

Rekenkamer misreken bij rapport 'Europees Aanbesteden'

In de nieuwe Aanbestedingswet mogen opdrachten niet meer onnodig worden samengevoegd en bestaat de verplichting om waar mogelijk in percelen te splitsen. De Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar het effect van deze maatregel en concludeert in haar rapport¹ dat het opdelen in percelen om meer kansen te generen voor het mkb op gespannen voet staat met de doelstelling van het kabinet om de inkoopfunctie van de rijksoverheid te centraliseren en daarmee schaalvergroting te realiseren.

Deze conclusie kan potentieel grote gevolgen hebben voor het mkb, zodat de vraag gerechtvaardigd is of de Rekenkamer terecht tot deze conclusie komt. Wij denken dat bij zowel de gevolgde redenering als de selectie van aanbestedingen waarop de analyses zijn uitgevoerd, vraagtekens geplaatst kunnen worden. De conclusie dat het centraliseren van de inkoopfunctie niet hand in hand kan gaan met het opdelen van opdrachten in percelen is niet juist.

Het centraliseren van de inkoopfunctie gebeurt onder meer middels categoriemanagement en dit hoeft niet direct samen te gaan met schaalvergroting, zoals de Rekenkamer beweert. Categoriemanagement betekent dat ministeries zich specialiseren in een bepaalde inkoopcategorie, waarbij een visie wordt ontwikkeld op de hele levenscyclus van het product of de dienst. De rijksoverheid bouwt hiermee marktkennis en expertise op, waardoor departementen efficiënter kunnen samenwerken. Bovendien is schaalvergroting niet de belangrijkste doelstelling binnen de inkoopstrategie van het rijk, zoals in het rapport wordt gesuggereerd. Schaalvergroting voor complete branches kan juist contraproductief zijn. Door opdrachten zo groot te maken dat er slechts een klein aantal leveranciers kan inschrijven, wordt het enige relevante criterium de prijs en ontstaat er een neerwaartse prijzenslag. Denk aan de markt voor kantoorartikelen, schoolboeken, de drukkerijwereld en de schoonmaak.

Dat de Rekenkamer haar mogelijk verstrekkende conclusies trekt op basis van slechts drie aanbestedingen van de in totaal 12.431 maakt het onderzoek nog extra discutabel. Zo betreft een van de onderzochte aanbestedingen een opdracht verdeeld in dertig micropercelen, waarbij de percelen werden gegund aan grote ondernemingen. Het mkb zou het laten afweten vanwege de hoge MVO-eisen en op basis daarvan twijfelt de Rekenkamer aan de effectiviteit van het opdelen van opdrachten in percelen. Voor een relatief kleine opdracht, van gemiddeld € 97.000, werden echter disproportionele eisen gevraagd ten aanzien van de referenties, kwaliteit- en milieuzorg. Daarnaast is de manier waarop de opdracht in de markt is gezet twijfelachtig. Deze aanbesteding was met name interessant voor bedrijven die verschillende disciplines ontplooiden. Het voordeel bij deze aanbesteding zat dan ook in het winnen van meerdere percelen, omdat je zo voor een lagere prijs kunt inschrijven en het risico kunt spreiden. In dat geval diende je wel meerdere disciplines te beheersen; het voordeel van micropercelen lijkt er dan dus niet te zijn. Heeft de aanbestedende dienst van te voren wel goed onderzocht of het mkb zo wel zou gaan inschrijven en is het begrip micropercelen voldoende bekend in de markt? Per opdracht moet dan ook worden bepaald op welke wijze deze opdracht in de markt wordt gezet, in tegenstelling tot wat de Rekenkamer adviseert. Jammer: de

rijksoverheid is immers net zo goed bezig zich te verdiepen in de markt middels categoriemanagement.

mw. K. Schofaerts en mw. K. de Vries, LL.M, MA
TenderCoach

Noot

1. Europees aanbesteden d.d. 27 november 2012 ISSN0921-7371.