

Rondetafelgesprek
Beter aanbesteden – de praktijk
Reactie A. Kühler

Europa decentraal

16 mei 2018



Hartelijk dank voor deze uitnodiging die ik heel graag heb aanvaard, mede namens Fenna Pols (directeur van het kenniscentrum Europa decentraal), die vandaag helaas was verhinderd.

Mijn naam is Ann-Marie Kühler. Sinds 2012 ben ik plaatsvervangend directeur bij het kenniscentrum, waar ik in 2006 begonnen ben als senior-jurist. Ik heb daarbij aan de wieg van de opbouw en ontwikkeling van het aanbestedingsdossier bij het kenniscentrum gestaan. Daarvoor was ik acht jaar beleidsmedewerker/aanbestedingsjurist bij de VNG. Het is een voorrecht om al wat jaren mee te mogen lopen met de aanbestedingspraktijk van gemeenten en (de)centrale overheden.

Kenniscentrum Europa decentraal is in 2002 opgericht en wordt ook sindsdien gefinancierd door ministerie BZK en koepels VNG, IPO en UvW met het doel de kennis en expertise over al het Europees recht en beleid en de toepassing daarvan in de decentrale praktijk bij overheden te vergroten. Daarnaast is een belangrijk doel: het Europabewustzijn en bewustzijn aangaande de juiste toepassing van (dus ook de aanbestedings)regels en beleid in de praktijk te bevorderen. Het kenniscentrum verricht haar taken door de doelgroep te informeren/adviseren en door te signaleren. Dat doet het kenniscentrum voornamelijk via: website, 1^e lijns-helpdesk, nieuwsbrief, signaleringsloket, publicaties/FAQ, presentaties, ondersteuning van projecten. Het kenniscentrum is een onafhankelijke stichting en verleent diensten en biedt producten aan de doelgroep maar is geen belangenbehartiger, lobbyt niet en neemt geen standpunten in. Het kenniscentrum verleent op basis van de financiering van BZK en koepels haar diensten aan de doelgroep, brengt kennis samen en deelt haar kennis met hen allen. De aanbestedingsregelgeving en- het beleid was vanaf dag 1 Europa decentraal's meest bevroegde dossier en het kenniscentrum heeft zich de afgelopen 16 jaar dan ook veel beziggehouden met professionalisering van het aanbestedingsrecht en kennisopbouw daarover. Belangrijke constatering is dat in de loop der jaren steeds meer waardevolle samenloop en verbinding met ook andere veelbevroegde interne marktdossiers is waar te nemen, zoals bijvoorbeeld staatssteun en mededinging.

Het kenniscentrum heeft zich daarom in het in verlengde van bovenstaande activiteiten ook gemeld bij Beter aanbesteden en aangeboden een bijdrage en input (met name op de pijler verbetering kennis(uitwisseling) te leveren. Meer concreet is dat geweest in Regio Noord (ondersteuning dhr. Jonkman) en bij het landelijk overleg.

Kijkende naar de voorgelegde hoofdvragen over 'Beter aanbesteden in de praktijk' vanuit de ervaringspraktijk van het kenniscentrum valt te concluderen: Het gaat nog steeds beter met de toepassing en bewustwording aangaande de aanbestedingsregelgeving -het kan echter altijd beter- en het kan alleen beter blijven gaan door blijvende aandacht, bewustwording en professionalisering. Daarbij zijn de volgende punten van belang:

- 1) Denk niet alleen na over borging van de actiepunten van Beter Aanbesteden maar over structurele borging van het hele gedachtegoed achter Beter Aanbesteden; Beter Aanbesteden gaat niet alleen over de actieagenda. Aanbesteden kan altijd beter en ondersteuning blijft altijd gewenst. Blijf de samenwerking zoeken in het faciliteren en organiseren van alle hulp die betrokken partijen hierbij kunnen bieden en gebruiken.
- 2) Blijf oog houden voor het onderscheid tussen inkoop-aanbesteden; het is allebei een vak apart waarbij vanuit de praktijk van het kenniscentrum de inkopers aangeven dat het toch vooral om de 'organisatie' en de 'economie' draait en de aanbestedingsjuristen vooral aangeven over (de toepassing van) 'de regels' (het recht, dat overigens ook steeds 'economischer' wordt) te (willen) gaan. Laat daarom ieder zijn eigen vak uitoefenen en doe het wel samen, maar laat inkopers geen (halve) juristen moeten zijn en juristen geen (halve) inkopers.
- 3) Zoek meer de samenwerking in kennisbundeling over de regelgeving: men zegt wel 'kennis is macht' maar: gebundelde kennis geeft kracht. (De)centrale overheidsopdrachtgevers en- nemers hebben afgelopen decennia veel ervaring met de toepassing van de aanbestedingsregels in de praktijk opgedaan, individuele kennis daarover opgebouwd en zij zoeken ook steeds meer de samenwerking in kennisdeling. Vragen – in ieder geval bij het kenniscentrum- blijven komen en worden steeds complexer, hetgeen getuigt van een continue behoefte aan hulp maar ook van toename van professionaliteit en bewustwording. De professionalisering loopt dus. Maar informatievoorziening, hulp en actieve kennisdeling blijft van groot belang. Daar ziet het



kenniscentrum vanzelfsprekend een blijvende rol voor zichzelf weggelegd, maar ook samen met andere kennisinstituten. Investeren in samenwerking, kennisdeling en blijvende inzet van ieders expertise op maat is daarbij essentieel.

4) Blijf verbindingen leggen en benut kansen in de regelgeving:

Het kenniscentrum neemt waar dat zich nog steeds juridische en beleidsmatige knelpunten op het gebied van aanbesteding voordoen en verwacht dat deze zich ook altijd voor zullen blijven doen. Een actueel voorbeeld is het sociaal domein. Voorbeelden uit het verleden zijn bijv. de bouwfraude, de schoolboeken, en ja, ook al eerder de Wmo.

Al deze keren werd bevestigd: het gaat om het zoeken naar mogelijkheden/kansen in de toepassing van de aanbestedingsregels, hetgeen naar de ervaring van het kenniscentrum ook heel goed de verbetering van de regels zelf zou kunnen betreffen. De discussie zou dan ook niet hoeven gaan over het eventueel afschaffen van de regels, maar over hoe de regels verbeterd kunnen worden.

Ook bij Beter Aanbesteden zou het daarom niet alleen over de toepassing van de regels en het vooral faciliteren daarbij hoeven gaan, maar doen zich belangrijke kansen voor op het gebied van eventuele aanpassingen van de regels teneinde de toepassing daarvan te verbeteren. Daarbij geeft het kenniscentrum graag mee dat veel aanbestedingsrechtelijke knelpunten verbinding blijken te hebben met aanpalende rechtsgebieden zoals bijvoorbeeld mededinging, staatssteun en vrij verkeer. Denk hierbij respectievelijk aan knelpunten op het gebied van publieke samenwerking (inbesteden, exclusieve rechten etc.) en het onderscheid subsidie of opdracht, of vergunning of opdracht.

Het kenniscentrum ziet tot slot in dit kader ook een belangrijke en logische link met het Europese Programma Better Regulation en aansluiting bij lopende initiatieven op dat vlak (denk hierbij bijv. aan Urban Agenda EU partnerschappen en Better Regulation initiatieven op het gebied van Innovative and Responsible Procurement en aan Refit initiatieven op het gebied van aanbestedingsrecht). Beter Aanbesteden kan leren van dergelijke andere lopende initiatieven en die initiatieven kunnen weer leren van Beter Aanbesteden.

5) Hetzelfde geldt voor kansen in beleid: aanbesteden wordt steeds vaker gebruikt als instrument om ook andere doelen zoals maatschappelijk belang, innovatie, circulaire, sociaal en milieuverantwoorde, en duurzame (beleids)doelstellingen te realiseren. Vanuit de kansenbenadering en bewustwording over regelgeving en beleid bezien is dat toe te juichen. Vanuit de praktijk bezien levert het echter bijna altijd knelpunten op. Sprekende voorbeelden zijn bijvoorbeeld in het rapport Bridge! of Better Regulation te vinden. Denk alleen al aan de afweging: wat dient uiteindelijk te prevaleren? Bijvoorbeeld ten koste van bepaalde beleidsdoelstellingen altijd de nakoming van de aanbestedingsregelgeving (transparant, objectief en non-discriminatoir)? Of mag het bereiken van een innovatieve, sociale, maatschappelijke beleidsdoelstelling tot op zekere hoogte ook ten koste van bijvoorbeeld de mededingingsregels gaan? En wat te doen wanneer bijvoorbeeld staatssteunregels en aanbestedingsregels onderling niet met elkaar corresponderen bij de uitvoering van een bepaalde beleidsdoelstelling? Leer ook hier van elkaars ervaringen door ruim vooraf in het traject van opdrachtgever- en nemerschap de mogelijke gevolgen van bepaalde beleidskeuzes in kaart te hebben gebracht.

Voor wat betreft de verdere uitrol van Beter Aanbesteden tot slot het laatste. Het kenniscentrum is reeds bij diverse acties van de Actieagenda betrokken en heeft geholpen met de uitwerking. Daarnaast kent de Actieagenda diverse andere initiatieven waar kennis en kunde van het kenniscentrum kan worden ingezet en benut. Europa decentraal heeft zich de afgelopen 16 jaar vanuit regelgeving en beleid bezien intensief beziggehouden met Beter aanbesteden en blijft daar ook mee bezig. Het kenniscentrum is daarom ook van harte bereid – binnen de middelen en mogelijkheden die zij hiertoe tot haar beschikking heeft – in de verdere uitrol van Beter Aanbesteden een rol te blijven spelen, vanzelfsprekend in nauwe samenwerking met betrokkenen.