de generieke inkoop en categoriemanagement. De CDI informeert de CPO over trendmatige afwijking van toepassing van kaders en informeert de CPO wanneer een media-, of politiek gevoelige situatie wordt voorzien op het terrein van de generieke inkoop. Over de precieze wijze hoe deze informatie eruit ziet zal per departement afspraken worden gemaakt.
7. De CPO draagt de verantwoordelijkheid voor het inkoopplan Rijk. Hierin wordt een beeld gegeven van de rijksbrede inkoopkaders en hoe deze worden toegepast bij de departementen.
8. De CPO gebruikt de hem verstrekte informatie – in afstemming met de ICIA – voor de jaarlijkse rapportage (Bedrijfsvoeringsjaarverslag) aan de Minister van BZK en de Kamer.
9. CDI's met een departement dat een IUC exploiteert zien er op toe dat dit IUC beleidsmatig en operationeel aansluit op de rijksbrede kaders.
10. De CPO stelt jaarlijks in overleg met de CDI's een agenda op voor de in het komende jaar op te stellen rijksbrede kaders voor inkoop.
11. Voor zover het rijksbrede beleid op inkoopgebied daar niet in voorziet ontwikkelen de CDI's departementaal inkoopbeleid voor de dienstspecifieke inkoop, i.c. de inkoop van producten en diensten die uniek zijn voor één departement. De departementale CDI's ontwikkelen voor de generieke inkoop ondergebracht in categoriemanagement geen eigen departementaal beleid maar sluiten aan bij het toepasselijke rijksbrede beleid voor zover van toepassing.
12. De CPO besluit na overleg met de betrokken CDI of hij afwijkingen van de departementen aangaande de rijksbrede kaders, die de CDI hem heeft gemeld onder aandacht van de ICBR dan wel de Minister van BZK brengt.
13. Bij meningsverschillen met betrekking tot vorenstaande tussen een CDI en een IUC of opdrachtgever wordt door de CDI in eerste instantie binnen zijn departement geëscaleerd naar het bevoegd bestuursorgaan of gezag binnen het departement. Ingeval IUC of opdrachtgever onder een ander departement valt dan de CDI verloopt escalatie via de

CDI van het departement waar het IUC of de opdrachtgever deel van uitmaakt.