

Voordelen van de EU-aanbestedingsrichtlijnen

Prof. dr. J. Telgen, hoogleraar Besliskunde en Inkoopmanagement aan de Universiteit Twente en als partner mede verantwoordelijk voor de Public Procurement Unit van PricewaterhouseCoopers

De EU-aanbestedingsrichtlijnen worden door veel betrokkenen met enige scepsis gezien. Diverse onderzoeken geven een beeld waaruit blijkt dat men bang is voor bureaucratie, beperking van vrijheden, administratieve rompslomp en vertragingen. De reacties zijn er dan ook naar. In Nederland worden de EU-aanbestedingsrichtlijnen nog steeds in veel gevallen genegeerd/ontdoken [1,2]. Departementale accountantsdiensten zijn genoodzaakt de controles op de naleving van de richtlijnen aan te scherpen.

Het negatieve beeld van de aanbestedingsrichtlijnen is veel sterker bij diegenen die nog maar weinig of geen ervaring met de toepassing van de EU-richtlijnen hebben. Diegenen die meer ervaring met de toepassing van de richtlijnen hebben zijn positiever en herkennen ook de voordelen [1,2,3].

Die voordelen betreffen soms verrassende aspecten, waarvan hieronder een aantal aan de orde komt.

De doelen van de richtlijnen worden grotendeels bereikt

Natuurlijk is het niet verassend dat de richtlijnen (tenminste enigszins) voordelen bieden op de terreinen waarvoor ze bedoeld zijn: *transparantie*, *non-discriminatie* en *objectiviteit*, waardoor de markt voor overheidsopdrachten *één Europese markt* moet worden.

De richtlijnen bevorderen inderdaad de *transparantie*. Leveranciers weten welke procedure er gevolgd wordt en bijgevolg wat de verschillende stappen en tijdslijnen daarin zijn. Bovendien weten ze dat overheidsopdrachten gepubliceerd worden en dus kunnen ze er op inschrijven. Ook verbieden de richtlijnen de *discriminatie* van bepaalde leveranciers door het gebruik van functionele en *objectieve* formuleringen verplicht te stellen.

Al deze dingen zijn uiteindelijk ook voor de aanbestedende diensten positief omdat ze de leveranciers de mogelijkheid bieden om betere aanbiedingen te doen. Daarnaast kunnen op deze wijze leveranciers in de beschouwing betrokken worden, die nog niet bekend waren.

Diverse instanties hebben al gerapporteerd dat dit uiteindelijk leidt tot niet alleen goedkopere maar ook betere contracten voor de aanbestedende diensten. Dat is nadrukkelijk als een voordeel van de richtlijnen te zien.

De markt van overheidsopdrachten is door de EU-richtlijnen verder open gebroken. Dat er echter sprake zou zijn van één geïntegreerde Europese markt is echter maar ten dele waar. De financiële omvang van de uiteindelijk contracten die vanuit één land van de EU naar een ander wordt geleverd is slechts beperkt tot enkele procenten van de totale aanbestede som [4]. Maar bij een redenering van 'beter één vogel in de hand dan tien in de lucht' of 'iets is beter dan niets', is ook dit als een positief punt van de richtlijnen te zien.

Extra voordelen

Naast de beoogde punten van de aanbestedingsrichtlijnen blijken er ook op andere punten voordelen te ontstaan bij het toepassen van de EU-richtlijnen.

In de eerste plaats hebben diverse aanbestedende diensten gemerkt dat de voorgeschreven tijdlijnen in de EU-aanbestedingsrichtlijnen een prima houvast bieden voor de *projectplanning* rond grote aankopen. Zonder de EU-richtlijnen hebben projecten binnen overheidsinstellingen nogal eens de neiging fors uit te lopen. Door de verankering van de verschillende beslissingsmomenten in de richtlijnen is echter aan alle betrokkenen binnen de aanbestedende dienst bekend wat wanneer beslist gereed dient te zijn. Bijgevolg hebben projecten veel minder de neiging uit te lopen.

Een ander positief element van de EU aanbestedingsregels is het feit dat door de wettelijke plicht deze regels toe te passen er vooraf veel minder discussie is over hoe de aanbesteding moet worden uitgevoerd. Voorheen werd dat nogal eens aangegrepen om de uitkomst in een beoogde richting bij te sturen. Bovendien worden discussies achteraf aanzienlijk bekort: het toetsingskader staat immers vast. Tenslotte wordt de verantwoording van de kwaliteit van de gebruikte procedures en van de gemaakte keuzen aan het algemene publiek en de pers

vereenvoudigd. Al deze punten kunnen samengevat worden onder het feit dat door gebruik van de EU-richtlijnen aanzienlijk beter invulling kan worden gegeven aan de *publieke verantwoordingsplicht*.

Als laatste (maar zeker niet minst belangrijke) positieve element moet aandacht worden besteed aan de professionalisering van de inkoopfunctie die optreedt door het gebruik van de EU-richtlijnen. Aanbesteden is immers niets meer dan een vorm van inkopen. en aan de professionaliteit van de inkoopfunctie in overheidsorganisaties kan nog veel verbeterd worden [5]. Door de plicht om de procedures uit de EU-richtlijnen te volgen, is men in feite verplicht om een (wat meer dan gebruikelijk) professionele uitvoering van de inkopen te hanteren. Het is jammer dat deze *professionalisering van de inkoopfunctie* min of meer afgedwongen wordt, maar te verwachten is dat er desondanks positieve leereffecten van uit zullen gaan voor andere inkopen.

Inkooppraktijk versus regelgeving

De EU-richtlijnen voor overheidsaanbestedingen hebben een werkterrein op zich gecreëerd. Organisaties als de NVvA en tijdschriften als 'Public Procurement Law Review' ontlenen er mede hun bestaansrecht aan. Toch zijn de richtlijnen geen doel op zich. De richtlijnen zijn bedoeld om de overheidsinkopen 'beter' te laten gebeuren. Dat dat

op een aantal punten soms ervaren wordt als een (te) strak keurslijf neemt niet weg dat er ook wel degelijk belangrijke voordelen aan de richtlijnen zitten. Het is aan de inkopers van de diverse aanbestedende diensten om van die voordelen te profiteren.

Literatuur

[1] Telgen, J. en L. de Boer, Gemeenten ontduiken massaal Europese aanbestedingsregels, Binnenlands Bestuur, Vol. 16 (1995), week 20, pp. 2-5

[2] de Boer, L. en J. Telgen, Aanbestedingen door gemeenten: een onderzoek naar de naleving van EG richtlijnen, Binnenlands Bestuur, Vol. 20 (1995), pp. 16-20

[3] Telgen, J. and L. de Boer, Experience with the EC directives on Public Procurement: a survey of dutch municipalities, Public Procurement Law Review, Vol. 6 (1997), no. 3, pp. 121-127

[4] Cox, A. and P. Furlong, Cross-border trade and contract awards, European Journal of Purchasing and Supply Management, Vol. 3 (1997), No. 1, pp. 9-20

[5] Telgen, J. en L. de Boer, Van echte professionalisering en strategische visie is geen sprake, Binnenlands Bestuur, Vol. 15 (1994), week 19-20, pp. 4-7