



## Rapport

Wie betaalt de rekening?

Een onderzoek naar het niet betalen van een aantal facturen door het  
Ministerie van Economische Zaken

**Publicatiedatum: 11 december 2014**

**Rapportnummer: 2014/194**

## **WAT IS DE KLACHT?**

De heer P. klaagt erover dat het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (thans Economische Zaken, verder te noemen EZ) geen dan wel onvoldoende rekening heeft gehouden met zijn belangen door de inhuur van zijn medewerker 'opeens' via een broker te laten lopen.

## **WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?**

De heer P. heeft een onderneming. In 2012 huurde het Ministerie van EZ een medewerker van de heer P. in voor een project. Het ministerie betaalde toen de facturen rechtstreeks aan de heer P.

Met ingang van 5 november 2012 huurde het Ministerie van EZ dezelfde medewerker van de heer P. in via een broker<sup>1</sup>, A. Vanaf die tijd ging de betaling van de facturen zeer moeizaam. De heer P. nam hierover diverse malen contact op met de desbetreffende afdeling van het ministerie. Deze voerde vervolgens overleg met broker A. en haar moedermaatschappij om een oplossing te vinden voor dit probleem.

Een aantal facturen werd vervolgens alsnog voldaan door broker A.

Door deze moeizame betalingen vroeg de heer P. bij de derde verlenging van de opdracht in augustus 2013 of de werkzaamheden via een andere partij konden worden voortgezet. Het ministerie deelde mee dat verlenging van de werkzaamheden alleen via broker A. kon. (een broker bemiddelt opdrachten tussen, in dit geval, het ministerie en diverse voornamelijk kleinere dienstverleners, nichespelers en ZZP'ers)

De heer P. ondertekende daarop alsnog het verlengingscontract met broker A.

Uiteindelijk ging broker A. op 11 november 2013 failliet, de heer P. achterlatend met een bedrag van ruim € 25.000 aan onbetaalde facturen.

De heer P. vroeg het Ministerie van EZ vervolgens welke stappen hij nog zou kunnen ondernemen. Het Ministerie van EZ deelde mee dat het ministerie nog naar een oplossing had gezocht samen met de curator maar dat een rechtstreekse betaling door het ministerie aan de heer P. niet aan de orde was omdat er geen contractuele relatie tussen hen bestond.

## **(Voor)onderzoek door de Nationale ombudsman**

In eerste instantie besloot de Nationale ombudsman wat meer inlichtingen op te vragen bij het

Ministerie van EZ om een beter beeld van de situatie te krijgen en te kunnen bepalen of een onderzoek op zijn plaats was.

Het Ministerie van EZ deelde mee dat op 22 december 2008 een raamovereenkomst<sup>2</sup> was gesloten voor ICT-inhuur met een aantal ICT-leveranciers en brokers. Dit na het volgen van een aanbestedingsprocedure.

Indien er een raamovereenkomst aanwezig is moet deze gebruikt worden. Nadat er in oktober 2012 een offerteaanvraag was uitgezet bij de brokers, boden verschillende partijen kandidaten aan via een mini-competitie. Broker A. kreeg de opdracht gegund.

De Nationale ombudsman besloot een onderzoek in te stellen omdat nog steeds niet duidelijk was waarom het Ministerie van EL&I c.q. EZ - ondanks de raamovereenkomst – tot november 2012 wel rechtstreeks zaken deed met de heer P. en daarna niet meer.

### **Reactie Ministerie van EL&I en toegestuurde documenten**

Uit de reactie van het ministerie blijkt dat de rechtstreekse inhuur van de heer P.'s medewerker een fout bleek te zijn. Toen het ministerie de opdracht wilde verlengen bleek bij een interne financiële controle dat er een raamovereenkomst bestond voor de inhuur van ICT-personeel.

Als gevolg daarvan had het ministerie geen andere keuze dan de opdracht conform het aanbestedingsrecht uit te zetten. Niet gebruik maken van de raamovereenkomst zou betekenen dat het ministerie wanprestatie zou plegen tegenover de andere partijen van de raamovereenkomst. Het ministerie schreef daarom een mini-competitie uit tussen de partijen bij de raamovereenkomst, waarna uiteindelijk de opdracht gegund werd aan broker A.

Voorafgaand aan de uitvraag informeerde het ministerie de heer P. over de te volgen procedure. Ook gaf het ministerie aan dat de onderneming van de heer P. kans zou kunnen maken op de opdracht indien hij via een broker een offerte zou indienen.

Nadat bij het ministerie bekend werd dat er betalingsproblemen waren bij broker A., is het ministerie onmiddellijk nagegaan welke mogelijkheden er waren om de impact voor het ingezette personeel, de bedrijven en het ministerie te beperken. Omdat er geen contractuele relatie was met de ingehuurde medewerkers, waren er geen juridische oplossingen aanwezig, dit omdat broker A. haar verplichtingen tegenover het ministerie wel nakwam.

Mede door de inzet van het ministerie werden veel (achterstallige) facturen alsnog voldaan door broker A. Helaas ging broker A. op 11 november 2013 alsnog failliet.

Het ministerie is van mening dat het binnen de geldende regelgeving, behoorlijk en in het belang van de heer P. heeft gehandeld. Door het ontbreken van een juridische grondslag kon het ministerie geen betaling door broker A. vorderen voor de heer P.

Verder wees het ministerie erop dat opzegging van de raamovereenkomst met broker A. niet ervoor zou zorgen dat de medewerker van de heer P. alsnog rechtstreeks door het ministerie zou kunnen worden ingehuurd. Er had dan een nieuwe mini-competitie uitgeschreven moeten worden. Opzegging van de overeenkomst zou ook niet hebben geleid tot betaling van de openstaande rekeningen.

Naast bovenstaande reactie stuurde het ministerie ook een kopie van de gesloten overeenkomsten en correspondentie toe die op de zaak betrekking hebben. Hierna volgt een puntsgewijs overzicht daarvan.

(er is sprake van een raamovereenkomst als de aanbestedende dienst gedurende een bepaalde periode (maximaal vier jaar) bepaalde leveringen of diensten wil afnemen van of werken wil opdragen aan één inschrijver of een geselecteerde groep van minimaal drie inschrijvers en daarover vooraf afspraken wil maken. Een raamovereenkomst zelf is geen opdracht maar een voorbereidende stap voor het plaatsen van opdrachten)

## **Overzicht overeenkomsten en data niet betaalde facturen**

### Raamovereenkomst:

- ondertekend op 19 december 2008 namens de minister en op 22 december 2008 door broker A.  
artikel 1.6: in een nadere overeenkomst wordt vastgelegd met betrekking tot welke specifieke diensten en gedurende welke periode de desbetreffende nadere overeenkomst wordt aangegaan

### Verlengingen van de raamovereenkomst

- 22 november 2010: verlenging met één jaar
- 27 oktober 2011: verlenging met één jaar
- 28 november 2012: verlenging tot en met 30 juni 2013

### Opzegging raamovereenkomst

- 27 februari 2013: met inachtneming van de opzegtermijn wordt de raamovereenkomst per 1 april 2013 opgezegd door de minister

### Nadere overeenkomsten van inhuur tussen het ministerie en broker A.

- 29 november 2012: voor de periode van 5 november 2012 tot en met 5 februari 2013
- 14 februari 2013: voor de periode van 16 februari 2013 tot en met 15 juli 2013
- 15 augustus 2013: voor de periode van 1 september 2013 tot en met 30 oktober 2013.

### Data onbetaalde facturen van de heer P.

- 25 september 2013
- 10 oktober 2013
- 21 oktober 2013
- 5 november 2013

## **Wat was de reactie op het verslag van bevindingen?**

De Nationale ombudsman zond een verslag van zijn bevindingen aan beide partijen. Het Ministerie van EZ liet hem weten zich te kunnen vinden in het verslag en geen nadere opmerkingen of aanvullingen te hebben. De heer P. heeft niet gereageerd op het verslag van bevindingen.

## **Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?**

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

Uit de stukken die het ministerie heeft toegestuurd blijkt dat het zich heeft ingespannen om ervoor te zorgen dat broker A. de facturen van de onderaannemers zou betalen. Dit siert het ministerie.

Uit de stukken blijkt echter ook dat het ministerie de heer P. verkeerd heeft voorgelicht voor wat betreft de derde verlengingsopdracht.

Immers, op 27 februari 2013 zegde het ministerie de raamovereenkomst met broker A. op met ingang van 1 april 2013. De tweede verlengingsopdracht was gesloten voordat de raamovereenkomst was opgezegd en liep tot en met 15 juli 2013. In augustus 2013 kreeg de heer P. van het ministerie echter te horen dat een volgende verlenging van de werkzaamheden nog steeds alleen via broker A. kon plaatsvinden. De heer P. ondertekende daarom alsnog het contract. Het ging om te verrichten werkzaamheden voor de periode van 1 september 2013 tot en met 30 oktober 2013.

Gelet op zijn eigen reactie had het ministerie een nieuwe mini-competitie moeten laten uitschrijven. Weliswaar was het dan niet zeker geweest of de medewerker van de heer P. dan zou zijn ingehuurd maar de heer P. zou dan in ieder geval niet met een strop van ruim € 25.000 hebben gezeten voor ten gunste van het ministerie geleverde diensten.

De Nationale ombudsman is dan ook van oordeel dat het ministerie in dit geval niet zorgvuldig heeft gehandeld jegens de heer P. Niet zozeer door het inschakelen van broker A. voor de inhuur van de medewerker, als wel door het geven van verkeerde informatie die alsnog tot een financiële strop heeft geleid voor de heer P.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk wegens schending van het vereiste van goede informatieverstrekking.

## **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van het Ministerie van Economische Zaken is gegrond wegens strijd met het vereiste van goede informatieverstrekking.

## **AANBEVELING**

De Nationale ombudsman geeft de minister van Economische Zaken in overweging om met de heer P. te overleggen op welke wijze deze kwestie alsnog kan worden opgelost.