



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1a
s'Gravenhage

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon 070 - 333 44 44
Telefax 070 - 333 40 33

Uw brief

Ons kenmerk
Suwi/sec/2001/202

Onderwerp
Toezicht op de reïntegratiemarkt

Datum
25 juni 2001

Naar aanleiding van het verzoek vanuit de Tweede Kamer tijdens het overleg afgelopen week over het SUWI-wetsvoorstel wordt onderstaand nader ingegaan op het toezicht op de reïntegratiemarkt en met name op de positie van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) daarbij. Er zijn drie aspecten te onderscheiden: het toezicht op de werking van de reïntegratiemarkt als zodanig, het toezicht op de uitvoering van de aanbesteding van de reïntegratie-activiteiten door gemeenten en het toezicht op reïntegratie in het kader van CAO-afspraken. Onderstaand wordt nader op genoemde aspecten ingegaan.

Het toezicht op de werking van de reïntegratiemarkt als zodanig

De werking van de reïntegratiemarkt valt, wat mededinging betreft, volledig onder het toezicht van de NMa. De reïntegratiemarkt verschilt daarin niet van andere markten. Dit betekent dat zowel de Europese mededingingsregels als de daarop gebaseerde Nederlandse mededingingswetgeving van toepassing zijn. Concreet betekent dit het volgende:

- reïntegratiebedrijven mogen op grond van de Mededingingswet onderling geen afspraken maken die leiden tot verandering, beperking of vervalsing van de mededinging;
- machtsmisbruik als gevolg van een economische machtspositie van een reïntegratiebedrijf is verboden (van een economische machtspositie is sprake wanneer een onderneming in staat is daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel ervan te verhinderen);
- concentratievorming op de reïntegratiemarkt kan door de NMa worden tegengegaan wanneer als gevolg daarvan een economische machtspositie ontstaat die tot gevolg heeft dat een daadwerkelijke mededinging op de Nederlandse markt of een deel daarvan op significante wijze wordt belemmerd.

De NMa kan zowel ambtshalve als naar aanleiding van een klacht ingrijpen en zo nodig door middel van het opleggen van boetes en/of dwangsommen aan ondernemingen de naleving van de spelregels inzake eerlijke concurrentie afdwingen.

Het toezicht op de aanbesteding van reïntegratie-activiteiten door gemeenten

De Invoeringswet SUWI (via een wijziging van artikel 8 Wet inschakeling werkzoekenden) regelt dat gemeenten reïntegratie-activiteiten zoveel mogelijk moeten inkopen via aanbesteding. Cruciaal is natuurlijk dat deze aanbesteding ordelijk verloopt en bijdraagt aan een goede marktwerking op de reïntegratiemarkt. Aandachtspunt hierbij is de eventuele aanbesteding bij aan gemeenten gelieerde bedrijven. Het waarborgen van een zuivere aanbesteding geschiedt langs de volgende drie lijnen.

1. zowel de aanbesteding bij private aanbieders als die bij aan de gemeente gelieerde bedrijven vallen onder de gebruikelijke EG-aanbestedingsrichtlijn diensten (en wel onder het zogenoemde beperkte regime hiervan). Dit houdt in dat bij het verlenen van opdrachten (boven een bepaalde financiële grens; deze grens is thans fl 472.312) voor deze diensten de gemeente de volgende verplichtingen in acht dient te nemen:

- a) in de beschrijving van de opdracht mogen onder meer geen discriminerende technische voorschriften zijn opgenomen die op voorhand bepaalde dienstverleners uitsluiten;
- b) achteraf dient een gunningsbericht te worden gezonden aan het Bureau voor Officiële Publikaties van de EG.

2. het kabinet acht het wenselijk om bovenop de van toepassing zijnde Europese regels een aantal extra waarborgen voor een ordentelijke aanbestedingsprocedure te creëren. Ter voorkoming van eventuele oneerlijke concurrentie zullen daarom in een algemene maatregel van bestuur op basis van ondermeer de WIW en de SUWI-wet de volgende zaken worden opgenomen:

- a) gemeenten dienen vooraf de criteria voor selectie en gunning vast te stellen, zodat de aanbestedingsprocedure voor iedereen transparant en objectief is,
- b) er moeten meerdere offertes worden gevraagd en
- c) aanbieders mogen geen BTW-vrijstelling genieten.

Op die manier kan worden voorkomen dat aan de gemeente gelieerde bedrijven worden bevoordeeld en andere aanbieders geen eerlijke kans krijgen (level playing field).

3. een zuivere aanbesteding wordt mede gewaarborgd door het toezicht op de naleving van de aanbestedingsprocedure. Dit toezicht is als volgt geregeld: de gemeente moet achteraf expliciet verantwoorden hoe de aanbestedingsprocedures zijn uitgevoerd. Deze verantwoording wordt beoordeeld door de accountant (als onderdeel van het rechtmatigheidsonderzoek) en daarna door de toezichtsinspectie.

Los van het toezicht kan de marktpartij die zich benadeeld acht bij de aanbestedingsprocedure ook een civiele procedure starten via de rechter.

Het kabinet is van oordeel dat de Europese aanbestedingsregels en de aanvullende regels op basis van de SUWI-wet, in combinatie met de inrichting van de verantwoording door de gemeenten hierover en het toezicht daarop door de Inspectie, voldoende houvast bieden om een correcte aanbesteding door gemeenten van reïntegratie-activiteiten te kunnen

bewerkstelligen. Toegezegd is overigens dat dit onderwerp nog aan de orde zal komen in een aparte notitie en dat dit onderwerp voorts specifiek onderdeel zal uit maken van de evaluatie van SUWI (artikel 54 SUWI-wet).

Het vraagstuk van oneerlijke concurrentie door overheidsorganisaties, overheidsbedrijven dan wel ondernemingen die van overheidswege beschikken over bijzondere of exclusieve rechten is ook voorwerp van het wetsvoorstel Markt en Overheid, dat het kabinet thans in voorbereiding heeft. Het is de bedoeling in dat wetsvoorstel onder meer te regelen dat gemeenten overheidsbedrijven niet bevoordelen boven andere ondernemingen. Voorzover aan gemeenten gelieerde instellingen beschikken over een bijzonder of uitsluitend recht (om bijvoorbeeld in het kader van de Wet sociale werkvoorziening een bepaalde publieke taak uit te oefenen) zal genoemd wetsvoorstel bepalingen bevatten inzake een boekhoudkundige scheiding tussen activiteiten met betrekking tot welke een bijzonder of uitsluitend recht is verleend en overige (commerciële) activiteiten, het gebruik van gegevens en een verbod op kruissubsidiëring. Het is het voornemen dat de NMa gaat toezien op deze bepalingen. Voor eventuele oneerlijke concurrentie door sociale werkvoorzieningsbedrijven is er overigens een klachtenregeling bij de Minister van SZW. Tegen private bedrijven, die indirect publieke middelen zouden aanwenden en aldus bijvoorbeeld hun prijsstelling kunstmatig laag zouden houden, kan door zich benadeeld voelende partijen via de civiele rechter worden opgetreden.

Het toezicht op reïntegratie in het kader van CAO-afspraken

In de lijn van hetgeen hiervoor is al geschreven, geldt dat, welke CAO-afspraken over reïntegratie er ook worden gemaakt, de NMA te allen tijde toezicht heeft op concentraties van reïntegratiebedrijven, de prijsstelling en de reïntegratiecontracten.

De verantwoordelijkheid voor de reïntegratie ligt bij werkgever(s) en werknemer(s). Aan die verantwoordelijkheid kan concreet invulling worden gegeven door het maken van afspraken omtrent reïntegratievoorzieningen in CAO's. Het gaat om een belangrijk element op het terrein van arbeidsvoorwaarden. Afspraken in CAO's op het terrein van arbeidsvoorwaarden vallen - in aansluiting op Europese regelgeving en bevestigd door jurisprudentie van het Europese Hof van Justitie- niet onder de reikwijdte van het mededingingsrecht en daarmee niet onder de bevoegdheid van de NMa.

Werkgevers die lid zijn van een werkgeversorganisatie die een CAO heeft afgesloten zijn gebonden aan de in die CAO vastgelegde afspraken, ook wat betreft reïntegratie. Wordt een CAO algemeen verbindend verklaard dan worden daardoor ook de werkgevers in de betreffende bedrijfstak (de werkingssfeer omschreven in de CAO) die geen lid zijn van de werkgeversorganisatie(s) gebonden aan de CAO-afspraken. Wordt in een CAO opgenomen dat een bepaalde reïntegratievoorziening wordt gerealiseerd in een contract met één bepaald reïntegratiebedrijf, dan is algemeen verbindendverklaring van die afspraak in een CAO alleen mogelijk wanneer diezelfde CAO de mogelijkheid bevat van (welhaast automatische, bijvoorbeeld via melding) dispensatie. Wanneer de betreffende CAO niet zo'n dispensatiemogelijkheid bevat, zal er geen sprake zijn van algemeen verbindendverklaring van die CAO-bepaling. De werkgevers die geen lid zijn bij de CAO-partijen zijn dan ook vrij om hun eigen reïntegratiebedrijven te kiezen.

Reïntegratiecontracten zijn geen CAO-afspraken. De reïntegratiecontracten, ook als die uit een CAO voortvloeien, mogen niet in strijd zijn met de regels van het mededingingsrecht. Het toezicht daarop is de taak van de NMa. Het zou dus bijvoorbeeld voor kunnen komen dat in een (uit een CAO voortvloeiend) reïntegratiecontract, bijv. op bedrijfstakniveau, nadere afspraken worden gemaakt die tot een zodanige prijsstelling leiden, of tot een machtsconcentratie, dat strijd met het mededingingsrecht ontstaat. Hierop zal de NMa toezien.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(J.F. Hoogervorst)