

Aan de minister van Economische Zaken,
de heer H.G.J. Kamp
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Stadhuisplein 100
1506 MZ Zaandam
Postbus 2000
1500 GA Zaandam

Telefoon 14 075
www.zaanstad.nl

DATUM	4 mei 2015
UW CONSULTATIE-DOCUMENT VAN	3 april 2015
CONTACTPERSOON DOORKIESNUMMER	mevr. mr. Sanne van Kamp (075) 655 24 05
ONDERWERP	Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU

Geachte heer Kamp,

De gemeente Zaanstad geeft hierbij graag haar reactie op het "Conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Aanbestedingswet 2012 in verband met aanbestedingsrichtlijnen 2014/24/EU, 2014/25/EU en 2014/23/EU".

In onderstaande brief gaat de gemeente Zaanstad in op de door u aangedragen consultatiepunten en vraagt daarnaast uw aandacht voor de invulling van Social Return bij aanbestedingen, voor de toenemende lastendruk en voor afstemming van het wetsvoorstel met lagere regelgeving.

De gemeente Zaanstad is verheugd te constateren dat u bij het gebruik van de nationale beleidsvrijheid bij de implementatie van de aanbestedingsrichtlijnen getracht heeft ook te kijken naar de doelmatigheid en doeltreffend van de regelgeving en naar het niet onnodig opvoeren van de regeldruk. Het doel van Inkoop is om binnen de geldende wet- en regelgeving tegen zo laag mogelijke kosten en met het oog op voldoende kwaliteit diensten, leveringen en werken te verkrijgen en daarbij politieke en organisatorische doelstellingen te behalen. Dit kan een spanningsveld opleveren, maar in het voorstel wordt gelukkig rekening gehouden met de praktische kant van het inkoopproces, waardoor flexibiliteit en maatwerk mogelijk blijven. De gemeente Zaanstad is voorstander van minder regeldruk, zodat de match tussen overheid en bedrijfsleven beter op inhoudelijke gronden gemaakt kan worden dan op juridische. Met de keuze voor doelmatigheid en doeltreffendheid wordt het beeld van een telkens professioneler opererende overheidsinkoop bevestigd.

ONDERWERP:
Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen

Zo is Zaanstad blij te lezen dat gekozen is voor een verlichte “passende procedure” bij opdrachten voor sociale en andere specifieke diensten die aansluit bij de huidige praktijk. In de Memorie van Toelichting staat te lezen dat: “Gelet op de specifieke aard van deze diensten wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld het gewijzigde regime voor sociale en andere specifieke diensten slechts met een beperkt aantal voorschriften in te kleden.” Zaanstad juicht deze keuze toe. Hierbij zij opgemerkt dat het wel vervelend gevonden wordt dat in de Europese richtlijn er voor gekozen is enkele diensten niet meer onder een verlicht 2B regime te laten vallen, zoals de opdracht tot arbeidsbemiddeling. Dit maakt het binnen de regelgeving aanbesteden van een dienst die naar haar aard en inhoud weinig grensoverschrijdends heeft, een stuk lastiger. Deze beslissing van de Europese wetgever kan met de onderliggende consultatieronde nu niet beïnvloed worden, maar Zaanstad ziet graag dat dit punt bij de wijzigingsvoorstelronde wordt meegenomen.

Invulling Social Return

De gemeente Zaanstad voert een actief Social Return-beleid bij aanbestedingen. Hierbij worden uiteraard alle aanbestedingsregels in acht genomen. Zo worden in een aanbesteding slechts proportionele eisen gesteld met oog voor het “voorwerp van de opdracht” en bij de gunning van de opdracht wordt contractueel vastgelegd dat de uitvoering geheel binnen het bij aanbesteding vastgesteld kader plaats dient te vinden.

In de uitvoeringsfase wordt vervolgens erop toegezien dat de bij de aanbesteding gemaakte afspraken gerespecteerd wordt. Echter, de precieze invulling van het Social Return laten we aan de opdrachtnemer. De grenzen van de vrije invulling is tijdens de aanbestedingsfase aangegeven met het zgn. bouwblokken-model. De Social Return-verplichting is dus functioneel bij de aanbesteding omschreven; vereist is dat het resultaat behaald wordt waarbij de exacte invulling echter aan de ondernemer is, zolang dat wel binnen de afgesproken kaders is. Het staat de ondernemer dan vrij aan haar Social Return-verplichting te voldoen via andere opdrachten en via andere opdrachtgevers (bijvoorbeeld in regionaal verband)

Met een functionele beschrijving van de Social Return-verplichting wordt op geen enkele wijze het nuttig effect van de aanbestedingsregels doorkruist; aan elke inschrijver worden immers dezelfde eisen gesteld en wordt de vrije concurrentie in het geheel niet verstoord. Er wordt wel gebruik gemaakt van de kennis en kunde van de markt om te voldoen aan de Social Return-eis. De aanbestedingsregels hebben als primaire adressant de aanbestedende diensten en de gemeente Zaanstad vraagt ook niets meer dan wat haar binnen de regelgeving is toegestaan.

Daarnaast wordt met een functionele omschrijving de praktische uitvoeringsmogelijkheden voor het bedrijfsleven vereenvoudigd, waardoor voldaan wordt aan het nuttig effect van de bijzondere uitvoeringsvoorwaarde die naast de Europese aanbestedingsrichtlijnen ook haar grond vindt in hogere Europese regelgeving en -beleid ter bescherming van sociaal zwakkeren. En niet alleen de gemeente Zaanstad, maar ook andere gemeenten in Noord-Holland, ondernemers en Bouwend Nederland zijn grote voorstanders van het breder invullen van SROI dan alleen binnen het voorwerp van de opdracht. Dit zorgt voor ruimte en flexibiliteit voor ondernemers.

ONDERWERP:
Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen

De gemeente Zaanstad is tevreden over haar Social Return-beleid. Benadrukt wordt dat Zaanstad van mening is dat het opleggen van de Social Return-eis wel binnen het voorwerp van de opdracht dient plaats te vinden, maar dat de invulling binnen de afgesproken kaders aan de ondernemer is. Dit is in lijn met uw recente beantwoording van de vraag over Social return en de aanbestedingsregelgeving van het Tweede Kamerlid Van Weyenberg (D66), waarbij u heeft geschreven dat aanbestedende diensten in het opstellen van hun eisen conform de Aanbestedingswet 2012 dienen te handelen en dat het kabinet de inzet in algemene zin ondersteunt om bij aanbestedingen ook mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt een kans te bieden op werk.

Kan de minister bovenstaande zienswijze bevestigen?

Aandacht voor lastendruk

Hoewel met de lastenverzwaring als gevolg van de voorgestelde beleidswijzigingen meevalt, wil Zaanstad toch expliciet aandacht voor de lastendruk vragen. Op dit moment al blijken sommige bedrijven reeds af te zien van het meedingen naar een overheidsopdracht vanwege de administratieve rompslomp, terwijl het in het belang van de aanbestedende dienst is om de mededinging niet onnodig in te perken en goede inschrijvers te verleiden mee te dingen. De geluiden over de ontwikkelingen op dit punt stemmen ons echter niet hoopvol.

Zo is op dit moment het gebruik van TenderNed gratis, maar is medegedeeld dat TenderNed in de toekomst kosten gaat rekenen die in sommige gevallen zelfs honderden euro's zouden gaan bedragen. Ook worden er al op dit moment legeskosten gevraagd voor een Gedragsverklaring Aanbesteden. Verder is het gevolg van het comply-or-explain-uitgangspunt van het gunningscriterium emvi dat de (reken-, tijdsinvestering- en overige interne) kosten voor het bedrijfsleven om te kunnen inschrijven op een aanbesteding behoorlijk zijn toegenomen. Vooral bij kleine ondernemingen (MKB) die slechts sporadisch inschrijven op een aanbesteding, wordt met alles bij elkaar de lat en last erg hoog ervaren. De gemeente Zaanstad is zeer benieuwd wat op dit punt uit de onderzoeken ter evaluatie van de Aanbestedingswet 2012 geconcludeerd kan gaan worden.

Ook lijkt de door de Europese wetgever verplicht te stellen Europese Eigen Verklaring (de European Single Procurement Document - ESPD) geen gunstige ontwikkeling met een verplichte onderbouwing door de inschrijver van elke gestelde eis. Het moet aan de professionaliteit van de Aanbestedende Dienst overgelaten kunnen worden bij welke eisen wel en niet onderbouwing gevraagd wordt; dit is niet bij elke eis altijd nodig. Deze invulling van de ESPD levert, naast een disproportionele verzwaring van de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven, ook praktische problemen voor de aanbestedende dienst op: elke onderbouwing moet dan gecontroleerd worden met een toegenomen kans op rechtzaken wegens "onterechte" gunning van de opdracht. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van ontwikkelingen die Zaanstad graag omgebogen ziet worden.

ONDERWERP:
Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen

Afstemmen lagere regelgeving op de implementatie

Met de Implementatie van de aanbestedingsrichtlijnen in een aangepaste Aanbestedingswet treden er discrepanties op met lagere regelgeving, zoals de Gids Proportionaliteit en het ARW 2012. Om de werkbaarheid te vergroten verzoeken wij u vriendelijk deze lagere regelgeving nog vóór april 2016 na te lopen en waar nodig, aan te passen.

REACTIE OP CONSULTATIEDOCUMENT

1. Ingangsdatum verplicht elektronisch aanbesteden

Het Ministerie van Economische Zaken kiest ervoor om geen gebruik te maken van de mogelijkheid om verplicht elektronisch aanbesteden uit te stellen tot uiterlijk 18 oktober 2018.

Het Ministerie van Economische Zaken verneemt graag van u het antwoord op de volgende vragen:

- Kunt u aangeven of u problemen voorziet bij het invoeren van de verplichting tot volledig elektronisch aanbesteden per de datum van inwerkingtreding (18 april 2016) van de gewijzigde Aanbestedingswet 2012?
- Zo ja, welke problemen voorziet u en wat zou er tijdens het uitstel van de verplichting gedaan moeten worden om die problemen te voorkomen dan wel substantieel te verminderen?
- Hoe lang zou het uitstel naar uw mening moeten duren (maximaal 30 maanden)?

Reactie Zaanstad:

Binnen Zaanstad wordt al vele jaren naar tevredenheid van aanbestedende dienst en inschrijvers gebruik gemaakt van een digitaal aanbestedingsplatform. Er worden dus geen problemen voorzien. Uitstel is voor ons niet nodig.

2. De verkorting van de termijnen

Het Ministerie van Economische Zaken kiest ervoor om de in de aanbestedingsrichtlijnen opgenomen verkorting van de minimumtermijnen voor het doen van inschrijvingen te implementeren.

Het Ministerie van Economische Zaken verneemt graag van u het antwoord op de volgende vragen:

- Kunt u zich vinden in het overnemen van de verkorte minimumtermijnen in het conceptwetsvoorstel? Waarom wel/niet?

Reactie Zaanstad:

De gemeente Zaanstad is het eens met het overnemen van de verkorte minimumtermijnen. Hiermee kan er beter maatwerk per aanbesteding geboden worden en wordt de flexibiliteit vergroot. Uiteraard kan het maatwerk ook betekenen dat er langere dan de minimale termijnen toegepast worden.

ONDERWERP:

Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen

3. Rechtstreekse betaling van onderaannemers

Het Ministerie van Economische Zaken kiest ervoor om de in de aanbestedingsrichtlijnen opgenomen mogelijk om rechtstreekse betaling van onderaannemers door aanbestedende diensten niet te implementeren.

Het Ministerie van Economische Zaken verneemt graag van u het antwoord op de volgende vragen:

- Kunt u zich erin vinden dat rechtstreekse betaling van onderaannemers niet wordt overgenomen in het conceptwetsvoorstel?

Reactie Zaanstad:

De gemeente Zaanstad is het eens met het niet overnemen van rechtstreekse betaling van onderaannemers. Dit zou niet alleen indruisen tegen het systeem van het Nederlandse verbintenissenrecht, maar zou ook praktische problemen op kunnen leveren. Hierbij wordt gedacht aan een mogelijke discrepantie tussen en toezicht op afgesproken en uitgevoerde prestaties, aan problemen rond aansprakelijkheid en (verborgen) gebreken, aan problemen rondom berekening en rechtsgrond van de betaling, aan nadelige gevolgen binnen het faillissementsrecht, et cetera.

4. Voorbehouden opdrachten

Het Ministerie van Economische Zaken kiest ervoor om de mogelijkheid om opdrachten voor te behouden aan sociale werkplaatsen en aan ondernemers die de maatschappelijke en professionele integratie van gehandicapten of kansarmen tot hoofddoel hebben, of de uitvoering ervan voor te behouden in het kader van programma's voor beschermde arbeid, mits ten minste 30% van de werknemers van deze werkplaatsen, ondernemingen of programma's gehandicapte of kansarme werknemers zijn, over te nemen in het conceptwetsvoorstel.

Het Ministerie van Economische Zaken verneemt graag van u het antwoord op de volgende vragen:

- Wat vindt u van het overnemen van de uitbreiding die de aanbestedingsrichtlijnen bieden om opdrachten voor te behouden?
- Welke mogelijke kansen of problemen biedt het voorgestelde artikel volgens u?

Reactie Zaanstad:

De gemeente Zaanstad is blij met het overnemen van de uitbreiding om de mogelijkheid te hebben mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te kunnen helpen. Wel roept dit vragen op in hoeverre de omschrijving "in het kader van programma's voor beschermde arbeid" extra uitvoeringseisen aan de aanbestedende diensten oplegt. Betekent dit dat in het toezicht op de uitvoering (contractmanagement fase) specifiek toegezien moet worden dat de uitvoering van de opdracht ook daadwerkelijk gebeurd door de mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt? Of is het voldoende om te constateren dat het bedrijf in het geheel voldoet aan de vereisten? Zaanstad ziet daarnaast een kans om met voorbehouden opdrachten bedrijven te kunnen belonen die maatschappelijk verantwoordelijk ondernemen en zou deze mogelijkheid graag in de toekomst uitgebreid willen zien.

ONDERWERP:

Consultatie Implementatiewet aanbestedingsrichtlijnen

5. Voorbehouden opdrachten voor specifieke diensten

Het Ministerie van Economische Zaken kiest er vooralsnog voor om geen gebruik te maken van de keuzemogelijkheid om opdrachten voor specifieke diensten op het gebied van gezondheid, sociale en culturele diensten voor te behouden aan bepaalde organisaties. In het concept wetsvoorstel is in dit verband dan ook geen artikel opgenomen.

Het Ministerie van Economische Zaken verneemt graag van u het antwoord op de volgende vragen:

- Kunt u zich vinden in de keuze van het Ministerie van Economische Zaken om de mogelijkheid die de artikelen 77 van richtlijn 2014/24/EU en 94 van richtlijn 2014/25/EU biedt niet over te nemen in het conceptwetsvoorstel? Waarom wel/niet?

Reactie Zaanstad:

De gemeente Zaanstad betreurt de gemaakte keuze. De reden voor de gemaakte keuze ligt volgens het consultatiedocument in het feit dat het artikel toeziet op heel specifieke gevallen die in Nederland (nog) niet of nauwelijks bestaan. Nog afgezien van vragen over de huidige toepasbaarheid, (bijvoorbeeld, in hoeverre valt het systeem van ondernemingsraden niet onder de “beginselen van participatie”?) is het vreemd om de keuze te laten afhangen van de vermeende huidige situatie en niet van een gewenste (toekomstige) situatie, vooral als met het wel toepassen van dit artikel bepaalde politieke en maatschappelijke doelstellingen bevorderd zouden kunnen worden. Zeker in het kader van de drie Decentralisaties (AWBZ/WMO jeugdzorg en participatie) zouden gemeenten graag de mogelijkheid willen hebben bijvoorbeeld lokale maatschappelijke stichtingen meer te kunnen ondersteunen. Daarnaast is de gemeente Zaanstad voorstander van minder regeldruk en meer mogelijkheden tot maatwerk. Met de keuze de bepaling niet over te nemen, lijken de mogelijkheden tot maatwerk niet benut te worden.

Hoogachtend,

Dhr. E. Prins
Sectorhoofd Middelen