

chantage raken de meest diepgewortelde elementen van de bestaande cultuur.

- De meest aansprekende vormen van emotionele chantage bestaan uit het accepteren van persoonlijke giften, reises en betaald clubbezoek.
- Ook de gevoeligheid voor de door aannemers gecreëerde leurangst en het zich zodanig laten imponeren door innovatieve oplossingen van leveranciers dat omvangrijke opdrachten uit de hand worden gegund, kunnen worden opgevat als vormen van emotionele chantage in dier voege, dat opdrachtgevers zich hun eigen kracht laten ontnemen. Oplossingen liggen in de sfeer van trainingen, integriteitsbeleid en gedragscodes.

Conflictregulering

Krachtens het UAR 2001 en UAR-EG 1991 is een arbitraal beding van toepassing, dat partijen verplicht conflicten aan de Raad van arbitrage voor de bouwbedrijven voor te leggen dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de bouwnijverheid, zonder dat daarin de opdrachtgevers kwantitatief voldoende zijn vertegenwoordigd.²⁹ Eén van de steeds terugkerende problemen is, dat het arbitrale college afwijzend beschikt op verzoeken van aanbesteders om de ontvangen offertes niet-passend te verklaren, ook al overschrijdt de laagste inschrijfsom de directieraming met tientallen procenten, waarmee de weg van gunning op basis van onderhandelen voor de aanbesteder wordt afgesneden.³⁰

Opdrachtgevers kunnen bedingen dat eventuele conflicten aan de gewone rechter worden voorgelegd in plaats van aan de Raad van arbitrage voor de bouwbedrijven. Dit kan nu reeds daar waar het UAR noch het UAR-EG van toepassing is. Aanpassing van deze aanbestedingsreglementen en de samenstelling van de Raad voor arbitrage voor de bouwbedrijven is in voorbereiding.

De beschreven oplossingen zijn erop gericht de aantrekkelijkheid van vooroverleg en kartel- en combinatievorming weg te nemen. De aanname

hierbij is, dat indien het hart van de onderneming wordt aangesproken, door bijvoorbeeld een beroep te doen op de innovativiteit, de onderneming haar offerte niet graag met de concurrent zal bespreken. Zo kan combinatievorming (met als doel concurrentiebeperking) en vooroverleg in de praktijk worden voorkomen, zonder de noodzaak van wijziging of aanscherping van wet- en regelgeving.

Overheidsmaatregelen

De opdrachtgevende overheidsinstellingen kunnen voor de bovenstaande oplossingen en methoden kiezen zonder dat nadere wet- en regelgeving nodig is. Een voorwaarde is wel dat enkele obstakels worden weggenomen die thans een voldoende concurrentiestelling in de weg staan. Structurele maatregelen op nationaal niveau zijn vereist om bestaande machtsblokken te breken, zoals de ontvlechting van de organisatie rond regionale asfaltcentrales, waartoe de NMa opdracht heeft gegeven. Verder is het noodzakelijk enkele bepalingen in het UAR-EG 1991 en UAR 2001 die een belemmering zijn voor de vrije marktwerking, te wijzigen.³¹

Slot

De voorgestelde maatregelen veronderstellen dat aanbestedende diensten het aspect inkoop herwaarderen en in de organisatie verankeren. Gedacht kan worden aan het aanstellen van een CPO (= *chief purchase officer*) binnen opdrachtverlenende organisaties conform de aanbeveling van A.J. van Weele tijdens de negende Nationale Inkoopdag op 4 juni 2003 in Amsterdam.³² Deze CPO kan het beste onafhankelijk van de belanghebbende opdrachtgever functioneren en analoog aan de *financial controller* hoog en onafhankelijk in de organisatie worden gepositioneerd. Het zal een professionele inkoper moeten zijn, die in staat is te breken met de bestaande cultuur. Hij en de verantwoordelijke directieleden zullen zich moeten houden aan een gedragscode bijvoorbeeld die van de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement.³³

[29] Eindrapport, p. 69.

[30] Eindrapport, p. 256, Deelrapport 6, p. 136 e.v. en Deelrapport 7 p. 55.

[31] E.C. Voskamp, 'UAR: het keurslijf dat niet past bij professioneel opdrachtgeverschap', B&G oktober 2003.

[32] J. Telgen, 'De overheid op weg naar professionele inkoop: zoekend maar niet verdwaald', *Overheidsmanagement* 2001-12.

[33] www.nevi.nl

COLUMN

Leo Klinkers

Dr. L.E.M. Klinkers is bestuurskundig adviseur.

Deregulering

Het afschaffen van onnodige regels is een van de speerpunten van het kabinetsbeleid. De vraag is of die punt niet net zo bot wordt als bij voorgaande kabinetten het geval is geweest.

Deregulering staat al zo'n twintig jaar op de politieke agenda. Menige externe commissie heeft er de tanden op stukgebeten. Dit heeft echter alleen maar méér regels opgeleverd.

Ra, ra, hoe kan dat?

Dat komt doordat deregulering een honds moeilijke opgave is. Het kan alleen lukken als men de volgende zin begrijpt: 'Als je vandaag doet wat je gisteren ook al deed, krijg je morgen hetzelfde resultaat als vandaag; vind je dat ongewenst, ga dan vandaag anders werken; doe je, kun je of wil je dat niet, zeur dan ook niet over het ongewenste resultaat.' Om een daadwerkelijke en substantiële vermindering van regels te realiseren, mag dus niets worden herhaald wat in de afgelopen twintig jaar al een keer gedaan is, want dat levert alleen maar méér regels op. Wat mag er dus nu niet gaan gebeuren?

Welnu, weiger de kabinetsopdracht aan de departementen om met de stofkam door de regelgeving te gaan en voorstellen tot deregulering te doen. Dat is steeds al vele malen gedaan en het resultaat kennen we. Niet door onwil of door onkunde van de ambtenaren. Nee, zo'n opdracht is naar ethische maatstaven niet aanvaardbaar en naar praktische effecten niet werkbaar, omdat je niet van ambtenaren kunt vragen om zichzelf af te schaffen. Bovendien zijn ze eertijds aangetreden om de grensloze ambities van politici te realiseren. Daarom is het dubbel onethisch om ze te vragen ambtelijke zelfmoord te plegen.

Voorts is de kabinetsseis tot zorgvuldigheid bij het hanteren van die stofkam extra moeilijk door het leerstuk van het overgangsrecht. Wijzigingen aanbrengen in codificatie vereist overgangsrecht dat de rechtsverhoudingen daarna netjes regelt. Als dat niet goed gebeurt, wordt de rechter nog meer bestormd met vorderingen – een aspect van jurisdisering van het bestuur. Dit noodzakelijke overgangsrecht laat elke deregulering vastlopen.

Niet handhaven of niet schrappen?

Ook de psychologische factor is een hindernis. Gedoogbeleid schreeuwt om het afschaffen van regels die niet gehandhaafd worden. Laat ik u vertellen hoe dat werkt. Voor de komst van de Algemene wet bestuursrecht moesten Algemene Politie Verordeningen worden ontdaan van niet-gehandhaafde regels. In gesprek met de top van de politie van een grote gemeente vroeg ik: "Artikel 1, handhaven jullie dat of niet?" "Nee, dat handhaven we niet." "Oké, zullen we dat dan maar schrappen?" "Akkoord". Zo ging het met artikel 2, met artikel 3, met artikel 4, en toen we aan het einde van de eerste pagina waren, keken de heren

commissarissen elkaar aan en zeiden: "Als we zo doorgaan worden alle artikelen geschrapt want we handhaven er geen enkele. Maar de hele APV schrappen zou toch al te gek zijn. Weet je wat, laat alles maar gewoon staan want je kunt nooit weten wanneer je zo'n artikel toch niet een keer kunt gebruiken." Einde van deze dereguleringsexercitie. Wat ook niet mag gebeuren is weer een externe commissie instellen. Die kan alleen maar adviseren. En de uitvoering van dergelijke adviezen levert per saldo altijd alleen maar méér regels op.

Weggooiwetgeving

Er zijn slechts twee rauwe mogelijkheden tot deregulering. Eentje staat bekend onder de naam: het doorhakken van de (Gordiaanse) knoop. Het was Alexander de Grote te veel moeite om die knoop met zijn vingers te ontwarren; hij sloeg hem met zijn zwaard doormidden en ontving daarmee de heerschappij over Klein-Azië. Dat is dus de optie waarbij extreme afwezigheid van zorgvuldigheid meteen extreme resultaten oplevert. In dit geval door in één klap hele wetgevingscomplexen af te schaffen, ambtenaren te ontslaan en met veel geld de toegebrachte ambtelijke en maatschappelijke schade af te kopen. De enige andere mogelijkheid is het pad bewandelen van de 'weggooiwetgeving'. Een aantal van onze wetgevingscomplexen is hopeloos verouderd of anderszins puur slecht. Bijvoorbeeld de regels rondom ruimtelijke ordening, bouwen, wonen, huren, verkeer en vervoer, en het milieu. Posing tot deregulering daarvan zal de complexiteit alleen maar doen toenemen. Slechts door helemaal van voren af aan nieuwe, algemeen verbindende en sobere regulering (naar Europese maatstaven) te ontwerpen en de verouderde wetgeving weg te gooien als de nieuwe klaar is, is deregulering mogelijk.

Is dat een moeilijke weg? Jazeker, maar vergeet nooit dat als je er twintig jaar over hebt gedaan om ergens een rotzooi van te maken, het heel normaal is om er twintig jaar voor uit trekken om er weer uit te komen.

Klinkers