

Vergaderjaar 2018–2019

34 252

Evaluatie Aanbestedingswet 2012

Nr. 10

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2018

Met deze brief ga ik in op diverse onderwerpen op het terrein van marktwerking en mededinging. Ik informeer uw Kamer in de eerste plaats over de stand van zaken van het onderzoek inbesteden. Daarnaast ga ik in op diverse moties en toezeggingen op het gebied van aanbesteden. Tenslotte ga ik in op de uitvoering van de motie van het lid Alkaya over de markt voor autoschadehersteldiensten (Kamerstuk 24 036, nr. 433).

Inbesteden

Met betrekking tot de uitvoering van de motie van het lid Amhaouch c.s. (Kamerstuk, 34 775 XIII, nr. 80) waarin de regering wordt verzocht onderzoek te verrichten naar een digitaal register inbesteden, kan ik u als volgt berichten. Het afgelopen jaar heb ik meerdere overleggen gevoerd met vertegenwoordigers van overheden en ondernemers. Hieruit bleek dat de perceptie van overheden en ondernemers over de ervaren problematiek bij inbesteden uiteenloopt. Daarom heb ik in een gezamenlijk overleg met overheden en ondernemers afgesproken extern onderzoek te doen naar de hoeveelheid inbestedingen bij gemeenten en hebben VNO-NCW/MKB-Nederland en VNG afgesproken concrete casussen van inbestedingen bij gemeenten te analyseren (Kamerstuk 34 252, nr. 8). Het externe onderzoek is afgerond. Met deze brief bied ik dit onderzoek aan uw Kamer aan¹.

In het onderzoek is gekeken naar 93 verschillende activiteiten die overheden zelf kunnen verrichten of op de markt kunnen zetten. Het gaat om uiteenlopende activiteiten, zoals afvalvoorziening, catering, schoonmaak, onderzoek, onderhoud van overheidsgebouwen en onderhoud aan het weggennet. De enquête is ingevuld door 113 gemeenten. Het onderzoek geeft antwoord op twee vragen: hoe vaak

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

besteden gemeenten activiteiten in en welk proces doorlopen zij wanneer ze een activiteit uit de markt halen?

Gemeenten geven aan 16 procent van hun activiteiten geheel of grotendeels in te besteden. 74 procent van de activiteiten wordt volledig of grotendeels aanbesteed. In het onderzoek is geen verschil gevonden in deze verhouding tussen gemeenten op basis van grootte, politieke kleur van de raad, of lidmaatschap van een samenwerkingsverband. Van de 113 gemeenten geven er 76 aan in de periode 2012–2017 geen activiteit te hebben gewijzigd. 37 gemeenten hebben wel een of meer activiteiten gewijzigd. Gemiddeld gaat het om 5,5 gewijzigde activiteiten per gemeente. Van de wijzigingen betrof ongeveer 30 procent een wijziging van inbesteden naar aanbesteden, tegenover 40 procent van aanbesteden naar inbesteden. De overige 30 procent ging van aanbesteden of inbesteden naar open house².

Bij het uit de markt halen van een activiteit geeft 13 procent van de gemeenten aan ondernemers te hebben betrokken (veelal via marktconsultaties). Gevraagd naar het meewegen van de effecten op ondernemers in de besluitvorming geeft 13 procent aan het effect bovengemiddeld of leidend te hebben meegewogen, 61 procent aan dit effect neutraal te hebben meegewogen, 20 procent aan hier enigszins rekening mee te houden en 6 procent aan hier helemaal geen rekening mee te houden. 100 gemeenten hebben antwoord gegeven op de vraag of ze van het bedrijfsleven klachten hebben ontvangen over werk dat zij niet aan de markt hebben gelaten. Vijf gemeenten geven aan dergelijke klachten te hebben ontvangen. In gesprekken werd daarnaast aangegeven dat betrokkenen informeel signalen van onvrede hebben opgevangen.

Op basis van het onderzoek en de gesprekken die ik onder andere binnen het Rijk heb gevoerd, zie ik in ieder geval ruimte voor het beter betrekken van (de effecten op) ondernemers in de besluitvorming. Begin volgend jaar zal ik opnieuw met de diverse betrokken partijen gezamenlijk om tafel gaan om het onderzoek en het vervolg te bespreken. Daarbij betrek ik ook de uitkomsten van het gesprek tussen VNO-NCW/MKB-Nederland en de VNG over concrete casussen van inbestedingen bij gemeenten. Ik verwacht uw Kamer aan het einde van het eerste kwartaal te kunnen informeren over de verdere uitvoering van de motie.

Aanbesteden

Beter Aanbesteden

Zoals ik uw Kamer onlangs bericht heb (Kamerstuk 34 252, nr. 9), is de heer Karsten Klein dit najaar gestart als aanjager Beter Aanbesteden. Hij zal zich in de komende tijd inzetten voor de afronding van de nog openstaande acties van de actieagenda Beter Aanbesteden. De heer Klein treedt daarnaast actief naar buiten om de actieagenda Beter Aanbesteden meer bekendheid te geven onder aanbestedende diensten en ondernemers. Ook zal hij in overleg met stakeholders een voorstel doen voor de organisatorische inbedding van Beter Aanbesteden ná de actieagenda.

Een actie die al is afgerond, maar om nadere uitwerking vraagt, is het advies van de werkgroep clusteren. Ik informeer uw Kamer hierbij over de voortgang van de uitwerking daarvan (zoals toegezegd in Kamerstuk

² Open house is een vorm van contracteren, waarbij een gemeente een contract sluit met iedere aanbieder die instemt om voor vastgestelde minimumeisen en prijs te leveren. Doordat de gemeente geen keuze maakt tussen aanbieders of gunt op basis van offertes, is open house geen vorm van aanbesteden.

34 252, nr. 8). Afgelopen najaar heeft overleg plaatsgevonden met de schrijvers van het advies over de uitwerking van de aanbevelingen. Dit overleg heeft geleid tot een aantal concrete acties waaraan wordt gewerkt. Zo wordt een infographic ontwikkeld die ingaat op het afwegingskader rond het clusterverbod en gebruikt zal gaan worden om aanbestedende diensten bewuster te maken van de keuzes die ze maken in het aanbestedingsproces. Verder werkt PIANOo aan een internetpagina op hun website die specifiek ingaat op de thema's clusteren en splitsen van opdrachten. Dit met het oog op het verder verbeteren van de informatievoorziening. Ook is PIANOo voornemens een artikel te publiceren over onderzoek dat is uitgevoerd naar inkoopopleidingen in Nederland en de inhoudelijke invulling ervan. Mogelijk biedt dit een aanknopingspunt om (toekomstige) inkopers op te leiden als het gaat om keuzes met betrekking tot de grootte van opdrachten. Ik zal uw Kamer vóór de zomer berichten over de verdere stappen die zijn gezet om opvolging te geven aan deze aanbevelingen. De aanbeveling om naleving van het clusterverbod en het splitsingsgebod te bevorderen wordt betrokken bij het onderzoek naar de rechtsbescherming waar ik uw Kamer vóór de zomer separaat over zal informeren.

Ik heb de heer Klein gevraagd om in zijn externe optredens twee thema's mee te nemen waarover ik en mijn voorganger in het verleden toezeggingen hebben gedaan. Het gaat ten eerste om mijn toezegging aan het lid Van der Lee (GL) (Kamerstuk 34 252, nr. 6) om de mogelijkheden die er zijn om de *total cost of ownership*³ mee te nemen in een aanbesteding, te bespreken met gemeentebestuurders. Het gaat ten tweede om de toezegging van mijn voorganger aan het lid Schouten (CU) (Handelingen II 2013/14, nr. 21, item 5) om gemeenten te wijzen op hun motiveringsplicht in het kader van de Aanbestedingswet. Betere communicatie over de reden van afwijzing kan bijdragen aan een betere aanbieding bij een volgende aanbesteding. Hier profiteert zowel de ondernemer als de aanbestedende dienst van en dit draagt daarmee bij aan een betere aanbestedingspraktijk. Ik vind het belangrijk dat gemeenten en hun bestuurders op de hoogte zijn van deze twee thema's en hier binnen hun organisatie mee aan de slag gaan.

Aanbesteden in collegeprogramma's

In reactie op de vraag van het lid Wörsdörfer, tijdens het AO Aanbesteden van 24 mei 2018 (Kamerstuk 34 252, nr. 6) over de wijze waarop inkoop is belegd in colleges van burgemeester en wethouders, kan ik u als volgt informeren. Ik heb op basis van een steekproef de collegeprogramma's onderzocht van 30 gemeenten van de 335 gemeenten die in 2018 gemeenteraadsverkiezingen hebben gehouden. Om een representatief beeld te geven heb ik op basis van diverse criteria, zoals bevolkingsgrootte en geografische spreiding, gemeenten geselecteerd. Uit de steekproef blijkt dat 70 procent van de onderzochte collegeprogramma's afspraken bevatten over aanbesteden. Dit betreft in de meeste gevallen de inzet van aanbesteden voor het behalen van beleidsdoelstellingen, zoals het creëren van (lokale) werkgelegenheid (65 procent) of het bevorderen van duurzaamheid (67 procent). In een enkel geval staat ook het verder ontwikkelen en professionaliseren van de eigen inkooporganisatie op de agenda. Ter controle heb ik steekproefsgewijs gekeken naar de coalitieakkoorden van drie provincies, waarin dit beeld wordt bevestigd.

Uit de resultaten van de steekproef blijkt dat het belang van aanbesteden als strategisch instrument is vastgelegd in de meerderheid van de plannen voor de aankomende collegeperiode. Er is echter nog een deel

³ *Bijvoorbeeld door te gunnen op laagste kosten op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten (art. 2.115a Aanbestedingswet 2015).*

van de onderzochte overheden dat aanbesteden nog niet op deze manier lijkt te benaderen. Gezien de grote belangen die met aanbesteden gemoeid zijn, zal ik aandacht vragen voor de verdere ontwikkeling van dit inzicht binnen het traject Beter Aanbesteden. Ik zal daarin ook de samenwerking met de VNG en het IPO zoeken.

Uitvoering motie markt autoschadehersteldiensten

Tijdens het VAO Marktwerking en Mededinging op 8 november jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 21, item 5) is de motie Alkaya (Kamerstuk 24 036, nr. 433) ingediend die de regering verzoekt de ACM te vragen het onderzoek naar de markt voor autoschadehersteldiensten te actualiseren. Conform de motie heb ik het verzoek aan de ACM overgebracht en inmiddels heeft de ACM mij laten weten in de eerste helft van 2019 het onderzoek uit 2008 naar de markt voor autoschadehersteldiensten te actualiseren.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer