

Van: " " **Document 15**
Verzonden: maandag 8 januari 2024 09:00
Aan: " " <@zuidplas.nl>
Onderwerp: aangepast college advies
Bijlage(n): Aangepast doc nav opmerkingen (met B23.000602) (3) (10).docx



Advies aan het college van burgemeester en wethouders

**onderwerp**

Projectplan Isolatieprogramma

registratienummer

B23.000602

collegevergadering**commissievergadering****raadsvergadering****cluster**

Gebiedsontwikkeling en Planeconomie

portefeuillehouder

W. Zijlstra

behandelend ambtenaar

 J

behandeld portefeuillehoudersoverleg

nee

bijlagen**openbaar / besloten/ geheim**

Openbaar

Toelichting

Projectplan isolatieprogramma ter goedkeuring en raadsinformatie nota beschikbaar stellen aan de raad

Beslispunten

Beslispunten

- 1) Het projectplan Isolatieprogramma goed te keuren
- 2) Akkoord te gaan met de raadsinformatienota (Z23.003177) om de raad te informeren over het Projectplan Isolatieprogramma

Inhoud van het voorstel



Aanleiding

Gemeente Zuidplas heeft in 2023  en zal in 2024 nog eens  ontvangen aan SPUK gelden voor het isolatie programma. Dit complete bedrag a  moet worden ingezet om woningeigenaren van grondgebonden woningen met een slecht label (D, E, F of G) in de gemeente te helpen met het nemen van isolatiemaatregelen. De wijze waarop deze SPUK gelden worden ingezet is uitgewerkt in het projectplan Isolatieprogramma. Het bedrag van  is doorgezet aan gemeenten omdat zij dicht bij hun bewoners staan en de doelgroep makkelijker kunnen bereiken. Dit bedrag komt bovenop de door de overheid voor alle woningeigenaren beschikbaar gestelde subsidie voor isoleren (ISDE).



Argumenten

1. Helpt woningeigenaren met slecht woninglabel
Met dit projectplan wordt de doelgroep die veelal in slechte label woningen woont en waar energiebesparing veelal lastig van de grond komt geholpen. De aanpak draagt bij aan het verbeteren van de leefkwaliteit van de woningen en het besparen van energie.
2. Aanpak richt zich op bewoners
Omdat de aanpak zich richt op bewoners, is het goed om de raad te informeren over de ontvangen SPUK gelden en de isolatieaanpak voor de doelgroep.



Kanttekeningen

1. Hoge personele inzet.
Het onderwerp raakt veel afdelingen waardoor er ook een relatief hoge personele inzet nodig is. Personele inzet kan daarentegen volledig worden gedekt uit de SPUK gelden.
2. Beperkt budget.
De regeling wordt niet aangevuld wanneer de middelen op zijn.

Beoogd effect

Het projectplan is gekoppeld aan spoor 1 en 2 uit het collegeprogramma. In het Collegeprogramma is de volgende passages met betrekking tot dit project opgenomen: *“Stimuleren van energiebesparing, zoals inzetten op isolatie.”* & *“Het stimuleren van energiebesparing draagt bij aan het terugdringen van de huisvestingslasten, zodat armoede wordt tegengegaan.”*

Wettelijk kader

Nationale Klimaatwet
Klimaatakkoord
Klimaatplan

Middelenkader (financiën, ICT, HR)

Voor deze aanpak hebben we SPUK gelden aangevraagd. Op d.d. 9 november 2023 hebben we de beschikking ontvangen dat de middelen ter hoogte van  zijn toegekend. De gelden zijn geormerkt en worden als volgt besteed:

Project	Kosten tot eind 2026
Inkoopactie en begeleiding traject	
Projectleider	
Communicatie kosten incl interventies nav gedragsonderzoek	
BTW compensatiefonds	
Financiële ondersteuning bewoners	
Onvoorzien	
Totaal	

Andere betrokken clusters

-  Gebiedsontwikkeling en planeconomie
-  Communicatie, HR, JZ en Inkoop
-  Financiën

Communicatie/ participatie

Communicatie houdt binnen de aanpak van dit project rekening met de verschillende doelgroepen. Hier wordt rekening mee gehouden in de communicatiestrategie. De strategie wordt door de communicatieafdeling van Zuidplas tegen die tijd bepaald met de extrne partij die het plan zal gaan uitvoeren. De marktpartijen hebben uitgebreide kennis over hoe de doelgroep het beste bereikt kan worden.



onderwerp

Projectplan Isolatieprogramma

registratienummer

B23.000602

Aanpak

Zie uitgewerkt projectplan isolatie programma

Bijlagen

Projectplan isolatie programma (A23.001809)

Raadsinformatienota (Z23.003177)

Van: " " **Document 16**
Verzonden: dinsdag 5 december 2023 10:05
Aan: " " <@zuidplas.nl>
Onderwerp: Aangepast stuk College
Bijlage(n): Collegeadvies DEF_SK[93].docx

Hoi ,

Hierbij mijn toevoeging voor het college mbt isolatie aanpak.
De aanpassing zit alleen in de inleiding aan het eind.

Als het zo akkoord is dien ik het stuk deze week nog in, dat moet via mail neem ik aan?

Met vriendelijke groet,



gemeente
Zuidplas

M 06-
E @zuidplas.nl | www.zuidplas.nl



Advies aan het college van burgemeester en wethouders

onderwerp

B&W advies Isolatieaanpak

registratienummer

collegevergadering

commissievergadering

raadsvergadering

cluster

Gebiedsontwikkeling en Planeconomie

portefeuillehouder

W. Zijlstra

behandelend ambtenaar

 J

Bijlagen

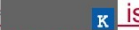
openbaar / besloten/ geheim

Openbaar

Toelichting

Begin 2022 heeft de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening het Nationaal Isolatieprogramma gepresenteerd. Het doel van dit programma is om 2,5 miljoen woningen te isoleren in de periode tot en met 2030, met de nadruk op de 1,5 miljoen slecht geïsoleerde woningen. Een belangrijke actielijn van dit programma is de isolatie van 750.000 slecht geïsoleerde koopwoningen via gemeenten.

Gezien de hogere energieprijzen helpt het isoleren van woningen – met name in de wintermaanden - bij het verlagen van de energierekening van mensen. De SPUK gelden  worden ingezet om bewoners van grondgebonden woningen met een slecht label (DEFG) subsidie te geven om isolatiemaatregelen aan te brengen en ze daarbij zoveel mogelijk te ontzorgen. Het gaat om 371 woningen met een WOZ waarde onder de .

Het bedrag van  is doorgezet aan gemeenten omdat zij dicht bij hun bewoners staat en de doelgroep makkelijker kunnen bereiken. Dit bedrag komt bovenop de door de overheid voor alle woningeigenaren beschikbaar gestelde subsidie voor isoleren (ISDE).

Beslispunten

- 1) Instemmen met het projectplan Isolatieprogramma
- 2) Instemmen met raadsinformatienota Z (nummer invoegen) en deze beschikbaar stellen aan de raad

Inhoud van het voorstel

Aanleiding

Gemeente Zuidplas heeft in 2023  SPUK gelden voor het isolatie programma ontvangen. Dit geld moet worden ingezet om woningeigenaren van grondgebonden met een slecht label in de gemeente te helpen met het nemen van isolatiemaatregelen. De wijze waarop deze SPUK gelden worden ingezet is uitgewerkt in het projectplan Isolatieprogramma

Argumenten

- 1) Met dit projectplan wordt de doelgroep die veelal in slechte label woningen woont en waar energiebesparing veelal lastig van de grond komt geholpen. De aanpak draagt bij aan het verbeteren van de leefkwaliteit van de woningen.
- 2) Omdat de aanpak zich richt op bewoners, is het goed om de raad te informeren over de ontvangen SPUK gelden en de isolatieaanpak voor de doelgroep.



onderwerp

B&W advies Energiearmoede inwoners

registratienummer

B23.000205

Kanttekeningen

- 1) Het onderwerp raakt veel afdelingen waardoor er ook een relatief hoge personele inzet nodig is. Personele inzet kan daarentegen volledig worden gedekt uit de SPUK gelden.
- 2) Op = op. De regeling wordt niet aangevuld wanneer de middelen op zijn.

Beoogd effect

Het projectplan is gekoppeld aan spoor 1 en 2 uit het collegeprogramma. In het Collegeprogramma is de volgende passages met betrekking tot dit project opgenomen: *“Stimuleren van energiebesparing, zoals inzetten op isolatie.”* & *“Het stimuleren van energiebesparing draagt bij aan het terugdringen van de huisvestingslasten, zodat armoede wordt tegengegaan.”*

Wettelijk kader

Nationale Klimaatwet
Klimaatakkoord
Klimaatplan

Middelenkader (financiën, ICT, HR)

Voor deze aanpak hebben we SPUK gelden aangevraagd. Op d.d. 9 november 2023 hebben we de beschikking ontvangen dat de middelen ter hoogte van [REDACTED] zijn toegekend. De gelden zijn geormerkt en worden als volgt besteed:

Project	Kosten tot eind 2026
Inkoopactie en begeleiding traject	[REDACTED]
Projectleider	[REDACTED]
Communicatie kosten incl interventies nav gedragsonderzoek	[REDACTED]
BTW compensatiefonds	[REDACTED]
Financiële ondersteuning bewoners	[REDACTED]
Onvoorzien	[REDACTED]
Totaal	[REDACTED]

Betrokken clusters

- ▣ Gebiedsontwikkeling en planeconomie
- ▣ Communicatie, HR, JZ en Inkoop
- ▣ Financiën

Communicatie/ participatie

Communicatie houdt binnen de aanpak van dit project rekening met de verschillende doelgroepen. Hier wordt rekening mee gehouden in de communicatiestrategie.

Aanpak

Zie uitgewerkt projectplan isolatie programma

Bijlagen

Projectplan isolatie programma (???)



onderwerp

B&W advies Energiearmoede inwoners

registratienummer

B23.000205

Raadsinformatienota (???)

Van: "[REDACTED]"
Verzonden: donderdag 7 december 2023 14:49
Aan: "[REDACTED]" <[REDACTED]@zuidplas.nl>
Onderwerp: Administratie isolatieaanpak

Document 17

Hoi [REDACTED],

Ik heb geen idee van mengtarief en hoe dit werkt, maar als jij denkt dat deze verdeling goed is, dan doen we dat zo. Mijn voorkeur zou nog steeds zijn de werkelijke bedragen incl BTW of met apart BTW te boeken, maar ik begrijp dat dat in Zuidplas niet zo werkt.

Als je graag een accountantsverklaring wil voor de SISA kan ik de externe partij wel vragen om dit te regelen. Ik zal eens vragen wat dat kost. Ik heb nu afgesproken dat de externe partij mij de cijfers levert zodat ik deze kan overnemen in mijn SISA verantwoording, maar volgens mij doen zij dat met accountantsverklaring ook wel voor andere gemeenten. Kom ik op terug.

Zijn daarmee jouw vragen beantwoord?
Ik ben morgen nog aan het werk en dan op vakantie tot 4 januari.

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]



M 06- [REDACTED]
E [REDACTED]@zuidplas.nl | www.zuidplas.nl

Van: [REDACTED] <[REDACTED]@zuidplas.nl>
Datum: dinsdag, 5 december 2023 om 09:00
Aan: [REDACTED] <[REDACTED]@zuidplas.nl>
Onderwerp: RE: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [REDACTED],

In Zuidplas werken we wel vaak met een mengtarief. Zo ook bijvoorbeeld voor de specifieke uitkering "energiewaarde". Een mengtarief is ook geaccepteerd door de belastingdienst.

Ik stel voor dat ik een nieuw grootboeknummer Isolatieaanpak aanmaak, met een mengpercentage van 30%-70%. Het voordeel is dat alle facturen daardoor op 1 plek verzameld kunnen worden.

De 30% baseer ik dan op kosten die niet direct de burger betreffen (en dus interveniëren in de markt waardoor het hoge BTW tarief geldt):

-  inkopen en begeleiden
-  projectleider
-  communicatie en gedragsbeïnvloeding
-  totaal = 30%

Graag hoor ik wat je hiervan vindt.

Verder vraag ik mij af of je al nagedacht hebt over de controle van de rechtmatigheid van de bestedingen. Gebruikelijk bij SiSa-verantwoordingen die we deels buiten de deur organiseren, is dat we een accountantsverklaring vragen waaruit blijkt dat de kosten rechtmatig zijn besteed.

Groet,

[REDACTED]

Van: [REDACTED] <[REDACTED]@zuidplas.nl>
Verzonden: maandag 4 december 2023 13:12
Aan: [REDACTED] <[REDACTED]@zuidplas.nl>
Onderwerp: Re: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [REDACTED],

Wij doen niet aan een “mengtarief” . We boeken sommige bedragen inclusief BTW op het project en andere exclusief, afhankelijk van de regels.

Met vriendelijke groet,

[redacted]



M 06- [redacted]
E [redacted]@zuidplas.nl | www.zuidplas.nl

Van: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
Datum: maandag, 4 december 2023 om 09:28
Aan: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
CC: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
Onderwerp: RE: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [redacted],

Weet jij welk BTW mengpercentage de andere gemeenten hanteren, waar jij voor werkt?

Kijkend naar jouw onderstaande overzicht, denk ik dat jouw eigen inzet [redacted] [redacted] tot BCF gerekend wordt, de rest niet. Dan kom je op 13% BCF en de rest kostenverhogind.

Project	Kosten tot eind 2026
Inkoopactie en begeleiding traject	[redacted]
Projectleider	
Communicatie kosten incl interventies nav gedragsonderzoek	
BTW compensatiefonds	
Financiële ondersteuning bewoners	
Onvoorzien	
Totaal	[redacted] G

Groet,

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: woensdag 15 november 2023 16:42
Aan: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
Onderwerp: RE: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [redacted],

Dank voor de info, dit wordt een stuk duidelijker zo.

Ik ben benieuwd hoe de andere gemeenten waar je ook voor werkt, de BTW hebben geadministreerd.
Werken jullie daar met 1 grootboeknummer waar alle kosten op komen, waar een mengpercentage BTW op is gezet? Zo ja, zou je kunnen navragen wat dat mengpercentage is.
Of worden de BTW-kosten op een ander grootboeknummer geboekt en dan de BCF-kosten?

Groet,

[redacted]

Van: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
Verzonden: woensdag 15 november 2023 09:50
Aan: [redacted] <[redacted]@zuidplas.nl>
Onderwerp: Re: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [redacted],

Dit traject is al in de uitvoeringsfase in Voorne aan Zee en Nissewaard (waar ik ook [redacted] ben). Wat we gaan doen (net als het overgrote deel van de gemeenten in NL) is het volgende:

Ik huur een partij in die voor mij:

1. Huisbezoeken aflegt en daar kijkt welke maatregel het beste past
2. Zorgt dat bewoners hier een offerte voor krijgen van aangesloten partijen (ook plaatselijke)
3. De subsidie aan bewoners direct verrekend met de eindafrekening als de maatregel is uitgevoerd
4. Bewoners helpt met aanvraag subsidies

De uitvoerende partij levert alle data aan volgens de SISA-verantwoording.

VVE's zijn uitgesloten van deze regeling.

Wij mogen binnen de regeling zelf bepalen hoe wij de kosten verdelen, hier is ook geen limiet op gesteld voor overhead. Dat staat duidelijk in de subsidievoorwaarden.

De BTW-compensatie geldt voor inhuur, comm kosten en voor het stukje projectkosten wat de partij gaat rekenen.

De adviesbezoeken aan bewoners zijn inclusief BTW opgenomen omdat we deze idd niet uit het compensatiefonds kunnen bekostigen (lees is gelijk aan bezoek energiecoach)

Verder kunnen we altijd nog schuiven in budgetten want de aanbesteding is nog niet gedaan. Dus we hebben alle flexibiliteit. Fijn dat je meedenkt!

Ik wil je er anders wel een keer ff doorheen praten tijdens een Teams meeting? Goed als we met de financiën op een lijn zitten.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]



M 06- [Redacted]
E [Redacted] @zuidplas.nl | www.zuidplas.nl

Van: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>

Datum: woensdag, 15 november 2023 om 11:30

Aan: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>

Onderwerp: RE: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [Redacted],

Fijn dat je dit deelt. Ik denk graag mee.

Een paar aandachtspunten alvast op de mail.

Misschien goed om nog een keer verder over te spreken, al dan niet met [Redacted] erbij.

Type financiële stromen

Aan welk type financiële stromen denk je? Bijvoorbeeld:

- Een subsidie die bewoners of VVE's kunnen aanvragen?
- Eigen inkoop van diensten? (vb. wij doen aanbesteding en betalen factuur van isolatie van een flat)
- Het hele beheer uitbesteden aan een derde partij

Van belang is om vooraf na te denken over de rechtmatigheid van de kosten. Hoe stellen wij vast dat de kosten die we maken passen binnen het kader van de specifieke uitkering? Zodat de accountant dit ook accepteert.

Bij een subsidieregeling kun je nadere voorwaarden stellen. Als je met een derde partij gaat werken, is het goed om een accountantsverklaring te vragen van die partij.

BCF

Ik zie dat je in de projectbegroting 541.660 noteert, dus inclusief BTW-compensatiefonds (BCF).

Ik zou voor je projectbegroting uitgaan van 500.660, want dit is het bedrag wat wij feitelijk krijgen. De BCF is een kostenpost voor de minister, niet voor ons.

Wat de situatie is, is dat wij als gemeente eerst de BTW van facturen zelf betalen, en daarna terug vorderen bij het BTW compensatiefonds (BCF). Dit BCF is een grote landelijke pot.

Wat de minister in de beschikking zegt, is dat hij ook een bedrag heeft gestort aan het BCF om deze pot te verhogen.

Voor de minister kost het dus [Redacted] extra geld. Maar voor ons is het geen extra kostenpost.

BTW labeling

Over het algemeen worden duurzaamheidskosten beschouwd als overheidstaak, waardoor wij BTW terug kunnen vragen via het BCF.

Bij de regeling energiearmoede is dit niet helemaal het geval, want daar verstrekken wij middelen aan bewoners. Voor energiearmoede hebben wij daarom een BTW-mengpercentage gemaakt op een apart grootboeknummer:

- 10% BCF (projectkosten)
- 90% BTW kostenverhogend

Ik denk dat we voor de regeling isolatieaanpak ook zo'n mengpercentage moeten maken.

Ook hierbij begeven wij ons namelijk "in het economische verkeer": wij kopen producten of diensten die particulieren of bedrijven ook zouden kunnen kopen.

In de veel gestelde vragen van de regeling (zie printscreen hieronder) is te lezen dat in deze situatie de BTW wel betaald moet worden.

Daarom denk ik dat we een nieuw grootboeknummer moeten maken met een mengpercentage.

Op basis van jouw inschatting kom ik op een percentage van:

- 32% BCF
- 68% BTW kostprijsverhogend

Herken je je hierin? Of is je voorlopige begroting nog dusdanig concept dat dit nog helemaal kan schuiven?

Een mengpercentage van 68% BTW op het grootboeknummer, betekent dat elke factuur met 68% BTW belast wordt.

Bijvoorbeeld:

- Een factuur heeft 1.000 kosten en de BTW met 21% leidt tot een totaal factuurbedrag van [G]
- De kosten op het grootboeknummer zijn 1. [G]

Het lijkt mij goed om in de begroting met deze BTW rekening te houden. De post onvoorzien van [G] is daarvoor niet toereikend.

Ik zie je reactie tegemoet.

En als je het fijn vindt om te overleggen, plan dan gerust iets in mijn agenda in.

Groet,

[J]

← → ↻ 🏠 nvo.nl/subsidies-financiering/spuk-lokale-aanpak-isolatie/veelgestelde-vragen

Begroting, verantwo... Planning & Control... Overzicht Gemeent... LiasInfo Homepage | Blik op... Legesverordening 2... Financiële verordeni... Langetermijnagenda Zuidplas | AD.nl HartvanZuid btw

 Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Home Onderwerpen ▾ Subsidie- en financieringswijzer Over ons Contact

Kan ik kosten terugvragen via het BTW-compensatiefonds?

Het kan zijn dat u kosten maakt waar u btw over moet betalen. Deze btw kunt u in veel gevallen terugvragen bij het BTW-compensatiefonds (BCF). U geeft bij uw aanvraag aan op welk bedrag u aanspraak wil maken op het BCF. Houd bij het inschatten van dit bedrag rekening met de regelgeving van het fonds. Deze regels vindt u op [de website van het Ministerie van Financiën](#).

Het aangegeven bedrag in uw aanvraag zullen wij niet aan u uitkeren, maar wordt ingehouden op de te verstrekken uitkering en wordt door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties afgedragen aan het BCF.

Bijvoorbeeld, de btw die u terugvraagt, moet betaald zijn over een niet-ondernemerstaak en er is geen sprake van verstrekking aan een individuele derde. Het gaat dus om taken die u als gemeente zelf zou kunnen uitvoeren, als niet-ondernemer, maar in plaats daarvan heeft gekozen voor uitbesteding.

Wanneer de gemeente kosten vergoedt die burgers of bedrijven maken om de isolatiemaatregelen uit te voeren, maakt u geen aanspraak op het fonds. De gemeente is dan namelijk niet de afnemer van de uitgevoerde maatregel. In btw-termen wordt dit de 'prestatie' genoemd. Ook bij het verstrekken van bijvoorbeeld isolatiemateriaal of het aanbieden van de diensten van een energiecoach die de burger advies geeft, kan de btw niet terug worden ontvangen uit het BCF. Deze goederen en diensten worden namelijk direct verstrekt aan een individuele derde.

Van: [J] <[J]@zuidplas.nl>

Verzonden: woensdag 15 november 2023 08:26

Aan: [J] <[J]@zuidplas.nl>

Onderwerp: Re: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi [J],

Hierbij alvast de voorlopige begroting:

Project	Kosten tot eind 2026
Inkoopactie en begeleiding traject	
Projectleider	
Communicatie kosten incl interventies nav gedragsonderzoek	
BTW compensatiefonds	
Financiële ondersteuning bewoners	
Onvoorzien	
Totaal	G

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]



M 06- [Redacted]
E [Redacted]@zuidplas.nl | www.zuidplas.nl

Van: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
Datum: dinsdag, 14 november 2023 om 15:58
Aan: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>, [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
CC: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
Onderwerp: RE: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Hoi allemaal,

Gefeliciteerd met deze mijlpaal!!!

Belangrijk om te letten, zijn de volgende zaken.

1. Alle kosten die wij maken, moeten passen binnen de doelen en voorwaarden van de specifieke uitkering
2. Alle kosten die wij maken, moeten geregistreerd worden binnen het project "isolatieaanpak" (project 9004 Duurzaamheid, afdeling 14, activiteit 17 "isolatieaanpak SPUK")

Het geld mag tot 31 december 2026 besteed worden.

Om te zorgen dat het budget neutraal blijft, moeten wij zorgen dat baten en lasten gematcht worden.

Stel in 2023 geven wij [Redacted] uit.

Dan moeten wij ook [Redacted] baten boeken 2023 en blijft [Redacted] nog gereserveerd staan. Dit zal gebeuren vanuit de tussenrekening naar het grootboeknummer (een actie van mij als [Redacted] in overleg met jullie).

Ik ben benieuwd: hebben jullie al een (concept) begroting en planning wanneer het uitgegeven gaat worden?

Groet,

[Redacted signature]

Van: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
Verzonden: maandag 13 november 2023 09:51
Aan: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>; [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
CC: [Redacted] <[Redacted]@zuidplas.nl>
Onderwerp: toekenning aanvraag Isolatieaanpak

Beste allemaal,

De subsidie voor de Isolatieaanpak is toegekend. Bijgaand de toekenningbeschikking.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]



gemeente

Zuidplas

T 0180- [redacted] M 06- [redacted]
E [redacted]@zuidplas.nl | www.zuidplas.nl

PELS RIJCKEN

Notitie

voor Gemeente Zuidplas
 van 
 datum 4 december 2024
 inzake Aanbesteding Uitvoering van het Nationaal Isolatie Programma 2025-2027
 zaaknr 11023136

- 1.1 In lijn met het Nationale Isolatie Programma (NIP) wenst de gemeente Zuidplas isolatiemaatregelen uit te (laten) voeren die het energieverbruik van kwetsbare inwonersgroepen verlagen. De gemeente heeft daartoe van de Rijksoverheid een subsidie ontvangen: de 'Specifieke Uitkering (SPUK) Lokale Aanpak Isolatie' (hierna: SPUK-subsidie).
- 1.2 Op grond van de subsidievoorwaarden kan de gemeente de SPUK-subsidie aanwenden voor het (laten) uitvoeren of het subsidiëren van het (laten) uitvoeren van een of meer energiebesparende isolatiemaatregelen. De SPUK-subsidie kan tevens worden besteed aan het inschakelen van een derde met benodigde expertise die kan adviseren over de mogelijke energiebesparende isolatiemaatregelen.
- 1.3 Tegen die achtergrond heeft de gemeente Zuidplas in september 2024 de Europese aanbestedingsprocedure 'Uitvoering van het Nationaal Isolatie Programma 2025-2027' uitgeschreven. Doel van de aanbesteding is de selectie van een opdrachtnemer die het isolatieprogramma namens de gemeente uitvoert (hierna: Opdrachtnemer). Met de winnaar van de aanbesteding wordt een raamovereenkomst gesloten die samengevat de volgende werkzaamheden zal uitvoeren:
 - Bezoeken van woningen die in aanmerking komen voor isolatieprogramma, het uitvoeren van woningopnames en het opstellen van individueel advies voor het treffen van isolatiemaatregelen, dat moet resulteren in een offerte voor gebouw eigenaren voor de uitvoering van isolatiemaatregelen.
 - Begeleiden van de uitvoering van de gekozen isolatiemaatregel: verzamelen van deelnemende lokale/regionale aannemers en isolatiepartijen en uitonderhandelen van scherpe tarieven voor het uitvoeren van isolatiemaatregelen.
 - Aansturen van deelnemende lokale/regionale aannemers en isolatiepartijen voor het uitvoeren van isolatiemaatregelen.
 - Verlenen, beheren en verrekenen van isolatiesubsidie t.b.v. woning eigenaren namens de gemeente.¹

¹ Wij begrepen dat het toch niet de Opdrachtnemer is, maar de gemeente die bepaalt wie er subsidie krijgt en hoeveel. Daarvan uitgaande zal er van de door ons eerder gesignaleerde belangenvermenging op dit punt kennelijk toch geen sprake zijn. Dit zal bij nota van inlichtingen moeten worden verduidelijkt.



- Begeleiden van aanvragen van de Investeringsubsidie duurzame energie en energiebesparing (ISDE) en informeren over lening Warmtefonds.
- Voorbereiden van documentatie t.b.v. verantwoording van de gemeente aan de Rijksoverheid over bestede subsidiemiddelen (SiSa-verantwoording) en verzorgen van tussentijdse rapportages.
- Optreden als centraal contactpersoon van bewoners richting uitvoerende partijen.

- 1.4 Belangrijk onderdeel van de opdracht is dat de Opdrachtnemer uitvoerende isolatiepartijen (hierna: aannemer(s)) moet 'verzamelen' door een uitvraag te verzorgen en een collectieve inkoopactie op te zetten.
- 1.5 Marktpartijen hebben bij Nota van Inlichtingen meerdere vragen gesteld over het verdienmodel van Opdrachtnemer. Daarbij wezen zij erop dat opdrachtnemers van sommige aannemers 'vergoedingen/fees/commissies' ontvangen (het hierna te bespreken 'ontzorgen' van de aannemers). Deze vergoedingen (aan de achterkant) zouden het *level playingfield* in de aanbesteding aantasten.
- 1.6 Marktpartijen hebben daarbij onder meer verwezen naar het programma Nieuwsuur dat in september 2023 aandacht heeft besteed aan de firma Klimaatroute die ook zou optreden als intermediair voor gemeenten. Klimaatroute valt onder het Essentconcern. Klimaatroute zou de voorkeur geven aan installatiebedrijven die ook onderdeel zijn van het Essentconcern voor het uitvoeren van isolatieopdrachten. Daarnaast zou Klimaatroute van bepaalde installatiebedrijven een vergoeding ontvangen. In een verklaring geeft Essent bij Nieuwsuur aan dat deze vergoeding kostendekkend zou zijn voor het opzetten en onderhouden van een landelijk partnernetwerk.
- 1.7 Naar u aangaf, is de vraag gerezen of de aanbestedingsprocedure in de huidige opzet houdbaar is of dat deze moet worden ingetrokken en een nieuwe opdracht in de markt moet worden gezet. U vroeg ons te adviseren of de aanbesteding inderdaad moet worden ingetrokken en zo ja, welke verbeteringen zouden kunnen worden doorgevoerd in een nieuwe overheidsopdracht. Daarbij verzocht u ons ook aandacht te hebben voor (eventuele) risico's.
- 1.8 Op 22 november 2024 hebben wij een eerste conceptadvies met u gedeeld. Dit advies hebben wij op 25 november 2024 met u besproken, waarna wij per e-mailbericht van 2 december 2024 onze bedenkingen bij het zogenaamde 'ontzorgingsmodel' nog eens nader uiteen hebben gezet. De daarmee samenhangende doelmatigheidsrisico's hebben wij daarin als volgt samengevat:

a. Er zijn signalen van marktpartijen dat er soms disproportionele vergoedingen worden gerekend voor de zogenaamde ontzorging, wij nemen aan dat aannemers zich dan genoodzaakt zullen zien in elk geval een deel van die 'overcharge' door te leggen aan de bewoners in de aanneemsommen, bovenop het (marktconforme) deel van de vergoeding waar wel reële werkzaamheden tegenover staan.



- b. Voor zover er wel sprake is van een marktconforme aannemersvergoeding, zal ook deze (doorgaans geheel) worden doorgelegd in de aanneemsom voor de bewoners, mogelijk ook nog met een opslag van de aannemer (zoals vrijwel iedere hoofdaannemer pleegt te doen bij inschakeling van onderaannemers).
- c. Een deel van de zogenaamde ontzorging zit al in de scope van de gemeenteopdracht (bewonersbezoek, begeleiden uitvoering etc.), dus daar wordt dan dubbel voor betaald, zowel door de gemeente als door de aannemer.
- d. Als er toch reële ontzorgende werkzaamheden zijn die nu nog niet (expliciet) in de scope van de gemeenteopdracht zitten, dan zouden deze daar alsnog onder kunnen worden gebracht. De vergoedingen aan de intermediair zullen dan inderdaad wat hoger worden dan nu het geval is, maar het lijkt ons niet realistisch dat je dan per saldo duurder uit zou zijn. Immers: het onder concurrentie in de aanbesteding moeten beprizen van die ontzorging zal tot lagere vergoedingen leiden dan achteraf zonder concurrentie een-op-een richting aannemers.

- 1.9 In onze bespreking van 3 december 2024 gaf u aan dat het advies definitief kan worden gemaakt. Daarbij hebben wij het punt over de vermeende rolvermenging van de Opdrachtnemer als subsidieverlener geschrapt (zie voetnoot 1 van dit advies) en enkele beheersmaatregelen genoemd waarmee de door ons geschetste doelmatigheidsrisico's van het ontzorgingsmodel kunnen worden beperkt (zie par. 6.7 van dit advies).

2 Opzet aanbesteding

- 2.1 Opdrachtnemer dient spoedig na de start van de samenwerking een collectieve inkoopactie te organiseren met aannemers die de isolatiemaatregelen aan huizen zullen uitvoeren.² De ondernemers die meedoen aan de actie zijn bij voorkeur lokaal gevestigd. Er is een mogelijkheid om ondernemers toe te voegen die willen meedoen aan de collectieve inkoopactie, zo lang zij voldoen aan de voorwaarden voor het leveren van degelijk werk.
- 2.2 In de aanbestedingsstukken wordt niet concreet gemaakt hoe die collectieve inkoopactie er precies uit moet komen te zien en hoe deze moet worden opgezet. U gaf aan dat opdrachtnemers in de praktijk vaak een soort veiling opzetten, waarbij (lokale) aannemers worden geselecteerd op basis van kwaliteit, prijs en capaciteit.
- 2.3 In de Aanbestedingsleidraad is (op p. 10 'Uitvoering bij externe partij') opgenomen dat het aan de Opdrachtnemer is om de uitvoerende partijen (aannemers) te selecteren en deze te contacteren. Naar wij begrepen, wordt de aannemingsovereenkomst (echter) gesloten tussen de aannemer en de bewoner en wordt de Opdrachtnemer daarbij geen partij³. Ook gaf u aan dat Opdrachtnemer de bewoner per maatregel veelal één offerte van een aannemer voorlegt. De keuze is aan de betrokken bewoner of met de offerte

² Zie vraag antwoord 21 Nota van Inlichtingen 1.

³ De in de scope beschreven werkzaamheid '[bezoeken en] uitvoeren van woningen' werkt dus wat verwarrend; deze zinsnede zou zo begrepen kunnen worden dat Opdrachtnemer ook de isolatiemaatregelen moet uitvoeren (zelf of als hoofdaannemer met onderaannemers).



wordt ingestemd. De bewoner kan er ook voor kiezen om de isolatiemaatregel door een zelf uitgekozen aannemer te laten uitvoeren.

- 2.4 Verder is in het Programma van Eisen opgenomen dat de aangeboden prijzen van aannemers in de collectieve inkoopactie lager moeten zijn dan wanneer een individuele woningeigenaar een offerte zou opvragen; er moet sprake zijn van een economisch voordeel voor inwoners om deel te nemen aan de collectieve actie (PvE eis 3).
- 2.5 Wij begrepen van u dat de subsidie die per bewoner beschikbaar is voor de isolatiemaatregelen in de regel niet geheel kostendekkend zal zijn. Bewoners die in aanmerking komen, ontvangen een aanzienlijk gedeelte van de aanneemsom uit de subsidiegelden die de gemeente verstrekt. Het gedeelte wat het subsidiebedrag te boven gaat, is voor rekening van de bewoner. Alleen bij een klein aantal woningen (ca. 40 woningen in de armoededoelgroep) betaalt de gemeente het surplus zelf bij.
- 2.6 Ten aanzien van het advies en de uitvoering van de isolerende maatregel is de eis gesteld dat Opdrachtnemer onafhankelijk advies geeft aan bewoners, zonder dat dit is beïnvloed door (commerciële) bedrijfsbelangen

“De Opdrachtnemer is verantwoordelijk voor onafhankelijk advies aan bewoners, tenzij de bewoner aangeeft dit niet te willen of al een advies heeft ontvangen dat aan de eisen uit dit Programma van Eisen voldoet. ‘Onafhankelijk’ betekent dat in het advies(gesprek) de energetische prestatie en effecten per verduurzamingsmaatregel (kosten, comfort, etc.) voor de bewoner objectief uiteengezet worden, zodat de bewoner een afgewogen keuze kan maken voor een of meerdere maatregelen op basis van wat redelijkerwijs en technisch haalbaar is, zonder dat dit beïnvloed wordt door (commerciële) bedrijfsbelangen.”⁴

Gunningscriteria

- 2.7 Het gunningcriterium in de aanbesteding is op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding. Inschrijvers moeten bij gunningscriterium G1 (Projectmanagement) een Plan van Aanpak opstellen. Daarin moet een inschrijver onder meer ingaan op:

“Hoe de Inschrijver lokale marktpartijen bereikt en betreft bij de (collectieve) inkoopactie(s) aangeboden aan de inwoners van Zuidplas? Onder lokaal verstaan wij in de eerste instantie bedrijven gevestigd in Gemeente Zuidplas of wanneer niet beschikbaar de regio Midden-Holland.
De mate waarin Inschrijver bijdraagt aan keuzevrijheid voor deelnemende huishoudens met betrekking tot het kiezen van een isolatiebedrijf binnen de inkoopactie.
Hoe de uitvoering van de gekozen isolatiemaatregel wordt begeleid? Hoe worden er scherpe tarieven voor het uitvoeren van isolatiemaatregelen uit onderhandeld en de marktconformiteit aangetoond.”

en

⁴ Programma van Eisen, p. 3



"Transparantie: Inschrijver laat zijn/haar verdienmodel zien en legt duidelijk aan Opdrachtgever uit waar de winst uit wordt behaald met deze opdracht en wat voor dienstverlening hier tegenover staat."

Zie: par. 4.2 Gunningcriterium G1 Projectmanagement (40%).

- 2.8 Naast de aangeboden kwaliteit, telt de inschrijfprijs voor 25% mee. Inschrijver dient een prijs op te geven voor de uitvoering van de lokale aanpak isolatie Zuidplas op basis van hetgeen Inschrijver heeft opgenomen in zijn Plan van Aanpak. Hierin zijn alle kosten meegenomen van de opstartfase, uitvoering, monitoring tot en met afhandeling van het traject. In het Prijzenblad moet per activiteit een totaal 'all-in tarief' worden opgegeven. In het Prijzenblad wordt uitgegaan van fictieve aantallen. De opgegeven prijzen per eenheid zijn evenwel bindend en zullen worden overgenomen in de Raamovereenkomst.

Eis transparant maken verdienmodel Opdrachtnemer

- 2.9 In het Programma van Eisen is onder punt 7 ('Transparantie') opgenomen:

"Opdrachtnemer geeft transparant uitleg waar het verdienmodel in de aanpak zit. Er wordt getoetst op het transparant delen van het verdienmodel met de Opdrachtgever, niet op de wijze waarop het verdienmodel gebaseerd is. Ook geeft Opdrachtgever transparantie in hoe/welke ondernemers geselecteerd worden om deel te nemen aan de collectieve inkoopactie."

- 2.10 In de Aanbestedingsleidraad is verder opgenomen dat aannemers de prijzen van de collectieve inkoopactie niet mogen verhogen om daarna korting te geven.

"Verder is van belang om te melden dat de Aanbieders geen bijdrage mogen vragen van inwoners om te kunnen deelnemen (geen 'instapbedrag') en de aanbieders mogen niet de prijzen van de collectieve inkoopactie verhogen om vervolgens 'korting' te geven."⁵

3 Vragen vanuit de markt

- 3.1 Bij Nota van Inlichtingen is de vraag gesteld of de gemeente inschrijvers de ruimte geeft om provisie te vragen aan de uitvoerders van de maatregelen. Daarbij gaf de gegadigde aan dat het toestaan van provisie leidt tot minder/geen transparantie, tenzij de aanbestedende dienst deze provisie opneemt in het prijsformulier (en dus meeweegt in het prijscriterium). De gemeente gaf daarop aan te hechten aan transparantie en zegde toe de transparantieplichting in het Programma van Eisen op te nemen (zie randnummer 2.9 van dit advies). Naar de gemeente verduidelijkte, ziet deze verplichting op de samenwerking na de gunning, en geldt de verplichting nog niet tijdens de aanbesteding, omdat het geen onderdeel zou uitmaken van de beoordeling (nr. 29 Nota van Inlichtingen)⁶.

⁵ Par. 4.4 Gunningscriterium G3 Prijs (25%)

⁶ Nb: wij vragen ons af of dit antwoord juist is: "Transparantie" keert expliciet terug als te behandelen (en dus te beoordelen resp. te scoren) onderwerp in het PvA onder het subcriterium "Financieel". Wellicht moet dit antwoord gecorrigeerd worden in de NvI 2.



- 3.2 Ook is de vraag gesteld of commissies/vergoedingen (tussen aannemers de te selecteren Opdrachtnemer) niet waren toegestaan, gelet op de verplichting bewoners van onafhankelijk advies te voorzien dat niet is beïnvloed door (commerciële) bedrijfsbelangen. De gemeente gaf aan niet per definitie een conflict te zien tussen onafhankelijkheid en een vergoeding vanuit aannemers, zolang de maatregelen in het advies uitgaan van wat het beste past bij de woning en de situatie van de bewoner en niet het resultaat is van maatregelen waaraan de Opdrachtnemer de meeste omzet behaalt. De gemeente wees erop dat partijen zich in de markt op verschillende manieren organiseren (vraag/antwoord 33 Nota van Inlichtingen).
- 3.3 Een gegadigde wees erop dat sommige opdrachtnemers de uitvoering beleggen bij aannemers van hetzelfde moederconcern. Hiermee zou de onafhankelijkheid van het advies in het geding komen. Daarnaast zou dit het level playing field aantasten, omdat de inkomsten over de uitvoering bij hetzelfde concern terecht komen, zodat de intermediair een lagere prijs kan indienen. Gegadigde heeft verzocht of de gemeente Opdrachtnemer en isolatiepartijen die tot hetzelfde moederbedrijf/concern behoren, uitsluit dan wel aan opdrachtnemers een te onderschrijven "verklaring inzake onafhankelijkheid" gaat voorleggen. De gemeente erkende daarop dat er risico's bestaan en gaf aan te toetsen op onafhankelijkheid en markconformiteit. Een uitsluiting of verklaring zou de gemeente niet hanteren (Vraag/antwoord 59 Nota van Inlichtingen).
- 3.4 Verder is erop gewezen dat veel inschrijvers voor de collectieve inkoop een 'hybride prijsmodel' hanteren waarbij aannemers aan Opdrachtnemer een vergoeding betalen over de (al dan niet verplicht) uit handen genomen werkzaamheden ('ontzorging'). Deze door Opdrachtnemer voor de aannemer te verrichten diensten zouden leiden tot prijsstijgingen in de aanneemsom die voor bewoners wordt gerekend. De betrokken gegadigde stelde voor dat de vergoedingen die de Opdrachtnemer ontvangt vanuit de aannemers ook worden opgenomen in het prijzenblad. Alleen op die wijze zou een gelijke beoordeling op prijs kunnen plaatsvinden. Ook is verzocht de vergoedingen tussen inschrijvers en isolatiepartijen te maximaliseren om te voorkomen dat inschrijvers verdienen aan de vergoedingen.
- Zie bijvoorbeeld vraag 55 Nota van Inlichtingen:
"U geeft aan: 'Verder is van belang (...) de aanbieders mogen niet de prijzen van de collectieve inkoopactie verhogen om vervolgens 'korting' te geven.' In uw programma van eisen heeft u echter geen eis opgenomen waarmee u zeker bent dat dit niet gebeurt. Sommige inschrijvers beweren namelijk met hun business model tot wel 30% van de werkzaamheden uit handen van aanbieders van isolatiemateriaal te nemen. Dit werk betreft dan een volledig CRM-systeem aanleveren, werkvoorbereiding uit handen nemen, werkomschrijvingen maken, de planning verzorgen, subsidiebedragen aanpassen, klantenservice, garantiefonds aanbieden, het uitvoeren van adviesgesprekken en woningschouwen en technische ondersteuning te bieden. vragen. Uit onderzoek van Nieuwsuur (datum: 12 september 2023) blijkt dat - zelfs met de



meest vergaande mate van ontzorging - de aanbieder bij commissies/vergoedingen/fees hoger dan 15% over de offertewaarde genoodzaakt is om de prijzen voor inwoners te verhogen. Het niet maximaliseren van de commissies/vergoedingen/fees heeft dus prijsopdrijvende gevolgen voor uw bewoners. Bent u bereid om prijsopdrijvende effecten tegen te gaan door commissies/vergoedingen/fees te maximaliseren op 15%? Zo niet, waarom niet?"

- 3.5 De gemeente gaf daarop onder meer aan dat uit de marktconsultatie is gebleken dat marktpartijen verschillende ontzorgingsmodellen voor uitvoerders hanteren waar weer andere vergoedingen tegenover staan. Daarom is ervoor gekozen om niet een bepaald maximumtarief te hanteren. Marktconformiteit is de eis, zo luidt het antwoord van de gemeente. Inschrijvingen worden volgens de gemeente getoetst op kwaliteit, onafhankelijkheid en marktconformiteit (zie nrs. 55, 56, 59 en 60 Nota van Inlichtingen). Hoe die toets wordt uitgevoerd, is niet gepreciseerd.
- 3.6 Ook in de tweede (nog niet beantwoorde) vragenronde is wederom herhaaldelijk verzocht om vergoedingen 'per maatregel' op te nemen in het prijzenblad, zodat de verdiensten van iedere partij eerlijk worden meegewogen. Daarbij is toegelicht dat de 'ontzorgingsmodellen' van verschillende opdrachtnemers tot een oneerlijk speelveld leiden in de aanbesteding. Opdrachtnemers zouden aannemers min of meer verplichten bepaalde werkzaamheden tegen betaling uit handen te geven, bijvoorbeeld tegen 30% van de aanneemsom. Deze door Opdrachtnemer uit handen genomen werkzaamheden zouden in de praktijk niet neerkomen op 'ontzorging' die 30% vergoeding rechtvaardigt. Als gevolg daarvan zouden aannemers worden gedwongen aanneemsommen (richting bewoners) te verhogen (nrs. 84 en 85 tweede vragenronde).

4 Doelmatigheid aanbesteding?

- 4.1 Uit ons overleg van 5 november 2024 begrepen wij dat het in dit marktsegment niet ongebruikelijk is dat Opdrachtnemers in hun rol als intermediairs vergoedingen bedingen van aannemers voor hun 'ontzorging'. Zo zouden aannemers bijvoorbeeld niet zelf offertetrajecten (inmetingen, eerste klantcontacten, etc.) behoeven te doorlopen, maar ontvangen zij – na akkoord van de bewoner – direct een min of meer afgebakende opdracht. Hierbij zou het ook gaan om werkvoorbereiding en planning.
- 4.2 Opdrachtnemers vragen daar een vergoeding voor van aannemers. Uit de hiervoor aangehaalde vragen van gegadigden en de Nieuwsuur-uitzending⁷ volgt dat die vergoedingen vaak neerkomen op een percentage van de aanneemsom.

⁷ <https://nos.nl/nieuwsuur/collectie/13953/artikel/2490246-onafhankelijk-adviesbureau-van-essent-had-toch-commercieel-belang-bij-verkoop-duurzame-maatregelen>. Zie ook: <https://nos.nl/nieuwsuur/collectie/13953/artikel/2490246-onafhankelijk-adviesbureau-van-essent-had-toch-commercieel-belang-bij-verkoop-duurzame-maatregelen>.



- 4.3 Het niet verbieden of strikter reguleren van dit aanvullende verdienmodel doet de voorvraag rijzen of deze rolvermenging (onafhankelijk adviseur over isolatiemaatregelen, maar deels ook de uitvoerder daarvan) niet al haaks of in elk geval op gespannen voet staat met de eis van onafhankelijk advies dat niet beïnvloed mag worden door commerciële bedrijfsbelangen van de Opdrachtnemer (nr. 5 Programma van Eisen).⁸
- 4.4 Naar onze inschatting zijn er minst genomen serieuze kanttekeningen te plaatsen bij de suggestie dat de percentages die door intermediairs worden bedongen bij aannemers steeds een reële (marktconforme) tegenprestatie zouden vormen voor zogenaamd 'uit handen genomen' werk. De opdrachtomschrijving vanuit de gemeente is in de eerste plaats al vrij ruim geformuleerd: niet alleen bewonersbezoek en het opstellen van een advies, maar ook het begeleiden van de uitvoering van de maatregelen en het aansturen van de aannemer liggen al in de gemeentelijke opdracht besloten. Bovendien heeft een van de gegadigden er blijkens de Nota van Inlichtingen op gewezen dat er soms zodanig hoge percentages worden bedongen die in geen reële verhouding kunnen staan tot de daadwerkelijk 'ontzorging' van aannemers (zie het citaat hiervoor onder 3.4).
- 4.5 Er bestaat dus een risico dat aannemers de aan Opdrachtnemer te betalen vergoedingen (deels) 'opplussen' op de offertes voor de bewoners, zonder dat dit gerechtvaardigd wordt door reële – de aannemer ontzorgende – marktconform geprijsde aanvullende werkzaamheden zijn die niet al in de opdracht van de gemeente besloten liggen. Deze vergoedingen worden immers achteraf (een-op-een) buiten concurrentie om bedongen door de Opdrachtnemer vanuit een sterke onderhandelingspositie richting aannemers. De Opdrachtnemer vertegenwoordigt immers een potentieel groot aantal opdrachten. Per saldo kan dit flankerende verdienmodel 'aan de achterkant' dus leiden tot dubbele of te hoge vergoedingen die de doelmatige besteding van de subsidiegelden onder druk zetten.
- 4.6 Voor zover er toch daadwerkelijk ontzorgende werkzaamheden zouden worden verricht die niet al in de opdracht van de gemeente besloten liggen, zou overwogen kunnen worden ook die werkzaamheden zoveel mogelijk expliciet te benoemen in de scope van de gemeentelijke opdracht. Aldus worden ook deze werkzaamheden onder volledige concurrentie (transparant) in de aanbesteding afgeprijsd, in plaats van achteraf vanuit een dominante onderhandelingspositie van Opdrachtnemer richting aannemers. De huidige voorwaarden dat de offertes van aannemers marktconform moeten zijn en dat bewoners goedkoper uit moeten zijn dan wanneer zij zelf een aannemer regelen, lijken ons zonder nadere uitwerking en borging vooralsnog te algemeen om de hiervoor geschetste risico's afdoende weg te nemen. Wij komen daar hierna nog op terug.

⁸ Hierin zou al een haakje gevonden kunnen worden voor een algeheel verbod op provisies, kick-backs of enige andere (betaalde) betrokkenheid in de uitvoering buiten de opdracht van de gemeente.



- 4.7 De hiervoor genoemde kanttekeningen en risico's zien met name op de doelmatige besteding van subsidiegelden. In het verlengde daarvan zullen wij hierna ingaan op de vraag of met de huidige opzet van de aanbesteding (waarbij de door Opdrachtnemer bij aannemers te bedingen vergoedingen niet meewegen) het 'level playing field' zodanig verstoord raakt dat de aanbesteding niet tot een rechtmatige gunning kan leiden. Daarbij speelt ook een rol de vraag of met de huidige opzet van de aanbesteding daadwerkelijk de economisch meest voordelige aanbesteding wordt geselecteerd.

5 Rechtmatigheid aanbesteding?

- 5.1 Hoewel aanbestedingsrechtmatigheid en doelmatigheid twee in uitgangspunt te onderscheiden begrippen zijn, lijken deze toch een zekere koppeling te krijgen door de op een aanbestedende dienst rustende wettelijke verplichting om zorg te dragen voor het leveren van "zo veel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen" bij het gunnen van een overheidsopdracht (artikel 1.4 Aanbestedingswet). Hoewel er weinig duidelijkheid bestaat over de precieze reikwijdte van deze betrekkelijk vaag geformuleerde zorgplicht, valt niet uit te sluiten dat deze ook betrokken wordt op de gehele subsidiepot die beschikbaar wordt gesteld via de Opdrachtnemer (en dus niet beperkt is tot alleen de ook uit die subsidie gefinancierde vergoeding die de gemeente als tegenprestatie aan de Opdrachtnemer betaalt)⁹.
- 5.2 Het is evenwel geen gegeven dat eventuele alternatieve of flankerende verdienmodellen van opdrachtnemers het gelijke speelveld zodanig tenietdoen of verstoren dat de aanbestedende dienst hiertegen zou moeten optreden. Iedere inschrijver heeft immers in beginsel gelijke kansen of mogelijkheden – mits contractueel toegestaan – om ook op andere manieren omzet te behalen door of in verband met de uitvoering van de opdracht. De verplichting voor een aanbestedende dienst om iedere inschrijver een gelijke kans te bieden op de verwerving van een overheidsopdracht, strekt in beginsel niet zover dat hij eventuele andere voordelen die door of in verband met de overheidsopdracht behaald zouden kunnen worden (dan de directe tegenprestatie vanuit de aanbestedende dienst) steeds zou moeten verbieden of reguleren.
- 5.3 Van een *onrechtmatig* ongelijk speelveld in de aanbesteding lijkt ons dan ook niet direct sprake. In de huidige opzet van de aanbesteding staat het iedere gegadigde vrij om een eigen verdienmodel in te richten, mits dit model voldoet aan de gestelde randvoorwaarden dat dit in de inschrijving transparant is gemaakt en de onafhankelijkheid van Opdrachtnemer in zijn adviesrol en de marktconformiteit van de aan de bewoners voor te leggen offertes niet aantast. Door deze randvoorwaarden zou

⁹ Zie nader over de reikwijdte van de zorgplicht uit art. 1.4 Aanbestedingswet: prof. mr. C.E.C. Jansen, Over het vermeende dilemma tussen de doelmatigheid en de rechtmatigheid van de overheidsinkoop, Tijdschrift Aanbesteding en staatsteun, nr. 4, augustus 2018.



ook kritiek dat in de aanbesteding in werkelijkheid niet de economisch meest voordelige inschrijving wordt geselecteerd in potentie ondervangen kunnen worden.

- 5.4 Evenwel zijn de hiervoor genoemde randvoorwaarden in de huidige opzet en formuleringen naar ons oordeel nog onvoldoende concreet uitgewerkt en verankerd in de aanbestedingsstukken. Hier zou nog de nodige aanvulling en aanscherping kunnen plaatsvinden. Indien die hierna genoemde aanbevelingen alsnog worden doorgevoerd, zouden de door ons gesignaleerde (doelmatigheids- en) rechtmatigheidsrisico's in deze lopende aanbesteding wellicht tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden teruggebracht.

6 Conclusies en aanbevelingen

- 6.1 Wij concluderen dat de aanbesteding in de huidige opzet diverse risico's meebrengt die zien op de doelmatigheid van de subsidiebesteding. Deze risico's houden direct verband met een onvoldoende scheiding van rollen en belangen.
- 6.2 Zo functioneert de Opdrachtnemer enerzijds als onafhankelijk adviseur omtrent te treffen isolatiemaatregelen, maar heeft hij tegelijkertijd de mogelijkheid om een deel van de uitvoeringsrol op zich te nemen en daarbij vergoedingen of provisie's van de uitvoerende partijen (aannemers) te bedingen voor het (zogenaamd) 'ontzorgen' van deze uitvoerders.
- 6.3 Bij voorkeur zouden deze rollen respectievelijk belangen worden gescheiden, waarbij de Opdrachtnemer uitsluitend wordt belast met advies- en regiewerkzaamheden (aansturing en toezicht op de uitvoering) zonder zelf enig commercieel belang in de uitvoering te mogen hebben. Een algeheel verbod op provisie's, kick-backs (of welke andere vergoeding dan ook buiten de opdrachtsom vanuit de gemeente) ligt dan in de rede. Het reguleren in de vorm van het *maximeren* van provisie's (zoals gesuggereerd door een marktpartij) lijkt ons minder logisch, nu dit het commercieel belang van Opdrachtnemer in de uitvoering niet wegneemt, maar slechts verkleint en bovendien praktisch lastig lijkt te handhaven. Overigens lijkt het alsnog introduceren van een algehele verbod op provisie's e.d. min of meer al te kunnen volgen uit de eis (Programma van Eisen onder 5) dat het isolatieadvies niet beïnvloed mag worden door commerciële bedrijfsbelangen van Opdrachtnemer.
- 6.4 Voor zover er toch meerwaarde (efficiency-voordelen) zou zijn te behalen door bepaalde uitvoerende werkzaamheden die nu nog niet in de opdrachtscope van de gemeente zitten door Opdrachtnemer te laten uitvoeren, zouden die werkzaamheden alsnog expliciet onder de scope kunnen worden gebracht, zodat ook deze transparant en onder volledige concurrentie worden afgeprijsd. Dit verdient uiteraard de voorkeur boven het huidige model waarbij de Opdrachtnemer vanuit een sterke



onderhandelingspositie buiten concurrentie om (een-op-een) vergoedingen kan bedingen bij de uitvoerende partijen voor de gestelde 'ontzorging'.

- 6.5 Wij beseffen overigens dat voormelde aanpassingen in de lopende aanbesteding (mogelijk fors) zullen ingrijpen op kennelijk gegroeide marktpraktijken. Een plotseling algeheel verbod op provisies e.d. doorvoeren zou invloed kunnen hebben op de kring van belangstellenden en mogelijk ook leiden tot een aanbestedingsrechtelijk verboden "wezenlijke" wijziging van de opdracht. In geval van een wezenlijke wijziging is juridisch sprake van een nieuwe overheidsopdracht, die opnieuw moet worden aangekondigd. De huidige aanbesteding zou dan moeten worden ingetrokken.
- 6.6 Een alternatief en minder ingrijpend scenario zou kunnen zijn dat de nu reeds in de aanbesteding gehanteerde randvoorwaarden richting Opdrachtnemer rondom (kort gezegd) onafhankelijkheid, marktconformiteit en transparant gemaakte verdienmodellen nader worden uitgewerkt en geborgd in de aanbestedingsstukken (Programma van Eisen, Plan van Aanpak op de onderdelen "Vraag en aanbod" en "Financieel", concept Raamovereenkomst).
- 6.7 Daartoe zou de gemeente kunnen overwegen de volgende bepalingen op te nemen:
- In het Programma van Eisen toevoegen dat eventuele vergoedingen die de Opdrachtnemer bedingt van aannemers (i) ten hoogste marktconform mogen zijn (dit is niet te toetsen) en (ii) uitsluitend mogen zien op reële en doelmatige werkzaamheden die de Opdrachtnemer ten behoeve van de aannemer verricht in het kader van de uitvoering van het Nationaal Isolatie Programma in de gemeente en (iii) deze werkzaamheden niet reeds besloten mogen liggen in de opdracht van de gemeente (zie: par. 1.7 'Omvang van de opdracht' Aanbestedingsleidraad). Wat mij betreft kan dit eruit
 - Opdrachtnemer moet regelen dat aannemers eventuele door Opdrachtnemer voor hen verrichte werkzaamheden, inclusief de daarvoor aan Opdrachtnemer te betalen vergoedingen, steeds transparant in de offertes/aanneemsommen specificeren. (graag verder specificeren, wat bedoel je hiermee?)
 - In het Programma van Eisen zou verder kunnen worden opgenomen dat Opdrachtnemer verplicht is op eerste verzoek de door haar aan bewoners voorgelegde aannemersoffertes ter controle aan de gemeente over te leggen en dat Opdrachtnemer verplicht is desgevraagd nadere toelichtingen te verstrekken. Eens
 - In de antwoorden in de NvI heeft de gemeente meermaals aangegeven marktconforme prijzen te eisen. In Eis 3 PvE is (mede) in dat kader opgenomen dat de aangeboden prijzen van aannemers in de collectieve inkoopactie lager moeten zijn dan wanneer een individuele woningeigenaar een offerte zou opvragen. Wij achten het raadzaam hieraan toe te voegen dat de gemeente zich het recht voorbehoudt hierop te toetsen, bijvoorbeeld door

Commented   heeft hierin tot op zekere hoogte gelijk. Marktconformiteit is een breed begrip en lastig te toetsen. Onder het tweede gedachtestreepje hebben wij opgenomen dat een aannemer de hoogte van de door hem aan Opdrachtnemer betaalde vergoedingen moet opnemen in zijn offerte. Op die manier heeft de gemeente toch op zekere hoogte inzicht in de hoogte van de vergoedingen en kan de gemeente deze tegen elkaar afzetten. Daartoe zal in het Programma van Eisen een bepaling moeten worden opgenomen op grond waarvan Opdrachtnemer verplicht is aannemers een offerte te laten uitbrengen waarin is opgenomen of, en zo ja welk gedeelte van de aanneemsom bestaat uit een vergoeding die de aannemer aan Opdrachtnemer betaalt.

Let wel: de hier door ons voorgestelde bepalingen gaan uit van een in onze ogen minder ideaal scenario waarin er geen algeheel verbod op deze vergoedingen wordt ingesteld. Als er dan toch sprake is van een vergoedingensystematiek dan zullen die vergoedingen moeten worden genormeerd.

Commented  Als hiermee wordt bedoeld dat het voornemen is om deze suggestie niet op te nemen, dan benadrukken wij nogmaals wat wij hierboven in par. 4.4-4.5 hebben opgenomen: sommige ontzorgingswerkzaamheden waarvoor een Opdrachtnemer van de aannemer een vergoeding verlangt, zijn werkzaamheden die de Opdrachtnemer reeds voor de gemeente tegen betaling verricht.

Commented  In het PvE zou een eis kunnen worden toegevoegd dat in offertes van aannemers eventuele vergoedingen aan Opdrachtnemer apart moeten worden genoemd en gespecificeerd.

Commented  Ik wilde dit al niet in de aanbesteding omdat het niet houdbaar is. Wel marktconform, die vraag is ook gekomen, of goedkoper marktconform mag worden en daar ben ik het mee eens



middel van het opvragen van schaduwoffertes bij aannemers die niet participeren in de collectieve inkoopactie of anderszins rechtstreeks, zonder tussenkomst van Opdrachtnemer, zijn aangezocht. Eens

- Daarnaast kan de gemeente overwegen een bepaling in de concept Raamovereenkomst op te nemen op grond waarvan de gemeente een direct opeisbare boete kan opleggen in het geval de gemeente heeft geconstateerd dat de aanneemsom van een door Opdrachtnemer aan een bewoner voorgestelde aannemer niet economisch voordeliger is dan de aanneemsom voor de betreffende werkzaamheden van een aannemer die geen onderdeel uitmaakt van de collectieve inkoopactie. Voor mij hoeft dit niet.
- Ook kan een bepaling in het Programma van Eisen worden overwogen op grond waarvan Opdrachtnemer wordt verplicht de collectieve inkoopactie ten minste zo vorm te geven dat aannemers door middel van een openbare oproep worden verzocht te participeren en er vervolgens een vorm van selectie plaatsvindt op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria waaronder in ieder geval kwaliteit, prijs en capaciteit. Bij gunningscriteria zouden we de wijze waarop ze aannemers selecteren kunnen laten beschrijven, we geven punten voor objecti blabla en gelijk speelveld voor inschrijvers. Of zorgt dit ervoor dat er een wezenlijke wijziging komt en hoe formuleren we dit dan wel?
- Verder kan worden gedacht aan het opnemen van een expliciet verbod in het Programma van Eisen voor Opdrachtnemer om offertes op te vragen bij aannemers die tot hetzelfde concern of samenwerkingsverband behoren, tenzij Opdrachtnemer genoegzaam kan aantonen dat deze banden (i) de keuze voor de betrokken aannemer niet heeft beïnvloed en (ii) niet leidt tot een hogere aanneemsom dan in het geval van die concernrelatie of dat samenwerkingsverband geen sprake zou zijn. Eens

6.8 Ook voor het doorvoeren van deze maatregelen geldt dat zal moeten worden getoetst of al deze uitwerkingen gecumuleerd bezien niet tot gevolg hebben dat de overheidsopdracht wezenlijk wordt gewijzigd, met het hiervoor aan het slot van 6.5 geschetste gevolg¹⁰.

6.9 Zoals besproken, ligt de vraag nu voor of de gemeente kiest voor het meer ingrijpende scenario waarbij de aanbesteding wellicht moet worden afgebroken en opnieuw moet worden gepubliceerd, dan wel een naar zijn aard beperkte reparatieslag die in elk geval de rechtmatigheid voldoende borgt en de doelmatigheidsrisico's verkleint (maar niet geheel wegneemt).

¹⁰ Inmiddels rijst overigens wel de vraag of er nu veel tijdswinst te behalen valt in relatie tot een intrekings-scenario met een heraanbesteding.

Commented J Zie vorige opmerking

Commented J Zonder een dergelijk boetemechanisme heeft de gemeente geen directe sanctiemogelijkheid voor het geval Opdrachtnemer niet aan de Eis voldoet.

Commented J Volgens mij staat dat al ergens, maar dat kan wellicht explicieter

Commented J De wijze waarop Opdrachtnemer de aannemers moet selecteren zou zowel op het niveau van (verplichte) Eisen als op gunningscriteriumniveau kunnen worden geregeld. Naast een sturingsmechanisme in het kader van de gunningscriteria is immers ook aan te raden om ook een harde verplichting in het PvE op te nemen dát de collectieve inkoopactie op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria wordt opgezet.

Onder Gunningcriterium G1 Projectmanagement kan daaraan worden toegevoegd dat een inschrijver in zijn Plan van Aanpak moet ingaan op de wijze waarop en de mate waarin wordt geborgd dat aannemers door middel van een openbare oproep worden verzocht te participeren aan de collectieve inkoopactie en worden geselecteerd op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria waaronder in ieder geval kwaliteit, prijs en capaciteit.