

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2683

Vragen van de leden **Gesthuizen** en **Irrgang** (beiden SP) aan de minister van Economische Zaken en de staatssecretaris en de minister van Financiën over *het bewust ontduiken van aanbestedingsregels door de Belastingdienst*. (Ingezonden 15 augustus 2007)

1

Wat is uw reactie op de artikelen Regels bij aanbesteding bewust ontduiken en Belastingdienst werd afhankelijk van IBM?¹

2

Is er voor de Algemene Rekenkamer de afgelopen jaren informatie achtergehouden waardoor de informatie in de jaarverslagen of in de Rekenkamerrapporten bij de jaarverslagen over het niet of niet goed nakomen van de Europese aanbestedingsregels onvolledig en daardoor onjuist was?

3

Kunt u een volledig overzicht geven van opdrachten van de rijksoverheid in de afgelopen vijf jaar die niet of niet goed Europees aanbesteed zijn terwijl dit wel had moeten zijn?

4

Indien het voor overheidsdiensten niet altijd mogelijk is om aanbestedingsprocedures foutloos uit voeren, waartoe Nederlandse overheden verplicht zijn vanwege Europese regelgeving, omdat zij

hiervoor soms de kennis en tijd ontberen, waarom heeft Nederland dit dan in de Europese Unie niet naar voren gebracht?

5

Deelt u de mening dat de overheid ongeloofwaardig wordt als hij zich zelf regelmatig niet aan de Europese aanbestedingsregels houdt, maar wel van bedrijven verlangt dat zij dit altijd doen?

¹ NRC Handelsblad, 11 augustus 2007.

Antwoord

Antwoord van minister **Van der Hoeven** (Economische Zaken), mede namens de minister en staatssecretaris van Financiën. (Ontvangen 14 september 2007)

1

De Staatssecretaris van Financiën heeft direct na bedoelde publicatie een nieuwsbericht doen uitgaan waarin hij verklaart dat het handelen in strijd met de aanbestedingsregels niet had mogen gebeuren, en hij beziet of de inmiddels genomen acties voldoende zijn, of dat meer maatregelen nodig zijn. Tevens heeft hij de Belastingdienst gevraagd een aanvullende interne inventarisatie te maken van gevallen waarin de aanbestedingsregels (mogelijk) niet zijn nageleefd. De resultaten van deze inventarisatie zijn de Tweede Kamer inmiddels medegedeeld bij brief van 3 september 2007 (Kamerstuk 31 066, nr. 10, vergaderjaar 2006–2007). Ook wordt in deze brief ingegaan op de

relatie tussen IBM en de Belastingdienst en worden nadere maatregelen aangekondigd. Een afschrift van de brief is volledigheidshalve bijgevoegd.¹

2

De Belastingdienst heeft de Algemene Rekenkamer te allen tijde toegang gegeven tot alle informatie inzake aanbestedingen. Dit betrof zowel de informatie bij de Belastingdienst zelf als de informatie uit de controledossiers van de Auditdienst Financiën.²

De Algemene Rekenkamer heeft bij alle Ministeries toegang tot alle informatie nodig om jaarlijks rechtmatigheidsonderzoeken naar de uitgaven van de Ministeries te doen, dus ook m.b.t. aanbestedingen. De procedures rond Europees aanbesteden zijn in hun onderzoeken al een aantal jaren een punt van aandacht. Hoewel de naleving van de aanbestedingsregels door de rijksoverheid is verbeterd, zijn ook vorig jaar onvolkomenheden geconstateerd. Het naleven van de Europese aanbestedingsregels blijft een aandachtspunt bij de rechtmatigheidsonderzoeken van de Algemene Rekenkamer. Op 12 september jl. heeft de Algemene Rekenkamer de Kamer nader geïnformeerd.

3

Een totaaloverzicht over de laatste vijf jaar is niet voorhanden. Het Ministerie van Economische Zaken

heeft in de afgelopen vijf jaar elke twee jaar een steekproefsgewijze meting laten verrichten naar de naleving bij de overheid (over 2002 en 2004; over 2006 staat gepland). Uit de onderzoeken blijkt dat de kerndepartementen beter zijn gaan naleven. In 2004 was de naleving 70 tot 80%, een stijging met 10 tot 20% ten opzichte van 2002. Uw Kamer heeft de eindrapportage van beide nalevingsmetingen ontvangen (Kamerstukken 2003–2004, 29 200 XIII, nr. 42 en Kamerstukken 2005–2006, 29709, bijlage bij nr. 9).

4

Er was geen reden om dit in de Europese Unie naar voren te brengen. De onvoldoende naleving van de Europese aanbestedingsregels ligt vooral aan een nog onvoldoende professionaliteit bij de aanbestedende diensten. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de nalevingspercentages bij grotere gemeenten (die meer ervaring hebben met Europese aanbestedingen) veel hoger liggen dan bij de kleinste gemeenten. Essentieel is dat aanbestedende diensten verder professionaliseren door hun kennis over aanbesteden en inkopen te vergroten. Onderling uitwisselen van informatie tussen aanbestedende diensten helpt daarbij. Om aanbestedende diensten te ondersteunen bij het proces van kennisvergroting, is een aantal maatregelen genomen, te weten de oprichting van kenniscentrum PIANOo en het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid. PIANOo stelt via hun website kennis en ervaring beschikbaar ten behoeve van alle aanbestedende diensten. Aanbestedende diensten kunnen op een gesloten discussiesite, PIANOo-desk, met elkaar ervaring en kennis uitwisselen. Het Regiebureau Inkoop Rijksoverheid speelt bij het Rijk een grote rol in de verdere professionalisering van aanbestedende diensten.

5

Het hoeft geen betoog dat de overheid zich aan de aanbestedingsregels moet houden. Het streven is om het aantal fouten zo snel mogelijk terug te brengen door

de regels helderder te maken en aanbestedende diensten te laten werken aan en te ondersteunen bij hun verdere professionalisering.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Zie bijgaande brief van de Algemene Rekenkamer van 7 september 2007.

Algemene Rekenkamer

Den Haag, 7 september 2006

Hierbij bieden wij u het op 7 september 2007 vastgestelde antwoord aan op één van de vragen van de leden Gesthuizen en Irrgang over het bewust ontduiken van aanbestedingsregels door de Belastingdienst (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006–2007, nr. 2060723060). De minister van Economische Zaken heeft ons op deze vraag geantwoord.

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. E.M.A. van Schoten RA,
wnd. secretaris

De minister van Economische Zaken heeft ons op de volgende vraag van de leden Gesthuizen en Irrgang (beiden SP) geantwoord.

Vraag:

Is er voor de Algemene Rekenkamer de afgelopen jaren informatie achtergehouden waardoor de informatie in de jaarverslagen of in de Rekenkamerrapporten bij de jaarverslagen over het niet of niet goed nakomen van de Europese aanbestedingsregels onvolledig en daardoor onjuist was?

Antwoord:

De Algemene Rekenkamer heeft op grond van artikel 87 van de Comptabiliteitswet 2001 bij alle ministeries toegang tot alle informatie die zij nodig acht voor de uitvoering van haar wettelijke taak. Een deel van deze taak betreft het jaarlijks onderzoek naar de financiële informatie in de jaarverslagen van de ministeries waarover wij jaarlijks aan

de Tweede Kamer rapporteren (artikel 82 Comptabiliteitswet). Wij hebben geen aanleiding om te veronderstellen dat ons de afgelopen jaren door één of meer ministeries informatie is onthouden. In onderstaande toelichting willen wij u graag informeren over de wijze waarop problemen rond aanbestedingsregels in ons onderzoek aan de orde komen.

De controlesystematiek in het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek

In ons jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek naar de financiële informatie in de departementale jaarverslagen onderzoeken wij niet iedere geldstroom, maar hanteren wij een werkwijze die is gebaseerd op risicoanalyse. Dit betekent dat we gericht onderzoek doen naar die bedrijfsprocessen of geldstromen waar we voorafgaand aan het onderzoek risico's hebben geïdentificeerd. Bovendien maken wij, om dubbel controlewerk te voorkomen, zoveel mogelijk gebruik van de werkzaamheden van de departementale auditdiensten. Een departementale auditdienst controleert ten behoeve van de minister het financieel beheer en materieelbeheer, de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering en de financiële informatie in het jaarverslag van het ministerie. De auditdienst legt de resultaten van die controle vast in een rapport voor de minister. Behalve de belangrijkste bevindingen uit de controle bevat het rapport ook een accountantsverklaring over de financiële informatie in het jaarverslag. Om vast te stellen of we gebruik kunnen maken van bevindingen van de auditdienst mede als basis voor onze eigen oordeelsvorming. Daarnaast doen we ook altijd eigen onderzoek op basis van onze risicoanalyse.

Aanbesteden in het jaarlijkse rechtmatigheidsonderzoek

De uitgaven en verplichtingen van de ministeries worden verantwoord in de departementale jaarverslagen en

in het Financieel Jaarverslag van het Rijk. De rechtmatigheid ervan wordt jaarlijks gecontroleerd door de auditdiensten.

Ook de Algemene Rekenkamer beoordeelt in haar jaarlijkse onderzoek naar de departementale jaarverslagen of de daarin vermelde uitgaven en verplichtingen rechtmatig tot stand zijn gekomen – dat wil zeggen volgens de geldende wet- en regelgeving. Onder geldende wet- en regelgeving vallen ook de aanbestedingsregels. De aanbestedingsregels vormen dus een van de vaste toetspunten in de reguliere controle van de jaarrekening van elk ministerie. De afgelopen jaren zijn de Europese aanbestedingsregels niet onderwerp van een rapport geweest; wel is de materie in diverse rapporten als een aspect aan de orde gekomen.

Gesignaleerde problemen met aanbestedingsregels in rechtmatigheidsonderzoek

Wij hebben in onze rechtmatigheidsonderzoeken van de afgelopen jaren meermaals problemen gesignaleerd rond de naleving van aanbestedingsregels. Het onderwerp aanbestedingen is daardoor ook bijna jaarlijks opgenomen in ons rapport *Rijk Verantwoord*. In dit samenvattende rapport geven wij jaarlijks de verklaring van goedkeuring over de rekening van uitgaven en ontvangsten en over de saldibalans van het Rijk. Wij hebben de afgelopen jaren in *Rijk Verantwoord*, en ook in onze afzonderlijke rapporten bij de jaarverslagen, aanbevelingen gedaan om de naleving van de Europese aanbestedingsregels te verbeteren. De trend ontwikkelt zich in de juiste richting; wij zien de laatste jaren minder tekortkomingen bij de naleving van aanbestedingsregels bij de rijksoverheid.

Hieronder volgt een overzicht van de problemen die wij de afgelopen jaren hebben gesignaleerd op het gebied van aanbesteden:

– In 1999 hebben wij rijksbreed onderzocht in hoeverre het aanbestedingsbeleid bij de ministeries voldeed aan de Regeling contractbeheer 1996 (Tweede Kamer, 1999–2000, 27 153, nrs. 1–2; p. 45–49). Uit het onderzoek bleek dat in acht van de 110 onderzochte aanbestedingsprocedures er ten onrechte niet Europees was

aanbesteed. In veel gevallen beschikten de ministeries daarnaast niet over een compleet aanbestedingsdossier.

– In *Rijk verantwoord 2002* (Tweede Kamer, 2002–2003, nr. 28 881, p. 23) hebben wij het treffen van maatregelen rond de aanbestedingsprocedures vermeld als een van de «belangrijkste aandachtspunten voor de Algemene Rekenkamer».

Daarnaast hebben wij in het kader van het rechtmatigheidsonderzoek over 2002 een bezwaaronderzoek naar het financieel beheer van het Korps Landelijke Politiediensten uitgevoerd. Een van de conclusies luidde dat in 2002 voor circa € 12 miljoen in strijd met Europese regelgeving aan contracten was aangegaan. Wij hebben in dat jaar ook fouten, onzekerheden en onvolkomenheden geconstateerd in het contractbeheer, waaronder fouten in aanbesteden, bij het Ministerie van OCW, het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Defensie, het Ministerie van EZ en het Ministerie van LNV.

– In *Rijk Verantwoord 2003* (Tweede Kamer, 2003–2004, nr. 29 548) hebben wij vastgesteld dat er bij acht ministeries nog sprake was van onvolkomenheden in het contractbeheer (waaronder Europese aanbestedingen).

– In *Rijk Verantwoord 2005* (Tweede Kamer, 2005–2006, 30 550, nr. 2) hebben wij vastgesteld dat er onder meer een onvolkomenheid was in het contractbeheer (inkopen en aanbesteden) van het Ministerie van BZK en het Ministerie van VWS. Daarnaast hebben wij dat jaar fouten geconstateerd bij het Ministerie van Defensie en het Ministerie van SZW (Tweede Kamer, 2005–2006, 30 550, nr. 2, p. 22, 98).

– Bij onze beoordeling van de departementale jaarverslagen over 2006 hebben we in ieder geval geconstateerd dat de volgende ministeries de Europese aanbestedingsregels niet (volledig) hadden nageleefd: Het Ministerie van Financiën (i.c. Belastingdienst), het Ministerie van Justitie, het Ministerie van SZW, het Ministerie van VWS, het Ministerie van VROM en het Ministerie van Defensie.

Gesignaleerde problemen met aanbesteden in overige onderzoeken
Wij hebben de afgelopen jaren ook buiten ons jaarlijks

rechtmatigheidsonderzoek onderzoek verricht waarin problemen rond aanbestedingen aan de orde kwamen:

– Op 28 juni 2001 hebben we het rapport *Aanbestedingen door NS-Railinfra-beheer 1995–2000 gepubliceerd* (Tweede Kamer, 2000–2001, 27 847, nr. 2).

– In het *EU-trendrapport 2007*, gepubliceerd op 8 februari 2007, schenken we aandacht aan de aanbestedingsproblematiek in relatie tot de besteding van Europese structuurfondsgelden in Nederland (Tweede Kamer, 2006–2007, 30 955, nrs. 1–2, p. 132)

– Ons op 16 mei 2007 uitgebrachte rapport *Aanbesteding ICT-component P-Direkt* gaat niet uitvoerig in op fouten rondom de aanbestedingsregels, maar is wel een recent voorbeeld van onze aandacht voor aanbestedingsprocedures.

– Naar verwachting eind september begin oktober verschijnt ons rapport *Aanbestedingsbeleid Ministerie van BZK en KLPD*.

Mede naar aanleiding van aanvullende signalen zal de Algemene Rekenkamer in het rechtmatigheidsonderzoek over 2007 alert zijn op de naleving van (Europese) aanbestedingsregels. Wij zullen dit rechtmatigheidsonderzoek op de derde woensdag in mei 2008, verantwoordingsdag, aan u aanbieden.