

Openbaar aanbesteden of onderhands?

De discussie over openbaar dan wel onderhands aanbesteden steekt geregeld de kop op. Nu weer naar aanleiding van een circulaire van Binnenlandse Zaken ('Grensbedragen onder de Europese drempelwaarde').

In de circulaire stelt het ministerie (verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering bij het Rijk) dat opdrachten voor leveringen of diensten tot 50.000 euro en voor werken tot 150.000 euro standaard rechtstreeks onderhands één-op-één gegund kunnen worden. Alle grotere opdrachten voor leveringen en diensten moeten tot aan de Europese drempelwaarde en werken tot aan 1.500.000 euro standaard meervoudig onderhands worden aanbesteed. De keuze voor deze procedures kan worden gemotiveerd door een verwijzing naar de circulaire. Alleen als er bijzondere omstandigheden zijn, kan hiervan gemotiveerd worden afgeweken. Ik heb grote moeite met deze circulaire. In de eerste plaats is er een principieel probleem: de basisgedachte van de circulaire is compleet tegen-

overgesteld aan de basisgedachte van de Aanbestedingswet 2012 en meer in het bijzonder de Gids Proportionaliteit. In de Gids is heel duidelijk dat voor de keuze van de procedure elke opdracht op haar eigen kenmerken (omvang, transactiekosten, complexiteit, markt, concurrentie, etc.) moet worden beoordeeld en er dus geen algemene regel te geven is op grond van omvang alleen. Juridisch raar: volgens de circulaire moet je dus een goede reden hebben om de wettelijke regel van motivering per opdracht toe te passen. Maar evenmin bevorderlijk voor de professionaliteit van inkoop: in plaats van na te denken moet je verwijzen naar de circulaire.

Door de hoogte van de grensbedragen kunnen meer opdrachten onderhands (één-op-één en meervoudig) worden gegund. Per definitie staan deze niet open voor aanbieders die niet uitgenodigd worden. Dan is de vraag: wie worden wel uitgenodigd? Formeel moet de keuze van partij(en) een objectief, niet discriminatoir en transparant proces zijn, dat ook nog eens moet kunnen worden gemotiveerd. In de praktijk is dat lang niet altijd het geval. Zeker bij één-op-één opdrachtverlening worden vrijwel

uitsluitend partijen uitgenodigd, waarmee men eerder ervaring opdeed. Er wordt dus gediscrimineerd op bestaande leveranciers.

Bij meervoudig onderhandse aanbestedingen worden nog wel eens 'onbekenden' betrokken, maar ook daar komen de uitgenodigde partijen voor het grootste deel uit de groep 'bekenden'. Soms moet je zelfs eerst een Europese aanbesteding hebben gewonnen om tot de kandidaat-leveranciers voor een onderhandse aanbesteding te kunnen behoren. Je zult maar een kleine of startende onderneming hebben en dus per definitie tot de groep 'onbekenden' behoren: weinig kans bij de rijksoverheid.

De grensbedragen zelf zijn hoog. Dat klemt des te meer, omdat diezelfde rijksoverheid de mond vol heeft van het bieden van kansen aan het mkb. Voor dat mkb zijn de opdrachten tot 50.000 of 150.000 euro juist de belangrijkste. Met een paar van die opdrachten is voor een schildersbedrijf of dakbedekker het hele jaar goed. De kans dat ze op die opdrachten kunnen inschrijven is bij de rijksoverheid minimaal.

Landen om ons heen kennen veel lagere grensbedragen. Openbare aanbestedingen verplicht vanaf: Wales 25.000 Engelse pond, Ierland 25.000 euro, en een voorstel in Noorwegen voor 10.000 euro. Om juist bij de kleinere opdrachten heel het mkb kansen te geven en niet alleen de 'bekende' leveranciers.

En hoeveel duurder is nu zo'n openbare aanbesteding dan een onderhandse (een veel gehoord argument om onderhands te gaan)? In beide gevallen moet je een bestek maken en offertes beoordelen. Of hoeft dat soms niet bij het Rijk bij onderhandse opdrachten?

Jan Telgen

Hoogleraar Inkoopmanagement voor de publieke sector aan de Universiteit Twente. Hij is verbonden aan het Public Procurement Research Centre, PPRC www.ppprc.e