

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Chief Economist

Directie Mededinging en
Consumenten

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6011 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum 2 juli 2020

Betreft Beantwoording vragen over het bericht 'Vervoersbedrijf Keolis nam
initiatief tot 'frauduleuze' side letters'

Ons kenmerk

CE-MC / 20164611

Uw kenmerk

2020Z09647

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de schriftelijke vragen van de leden
Amhaouch en Palland (beiden CDA), ingezonden op 28 mei 2020 met kenmerk
2020Z09647, over het bericht 'Vervoersbedrijf Keolis nam initiatief tot
'frauduleuze' side letters'.

Hoogachtend,

mr. drs. M.C.G. Keijzer
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

2020Z09647

1

Bent u bekend met het bericht 'Vervoersbedrijf-keolis-frauduleuze-sideletters-chinese-bedrijvenaangebesteding'?

Antwoord

Ja, ik heb kennisgenomen van de artikelen in Follow the Money van 23 en 29 mei 2020. Het aangehaalde artikel van 24 mei is op 23 mei verschenen.

2

Wat is uw reactie op deze berichtgeving?

Antwoord

Deze zaak moet nu eerst worden onderzocht. Maar als het bericht juist is, is dat natuurlijk verontrustend.

3

Kunt u het bestaan van tenminste vier zogenaamde 'side letters' bevestigen, waarin geheime afspraken staan met Chinese busleveranciers BYD en Ginaf die niet in de officiële contracten van de aanbesteding zijn opgenomen? Was het ministerie van Economische Zaken en Klimaat vóór het weekend van 23-24 mei 2020 van het bestaan van deze afspraken op de hoogte?

4

Wat is de precieze inhoud van de afspraken in de 'side letters'? Kunt u deze (desnoods vertrouwelijk) met de Kamer delen? Klopt het dat de betreffende bedrijven bij het niet nakomen van hun leveringsgaranties gevrijwaard zijn van rechtszaken en boetes? Indien u dit niet weet, bent u bereid dit na te gaan?

5

Indien dit het geval is (side-letters inhoudende vrijwaring van leveringsgaranties), hoe beoordeelt u dan de uitkomst van de selectie van de busleverancier door Keolis nu zij zelf desgevraagd aangaven dat garanties op tijdige levering juist mede de doorslag hadden gegeven om te kiezen voor BYD en andere partijen afvielen?

Antwoord 3, 4 en 5

Ik beschik niet over side letters en kan de inhoud daarvan dan ook niet bevestigen, beoordelen of delen. Ik wacht de resultaten van het onderzoek af. Mijn ministerie is in het weekend van 23-24 mei 2020 door Keolis op de hoogte gesteld van het feit dat zij deze zaak onderzoeken. Keolis heeft op 3 juni jl. een vervolgstatement uitgebracht waarin ze ontkrachten dat het zou gaan om een verklaring die ziet op de tijdige levering van de emissievrije bussen die nodig zijn voor de concessie IJssel-Vecht. Volgens Keolis zou het gaan om twee verklaringen die zien op het onderwerp circulariteit en één verklaring die gaat over de levering van de buurtbussen.

6

Plaatst de informatie die nu naar buiten komt de aanbesteding door streekvervoerder Keolis volgens u in een ander daglicht? Kan, anders dan uw conclusie luidde na eerdere Kamervragen, gesteld worden dat deze aanbesteding niet volgens de regels is verlopen? Zo ja, wat zouden hiervan de gevolgen kunnen zijn? Kunt u de verschillende (juridische) scenario's op een rij zetten?

Antwoord

Uiteraard moet eerst de uitkomst van het onderzoek afgewacht worden. Maar indien de berichtgeving waar blijkt, dan betekent dat dat Keolis onjuiste informatie heeft overlegd aan de provincies en hierdoor de aanbesteding mogelijk onterecht heeft gewonnen. Afhankelijk van de eisen die de provincies in de aanbestedingsprocedure hebben gesteld, kunnen de provincies de concessieverlening intrekken. In dat geval hebben de provincies de mogelijkheid de concessie aan een andere vervoerder te verlenen, waarvan de inschrijving wel voldoet aan de gestelde eisen, maar ze zijn daartoe niet verplicht. Een alternatief is dat de vervoersconcessie opnieuw wordt aanbesteed. Dit hangt af van de specifieke omstandigheden en is ter beoordeling aan de aanbestedende dienst. Een andere optie is dat nietigheid of vernietigbaarheid wordt gevorderd bij de rechter, door de aanbestedende dienst zelf of door andere inschrijvers.

7

Bent u bereid om, naast het juridische onderzoek dat de provincie Overijssel nu laat uitvoeren, op zeer korte termijn ook zelf onderzoek in te stellen naar hoe deze aanbesteding is gegaan, of sprake is van frauduleus handelen (en door wie) en of de gegunde aanbesteding geldig is dan wel moet worden overgedaan, opdat overheden en ook OV-vervoerders lessen kunnen trekken voor de toekomst?

Antwoord

Nee, dit is in de eerste plaats aan de drie provincies of – indien er sprake zou zijn van strafbare feiten – het openbaar ministerie. Wel ben ik bereid om in samenspraak met de provincies te bezien of er lessen voor de toekomst te trekken zijn uit deze casus. Maar dan moeten eerst de lopende onderzoeken zijn afgerond.

8

Bieden de bestaande Europese richtlijnen en nationale wet- en regelgeving voldoende mogelijkheden om, indien blijkt dat inderdaad frauduleus en niet volgens de regels is gehandeld, bedrijven die zich van dergelijke frauduleuze praktijken bedienen uit te sluiten van vervolg-, her- en/of andere aanbestedingen en concessieverleningen?

Antwoord

Ja, de Aanbestedingswet bevat een bepaling op basis waarvan inschrijvers die zijn veroordeeld voor bepaalde delicten (bijvoorbeeld omkoping en witwassen) moeten worden uitgesloten. Tevens kent de Aanbestedingswet een aantal andere gronden waarop de aanbestedende dienst een inschrijver of gegadigde kan uitsluiten van de aanbestedingsprocedure. Dit kan bijvoorbeeld indien sprake is van ernstige beroepsfouten waardoor de integriteit van de inschrijver in twijfel kan worden getrokken. Dit kan ook wanneer de inschrijver zich in ernstige mate schuldig heeft

gemaakt aan valse verklaringen bij het verstrekken van de informatie (die nodig is voor de controle op het ontbreken van gronden voor uitsluiting of het voldoen aan de geschiktheidseisen) of wanneer de inschrijver die informatie heeft achtergehouden. Deze uitsluitingsgronden moeten wel door de aanbestedende dienst van toepassing worden verklaard op de opdracht. Of dergelijke facultatieve uitsluitingsgronden op een opdracht van toepassing worden verklaard, is ter beoordeling aan de aanbestedende dienst. Aan deze facultatieve uitsluitingsgronden zitten overigens wel beperkingen: ten eerste gelden deze uitsluitingsgronden niet voor altijd (maar voor drie jaar) en ten tweede kan het bedrijf zichzelf door maatregelen zuiveren en zo eerder onder de uitsluiting uitkomen.

9

Bent u het ermee eens dat de onderhavige concessieverlening, die gezamenlijk is uitgezet door drie provincies, van een zeer forse omvang (ca. 900 miljoen) is, waarmee ook de belangen voor de (enkele) marktpartijen voor het binnenhalen van een dergelijke opdracht en concessieverlening en de afhankelijkheid ervan heel groot zijn? Hoe kijkt u aan tegen de omvang van dit soort mega opdrachten, mede in relatie tot de uitgangspunten in de aanbestedingsregelgeving om niet onnodig te clusteren en waar mogelijk percelen te hanteren?

Antwoord

Ja, ik deel uw inschatting dat de belangen en afhankelijkheid van marktpartijen bij dergelijke opdrachten groot zijn. Dat is een aspect dat door aanbestedende diensten wordt meegenomen in hun afweging omtrent de vormgeving van de opdracht. Bij het bepalen van de grootte kijken aanbestedende diensten tevens naar de samenhang van de aan te bieden vervoersdiensten en de kwaliteit van de dienstverlening aan de reiziger. Deze concessie betreft een groot vervoerscontract, maar is niet uitzonderlijk groot. Ik wijs er wel op dat het handelen van aanbestedende diensten in mijn ogen nooit frauduleus handelen door een ondernemer kan rechtvaardigen.

10

Welke mogelijkheden zijn er om nadere eisen te stellen door de concessieverlener aan de concessiehouder voor zijn (die van de concessiehouder) keuze voor het busmateriaal? Herinnert u zich dat u in de eerdere beantwoording heeft aangegeven dat het niet mogelijk is om in de technische specificaties naar een bepaalde herkomst te verwijzen? Deelt u de mening dat het wel mogelijk is om eisen te stellen aan de concessiehouder op welke wijze (met welke technische gronden, garanties, criteria – allen uiteraard non-discriminatoir) deze tot zijn - transparante - afweging zou moeten komen voor de keuze van een busleverancier?

Antwoord

Er zijn inderdaad mogelijkheden om nadere eisen te stellen, zoals ik aangegeven heb in de beantwoording van de eerdere vragen over dit traject (Aanhangsel van de Handelingen II 2019-2020, nr. 2582). In dit geval hebben de provincies inderdaad eisen opgenomen ten aanzien van het busmaterieel en wel aan technische kenmerken als toegankelijkheid, uiterlijk en duurzaamheidskenmerken

van de voertuigen en moesten inschrijvers onder meer beschrijven hoe zij bij de start van de concessie over voldoende materieel konden beschikken. De concessie is op basis van deze systematiek gegund aan Keolis.

11

Hoe kijkt u aan tegen het splitsen van de concessieverlening van het busvervoer en de aanschaf van het busmateriaal, dus dat de aanbesteding van het busmateriaal ook zelf door de opdrachtgever c.q. concessieverlener wordt uitgevoerd?

Antwoord

Dat is een keuze die de aanbestedende dienst zelf moet maken en waarbij verschillende factoren worden meegewogen. Door een dergelijke keuze verkrijgt de opdrachtgever meer sturingsmogelijkheden als het gaat om, bijvoorbeeld, de herkomst van het materieel. Een dergelijke keuze vergt wel marktkennis op dit terrein van de concessieverlener én betekent dat de concessieverlener eigenaar wordt van de bussen en daarmee eerstverantwoordelijk voor beheer en onderhoud (al kan dit uiteraard op de markt gezet worden). Ook verandert de rolverdeling tussen concessieverlener en vervoerder, omdat de concessieverlener niet alleen opdrachtgever maar in feite ook leverancier aan de vervoerder wordt. Of dat haalbaar en wenselijk is, is een afweging van de opdrachtgever.

12

Wanneer kan de Kamer concrete voorstellen over uw inzet in Europa voor nieuwe toezichtsbevoegdheden als het gaat om bedrijven die mogelijk discriminatoire financiële steun ontvangen (en hier tegen op te treden indien dat het geval blijkt), tegemoet zien?

Antwoord

Middels mijn brief aan uw Kamer over de kabinetsinzet voor het realiseren van een gelijk speelveld voor alle ondernemingen (Kamerstuk 21501-30, nr. 470) heb ik aangegeven welke concrete voorstellen het kabinet doet om de toezichtsbevoegdheden te versterken. Specifiek gaat het in dit kader om het voorstel van het kabinet voor een level playing field instrument (LPFI).

Op 17 juni jl. heeft de Europese Commissie een witboek gepresenteerd over buitenlandse subsidie op de interne markt. Het witboek bevat enkele voorstellen voor instrumenten gericht op optreden tegen marktverstoringende staatssteun bij activiteiten op de interne markt, zoals overnames en aanbestedingen. Dit witboek zal mogelijkerwijs een voorloper zal zijn van een (wetgevend) voorstel van de Europese Commissie dat het gelijke speelveld op de interne markt beter moet helpen bewaken. Zoals ik ook in mijn publieke reactie op het witboek heb aangegeven, sluit de probleemanalyse van de Europese Commissie aan bij die van Nederland en bevat het plan elementen van het Nederlandse kabinetsvoorstel voor het LPFI, zoals dat afgelopen december aan de Europese Commissie is gestuurd. Wel zien we nog ruimte voor verbetering. Ik ga de komende tijd daarom graag in gesprek met de Europese Commissie en andere lidstaten. De Tweede Kamer ontvangt spoedig een brief met appreciatie van de voorstellen in het witboek.

13

Hoe vaak is in de afgelopen jaren binnen Europa de aanschaf van (bus)vervoersmateriaal toegekend aan BYD en/of Ginfaf? Was in alle gevallen sprake van een aanbestedingsprocedure? Zijn daarbij onrechtmatigheden geconstateerd?

Antwoord

In de casus waar deze vragen betrekking op heeft was – zoals bij de meeste openbaar vervoersconcessies – geen sprake van aanbesteding van busmaterieel, maar aanbesteding van vervoersdiensten. De inkoop van het busmaterieel dat daarvoor gebruikt wordt, wordt niet centraal geregistreerd. Het is daarom voor mij niet mogelijk om deze informatie te achterhalen.

14

Wanneer verwacht u dat het nieuwe aanbestedingsinstrument van de Europese Commissie (het 'International Procurement Instrument') en het Nederlandse voorstel voor een 'level playing field instrument' dat het gelijke speelveld moeten bevorderen, inzetbaar zullen zijn? Deelt u de mening dat hierbij haast geboden is, te meer daar de coronacrisis en de kwetsbare positie waarin sommige economieën zich momenteel bevinden voor bepaalde landen, en voor bedrijven uit die landen, strategische aanleiding kan zijn te proberen een groter aandeel te verwerven in Europa's economie, wat onwenselijk is?

Antwoord

De onderhandelingen over het voorstel voor het International Procurement Instrument (IPI), die door de COVID-19-crisis waren onderbroken, zijn inmiddels op een informele wijze via videoconferencing hervat. Het is op dit moment nog niet bekend wanneer de formele onderhandelingen weer kunnen beginnen, hoeveel tijd de onderhandelingen in beslag zullen nemen en wanneer het instrument vervolgens inzetbaar zal zijn. Nederland zet zich in deze onderhandelingen onverkort in voor een spoedige totstandkoming (zoals reeds aangegeven in Aanhangsel van de Handelingen II 2019-2020, nr. 1263) en voor een stevig en effectief IPI, conform het standpunt dat in december 2019 aan uw Kamer is toegezonden (Kamerstuk 35207, nr. 33).

Zoals aangegeven in het antwoord op vraag 12 over het LPFI heeft de Europese Commissie inmiddels een witboek uitgebracht met daarin voorstellen voor instrumenten om op te treden tegen marktversturende staatssteun. Ik ben verheugd dat de Europese Commissie zo snel na het Nederlandse initiatief actie heeft ondernomen. Een uitgewerkt wetgevend voorstel van de Europese Commissie wordt in 2021 verwacht. Vervolgens moeten de Europese Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement het ook gezamenlijk eens worden over een nieuw instrument. Een dergelijk instrument zal dus niet op korte termijn inzetbaar zijn.

Ik ben het met u eens dat het van belang is om snel voortgang te maken op deze punten. Daarom heb ik ook een concreet voorstel uitgewerkt voor een LPFI, waarmee de discussie op Europees niveau is versneld. Het is wel van belang dat

wetgevende voorstellen van de Europese Commissie op dit terrein zorgvuldig worden voorbereid. Ook de onderhandelingen over een IPI dienen zorgvuldig te verlopen.

Naast het IPI en een LPFI zijn ook andere instrumenten in dit kader van belang. Het gaat dan bijvoorbeeld om de al bestaande sectorale investeringstoetsen voor de gas-, elektriciteits-, IT- en telecommunicatiesector en het wetsvoorstel voor de brede investeringstoets op risico's voor de nationale veiligheid die naar verwachting eind 2020 aan uw Kamer wordt aangeboden (Kamerstuk 30 821, nr. 97). Met het stelsel van investeringstoetsing worden nationale veiligheidsbelangen bij buitenlandse overnames en investeringen beter beschermd.

15

Deelt u de mening dat het belangrijk is dat we als EU een Europese industriepolitiek voeren, zodat Nederlandse en Europese bedrijven kansen pakken en we voorkomen dat landen als China onze markt gaan domineren?

Antwoord

Zoals aangegeven in de kabinetspositie Europese concurrentiekracht (Kamerstuk 30 821, nr. 73) is een modern Europees innovatie- en industriebeleid van belang om de Europese concurrentiekracht te behouden en vergroten. Bij effectief Europees beleid kan de transitie naar een duurzame en digitale economie versneld worden gemaakt en het toekomstige verdienvermogen van de EU worden versterkt. Dit vraagt volgens het kabinet o.a. om een intensivering van de Europese samenwerking op het gebied van onderzoek en innovatie en een focus op maatschappelijke uitdagingen en sleuteltechnologieën in het Europees beleid. Ook het inzetten op een gelijk speelveld is hierbij van belang. De Europese industriestrategie, gepresenteerd in maart, biedt hiervoor goede aanknopingspunten. De appreciatie hiervan vindt u in het desbetreffende BNC-fiche (Kamerstuk 22 112, nr. 2862).