

# Invloed bestuurders en politici groot bij aanbesteding

**Aanbestedingsprocedures, al dan niet Europees, zijn niet zoals vaak gedacht een puur juridische aangelegenheid. Bestuurders en politici kunnen het verloop en de uitkomst van het proces sturen, mits ze goed beseffen op welke momenten hun invloed van belang is. Ook biedt het proces bij bepaalde onderdelen de mogelijkheid de CDA-uitgangspunten in de praktijk te brengen en het CDA-beleid te realiseren.**

door Jan Telgen

Prof. dr. J. Telgen is hoogleraar Inkoopmanagement voor de publieke sector aan de Universiteit Twente en partner bij Significant.

De manier waarop de overheidsinkopen worden uitgevoerd is onderworpen aan spelregels: de nationale en Europese aanbestedingsregels zijn geschetst in het vorige nummer van *Bestuursforum*.

Het beeld bestaat dat zodra een inkoop wordt aanbesteed, een bureaucratisch proces nodig is waarbij het voldoen aan de juridische spelregels het belangrijkste is. Niets is minder waar. Het uitvoeren van een aanbesteding (al dan niet Europees) is niets anders dan een manier om in te kopen. En uiteindelijk gaat het om het inkopen van de juiste zaken tegen goede condities en niet om de procedurele vereisten (aanbestedingsregels).

Die procedurele vereisten vormen nauwelijks een beperking: vrijwel alles wat je in een normaal professioneel inkoopproces zou willen en kan doen is ook mogelijk binnen de (Europese) aanbestedingsregels.

## Tijdstip

De overheidsinkopen beslaan ruim € 50 miljard per jaar, waarvan het grootste gedeelte wordt ingekocht door gemeenten. Dat is een formidabele economische invloed. Juist vanwege het forse economische belang is het alleen al terecht dat ook politici en bestuurders zich met inkopen (en dus aanbesteden) van hun gemeente of provincie bezighouden. Het zou vreemd zijn als ze dat niet doen.

Daarbij moeten de bestuurders wel goed beseffen op welke elementen en op welke tijdstippen hun invloed relevant is. En dat is beslist niet op het moment waarop de offertes binnen komen en er een leverancier gekozen moet worden. Dat is veel te laat, volstrekt onprofessioneel en bovendien ook juridisch niet toegestaan. Als bestuurders invloed willen hebben op een aanbesteding dan moet dat in een veel eerder stadium.

## Inhoud aanbesteding

Bij het vaststellen van de inhoud van de aanbesteding komt het realiseren van de beleidsdoelstellingen heel direct aan de orde. De specificatie van wat wordt ingekocht (ook wel 'bestek' of 'programma van eisen' genoemd) bepaalt immers wat de gemeente/burger krijgt. Daar

wordt inhoudelijk vastgelegd waar de gemeente voor gaat.

Maar dat kan op een heleboel manieren. Specificaties kunnen technisch worden opgesteld (ik wil een brug van staal met die en die constructie en zulke dikke balken) of functioneel worden opgesteld (ik wil een vaste oeververbinding waar zoveel auto's per dag overheen kunnen). Het zal duidelijk zijn dat bij de functionele specificaties de leveranciers meer mogelijkheden hebben om hun eigen (innovatieve of kostenbesparende) ideeën in te brengen. Ook kan dat de deur openen voor andere leveranciers (bijvoorbeeld van betonnen bruggen) om mee te doen.

## Lokale bedrijven

Andere elementen die een beleidsmatige afweging vereisen zijn bijvoorbeeld het al dan niet opnemen van milieuaspecten in de specificaties, of het voorbehouden van de opdracht aan sociale werkplaatsen. Rechtstreeks eisen dat een opdracht door een lokaal bedrijf wordt uitgevoerd mag beslist niet, maar niets verbiedt het opnemen van eisen als het reageren op storingen binnen x uur (als dat past bij de opdracht) of het inschakelen van lokale werzoekenden bij het uitvoeren van de opdracht. Deze aspecten kunnen zowel in de specificaties als in de selectie- en gunningscriteria worden opgenomen. Selectiecriteria bepalen welke bedrijven mogen meedoen aan een aanbesteding. Deze slaan dus alleen op het bedrijf van de leverancier en niet op zijn offerte (bijvoorbeeld minimale omvang om de opdracht aan te kunnen). In de praktijk worden nogal eens bedrijven onnodig uitgesloten vanwege wettelijk wel toegestane maar in de context van de opdracht onzinnige eisen (waarom zou je de KvK gegevens en de jaarrekeningen willen zien van een bedrijf dat een eenmalige opdracht uitvoert?).

Gunningscriteria betreffen de offertes zelf. Daarmee wordt bepaald welke leverancier de opdracht uiteindelijk krijgt. Het is een groot misverstand om te denken dat alleen de laagste prijs dat bepaalt. Opdrachtgevers mogen zelf de gunningscriteria vrij kiezen. Een steeds vaker voorkomende variant is om zelfs het beschikbare budget (toch al bekend vanuit de begroting) als vast gegeven te melden en dan te vragen welke leverancier voor dat bedrag het meeste kan bieden.

Juist in de gunningscriteria ligt natuurlijk de mogelijkheid om de CDA-uitgangspunten in de praktijk te brengen: wat vinden we belangrijk en hoe zwaar telt dat ten opzichte van iets anders.



De overheid koopt jaarlijks voor 50 miljard euro in, waarvan het grootste gedeelte voor rekening van gemeenten komt (foto stadhuis Huizen, foto Maya Kubinova).

### Procesgang

Naast de eigenlijke inhoud van de aanbesteding is ook de gekozen procesgang een ingang om het CDA-beleid te realiseren. Op een aantal terreinen kan deze ingang zelfs de belangrijkste zijn. Denk aan de keuze of er al dan niet

om de inschrijvende partijen te vragen om een combinatie te maken en als combinatie in te schrijven. Maar net zo goed kan hij toestaan om voor deelopdrachten in te schrijven en dan zelf (als opdrachtgever) de combinatie te organiseren. Natuurlijk heeft het ook consequenties voor de opdrachtgever, maar het is een keus en die geeft bestuurders wel de kans om iets van hun beleid (bijvoorbeeld ten aanzien van het MKB) te realiseren.

De laatste tijd krijgt het onderwerp aanbesteden steeds meer aandacht van de politiek, zowel binnen als buiten het CDA. Terecht dat aanbesteden ook van de politiek zoveel aandacht krijgt. Het is immers een element bij uitstek voor bestuurders om de eigen beleidsdoelstellingen te realiseren.

Vragen of meer informatie? [jan.telgen@significant.nl](mailto:jan.telgen@significant.nl) of [www.significant.nl](http://www.significant.nl)

## 'Opsplitsen in deelopdrachten is gunstig voor het lokale MKB'

met percelen (deelopdrachten) wordt gewerkt. Voor het MKB is het natuurlijk veel makkelijker om op percelen (deelopdrachten) in te schrijven dan op de hele opdracht (een stratenmaker kan geen hele wegen asfalteren, maar prima de uitritten bestraten). En ook dat kan voordelig zijn voor het vooral lokale MKB. Evenzeer kan een opdrachtgever er voor kiezen

## Werkendeweg

Door Martine Visser

### Liefde en oorlog

M.K. Visser is wethouder in Almere.

*In liefde en oorlog is alles geoorloofd. En in verkiezingscampagnes, zo lijkt het. Ik heb het gefascineerd gevolgd. De verkiezingscampagne is gepaard gegaan met veel gooi- en smijtwerk, wat blijkaar veel stemmen oplevert. Wat aan verkiezingscampagnes jammer is, is dat de werkelijkheid te veel geweld wordt aangedaan. Hoe belangrijker het onderwerp, des te extremer de uitspraken over oplossingen. In 2002 was dat vooral het thema asielzoekers en migranten. Alles wat er in Nederland mis was, werd ineens daarop geprojecteerd en dat heeft niet bijgedragen aan een realistische op harmonie en humaniteit gerichte middenweg. Dit keer is stevig en ongenueanceerd uitpakket over armoede, waarbij de voedselbanken als bewijs worden aangevoerd. Wouter Bos wil dat er over twee jaar geen voedselbanken meer zijn. Het is een drogreden van jewelste. Het aanbod van een voedselbank zegt namelijk niks over de vraag ernaar. Ik vind de voedselbank vooral een slim particulier initiatief, waarin wordt gecombineerd dat er anders voedsel wordt weggegooid en dat er mensen zijn die een extra materiële ondersteuning goed kunnen gebruiken. Die mensen waren er altijd al en zullen er ook waarschijnlijk altijd wel blijven. Maar het initiatief van een voedselbank is toeval van de laatste vijf jaar, begonnen in de nadagen van Paars.*

*De reden waarom er zo allergisch op wordt gereageerd door links is ongetwijfeld de associatie met gaarkeukens, maar daar lijkt een voedselbank in de verste verte niet op. Het is gewoon een extra steun in de rug, zodat er meer geld overblijft voor andere dingen dan voedsel. Zo zijn er gelukkig*

*in Nederland vele particuliere initiatieven om mensen te ondersteunen. Dat varieert van vakantieweken voor gehandicapten en voor kinderen uit arme gezinnen tot aan opvanginstellingen voor daklozen. Vaak worden deze initiatieven net als veel voedselbanken mede ondersteund door de landelijke of lokale overheid.*

*De klanten van voedselbanken hebben meestal een veelheid aan problemen. Het gaat om schulden, ziekte, verslaving, opvoedingsproblemen, gebrek aan structuur en isolement. Veel is mensen overkomen en aan veel mensen kan iets verbeteren met de nodige begeleiding. Bij het oplossen van dit complex aan problemen heeft de overheid zeker een taak. Maar wel graag samen met particuliere initiatieven en met de nodige nuance. Zo weet ik dat de voedselbank in Almere van deelnemers verlangt dat ze meewerken aan een permanente verbetering van hun situatie door budgettering, opvoedingsondersteuning of het zoeken naar werk. Maar als je de voedselbank zelf als het probleem definieert, verdwijnt de vraag of genoeg gedaan is aan het bestrijden van armoede in al zijn complexiteit. En daarbij mag ook de vraag gesteld worden of de bijstandsuitkering en het minimumloon voldoende zijn om - als je goed budgetteert - van rond te komen. Ik vrees dat dat niet voor iedereen zo is en voor die groepen moet het volgende kabinet iets doen. Daar zou de PVDA een punt van kunnen maken, maar ze maken nu van de voedselbanken een schaamteproduct. Ieder mens heeft af en toe hulp nodig, daar hoeft je je niet voor te schamen. Dat er mensen zijn die die hulp ook bieden is een geluk voor Nederland.*