

Bijlage 2: feitenrelaas aanbestedingsstrategie

- In december 2009 is de aanbestedingsstrategie voor het programma mGBA (de voorloper van Operatie BRP) vastgesteld. Een van de uitgangspunten was dat resultaatverplichtingen de voorkeur kregen boven inspanningsverplichtingen. Het programma zou de uit te voeren werkzaamheden opdelen in logische, zelfstandig functionerende bouwstenen. Elke bouwsteen zou middels een 'minitender' worden uitgevraagd bij alle leveranciers in de raamovereenkomst.
- Op 19 januari 2010 is uw Kamer per brief geïnformeerd over de aanbestedingsstrategie¹.
- In maart 2010 is de strategie door de stichting ICTU in een beschrijvend document² uitgewerkt, daarna is de aanbestedingsprocedure van start gegaan.
- Op 12 mei 2010³ werd in het AO ICT een opmerking gemaakt over de volgorde in het proces rond mGBA, namelijk dat er nog geen wet was, maar wel al een aanbestedingsstrategie.
- Op 30 juni 2010 vond de definitieve gunning van de raamovereenkomst "Systeemontwikkeling mGBA" plaats⁴.
- In het AO Modernisering GBA van 13 april 2011⁵ werd gevraagd hoe het kan dat er al een aanbesteding is gestart, terwijl de Kamer nog wacht op het wetsvoorstel van de Wet BRP. De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken antwoordt dat er geen wetswijziging nodig is om het project aan te besteden.
- Op 21 juli 2011 stuurde een van de mantelpartijen uit de raamovereenkomst (Ockham/Procura) een brief⁶ naar het programmamanagement. In de brief werd erop gewezen dat bij gebrek aan specificaties geen bouwstenen werden aanbesteed, maar dat werd gewerkt met gedetacheerd personeel, die geen resultaatverplichting hebben en afkomstig zijn van niet-mantelpartijen.
- Op 31 augustus 2011 stuurde de programmamanager een antwoordbrief⁷ aan Ockham/Procura. In de brief benadrukte hij dat de raamovereenkomst zowel mogelijkheden biedt voor detachering, als voor uitbesteding van componenten. In dit standpunt over mogelijke contractvormen wist het programma zich, na nader onderzoek, gesteund door aanbestedingsjuristen⁸.
- Op 13 oktober 2011 werd tijdens het VAO mGBA de Motie Koopmans⁹ ingediend inzake de aanbestedingsstrategie. In deze motie wordt gevraagd terug te keren naar de oorspronkelijke uitgangspunten van de aanbestedingsstrategie.
- De motie werd, mede op verzoek van de minister, niet in stemming gebracht, maar is (tijdens het debat) aangehouden.
- Per brief van 29 november 2011¹⁰ reageerde de minister op de motie en stelde dat in de mantelovereenkomst rekening werd gehouden met twee mogelijke vormen van het verlenen van opdrachten. Inhuren van medewerkers van mantelpartijen (inspanningsverplichting), die onder directe en 'resultaatgerichte aansturing van het programma werken' en uitbesteden van afgebakende pakketten werk tegen een vooraf bepaalde prijs (resultaatverplichtingen). De minister schreef dat het ontwikkelen en realiseren van de mGBA-voorzieningen meer is dan alleen het aanschaffen van kant-en-klare ICT-producten, en dat leveranciers die bereid zijn voor een dergelijk te leveren product een resultaatverplichting aan te gaan, daarvoor ook een

¹ Kamerstuk 27 859, nr. 31.

² Programma modernisering GBA, Notitie. Besluit Aanbestedingsstrategie, 18 december 2009.

³ Verslag van een algemeen overleg, gehouden op 12 mei 2010, over ICT, Kamerstuk 26643, nr. 159.

⁴ Stichting ICTU (2010). Beschrijvend document. Openbare procedure. Modernisering GBA. 23 maart 2010 en Verslag Stuurgroep Modernisering GBA, 30 juni 2010.

⁵ Verslag van een algemeen overleg, gehouden op 13 april 2011, over Modernisering GBA, Kamerstuk 27 859, nr. 43.

⁶ Ockham/Procura (2011). Brief van directeur Ockham Groep bv en directeur Procura bv aan programmamanagement mGBA, 21 juli 2011.

⁷ Brief van programmamanager mGBA aan directeuren Ockham Groep bv en Procura bv. 31 augustus 2011.

⁸ Perspectieven van de softwareleveranciers in het kader van de mGBA, 13 juni 2013.

⁹ Kamerstuk 27859, nr. 49.

¹⁰ Kamerstuk 27859, nr. 57.

risico-opslag berekenen. Per saldo kan dit een prijsverhogend effect hebben, waartegen de voordelen van zo'n uitbesteding niet altijd opwegen. Daarom is er voor gekozen om bij iedere afzonderlijke opdracht een keuze te maken voor een inspanningsverplichting of resultaatverplichting. Daarmee is de uitvoeringspraktijk van het programma mGBA in overeenstemming met de aanbestedingsstrategie en daarop gebaseerde raamovereenkomst.

- Tijdens het AO van 30 november 2011¹¹ stelde de toenmalige minister dat de overheid niet alle risico's draagt: "De belangrijkste waarborg is dat ieder van de contracten voor een beperkte periode wordt afgesloten en per dag opzegbaar is als blijkt dat het niet bevredigend is. In de tweede plaats kent de mantelovereenkomst een regeling voor financiële compensatie. Dat betreft een compensatie in het geval dat het programma een vertraging oploopt doordat de leverancier niet op tijd dat levert wat is afgesproken."
- In de periode tussen 30 november 2011 en 6 maart 2015 is de Kamer niet meer geïnformeerd over de stand van zaken rond de aanbesteding of over de aanbestedingsstrategie. Wel is in het kader van het parlementair onderzoek van de Tijdelijke commissie ICT (commissie Elias) informatie over aanbesteding en leveranciers aangeleverd.
- Op 6 maart 2015¹² ontving de Kamer een brief over de mate waarin de besturing en aanpak van operatie BRP in lijn waren met de aanbevelingen van de Tijdelijke Commissie ICT. Bij de aanbeveling "Neem een heldere aanbestedingsstrategie op in de zakelijke rechtvaardiging" is de volgende reactie geplaatst: "In het toenmalige programma mGBA is de keuze gemaakt om de ontwikkeling van het nieuwe systeem niet aan te besteden maar het systeem in eigen beheer te ontwikkelen, met inhuur van technische specialisten van marktpartijen. Daarover is uw Kamer destijds door mijn voorganger geïnformeerd."
- Op 26 september 2017 informeerde de minister de Kamer¹³ na het stopzetten van Operatie BRP dat was getoetst of vastgesteld kon worden dat een of meerdere van de externe ingehuurde krachten niet aan de contractuele verplichtingen zou hebben voldaan. De uitkomst van deze toets was dat dit niet het geval was. Er was op basis van een inspannings- en niet op basis van een afrekenbare resultaatsverplichting gecontracteerd.
- In de Kamervragen¹⁴ die gesteld zijn voorafgaand aan het AO op 11 oktober 2017 vroeg de Kamer naar het moment waarop gekozen is de resultaatverplichting om te zetten naar de inspanningsverplichting. Als antwoord werd verwezen naar de Kamerbrief van 6 maart 2015.

¹¹ Verslag van een algemeen overleg, gehouden op 30 november, over modernisering GBA, Kamerstuk 27859, nr. 58.

¹² Kamerstuk 27859, nr. 77.

¹³ Kamerstuk 27859, nr. 113.

¹⁴ Kamerstuk 27859, nr. 114.