

## 4

### Nieuwe regels aanbestedingen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..) ( 32440 )**.

#### De voorzitter:

De eerste termijn van de Kamer is zojuist geweest. Wij zijn nu toe aan het antwoord van de regering. Het woord is aan de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

De beraadslaging wordt hervat.



#### Minister Verhagen:

Voorzitter. Ik dank de leden van de senaat voor hun inbreng in eerste termijn. Ik ben buitengewoon blij dat wij vandaag kunnen spreken over het wetsvoorstel voor de Aanbestedingswet. Het is al gememoreerd: de overheid koopt voor ruim 60 miljard euro in. Zij is daarmee een buitengewoon grote opdrachtgeefster. Het is ook in het belang van de belastingbetaler dat de overheid transparant en effectief inkoop.

Vanaf de dag dat ik minister werd en werd geconfronteerd met het gegeven dat het voormalige wetsvoorstel voor de Aanbestedingswet hier in de Eerste Kamer was gesneuveld, heb ik willen zorgen voor een Aanbestedingswet die transparant is over het inkoopbeleid van de overheid, die effectief is, maar die ook meer kansen biedt voor het midden- en kleinbedrijf en minder lasten oplevert bij de aanbestedingsprocedures. Net zoals deze Kamer acht ik het van belang dat aanbestedende diensten ruimte houden voor maatwerk, en dat innovatie wordt bevorderd. In dit wetsvoorstel heb ik daar expliciet rekening mee gehouden. Ik heb dit herhaaldelijk onder de aandacht van de Tweede Kamer gebracht. Ik heb bij de behandeling door de Tweede Kamer meerdere malen gewezen op de noodzaak om ook hier in de Eerste Kamer instemming te krijgen met dit wetsvoorstel, opdat we na zoveel jaren niet weer in de situatie verzeild zouden raken dat de wensen van de Tweede Kamer ertoe zouden leiden dat dit wetsvoorstel in de Eerste Kamer zou sneuvelen. Ik ben van mening dat dit wetsvoorstel op een juiste wijze alle belangen verenigt. Daarom is het een goed wetsvoorstel, dat het waard is om door mij te worden verdedigd. Daarmee geef ik al min of meer impliciet antwoord op de vraag van de heer Reuten.

De geachte senator Reuten vroeg mij waarom ik de inhoud van het wetsvoorstel niet ook voorleg aan private partijen, als ik dit werkelijk zo'n goed wetsvoorstel vind. Wat goed is voor de overheid, is toch ook goed voor private partijen? Ik ben niet van mening dat de regels in dit wetsvoorstel zouden moeten gelden voor private partijen. Aanbestedingswetgeving – het woord "aanbesteding" zegt het al: aanbesteding door de overheid – heeft diverse doelen. Een belangrijk doel is bewerkstelligen dat het belastinggeld op een transparante en effectieve wijze wordt uitgegeven, tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding. Dat is de hele reden om hierover te spreken. Voor private aanbesteders geldt dit doel als zodanig niet. De inkoop door private ondernemers wordt gewoon geregeld door het

Burgerlijk Wetboek en ik denk dat dit maar goed is ook. De verhoudingen tussen burgers worden geregeld in het Burgerlijk Wetboek. Ik zie dan ook geen reden voor de overheid om hierin te treden via dit wetsvoorstel en om de contractvrijheid van inkopende private ondernemers te beperken. Ik ben dus niet van mening, zoals de heer Reuten suggereerde, dat de aanbestedingsregels een efficiënte besteding van middelen in de weg zouden staan, juist omdat die weging moet worden gemaakt om op een transparante en effectieve wijze geld uit te geven, tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding.

Inderdaad kent dit wetsvoorstel een buitengewoon lange voorgeschiedenis. In Nederland praten we inmiddels zo'n acht jaar over de nieuwe Aanbestedingswet, om ondernemers een betere toegang te geven tot overheidsopdrachten. Niet alleen heb ik vanaf de dag dat ik minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie werd, mij tot doel gesteld om op dit terrein een wet te maken die ook de Eerste Kamer zou kunnen behagen, maar ik ben ook buitengewoon blij dat deze Kamer, met de welwillende medewerking van haar voorzitter, de behandeling ervan vandaag laat plaatsvinden, waardoor ik in de nadagen van mijn ministerschap nog kan proberen om deze wet door deze Kamer aanvaard te krijgen. Ik vind het van groot belang dat deze Aanbestedingswet nu zo snel mogelijk komt. Het wetsvoorstel heeft heel lang in de Tweede Kamer gelegen. Het heeft een jaar geduurd voordat van de schriftelijke behandeling werd overgegaan op de mondelinge behandeling. Ik ben de voorzitter dus zeer erkentelijk voor het feit dat hij dit voorstel zo snel heeft willen behandelen nadat het door de Tweede Kamer was aanvaard.

Zoals ik net zei, heb ik bij de opstelling van dit wetsvoorstel terdege rekening gehouden met het oordeel van deze Kamer over het vorige voorstel voor de Aanbestedingswet. Dat is ook de reden waarom ik de procedures helder en eenduidig heb uitgeschreven, de materiële bepalingen in overwegende mate in de wet zelf heb opgenomen en tegelijkertijd de aanbestedende diensten de zekerheid heb gegeven dat er voldoende ruimte zou zijn voor de bevordering van innovatie. Ik ben dan ook blij met de positieve woorden hierover van de senatoren Franken en Schaap.

Er is een aantal malen gevraagd waarom ik niet wacht op de herziening van de Europese aanbestedingsrichtlijnen; die komt er toch immers ook aan? Ik wil absoluut niet wachten, zeker niet in deze economisch moeilijke tijden. Het midden- en kleinbedrijf zit te springen om opdrachten. Deze wet zou eindelijk kunnen regelen dat het midden- en kleinbedrijf kan meedingen naar overheidsopdrachten ter waarde van zo'n 60 miljard euro, een enorme hoop geld. Ik zou het echt onverantwoord vinden als men daar nog langer, nog enkele jaren, op zou moeten wachten, voordat men maatregelen kan nemen. De aanbestedingspraktijk heeft namelijk juist nu dat extra duwtje nodig. In tijden van crisis is het extra belangrijk dat ondernemers meer ondernemen dan nu het geval is en kunnen meedingen naar opdrachten, zodat ook de overheid de beste kwaliteit kan inkopen voor de beste prijs. Daarvan profiteren én de ondernemer én de belastingbetaler.

De geachte senatoren Vlietstra en Ester vroegen specifiek naar de implementatie van de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen. Zij verwezen daarbij ook naar het eerder verstuurd fiche, waarin stond dat die er volgend jaar aan zouden komen. Ik wil met deze nieuwe Aanbestedingswet de lasten voor ondernemers sterk verlagen en de toegang

## Verhagen

voor met name het midden- en kleinbedrijf verbeteren. Dat is een expliciete doelstelling. Ik wil de voordelen voor de ondernemers zo snel mogelijk realiseren. Nogmaals, wij wachten er al acht jaar op. Het is goed voor ondernemend Nederland en goed voor de belastingbetaler.

In het aanvankelijke richtlijnvoorstel staat dat de uiterlijke implementatiedatum van die Europese ontwerprijlijn 30 juni 2014 is. Als dat al gehaald zou worden, zou dat pas over anderhalf jaar zijn. Nu is het nog veel erger. Wij zijn er nu over aan het discussiëren. Ik heb er vorige week nog met Commissaris Barnier over gesproken. Op basis van de huidige voorstellen en de discussie die daarover heeft plaatsgevonden, is zelfs voorzien dat de implementatiedatum van de Europese aanbestedingsrichtlijn pas halverwege 2015 zal zijn. Op een aantal punten hadden wij kritiek. Men heeft op een aantal punten heel duidelijk naar Nederland geluisterd en met onze kritiek rekening gehouden. Op een aantal punten moet echter nog discussie plaatsvinden. Dit is de optimistische planning, want, nogmaals, de ontwerprijlijn is nog niet compleet aanvaard. Als de datum nog verder naar achteren schuift gedurende de discussies die wij in de Raden moeten voeren, schuiven wij naar mijn mening de zaak onnodig op. Ik denk niet dat dit in het belang is van ondernemend Nederland, maar ook niet in het belang van de aanbestedende diensten. Wij willen juist zo weinig mogelijk lasten en een zo laag mogelijke drempel voor de toegang tot overheidsopdrachten realiseren.

Mevrouw Vlietstra vroeg ook op welk moment het wetsvoorstel dat voorligt kan worden ingevoerd. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is uiteraard mede afhankelijk van de vraag wanneer het advies van de Raad van State op het aanbestedingsbesluit binnenkomt en van de vraag wat het advies inhoudt. Dat is een van de redenen waarom ik met de voorzitter heb overlegd om deze behandeling zo snel mogelijk te laten plaatsvinden, want dan kan ook de Raad van State aan de slag. De inwerkingtreding is nog steeds voorzien voor 1 januari 2013. Ik heb geen indicatie dat, gelet op het huidige tijdstip van de behandeling in deze Kamer, het advies van de Raad van State hieraan in de weg zou staan. Wij hebben het dus over inwerkingtreding op 1 januari 2013, ten opzichte van medio 2015 als wij wachten op de Aanbestedingsrichtlijn. Gelet op de grote winst die wij hiermee boeken, zou ik dat echt zonde vinden.

De heer De Lange vroeg of ik mij geen zorgen maak over de dominantie van de Europese richtlijnen en de moeizame implementatie. Wat dat laatste betreft; daar zijn wij natuurlijk zelf bij. Wat de totstandkoming van Europese richtlijnen betreft: wij vragen om richtlijnen omdat wij dat zelf wenselijk vinden. In zijn algemeenheid vind ik het in de discussie over de Europese besluitvorming en de Europese standpuntbepaling altijd een beetje vreemd als wij doen alsof Brussel iets is waar wij niet bij zijn. Wij zijn Brussel, in ieder geval voor minimaal 1/27. Richtlijnen komen tot stand omdat wij daar uiteindelijk zelf mee akkoord gaan. Natuurlijk is de inhoud van een richtlijn vaak een weergave van een compromis dat tussen lidstaten wordt bereikt, maar dat wil niet zeggen dat richtlijnen per definitie tot een lastiger wetgevingsproces leiden dan nationale wetgeving. Er zijn genoeg wetgevingsdossiers te noemen die geen implementatie van Europese richtlijnen betreffen, maar toch een heel moeizame voorgeschiedenis kennen. Ik zal geen voorbeelden noemen, want uw Kamer weet dit als geen ander. Dit wetsvoorstel is een wenselijke implementatie, waar wij zelf om hebben gevraagd,

want wij willen zowel de lasten verlagen als de toegang tot opdrachten onder de drempel verbeteren. De moeizame voorgeschiedenis kan niet enkel en alleen op het conto van Brussel worden geschreven. Van die suggestie wil ik mij dus distantiëren.

Dan wil ik mij nu richten op de hoofddoelstelling van het wetsvoorstel, namelijk de verbetering van de toegang voor het midden- en kleinbedrijf tot overheidsopdrachten, met daaraan gekoppeld de vragen die gesteld zijn over de Gids Proportionaliteit. De maatregelen die wij in dit wetsvoorstel hebben genomen om de toegang van het midden- en kleinbedrijf tot overheidsopdrachten te verbeteren, zijn met name gelegen in het tegengaan van clusters. Senator Van Boxtel wees hier terecht op. Daarmee kon je elk klein bedrijf buiten je opdrachten houden. Aanbestedende diensten mogen niet meer vragen om ervaring met exact dezelfde opdrachten. Als je wel ervaring hebt met het bouwen van een school, waarom zou je dan geen ziekenhuis mogen bouwen, of andersom? Met dit wetsvoorstel wordt nu geregeld dat het niet langer mogelijk is om exact dezelfde voorwaarden te stellen. Aanbestedende diensten moeten op grond van objectieve criteria beslissen op welke wijze zij een opdracht in de markt zetten. Daarnaast hebben wij het proportionaliteitsbeginsel opgenomen. Daaruit volgt dat de eisen en de voorwaarden in aantal en hoogte in redelijke verhouding moeten staan tot de opdracht.

Met de Gids Proportionaliteit wordt invulling gegeven aan het proportionaliteitsbeginsel. De gids wordt in het ontwerp-Aanbestedingsbesluit als richtsnoer aangewezen. In de gids zijn voorschriften opgenomen waarvoor geldt: pas toe of leg uit. Hierdoor is het voor aanbestedende diensten helder dat zij goed moeten nadenken over de keuzes in de aanbestedingsprocedure. Er wordt dus sturing gegeven aan de aanbestedende diensten. Tegelijkertijd is er ook ruimte om gemotiveerd af te wijken. Daardoor hebben aanbestedende diensten ook ruimte voor maatwerk en innovatie. Evenals deze Kamer acht ik dit van groot belang.

De heer Reuten vroeg hoe de kleine ondernemer zich hierin staande kan houden. Welnu, met de Gids Proportionaliteit wordt invulling gegeven aan het proportionaliteitsbeginsel. Tegelijkertijd bevat deze handvatten om daarmee om te gaan. In het Aanbestedingsreglement Werken staan de procedures voor de aanbestedingen van werken stapsgewijs uitgeschreven. Beide documenten zijn gericht op de aanbestedende diensten en leiden ertoe dat de aanbestedende dienst beter nadenkt over de te stellen eisen, waardoor de toegang voor de ondernemer verbetert. Indien de kleine ondernemer een klacht heeft, kan hij naar de commissie van aanbestedingsexperts stappen. Deze commissie moet bijdragen aan een snelle, zorgvuldige en met name laagdrempelige afhandeling van klachten, waardoor de gang naar de rechter, ook voor de kleine ondernemer, minder vaak hoeft te volgen. Voor een kleine ondernemer is het vaak gemakkelijker om een oordeel te vragen aan de commissie van aanbestedingsexperts dan dat hij naar de rechter stapt en daarbij zou moeten vrezen dat hij in het vervolg mischien ook wordt uitgesloten, nu hij formeel de stap naar de rechter zet.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Ik vind het dan wel belangrijk om te weten wie er in die commissie zitten. U zult mij, als oud-voorzitter van de Groene Zaak, waarin ondernemers zich vanuit duurzaam-

## Verhagen

heid en innovatie hebben verenigd, niet euvel duiden dat ik u vraag om ervoor te zorgen dat de kennis en kunde, met name op dat terrein, bij zo'n commissie zijn geborgd.

### Minister Verhagen:

Daarin hebt u volkomen gelijk. Bij de samenstelling van de commissie is met name expliciet rekening gehouden met die expertise. Ook bij de behandeling in de Tweede Kamer is expliciet gevraagd om ervoor te zorgen dat die expertise geborgd wordt.

### De heer Reuten (SP):

Ik zou graag zien dat de minister daar iets verder op door gaat. Als een kleine ondernemer zich tekortgedaan voelt, gaat hij naar die commissie. Die commissie doet dan een of andere uitspraak. Ik neem aan dat die niet bindend is, of wel? Dan gaat de andere partij alsnog naar de rechter. Die kleine ondernemer moet dan dus mee naar de rechter. Begrijp ik het zo goed?

### Minister Verhagen:

Juist om te voorkomen dat een aanbestedende dienst een klacht over aanbesteding niet serieus neemt, moet je een snelle, zorgvuldige, en laagdrempelige afhandeling van klachten hebben. Dat is de reden waarom wij de commissie van aanbestedingsexperts hebben ingesteld. Die commissie zal gezaghebbende adviezen geven, die de aanbestedende diensten niet ongemotiveerd naast zich mogen neerleggen. De commissie zal dus ook bijdragen aan meer vertrouwen tussen de betrokken partijen, doordat ook wordt gezorgd voor een dialoog tussen de betrokken partijen. In de commissie zullen experts zitten die hun sporen in de aanbestedingspraktijk hebben verdiend. Ik verwacht echt dat die commissie een bijdrage zal leveren aan verbetering van de aanbestedingspraktijk en aan leereffecten voor beide partijen, maar ook dat dit leidt tot een vermindering van de gang naar de rechter, of tot het voorkomen daarvan. Uiteraard zal ook de werkwijze van zo'n klachtencommissie worden betrokken bij de evaluatie.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik zou graag van de minister willen weten in hoeverre de klachtencommissie onafhankelijk is in haar oordeel, want zij staat wel in dienst van het ministerie van EL&I.

### Minister Verhagen:

De commissie is onafhankelijk. Dat is ook in de wet vastgelegd. Juist die onafhankelijkheid moet geborgd zijn. Dus is het ook logisch dat de commissie niet de partij is van een aanbestedende dienst, of dat nu de landelijke overheid is, een provinciale overheid of een gemeentelijke overheid. Dat is helder. Het zou heel vreemd zijn als dat wel het geval was. Dat ben ik met u eens.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ja, maar het is toch wel enigszins verontrustend dat de commissie wel op de payroll staat. Bij wie?

### Minister Verhagen:

U staat ook op de payroll van Binnenlandse Zaken, maar daarmee bent u niet minder onafhankelijk, zeg ik met alle respect naar de senatoren.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dat is juist, maar zoals u weet, is de PVV toch wel een heel bijzondere partij. Dus toch nog even mijn vraag in

hoeverre de commissie, die op de payroll staat bij EL&I, onafhankelijk is. Dat vind ik toch wel een punt van zorg.

### Minister Verhagen:

Ik wil nog wel even uitzoeken of de commissie überhaupt op de payroll staat. Ik zie mijn ambtelijke ondersteuning nee schudden. Dus uw veronderstelling, waarbij ik, omdat u geachte senator ben, er voetstoots van uitging dat u gelijk had, blijkt niet te kloppen. Ik moet dus niet alles geloven wat er wordt gezegd. Dat is het andere element dat ik moet meenemen in mijn afweging.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik weet zeker dat u echt wel kritisch nadenkt over de zaak en niet zomaar alles aanneemt, maar ik zou het op prijs stellen om te weten bij wie de commissie dan wel op de payroll staat. Dat hoeft niet direct.

### Minister Verhagen:

Ik zal dat uitzoeken en u lopende dit debat nog informeren op welke wijze de vergoeding van leden van deze commissie geregeld is.

### De heer Franken (CDA):

In vervolg op de vraag van de heer Reuten, ik heb in eerste termijn ook de vraag gesteld wat nu eigenlijk de sanctie is van het niet-nakomen van zo'n voorwaarde, dan wel het onvoldoende motiveren daarvan. Ik heb gezegd dat de kans dan zeer groot lijkt dat een afwijzing vernietigbaar is. Dus dan kan een afgewezen gegadigde naar de rechter stappen. Dan moet het of overnieuw gebeuren of hij moet zelf de toewijzing krijgen. Als u daar straks nog op komt, heb ik u er nog even aan helpen herinneren.

### Minister Verhagen:

Ja, ik kom daar dadelijk nog op.

### De heer Reuten (SP):

Neemt u dan straks ook de vraag van de heer Ester mee wat dat motiveren dan moet inhouden? Pas toe of leg uit.

### Minister Verhagen:

Daar kom ik nog over te spreken.

De senatoren Reuten en De Lange vroegen met betrekking tot de wens om meer mkb'ers en zzp'ers toe te laten tot de opdrachten, wat ten opzichte van de huidige situatie de kwantitatieve doelstellingen zijn, hoe veel extra opdrachten er richting mkb en zzp zouden moeten gaan, wil het wetsvoorstel zijn effect op dit punt gerealiseerd hebben. Twee jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel wordt de wet geëvalueerd. Dan zal dus ook worden bezien of het aandeel van mkb'ers en zzp'ers is toegenomen. Dat is het expliciete element dat wordt meegenomen in de evaluatie.

Het tweede is dat in het debat met de Tweede Kamer een motie-Ziengs is aangenomen die een kwantitatieve doelstelling op dit punt formuleert, namelijk een richtpercentage van 30% van de aanbestedingen die naar het mkb zouden moeten gaan. Met andere woorden, indien uit de evaluatie blijkt dat die 30% niet wordt gehaald, hebben wij een probleem. Dus als u vraagt wat de kwantitatieve doelstelling is, antwoord ik dat dit 30% is, conform de motie-Ziengs.

## Verhagen

De heer **Reuten** (SP):

Maar als 30% uw doelstelling is, vind ik dat toch heel weinig ambitieus. Want de omzet van het mkb in Nederland over 2011, op grond van cijfers van EIM mkb, bedroeg 38%. Dus dan duikt u hiermee onder het gemiddelde niveau van het mkb.

Minister **Verhagen**:

De Tweede Kamer vraagt bij motie-Ziengs ...

De heer **Reuten** (SP):

Ik vroeg wat uw doelstelling was.

Minister **Verhagen**:

Mijn doelstelling is een toename. Ik heb dan ook gezegd dat ik bij de evaluatie zal bezien of het percentage mkb'ers en zzp'ers die in aanmerking komen voor een overheidsopdracht, is toegenomen ten opzichte van de huidige situatie.

De heer **Reuten** (SP):

Wat is de huidige situatie?

Minister **Verhagen**:

U zegt dat dat 38% is.

De heer **Reuten** (SP):

Nee, ik zeg dat de huidige situatie is dat over heel Nederland het mkb gemiddeld 38% van de omzet van alle bedrijven heeft.

Minister **Verhagen**:

Maar dat is een heel andere situatie.

De heer **Reuten** (SP):

Ja.

Minister **Verhagen**:

Wij zijn met de wet gekomen. Op dit moment is er geen toegang door clusteren, door extra eisen, door het feit dat een mkb'er de hele papierhandel moet inleveren en moet bewijzen dat hij aan alle voorwaarden voldoet voordat hij überhaupt weet of hij een opdracht krijgt. Hij moet dus allerlei kosten maken en ziet daarvan dus al af. Dan zeg ik dat het percentage veel lager is. De Kamer heeft aangegeven te willen dat dit ten opzichte van de huidige situatie minimaal 30% is, terwijl ik wil dat er een toename is. Dat combineren wij. Als u zegt dat dat weinig ambitieus is, moet u dat maar tegen alle mkb'ers zeggen die erom springen dat dit wetsvoorstel wordt aangenomen. MKB-Nederland en ieder kleinbedrijf willen graag dat deze wet wordt aangenomen, dus als de SP werkelijk staat voor de mkb'ers, dan roep ik u op om naar aanleiding van mijn antwoorden uw stemgedrag te bepalen.

De heer **Reuten** (SP):

Natuurlijk bepaal ik mijn stemgedrag mede naar aanleiding van uw antwoorden. Moeten wij er niet naar streven dat op termijn, welke termijn dan ook, minstens het gemiddelde wordt gehaald?

Minister **Verhagen**:

Ik weet niet of dat op die manier vergelijkbaar is, een-op-een. Er zijn ook veel zaken die überhaupt niet in een aanbesteding worden meegenomen. U koopt een product. Als u hier een nieuwe brillenkoker koopt, koopt u die naar

ik aanneem bij een mkb'er. Dat heeft niets te maken met die aanbesteding. Het zijn dus onvergeloopbare aantallen die u hier op één hoop gooit.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

De minister heeft al eerder in de schriftelijke gedachtewisseling toegezegd dat bij de evaluatie heel nadrukkelijk zal worden bekeken of het aandeel van het mkb, met name van kleine mkb'ers en zzp'ers, als gevolg van de invoering van de wet is toegenomen over twee jaar. Het lijkt mij wel verstandig om dan nu ook even een nulmeting te houden om te weten wat het percentage nu is, zodat je over twee jaar kunt beoordelen of er inderdaad sprake is van een stijging. Dat antwoord hoeft de minister mij niet nu te geven, maar het lijkt mij wel handig om dat te hebben, want dan weten wij over twee jaar ook waarover wij praten.

Minister **Verhagen**:

Dat ben ik volledig met u eens.

De heer Reuten vroeg ook, naar aanleiding van een interruptiedebat dat hij had met senator Franken, wat de status van het richtsnoer is. Ik heb op zichzelf weinig toe te voegen aan het betoog van de heer Franken, want hij heeft buitengewoon helder aangegeven wat de status op dit punt is. Ik kan dat dan ook allemaal onderschrijven. Het karakter van de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken wordt bepaald door de wet. Zowel voor het proportionaliteitsbeginsel als voor aanbestedingen voor werken geldt dat de wet verplicht tot het aanwijzen van een richtsnoer.

Voorts bepaalt de wet ten aanzien van de in dit richtsnoer opgenomen voorschriften: pas toe of leg uit. De voorschriften zijn dus geen algemeen verbindende voorschriften, want anders zou je ze niet hoeven uit te leggen als je ze niet kunt toepassen. Als het algemeen verbindende voorschriften waren, mocht je niet uitleggen dat je ze niet toepast.

De constructie is dus vergelijkbaar met bijvoorbeeld de constructie voor de code-Tabaksblat, die ook bij AMvB wordt aangezet. Voor deze code geldt ook het principe "pas toe of leg uit".

De heer Ester vraagt hoe het nu zit met de juridische status van de delen van de Gids Proportionaliteit die geen voorschriften zijn. In de gids staat dat de voorschriften in de context van de volledige tekst van de gids moeten worden gelezen. Net als een rechter een wettekst altijd zal moeten beoordelen in de context van de memorie van toelichting of de behandeling van het wetsvoorstel in beide Kamers, zal de rechter de voorschriften beoordelen in de context van de gids. Voorts is in de gids opgenomen dat het proportionaliteitsbeginsel en de toepassing ervan ook gelden voor die delen van de gids waarvoor geen voorschriften zijn geformuleerd. Dat betekent dat een rechter bij uitleg van het in de wet opgenomen proportionaliteitsbeginsel rekening zal houden met de context van de gids, ook als over dat onderwerp geen voorschriften in de gids zijn opgenomen.

Senator Ester vraagt waarom er niet voor is gekozen de voorschriften in de AMvB te zetten. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is een amendement ingediend om de voorschriften uit de Gids Proportionaliteit op te nemen in de AMvB. Dit voorstel is echter verworpen door de Tweede Kamer. Dat is dus een expliciet besluit van de medewetgever geweest. In plaats daarvan is het amendement van de leden Schouten van de ChristenUnie en Ziengs van de VVD aangenomen, op grond waarvan in

## Verhagen

de wet is opgenomen dat bij AMvB een richtsnoer wordt aangewezen over de wijze waarop door de aanbestedende diensten uitvoering wordt gegeven aan het proportionaliteitsbeginsel. Ik ben dan als minister slechts uitvoerder van de goede wensen van de Tweede Kamer, tenzij ik het daar echt niet mee eens ben, maar dan had ik hier niet gestaan.

Mevrouw Vlietstra vraagt of ik de zorgen die zij verwoordde over de Gids Proportionaliteit deel en, zo nee, waarom niet. Als dat wel het geval is, is zij benieuwd hoe ik haar zorgen wil wegnemen. In het wetsvoorstel is een weging gemaakt tussen de belangen van de ondernemers om meer toegang te krijgen tot opdrachten – daartoe moet meer worden gereguleerd dan nu het geval is – en de belangen van de aanbestedende diensten bij het behouden van vrijheid om tot maatwerk te komen. Dat maatwerk komt vooral tot stand door: leg uit als je een bepaalde regel niet toepast. Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer heb ik aangegeven dat dit evenwicht moet blijven bestaan. Ik heb er ook op geattendeerd dat, als alle amendementen zouden worden aangenomen, het evenwicht juist zou worden verstoord. Ik heb expliciet aangegeven dat wij dan in de senaat in de problemen zouden komen en dan wij dan weer terug zouden zijn bij de situatie van acht jaar geleden. Vooral de Eerste Kamer hecht dus zeer veel waarde aan dit evenwicht. Ik heb de Tweede Kamer opgeroepen dit mee te wegen. Ik ben van mening dat, ondanks dat enkele amendementen zijn aangenomen en nu in het wetsvoorstel zijn verwerkt, het evenwicht is gehandhaafd. Ik heb dat ook expliciet in de Tweede Kamer gezegd. De toegang voor ondernemers verbetert. De aanbestedende diensten houden nog steeds ruimte voor het gewenste maatwerk.

Mevrouw Vlietstra stelt terecht dat de gids oorspronkelijk een vrijblijvende handreiking was. Toen de Tweede Kamer de gids door middel van de wet als richtsnoer wilde aanwijzen, heb ik erop gewezen dat het direct aanwijzen en vertalen van de gids zou leiden tot onduidelijkheid voor de aanbestedende diensten. Daarom heb ik mij ervoor ingezet dat het amendement op dit punt werd aangepast. Dat is gebeurd. Om ervoor te zorgen dat de gids naleefbaar zou zijn en niet zou leiden tot onnodige juridische procedures, heb ik voorts in de Tweede Kamer aangegeven dat het noodzakelijk was om bepaalde voorschriften uit de tekst te lichten, maar dat dit alleen voor de voorschriften voor "pas toe of leg uit" gold, zodat het ook voor de aanbestedende diensten helder is waar zij zich aan moeten houden en waar ze aan moeten voldoen. Vervolgens heb ik mij er voor ingezet dat de gids zo is aangepast dat er nu ook heldere voorschriften in de gids staan. Dat is overigens de reden – de heer Van Boxtel verwees ernaar – dat de schrijfgroep zich op een gegeven moment niet meer herkende in een en ander. Toen heb ik iedereen bij elkaar gehaald. Ik heb in eerste instantie aangegeven dat wij ervoor moesten zorgen dat de formulering van de tekst dusdanig was dat vooral ook de Eerste Kamer ermee zou kunnen instemmen. De uitvoerbaarheid van de nieuwe wet moest ook qua juridische houdbaarheid fatsoenlijk zijn. Daarom moest een en ander worden aangepast. Ik heb met het oog daarop VNG, VNO, NCW, mkb en de andere vertegenwoordigers van de schrijfgroep bij elkaar gezet. Toen de zaak dreigde te ontsporen, omdat men het onderling niet eens was, heb ik ook nog eens de indieners van het amendement erbij gehaald, de leden Schouten en Ziengs van de Tweede Kamer. We hebben de koppen opnieuw bij elkaar gestoken en toen kwamen wij eruit.

Vervolgens hebben we de teksten als zodanig geformuleerd, juist ook vanwege de notie die mevrouw Vlietstra naar voren bracht. Het karakter van de Gids Proportionaliteit wordt dus door de wet bepaald. De wet verplicht tot het aanwijzen van een richtsnoer. Voor de voorschriften in de richtsnoer geldt: pas toe of leg uit. Het zijn dus geen algemeen verbindende voorschriften, zoals senator Franken heel helder aangaf. Op die wijze lijkt het mij allemaal goed geregeld.

**De heer Reuten (SP):**

Nog iets scherper graag. Is het enige verschil qua status tussen richtsnoer en een ministeriële regeling het "pas toe of leg uit"?

**Minister Verhagen:**

Stel dat er een algemeen verbindend voorschrift zou zijn; dan zou je je daar nooit aan mogen onttrekken.

**De heer Reuten (SP):**

Dat begrijp ik. Het is even dwingend als een ministeriële regeling. Neem echter de verkeersvoorschriften. Je mag in de bebouwde kom niet harder dan 50 kilometer rijden, behalve als je huis in brand staat. Moet ik het zo zien? Is dat het enige verschil?

**Minister Verhagen:**

Zo staat het niet in de wet.

**De heer Reuten (SP):**

Maar u begrijpt wat ik bedoel. Is dat het enige verschil?

**Minister Verhagen:**

De heer Franken sprak over het kind dat om 20.00 uur 's avonds naar bed moet. Als dat kind een keer om 20.15 uur naar bed gaat, hoef je niet meteen met de roe klaar te staan, los van het feit dat dit tegenwoordig wettelijk niet meer mag.

**De heer Franken (CDA):**

Om het kort te sluiten, merk ik het volgende op. Een ministeriële regeling is vaak ook een algemeen verbindend voorschrift. Wij praten hier niet over algemeen verbindende voorschriften, want het gaat om "pas toe of leg uit".

**De heer Reuten (SP):**

Ik wil alleen weten of dat het enige is. Het is even dwingend, behalve als je het op deze wijze kunt uitleggen.

**Minister Verhagen:**

Met alle respect, maar voor een senaat zou ik dat een buitengewoon vreemde redenering vinden, want het gaat om totaal onvergelykbare zaken. Wij leggen het vast, zoals wij dat ook hebben gedaan in het kader van de code-Tabaksblad, in een AMvB, namelijk het richtsnoer, maar dat is niet algemeen verbindend, want er bestaat een mogelijkheid om ervan af te wijken indien dat voldoende wordt gemotiveerd. Dat kan weer worden getoetst.

**De heer Reuten (SP):**

Mijn enige zorg betreft de kwestie waar wij het al een aantal keren over hebben gehad, namelijk dat dit aanleiding kan geven tot meer juridische procedures dan nodig. Dat is mijn enige zorg.

## Verhagen

De heer **Van Boxel** (D66):

Ik ga de heer Reuten proberen te helpen om er minder angstig voor te zijn. Ik zou geen parallel met een kind willen trekken, maar met de routeplanner. Er staat een routeplanner in de richtlijn. Die weg kun je volgen, maar je hoeft het niet te doen. Je mag ook kiezen voor een andere route, maar je moet dan wel uitleggen waarom je dat doet. Je mag geen route nemen waarbij je "verboden in te rijden" tegenkomt. Je mag de wet dus niet overtreden, maar het is gewoon een richtlijn. Ik vind het op zichzelf een mooie formule, want daarmee geef je guidance, richting, maar je schrijft niet dwingend voor. Ik vind namelijk dat dit ook dicht bij de maatschappelijke werkelijkheid moet blijven staan.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Ik wil het nog wat scherper stellen. Ik begrijp dat de minister de uitleg van de heer Franken onderschrijft. Eigenlijk vindt hij dat ik het te zwaar opneem. Hij kan zich beter vinden in de wat luchtiger benadering van de heer Franken. Dat zijn overigens mijn woorden, niet die van de heer Franken. Begrijp ik dat de minister zegt dat er een vrijblijvende handreiking lag die je kon gebruiken? Ik vind dat merkwaardig, want op basis van de wet moeten aanbestedende partijen zich aan het proportionaliteitsbeginsel houden. Zo vrijblijvend was het dus ook weer niet. Er lag dus een vrijblijvende handreiking. Die is nu omgezet in een niet vrijblijvende handreiking, maar men heeft nog steeds de mogelijkheid om ervan af te wijken. Dan blijft mijn punt dat het kennelijk om ons heen anders wordt beleefd. Ik vraag de minister om dit in de richting van de partijen die ermee moeten werken, nog eens heel nadrukkelijk te verwoorden op de manier zoals hij dat hier heeft gedaan.

Minister **Verhagen**:

Het punt was het volgende. Natuurlijk stond erin dat je proportioneel moet zijn. Een aantal eisen hebben we sowieso in de wet verboden. Ik noem het clusterverbod en het punt van de uniforme verklaring. Die hebben we al in de wet opgenomen. Daarnaast moesten de gestelde eisen proportioneel zijn. Maar wat is proportionaliteit? Daarvoor is de Gids Proportionaliteit ontwikkeld, in samenspraak met de betrokkenen, zoals de aanbestedende diensten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, MKB-Nederland en VNO-NCW. Vervolgens is in de Tweede Kamer gezegd: wij vinden het te vrijblijvend als het alleen maar een handreiking is, want wat moet je dan verstaan onder "proportioneel"? De Tweede Kamer wilde dus dat die gids letterlijk in de wet zou worden opgenomen. Ik heb toen gezegd dat ik dan in de problemen zou komen met de Eerste Kamer: die kijkt met name naar de consistentie van de wetgeving enzovoorts en zal dan zeggen dat je dit niet op die manier kunt uitvoeren omdat dat tot allerlei juridische procedures zal leiden over komma's, over wat er in een derde alinea staat, enzovoorts. Ik heb vervolgens een pleidooi gehouden om het amendement aan te passen. Dat is ook gebeurd. De Tweede Kamer toonde zich gevoelig voor mijn argumenten. Daarna hebben we het met de schrijfgroep zo verwoord dat het juridisch klopt en dat het de toets der kritiek op dat punt kan doorstaan. Zo is het gekomen.

Tegelijkertijd blijft gelden: als je voldoende gemotiveerd aangeeft waarom je bepaalde voorschriften niet hanteert, niet toepast, dan heb je de mogelijkheid om

daarvan af te wijken. Maar dat moet wel worden gemotiveerd. Dan hebben we het plaatje rond.

De heer Franken vroeg of er sprake is van schending van het proportionaliteitsbeginsel als het principe van "pas toe of leg uit" niet wordt nageleefd en of dat dan leidt tot de vernietigbaarheid van de afwijzing van de aanbieder. Als een afwijking van een voorschrift niet gemotiveerd is, betekent dat niet per definitie dat een aanbestedingsdienst zich niet aan het proportionaliteitsbeginsel heeft gehouden. Er is dan wel een vermoeden dat dit het geval is. Indien een inschrijver het niet eens is met de eisen die worden gesteld, dan moet hij al tijdens de procedure bij de aanbestedende dienst aangeven, bijvoorbeeld via de nota van inlichtingen, dat hij de opvatting heeft dat die eisen niet gesteld zouden mogen worden. Ook bestaat de mogelijkheid om tijdens de procedure naar de commissie van aanbestedingsexperts of naar de rechter te stappen als er disproportionele eisen worden gesteld. Men kan het dus tijdens de procedure, bijvoorbeeld via de nota van inlichtingen, aan de aanbestedende dienst aangeven, men kan naar de commissie gaan en men kan naar de rechter gaan. Dat zijn de mogelijkheden tijdens de procedure.

Dat een ondernemer op tijd aan de bel moet trekken, is geregeld in Europese jurisprudentie. Als alles al is gebeurd en je zegt een jaar na dato dat het niet had mogen, dan ben je natuurlijk verkeerd bezig. Dit is zo geregeld om ervoor te zorgen dat er voor de andere aan de aanbesteding deelnemende ondernemers niet onnodig rechtsonzekerheid ontstaat. Die hebben ook recht op rechtszekerheid.

De heer Franken vroeg of het geen aanbeveling zou verdienen om voorbeelden van bedingen betreffende een zeer zware garantie, een hoge boetebepaling, een groot referentieproject etc. al direct als een onjuiste invulling van het proportionaliteitsbeginsel te benoemen of die als voorbeelden aan te merken vanwaaruit een vermoeden van een onjuiste invulling zou kunnen worden afgeleid. Contractvoorwaarden zijn onderdeel van het proportionaliteitsbeginsel. Dit beginsel wordt verder uitgewerkt in de Gids Proportionaliteit. In die gids wordt ook ingegaan op de contractvoorwaarden. Hij bevat enkele voorschriften voor en voorbeelden van specifieke contractvoorwaarden. Dat zijn voorwaarden waar de ondernemers in de praktijk het meest tegen aanlopen. Ik denk dat dit het merendeel van de problemen die de heer Franken aankaart, zal verhelpen. Eigenlijk stelt de heer Franken concreet een grijze lijst van contractvoorwaarden voor. Een grijze lijst is echter niet generiek vast te stellen. Dat is het probleem dat ik hierbij zie. Wat in de ene branche gebruikelijk en proportioneel is, kan in de andere branche volstrekt disproportioneel zijn. Je kunt niet eenduidig zeggen: dit kan niet. Wat bij de een kan, kan bij de ander totaal niet of zou disproportioneel zijn. Ik ben er dus geen voorstander van om het zo vast te leggen. Als een ondernemer via de nota van inlichtingen kenbaar maakt of aan de commissie van aanbestedingsexperts aangeeft dat hij vindt dat er disproportionele eisen worden gesteld, dan moet wel serieus gekeken worden of dat vermoeden van die ondernemer op feiten berust. Ik zal dit punt expliciet meenemen bij de evaluatie. Ik denk niet dat het nodig is om het nu al zo dicht te timmeren en ik zie er ook nadelen aan, maar ik ben uiteraard wel bereid om in de evaluatie mee te nemen of op deze wijze voldoende zeker is gesteld dat het vermoeden van de onjuiste invulling op hanteerbare wijze kan worden bewezen.

## Verhagen

De heer **Franken** (CDA):

Dit betreft de grijze lijst. Dat kan ik volgen. Ik ben blij dat de minister toezeit om dit bij een evaluatie expliciet mee te nemen. Maar wat zegt hij over een zwarte lijst, de echte ondergrens?

Minister **Verhagen**:

In de contractsvoorwaarden in de gids is al een aantal zaken opgenomen. Die zijn er dus nu al. De gids bevat enkele voorschriften voor en voorbeelden van specifieke contractsvoorwaarden. Ik zal bekijken of een zwarte lijst nog enige aanvulling behoeft. Daar kom ik dadelijk nog op terug.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Ik heb nog een korte vraag over iets wat me uit de stukken nog niet helder was geworden. Is er ook sprake van opschortende werking als iemand bezwaar maakt? Heel vaak gelden er in aanbestedingsprocedures allerlei termijnen. Dan kom je erachter dat er iets niet deugt en ga je naar de expertcommissie. Wat gebeurt er dan? Word je dan achteraan in de rij geplaatst terwijl het proces ondertussen doorholt? Ik zou ook daarover graag nog wat uitleg willen krijgen, want het zou het risico kunnen inhouden dat je ex post gelijk krijgt maar daar materieel niets meer aan hebt.

Minister **Verhagen**:

Tegelijkertijd moeten de andere ondernemers ook voldoende rechtszekerheid hebben. Daar moet je wel mee rekenen. Het mag niet zo zijn dat de andere deelnemers met rechtsonzekerheid te maken krijgen omdat jij klaagt en daarmee de aanbesteding eindeloos zou opschorten. Dat is de andere kant van de medaille.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Dat begrijp ik goed. Tegelijkertijd heeft datgene waarvoor de minister waarschuwt, ook zijn keerzijde: je kunt klagen totdat je groen ziet, maar helpen doet het niet meer. Dat kan ook niet de bedoeling zijn. Deze vraag kwam bij me op doordat de heer Franken naar de zwarte lijst vroeg. Ik dacht: als er echt systematisch sprake is van fouten en iedereen roept dat het proces door moet gaan, dan heb je daar niets meer aan, dan zijn de druiven erg zuur voor degene die ex post in het gelijk wordt gesteld. Dan is er geen compensatie of schadevergoeding. Hoe ziet de minister dit?

Minister **Verhagen**:

In de eerste plaats kunnen ze het de volgende keer niet meer zo doen. In de tweede plaats komt er een antwoord van de aanbestedende dienst als een inschrijver via de nota van inlichtingen kenbaar maakt dat hij het niet eens is met de gestelde eisen. De inschrijver stelde de vraag om een antwoord te krijgen. Als de commissie van aanbestedingsexperts van mening is dat die eisen disproportioneel zijn en dus niet gesteld zouden mogen worden en dat de aanbestedende dienst onvoldoende heeft uitgelegd waarom dat in het betreffende geval noodzakelijk zou zijn, dan kan die commissie meteen stappen zetten. De vraag is echter: wat verbeter je ten opzichte van de huidige praktijk?

De heer **Van Boxtel** (D66):

Dan heb ik toch een uit het leven gegrepen voorbeeld. In de afgelopen jaren hebben heel veel Nederlandse bedrijven de boot gemist, bijvoorbeeld met het op grond van

duurzaamheidsinnovatieve kenmerken verwerven van een opdracht, omdat ze het uiteindelijk gewoon weer aflegden tegen de laagste prijs.

Minister **Verhagen**:

Ook hier geldt: pas toe of leg uit. Als de aanbestedende dienst onvoldoende aantoont waarom men sec voor de laagste prijs gaat, dan is dat wel degelijk een ticket voor de ondernemer.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Ik breek toch een lans voor met name kleine bedrijven, mkb'ers en zzp'ers die in dit soort processen vaak een meerwaarde bieden. Ik probeer te zoeken naar een sanctiemiddel voor degene die de fouten heeft gemaakt. Je kunt wel zeggen dat dit in de toekomst niet meer gebeurt, maar daar heeft die ondernemer of zzp'er die misschien al zijn energie gestopt heeft in het verwerven, niet zo veel aan. Als hij vervolgens geen opdracht krijgt en failliet gaat, is het een schrale troost om achteraf van een expertcommissie te horen: je had wel het beste plan.

Minister **Verhagen**:

Dat ben ik met de heer Van Boxtel eens. Ik zal hierover nadenken in de tussentijd.

De heer Reuten vraagt of ik kan bevestigen dat de delegatiegrond voor de Gids Proportionaliteit uitsluitend geldt voor eisen, voorwaarden en criteria en niet voor de keuzeprocedure zoals opgenomen in voorschrift 3.4 van de gids. Nee, het proportionaliteitsbeginsel heeft betrekking op alle fasen van het aanbestedingsproces, dus van de keuze van de procedure, het aantal te stellen eisen tot en met de van toepassing te verklaren contractvoorwaarden. De gids voor proportionaliteit bevat de nadere uitwerking van het proportionaliteitsbeginsel. Er zijn geen voorschriften opgenomen die niet vallen binnen de kaders van het proportionaliteitsbeginsel zoals omschreven in de wet. De opsomming van de onderwerpen die onder het proportionaliteitsbeginsel vallen, is dus niet limitatief. Het heeft dus betrekking op alle fasen van het aanbestedingsproces: de keuze van de procedure, de te stellen eisen en de toepassing van de contractvoorwaarden.

De heer **Reuten** (SP):

In lid 2 staan de criteria. Volgens lid 3 wordt voor lid 1 de Gids Proportionaliteit aangewezen. In lid 1 gaat het over de eisen aan de inschrijvingen en de inschrijvers, en niet over de procedurekeuze. Daar zit voor mij precies het probleem.

Minister **Verhagen**:

In de wet staat dat het proportionaliteitsbeginsel van toepassing is. Dat beginsel geldt als zodanig voor alle fasen van het aanbestedingsproces. Op basis van het lid waaraan de heer Reuten refereert, kan niet a contrario worden gezegd dat het proportionaliteitsbeginsel niet hoeft te gelden.

De heer **Reuten** (SP):

Nee, maar in artikel 3 staat wel: de Gids Proportionaliteit wijzen wij uitsluitend aan voor inschrijvingen en inschrijvers. Klopt dat? Ik zeg dit uit mijn hoofd en de minister heeft de tekst waarschijnlijk voor zich liggen.

## Verhagen

### Minister Verhagen:

Nee, ik heb de tekst niet voor mij liggen. In de wet staat dat het proportionaliteitsbeginsel moet gelden voor alle fasen van het aanbestedingsproces. Dat is de hoofdregel. Op basis van wat in die gids verder nog is uitgewerkt, kan nooit een claim ontstaan dat het proportionaliteitsbeginsel niet van toepassing is en dus niet geldt voor bijvoorbeeld de keuze van de procedure.

### De heer Reuten (SP):

In lid 1 staat dat er redelijke eisen gesteld moeten worden aan de inschrijvingen en de inschrijvers.

### Minister Verhagen:

Ik zoek het exacte artikel even op. "Een aanbestedende dienst of een speciaalsectorbedrijf stelt bij de voorbereiding van en het tot stand brengen van een overheidsopdracht of een speciaalsectoropdracht, een concessieovereenkomst voor openbare werken of voor diensten of het uitschrijven van een prijsvraag uitsluitend eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht."

### De heer Reuten (SP):

Exact: redelijke eisen aan de inschrijvingen en de inschrijvers. Het gaat dus niet over redelijke eisen aan de gekozen aanbestedingsprocedure, en dat is precies mijn punt.

### Minister Verhagen:

Zo kan men dat niet lezen. De opsomming van de onderwerpen die onder het proportionaliteitsbeginsel in de wet vallen, is niet limitatief. Het proportionaliteitsbeginsel is de algemene regel die voor alle fasen in het aanbestedingsproces hoort te gelden. Dat is de wet.

### De heer Franken (CDA):

Ik geloof dat de heer Reuten bedoelt dat het niet zozeer de fase van het aanbestedingsproces betreft, maar de keuze van de manier waarop wordt aanbesteed. Daarom staat het ook drie keer in de wet; bij iedere keuzemogelijkheid wordt herhaald, bij 1.10, bij 1.13 en bij 1.16, dat het voor inschrijvers en inschrijvingen geldt. Dat komt terecht bij mensen die stukken indienen. Die andere procedure is hierin meegenomen. Je kunt een en ander niet afsplitsen.

### Minister Verhagen:

Ja.

De heer Ester vraagt hoe een ondernemer weet dat er een voor hem interessante enkelvoudige onderhandse aanbesteding is geweest. Hoe kan voorkomen worden dat een aanbestedende dienst een contract verlengt zonder objectieve, voor andere ondernemers zichtbare criteria te hanteren? De heer Ester vraagt zich af of er wel een gelijk speelveld is. Iedere ondernemer kan de aanbestedende dienst vragen te motiveren op welke objectieve gronden de keuze voor de uitgenodigde ondernemer heeft plaatsgevonden. Een ondernemer krijgt een bepaalde opdracht. Vervolgens kan men vragen op basis van welke objectieve criteria of gronden gekozen is voor ondernemer A of B. Aanbestedende diensten hoeven niet iedereen te informeren dat ze een opdracht hebben uitgezet. Met het oog op de lasten die zwaardere procedures meebrengen, is het van belang dat kleine opdrachten enkelvoudig onderhands kunnen worden uitgezet. Daar hoort bij dat voor kleine opdrachten de uitgangspunten van gelijkheid en

transparantie niet gelden. Niets meer toestaan ten aanzien van onderhandse aanbestedingen zou een alternatief zijn geweest. Juist voor die kleine opdrachten vinden wij echter dat een en ander mogelijk moet blijven.

De heer Ester vraagt ook naar de verhouding tussen artikel 1.4 over de objectieve criteria en voorschrift 3.4 over de keuze van de aanbestedingsprocedure. Hoe werkt dit uit voor enkelvoudige aanbestedingen? Artikel 3.4a van de Gids Proportionaliteit heeft betrekking op de proportionaliteit bij de procedurekeuze. Dat is niet strijdig met artikel 1.4, dat betrekking heeft op de objectiviteit bij de procedurekeuze. Een procedure dient dus zowel objectief als proportioneel te zijn. Bij de enkelvoudige aanbesteding is dat anders. In dat geval geldt alleen de objectiviteit van de keuze.

Naar de mening van de heer Reuten is er sprake van tegenstrijdigheid tussen de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken, die beide regels bevatten voor de aanbesteding van werken. De Gids Proportionaliteit geeft invulling aan het proportionaliteitsbeginsel, terwijl in het Aanbestedingsreglement Werken de procedures voor aanbesteding van werken stapsgewijs behandeld worden. Deze richtsnoeren mogen elkaar vanzelfsprekend niet doorkruisen. Dus hoewel bij de totstandkoming van het richtsnoer grote zorgvuldigheid is betracht, heb ik ook geconstateerd dat er op één plaats inderdaad strijdigheid is tussen de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken. Er is eenmaal een strijdigheid in gesloten en die strijdigheid betreft het aantal ondernemers dat wordt uitgenodigd bij een meervoudige onderhandse procedure. In de gids staat dat dit drie tot vijf ondernemers betreft en in het ARW staat dat het gaat om twee tot zes ondernemers. Ik zal deze strijdigheid herstellen door het Aanbestedingsreglement Werken op dit punt aan te passen. Daarin komt dan dus ook drie tot vijf te staan. Ik doe dit nadat het ARW is teruggekomen van de Raad van State.

De heer Reuten wijst erop dat het Aanbestedingsreglement Werken ook over aanbestedingen voor diensten en leveringen gaat en dat een delegatiebepaling daarvoor zou ontbreken. In het Aanbestedingsreglement Werken is stapsgewijs opgenomen hoe de procedures moeten verlopen. Het Aanbestedingsreglement Werken is, inderdaad, primair gericht op aanbesteden voor werken. Daarnaast zijn, conform de motie-Schouten (32440, stuk nr. 55), aan werken gerelateerde leveringen en diensten ook in het ARW opgenomen. Het Aanbestedingsreglement Werken is echter alleen voor werken aangewezen, dus niet voor gerelateerde leveringen en diensten. Alleen in gevallen waar het werken betreft, moet het ARW verplicht worden gevolgd. In alle andere gevallen is een aanbestedende dienst vrij om het Aanbestedingsreglement Werken te gebruiken. Conform de motie wordt het wel wenselijk geacht dat het ARW wordt gebruikt bij werkgerelateerde leveringen en diensten maar is dat niet verplicht. Indien men het wel gebruikt, is er dus geen delegatiebepaling die de toepassing van het Aanbestedingsreglement Werken verplicht. Dat is nou juist zo geregeld omdat het niet verplicht is. Het is wel verplicht voor werken maar niet voor gerelateerde leveringen en diensten.

De gecombineerde functie van het Aanbestedingsreglement Werken, dat het in ene geval verplicht is en in het andere geval wenselijk maar niet verplicht, staat de goede toepassing ervan in de praktijk niet in de weg. Er is geen aanwijzing dat deze combinatie tot problemen zal leiden. De heer Reuten veronderstelde dit wel in zijn in-



## Verhagen

breng. Ik zeg de geachte afgevaardigde toe dat ik ook dit element bij de evaluatie expliciet zal bezien. Ik zal nagaan of de gecombineerde functie van het Aanbestedingsreglement Werken in de praktijk daadwerkelijk goed werkbaar is. Mocht de heer Reuten gelijk hebben, hetgeen ik ten zeerste betwijfel, met alle respect voor de geachte senator, dan zal ik dit probleem aanpakken. Ik heb er echter geen enkele aanwijzing voor. Integendeel.

**De heer Reuten (SP):**

Als wij de rechten van de Tweede Kamer zouden hebben, was er een eenvoudige oplossing, namelijk het in artikel 1.22 toevoegen van de zinsnede "werken, diensten en leveringen". Klaar. Dan was er geen enkel probleem. Wij hebben echter niet de rechten die de Tweede Kamer heeft. Volgens mij heeft het voorliggende probleem gewoon te maken met de wetsgeschiedenis, want artikel 1.22 is later toegevoegd. In het ARW staat nu dus het woord "werken" en in de ondertitel de zinsnede "en aan werken gerelateerde leveringen en diensten". In de tekst zelf vind je dit echter op geen enkele manier terug. Als een naïeve aanbesteder het leest, denkt hij dat dit ook van toepassing is op diensten, terwijl je zou kunnen zeggen dat het helemaal niet van toepassing is op diensten. Zoals de minister zelf zegt, is het immers niet van toepassing op diensten maar wel op werken.

**Minister Verhagen:**

Het is niet verplicht.

**De heer Reuten (SP):**

Ja, goed. Nou ja ... Het staat bijvoorbeeld al niet in de inleiding. Als het nou eens met koeienletters in de inleiding zou worden gezet, waren we al een stuk verder. Het lijkt mij echter het eenvoudigste als de minister nu toezegt dat er ooit een veegwetje komt waarin die speciaalsectordiensten hersteld worden – dat gaat om één woord – en waarin ook deze twee woorden worden toegevoegd in artikel 1.22. Dat is echt de eenvoudigste oplossing.

**Minister Verhagen:**

Ik voorzie geen probleem. De koeienletters maken we hier, in dit onderdeel van de wetsgeschiedenis. Nu zeggen we namelijk dat het verplicht is ten aanzien van werken en niet verplicht maar wenselijk is ten aanzien van gerelateerde diensten en leveringen.

**De heer Reuten (SP):**

Maar een aanbesteder of aannemer weet toch niet wat hier gepasseerd is?

**Minister Verhagen:**

Ten eerste. Ik geef de heer Reuten op een briefje dat men buitengewoon goed weet wat hier wordt gewisseld. Als ik iets heb gemerkt in de twee jaar dat ik aan deze wet getrokken heb, is het wel dat men heel, heel, héél goed op de hoogte is van ieder woord dat in welk huis dan ook is gezegd is over deze Aanbestedingswet. Ten tweede. Formeel maakt de behandeling in beide Kamers onderdeel uit van de wetsgeschiedenis en wordt derhalve door een rechter of door de commissie van experts meegenomen in de beoordeling. Ten derde. De heer Reuten spreekt over een veegwet. Ik voorzie echter echt geen problemen. We praten hier al acht jaar over. Ik heb al toegezegd dat ik dit element meeneem bij de evaluatie. Mocht de heer Reuten gelijk hebben, wat ik betwijfel, dan zeg ik hem toe dat ik

dit punt meeneem bij de veranderingen die naar aanleiding van de evaluatie zullen plaatsvinden.

**De heer Reuten (SP):**

Natuurlijk begrijp ik heel goed dat wanneer het voor de rechter komt, deze zal meenemen wat hier gewisseld is. Echter, een aanbesteder of iemand die wil aannemen, plukt het ARW van het internet, leest het betreffende hoofdstukje en past het toe. Juist die betrokkene weet niet wat er hier is gewisseld. Daarom mijn opmerking dat we op zijn minst in de inleiding of in de hoofdstukken heel duidelijk kunnen maken dat we niet precies weten hoe het zit als het over diensten gaat.

**Minister Verhagen:**

Wij weten heel goed hoe het zit: men is niet verplicht om het Aanbestedingsreglement Werken toe te passen. Dat weet iedere aanbestedende dienst, dat weet MKB-Nederland en dat weet bij dezen ook iedere mkb'er in Nederland.

**De heer Van Boxtel (D66):**

De heer Reuten verdient wat mij betreft een compliment, want hij heeft de vinger gelegd op deze omissie. Volgens mij is die heel gemakkelijk te verhelpen. We moeten dat niet doen door formeel veegwetten te maken, maar op de volgende manier. Als deze wet het haalt – ik loop even vooruit op de stemming – geeft het ministerie zoals gebruikelijk een persbericht uit. Daar zou dit punt mooi in kunnen worden meegenomen. Dan weet heel Nederland het.

**Minister Verhagen:**

Naast het compliment aan de heer Reuten geef ik ook een compliment aan senator Van Boxtel. Wij zullen dit meenemen in het persbericht.

De heer Reuten wijst erop dat in het Aanbestedingsreglement Werken onder aanbesteden ook de speciaalsectorbedrijven vallen, maar dat ook daar geen delegatiebepaling voor is opgenomen. In de wet is opgenomen dat bij AMvB een richtsnoer wordt aangewezen over de wijze waarop de aanbestedende diensten overheidsopdrachten voor werken kunnen plaatsen. In dit artikellid worden alleen aanbestedende diensten genoemd. Speciaalsectorbedrijven vallen daar dus inderdaad niet onder. Dat betekent dat speciaalsectorbedrijven niet verplicht zijn om het ARW toe te passen. Ze zijn uiteraard vrij om het wél toe te passen. Deze discussie hebben we ook gevoerd naar aanleiding van de andere elementen van het amendement-Schouten/Ziengs (32440, stuk nr. 55). Ik kom daar zo meteen nog over te spreken, mede naar aanleiding van de vraag van de heer Ester.

**De heer Reuten (SP):**

Inderdaad staat dat in het wetsartikel. Als de minister echter het ARW leest, zal hij zien dat daarin niet de term "aanbestedende dienst" wordt gebruikt, maar de term "aanbesteder". De term "aanbesteder" is ruimer dan de term "aanbestedende dienst", namelijk inclusief de speciaalsectorbedrijven. Daar wringt het dus opnieuw.

**Minister Verhagen:**

Volgens mij is dit dezelfde discussie als die we gevoerd hebben in de Tweede Kamer naar aanleiding van het amendement. Toen heb ik duidelijk gemaakt dat de indie-

## Verhagen

ners van het amendement uiteraard gedacht kunnen hebben dat deze ...

**De heer Reuten (SP):**

Het is niet dezelfde discussie. Het is echt een andere. In de Tweede Kamer ging het om de vraag of de Gids Proportionaliteit ook van toepassing is op speciaalsectorbedrijven. Daar heb ik het niet over. Ik heb het nu over het volgende. In artikel 1.22 gaat het over "aanbestedende diensten" en wordt een en ander gedelegeerd naar het ARW. In het ARW wordt echter niet de term "aanbestedende dienst" gebruikt. Daaronder verstaan wij volgens de wettekst: overheden en publiekrechtelijke lichamen. In het ARW – kijk naar de definities vooraan – wordt de term "aanbesteder" gebruikt. Een aanbesteder is ruimer dan aanbestedende dienst, namelijk wederom inclusief speciaalsectorbedrijven. Dat is dus niet consistent.

**Minister Verhagen:**

Ik heb dat artikel hier niet in zitten, maar ik zal nu vragen om dat artikel te brengen. Volgens mijn teksten gaat het in het wetsvoorstel over "aanbestedende diensten" en niet over "aanbesteders", zoals de heer Reuten zegt.

**De heer Reuten (SP):**

In het wetsvoorstel, ja, maar niet in het ARW.

**Minister Verhagen:**

Het wetsvoorstel is leidend voor wat we doen. Wij behandelen hier een wetsvoorstel, met alle respect. In het wetsvoorstel staat dat de aanbestedende dienst verplicht is om het Aanbestedingsreglement Werken toe te passen. Dat geldt dus niet voor de sectorgerelateerde bedrijven.

**De heer Reuten (SP):**

Maar waarom wordt in het ARW dan de term "aanbesteder" gebruikt, dat ruimer is dan aanbestedende dienst, en niet de term "aanbestedende dienst", zoals in het wetsvoorstel?

**Minister Verhagen:**

Ik baseer mij op het wetsvoorstel.

**De heer Reuten (SP):**

Maar de minister vaardigt ook een AMvB uit met een het ARW. Die ligt hier ook voor.

**Minister Verhagen:**

Die ligt hier ook voor. Daar heeft de heer Reuten gelijk in.

**De heer Reuten (SP):**

Die moeten consistent zijn.

**Minister Verhagen:**

De wet is leidend.

**De heer Reuten (SP):**

Fijn. Ik ben blij dat de wet leidend is. Dus wat er ook in die richtsnoeren wordt gezegd, de wet gaat altijd boven de richtsnoeren?

**Minister Verhagen:**

Dat is inderdaad de expliciete vraag die de heer Reuten heeft gesteld. Richtsnoeren mogen niet strijdig zijn of bovengeschikt zijn aan de wet.

**De heer Reuten (SP):**

Zijn wij het erover eens dat de term "aanbesteder" ruimer is dan de term "aanbestedende dienst"? Aanbesteder is namelijk inclusief speciaalsectorbedrijven.

**Minister Verhagen:**

Ik denk dat de heer Reuten formeel juridisch gelijk heeft.

**De heer Reuten (SP):**

Fijn. De wet telt dus. In het wetsvoorstel wordt het doen en laten van aanbestedende diensten gedelegeerd, maar vervolgens gaat het in het ARW toch over "aanbesteder". Mijn vraag is kort en bondig: vallen speciaalsectorbedrijven nu onder het ARW of niet?

**Minister Verhagen:**

Die mogen het toepassen, maar ze vallen er niet verplicht onder.

**De heer Reuten (SP):**

Oké, maar waarom staat er in het ARW dan niet "aanbestedende dienst"?

**Minister Verhagen:**

Ik heb geen idee.

**De heer Reuten (SP):**

Het komt van uw ministerie af en niet van mijn bureau, minister.

**Minister Verhagen:**

Dat is zo. Ik zeg dan ook als minister: de wet is bepalend. En u, als medewetgever, knikt daarbij instemmend.

**De heer Franken (CDA):**

Het zou goed zijn om de opmerking van de heer Reuten, die gaat over een uitwerking van een AMvB, hierin mee te nemen. Daar stemmen wij niet over. Wij stemmen over het wetsvoorstel. Daar heeft de minister helemaal gelijk in, maar dit is iets om in de oren te knopen en mee naar huis te nemen. Daar komen wij dan misschien nog eens op terug.

**Minister Verhagen:**

Dat is heel goed. Ik kan dit sowieso meenemen. Ik kom daar dadelijk nog op terug, want ook mevrouw Vos sprak over de AMvB. Zij vroeg of ik ook de Eerste Kamer erbij betrek als ik de Tweede Kamer informeer over eventueel door de Raad van State voorgestelde wijzigingen. Daar neem ik het dan bij mee. De wet hoort namelijk leidend te zijn. Richtsnoeren mogen sowieso niet strijdig of bovengeschikt zijn aan het wetsvoorstel. De suggestie van de heer Franken vind ik dus prima.

**De heer Reuten (SP):**

Maar ...

**De voorzitter:**

Mijnheer Reuten, wij blijven niet in een cirkel ronddraaien.

**De heer Reuten (SP):**

Dit gaat helemaal niet over politiek. Ik wil alleen benadrukken dat het wetsvoorstel en de richtsnoeren goed moeten zijn.

## Verhagen

### Minister Verhagen:

Dat ben ik volledig met u eens, mijnheer Reuten. Daar wijst de Eerste Kamer als chambre de réflexion terecht op. Daar hebt u volkomen gelijk in. Als dit dus een probleem mocht zijn, dan zal het uiteraard worden meegenomen in de wijziging die eventueel naar aanleiding van het advies over de AMvB van de Raad van State naar de Eerste Kamer wordt gestuurd.

### De heer Franken (CDA):

Misschien kan er beleefdheidshalve dan een briefje komen van het ministerie over wat de minister daarmee gedaan heeft.

### Minister Verhagen:

Daar kom ik zo meteen op naar aanleiding van de vraag om eventuele wijzigingen ook aan de Eerste Kamer voor te leggen, maar ik zeg het bij dezen toe: ik zal niet alleen de Tweede Kamer daarvan op de hoogte stellen, maar uiteraard ook de Eerste Kamer. Dat doe ik niet alleen beleefdheidshalve, maar ook om ervoor te zorgen dat een en ander op correcte wijze wordt afgehecht.

De heer Ester vroeg of ik kan bevestigen of de speciaalsectorbedrijven onder de Aanbestedingswet vallen. De Aanbestedingswet is ook van toepassing op de speciaalsectorbedrijven. Indien de algemene bepalingen op de speciaalsectorbedrijven van toepassing zijn, is dit ook expliciet in het wetsartikel opgenomen. Daarnaast gaat deel 3 van het wetsvoorstel expliciet over de speciaalsectorbedrijven.

De heer Ester vroeg of de Gids Proportionaliteit op de speciaalsectorbedrijven van toepassing is. Op grond van het amendement-Schouten/Ziengs op stuk nr. 24 is in het wetsvoorstel opgenomen dat bij AMvB een richtsnoer wordt aangewezen over de wijze waarop de aanbestedende diensten uitvoering moeten geven aan het proportionaliteitsbeginsel. Daar kwam daarnet de discussie een beetje vandaan. In dit artikel worden alleen de aanbestedende diensten genoemd. In de zin van de Aanbestedingswet vallen speciaalsectorbedrijven daar dus niet onder. Dat betekent dat ze op basis daarvan niet verplicht zijn om die gids toe te passen. Conform het wetsvoorstel betekent het echter geenszins dat speciaalsectorbedrijven niet proportioneel of niet goed zouden moeten aanbesteden. Het proportionaliteitsbeginsel is dus evenzeer op hen van toepassing.

Daarnaast heb ik tijdens het VSO van 11 oktober in de Tweede Kamer toegezegd dat ik een brief zal sturen aan alle speciaalsectorbedrijven om aan te geven dat de gids ook in zijn huidige vorm een heel nuttig instrument voor hen is om te weten wat proportioneel is. Daar zijn ze immers wel aan gehouden. Ik zal hen in diezelfde brief ertoe oproepen om de gids zo veel mogelijk te gebruiken. Daarbij zal ik benadrukken dat bij de evaluatie over twee jaar uitdrukkelijk wordt bekeken of ook deze diensten proportioneel hebben aanbesteed. Ik zal dat ook in de tussentijd zeer nauwlettend monitoren. Mocht uit de evaluatie blijken dat de speciaalsectorbedrijven onvoldoende proportioneel aanbesteden, dan zal ik de Aanbestedingswet en de gids zo aanpassen dat die ook voor hen verplicht wordt gesteld.

Ik kom bij de vragen over het uniform kader voor aanbestedingen onder de drempel. Het grootste aantal opdrachten ligt onder de Europese aanbestedingsdrempels. Momenteel gelden onder die drempels geen regels. Veel aanbestedende diensten hanteren dus allemaal maar hun

eigen regels, waardoor veel bedrijven die eigenlijk op een normale manier mee zouden moeten kunnen doen, buiten de boot vallen. Daarom is dit wetsvoorstel zo belangrijk.

Om die reden hebben wij in het wetsvoorstel het volgende geregeld. Je hebt de uitgangspunten transparantie, gelijke behandeling en proportionaliteit te hanteren, ook als je onder de Europese drempel valt. De keuze voor de procedure en de uit te nodigen ondernemers moet op objectieve gronden worden genomen en op verzoek aan ondernemers kunnen worden uitgelegd. Aanbestedende diensten moeten het Aanbestedingsreglement Werken ook voor werken onder de Europese drempelwaarde gebruiken, tenzij ze daar gemotiveerd van afwijken.

Aanbesteden wordt met dit wetsvoorstel een stuk makkelijker, zowel voor ondernemers als aanbestedende diensten. Tot nu toe zien veel ondernemers aanbestedingen als een omslachtig proces dat buitengewoon veel lasten met zich brengt. Soms beginnen ze er niet aan vanwege al de eisen die eraan gesteld worden. Hoge kosten die ze moeten maken, zijn aanleiding om af te zien van een inschrijving. Daarom hebben wij specifiek gekeken naar lastenreducerende maatregelen, het algemene lastenbeginsel.

In het wetsvoorstel hebben wij de uniforme eigen verklaring opgenomen. Dat is een majeure stap, want een ondernemer kan op die manier met één handtekening verklaren dat hij aan alle gestelde eisen zal voldoen. Alleen de geselecteerde of winnende ondernemer wordt gevraagd de bewijsstukken daarvan voor te leggen. Nu moet je al die bewijsstukken voorleggen zonder dat je de zekerheid hebt dat je de opdracht krijgt. Je maakt dus al enorme kosten. Dat wordt hiermee ondervangen en dat leidt tot een lastenbesparing van zo'n 50 miljoen euro. De Gids Proportionaliteit moet ertoe leiden dat aanbestedende diensten minder snel voor zware procedures kiezen. Dat zal leiden tot een lastenreductie van bijna 18 miljoen euro. Ook TenderNed – daar kom ik straks nog specifiek over te spreken – leidt tot een lastenreductie van 60 miljoen euro. Alle aankondigingen zijn namelijk op één plek te vinden en het hele aanbestedingsproces wordt digitaal ondersteund.

Mevrouw Vlietstra stelde dat het wetsvoorstel leidt tot een forse toename van initiële lasten in de eerste jaren voor ondernemers en aanbestedende diensten. Zij vroeg of ik die zorg deel. Uit het rapport blijkt juist dat de gids niet leidt tot een forse toename van de initiële lasten. Uit het rapport blijkt weliswaar dat er initiële lasten zijn, maar niet dat die fors zijn. Uit het genoemde rapport blijkt bovendien dat de gids als totaal leidt tot een lastenreductie van 18 miljoen euro. In totaal is er dus een vermindering van de lasten in plaats van een verhoging.

De heer Franken vroeg of de mogelijkheid van een anonieme klacht, al dan niet door een branchevereniging, de kou uit de lucht zou kunnen nemen. In het voorstel voor klachtenafhandeling dat eind deze maand ter consultatie zal gaan, is de mogelijkheid opgenomen om via een branchevereniging of een klachtenloket een klacht in te dienen. Individueel anoniem klagen is niet mogelijk. Het systeem is namelijk gericht op het oplossen van de klacht en dan moet je wel weten wiens klacht je moet oplossen. Als de klager onbekend is, is het onmogelijk om het concrete probleem op te lossen of te bemiddelen op dat punt. Dat kan wel via de brancheorganisatie. Daarom hebben we expliciet de mogelijkheid van klagen via de branchevereniging opgenomen. Dan kan de klager zelf anoniem blij-

## Verhagen

ven, maar kan de branchevereniging wel namens de klager spreken. Op die manier wordt dat ondervangen.

De heer Van Boxtel vroeg waar geschillen over de motiveringsplicht kunnen worden aangevochten. Dat kan op twee manieren. Onvoldoende motivering kan leiden tot een klacht bij de commissie van aanbestedingsexperts, maar men kan ook naar de burgerlijke rechter op grond van een onrechtmatige daad.

Ik heb nog twee antwoorden op de vragen van de heer Van Boxtel en mevrouw Faber. Daarna kom ik op sociaal, duurzaam en innovatief aanbesteden. Daarna heb ik nog enkele opmerkingen over TenderNed en ik zal ook nog enkele resterende vragen beantwoorden. De vragen van de heer Van Boxtel en mevrouw Faber neem ik trouwens wel mee bij die resterende vragen. Ik denk dat dat het makkelijkst is.

De heer **Reuten** (SP):

Eén puntje nog. Kan er in de AMvB opgenomen worden dat in geval van strijdigheid tussen de gids en het ARW een van beiden prevaleert? Dat zou problemen oplossen.

Minister **Verhagen**:

Als men verplicht het ARW moet toepassen, dan geldt dat.

De heer **Reuten** (SP):

Maar in de AMvB moet iets staan over wat te doen als er strijdigheden zijn. Daarin moet staan dat het ARW prevaleert als er strijdigheden zijn tussen het ARW en de gids, of andersom. Er zijn wel meer tegenstrijdigheden, maar dat voert nu te ver.

Minister **Verhagen**:

Ik kom daar in tweede termijn op terug. Volgens mij prevaleert er maar één ding, en dat is de wet.

De heer **Reuten** (SP):

Dat klopt, maar als er verschillende termijnen genoemd worden, moet er duidelijkheid komen. De richtsnoeren zijn specifiek dan de wet. Als dat specifieke tegenstrijdig is, moet je iets doen.

Minister **Verhagen**:

Maar dat is volgens mij niet het geval.

De heer **Reuten** (SP):

Nou, volgens mij wel. Er zijn nog meer punten die strijdig zijn, maar dat voert nu te ver. We kunnen daar nog over communiceren. Er moet iets gedaan worden met dat punt.

Minister **Verhagen**:

Ik kom hier nog op terug in tweede termijn.

Ik kom op de vragen die gesteld zijn over sociaal, duurzaam en innovatief aanbesteden. Mevrouw Vlietstra vroeg of ik sociaal aanbesteden wil verplichten en of ik ervoor wil zorgen dat alle aanbestedende diensten sociaal aanbesteden. Ik ben het op zich met mevrouw Vlietstra hartgrondig eens dat sociaal aanbesteden belangrijk is. Het Rijk past dit dus ook toe en ik ben blij dat dit op prijs gesteld wordt in dit huis. Ik ben het ook met mevrouw Vlietstra eens dat het goed is dat veel aanbestedende diensten, dus ook de decentrale overheden, sociaal aanbesteden. Daarom geeft PIANOo ook voorlichting over de manier waarop dit het beste kan. Het Rijk stimuleert het

ook bij de decentrale overheden, maar of en hoe zij uiteindelijk sociaal aanbesteden, is wel hun eigen verantwoordelijkheid; daar wil ik niet in treden. Een verplichting om sociaal aan te besteden zou naar mijn mening te rigide zijn. We moeten immers op proportionaliteit letten en ruimte blijven geven voor maatwerk. Het hangt ook af van de specifieke omstandigheden van een opdracht, bijvoorbeeld het aandeel arbeid in de totale opdracht. Naarmate dat groter is, is het relevanter. De vraag in hoeverre sociaal aanbesteden gepast is, is daaraan gerelateerd.

De heer Reuten vroeg of we bij onderaanneming verplicht zijn ervoor te zorgen dat arbeidsvoorwaarden voor onderaannemers worden nageleefd. Hij vond het vreemd dat er slechts de sanctie van ontbinding is. Kijk, het is aan de hoofdaannemer om eerlijke voorwaarden overeen te komen met de onderaannemer. Het klopt dus dat een aanbestedende dienst een ondernemer kan verzoeken daarover afspraken met de onderaannemer te maken en dat een aanbestedende dienst een opdracht kan ontbinden. De verplichting om in het wetsvoorstel op te nemen dat op onderaannemers dezelfde voorwaarden van toepassing moeten worden verklaard, gekoppeld aan een boete voor de aanbestedende dienst als een onderaannemer arbeidsvoorwaarden niet naleeft, hoort naar mijn mening niet in deze wet. De wet richt zich namelijk op aanbestedende diensten en speciaalsectorbedrijven en op de wijze waarop zij opdrachten in de markt zetten. De contractuele relatie tussen een hoofdaannemer en de onderaannemer wordt bepaald in het Burgerlijk Wetboek en in de sociale wetgeving. Ik denk bijvoorbeeld aan de Wet minimumloon en de Arbowet. Daar heeft iedereen die in Nederland werkt zich aan te houden. Dat hoef ik niet specifiek in de Aanbestedingswet op te nemen.

De heer **Reuten** (SP):

De minister gaat voorbij aan een hoofdpunt. Hij heeft het over onderaannemers, maar het hoofdpunt is dat de hoofdaannemer nalatig is. Die zou zich niet aan de arbeidsvoorwaarden en dergelijke kunnen houden. Daarover heeft de minister schriftelijk laten weten dat de opdrachtgever tot nakoming kan manen. En als er dan nog niets gebeurt, kan hij de overeenkomst doen ontbinden. Daar zijn ze echter niet toe gemotiveerd, want dat geeft de rompslomp van een nieuwe aanbestedingsprocedure.

Minister **Verhagen**:

Maar dat laat toch onverlet dat in Nederland iedereen gehouden is aan de normale sociale wetgeving?

De heer **Reuten** (SP):

Dat is wel zo, maar dat gebeurt niet.

Minister **Verhagen**:

Dan zijn er heel andere stappen nodig. Dat heeft niets met deze Aanbestedingswet te maken. Dan moet een ondernemer aangesproken worden op het feit dat hij de wetgeving overtreedt qua arbeidsomstandigheden of het minimumloon. Dat is een heel ander wetgevingstraject. Het heeft toch niet alleen met de aanbesteding te maken? Als ik in Nederland een bedrijf heb en mijn werknemers niet op ordentelijke wijze conform de wetgeving betaal of de arbeidsomstandigheden aan mijn laars lap, word ik daarop aangesproken. Dat geldt voor iedereen. Het heeft niets te maken met aanbesteding of met het normaal produceren van je spul.

## Verhagen

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

De minister heeft gelijk dat deze wet zich niet richt op hoofdaannemers en onderaannemers. Dat was ook niet mijn punt. Ik heb verwezen naar het SER-advies, waarin twee, drie jaar geleden is vastgesteld dat aanbestedende diensten in hun opdrachtformulering te weinig aandacht hebben voor de relatie tussen hoofdaannemers en onderaannemers. In die zin past het wel degelijk bij de behandeling van dit wetsvoorstel. Ik zou toch graag een inhoudelijk antwoord van de minister willen en niet alleen een verwijzing naar andere wetgeving waarom hij vindt dat aanbestedende diensten geen rekening zouden moeten houden met de verhouding tussen hoofdaannemers en onderaannemers.

**Minister Verhagen:**

Ik reageerde op de heer Reuten, die vroeg waarom wij enkele zaken rondom de arbeidsvoorwaarden van de onderaannemer niet verplichtend in deze wet hebben opgenomen. Op uw opmerking kom ik ongetwijfeld nog.

Voorzitter. Mevrouw Vos heeft gevraagd waarom ik geen "pas toe of leg uit"-verplichting heb gehanteerd bij het percentage social return. Het Rijk past social return toe sinds medio 2011. Binnen het beleid geldt al een "pas toe of leg uit"-regel. Wat mevrouw Vos vraagt, bestaat al. Volgend jaar wordt dit beleid door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geëvalueerd om te bekijken of het geformuleerde beleid adequaat is.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Wellicht is mijn opmerking niet geheel juist geweest, maar ik doel juist op bijvoorbeeld de lagere overheden. De minister heeft gezegd dat voor andere aanbestedende diensten dan het Rijk geen streefpercentage moet worden opgenomen, omdat dit afhankelijk van de situatie et cetera aan de aanbestedende overheid moet worden overgelaten.

**Minister Verhagen:**

Ik heb gezegd dat het Rijk dit toepast, dat ik het goed vind als veel aanbestedende diensten, dus ook de decentrale overheden, sociaal aanbesteden en dat het Rijk voorlichting geeft over de wijze waarop dit het best kan worden gedaan, maar uiteindelijk is het een eigen verantwoordelijkheid van de decentrale overheid. Juist omdat er specifieke omstandigheden kunnen zijn die een andere afweging wenselijk maken, wil ik daar niet in treden. Dit element moet en kan wel in de gemeenteraad naar behoren uitgediscussieerd worden, want de raad gaat uiteindelijk over de wijze waarop de gemeente als opdrachtgever met dit soort elementen omgaat.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

Dan is de vraag waarom de Tweede Kamer een ander artikel aan het wetsvoorstel heeft toegevoegd om zo veel mogelijk maatschappelijke waarde toe te voegen of te verbinden aan de aanbesteding. Waarom is er niet gekozen voor een streefpercentage onder het beslag van het "pas toe of leg uit"-principe om daarmee de aanbestedingsprocedure zo veel mogelijk op dit sociale aspect te kunnen gebruiken?

**Minister Verhagen:**

Deze redenering is niet helemaal correct. In het wetsvoorstel dat ik heb ingediend, stond ook dat andere element

niet. Op dit punt zeiden we wat het Rijk doet en stelden we een aantal algemene voorwaarden om de toegang, de proportionaliteit et cetera zeker te stellen. Op dit punt legden we die verplichtingen niet op. De Tweede Kamer diende echter een amendement in. Ik ga er niet over welke amendementen zij indient of niet indient. De Eerste Kamer kan mij niet vragen waarom de Tweede Kamer geen amendement heeft ingediend om voor decentrale overheden verplichtingen op te nemen rondom de social return. Het zat niet in het wetsvoorstel. De Tweede Kamer kwam met een ander element, namelijk de maatschappelijke relevantie. De Eerste Kamer kan mij niet verwijten dat de Tweede Kamer geen amendement ingediend heeft over de social return.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks):

U hebt absoluut een punt. De vraag is echter waarom de kans niet is benut om juist op dit punt aanbestedingen te kunnen inzetten, aangezien er wel allerlei elementen worden verbonden aan het aanbesteden, zoals innovatie, duurzaamheid en sociale elementen. We hebben immers in Nederland een behoorlijk groot maatschappelijk probleem op dit gebied. Waarom zetten we aanbestedingen niet ook daarvoor in?

**Minister Verhagen:**

Dat is de reden waarom wij wel voorlichting geven en het wel aanmoedigen, maar het tegelijkertijd te rigide vinden om wettelijk precies te regelen waaraan een gemeente zou moeten voldoen op dit terrein. We moedigen het wel aan, we geven voorlichting hoe men dit kan doen en we stimuleren het.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Er is wel degelijk in de Tweede Kamer een motie op dit punt ingediend, evenals een amendement. Het amendement heeft het niet gehaald, maar de motie wel. Er is ook een andere motie aangenomen waarin de regering wordt gevraagd om decentrale overheden zo ver te krijgen dat zij 30% van hun opdrachten gunnen aan het mkb. Mijn verzoek ligt in het verlengde daarvan, namelijk om decentrale overheden te bewegen, ten minste 5% in te zetten voor het bieden van mogelijkheden aan arbeidsgehandicapten en langdurig werklozen. Ik neem aan dat de minister de eerste motie wel gaat uitvoeren. Als dat niet zo is, hebben we een andere discussie. Ik vraag mij daarom af waarom mijn voorstel niet in dezelfde lijn opgepakt zou kunnen worden.

**Minister Verhagen:**

Ik heb al gezegd dat het Rijk het stimuleert, maar verplichten is een ander verhaal. Het feit dat dit amendement expliciet verworpen is door de Tweede Kamer, geeft eens te meer aan dat het strijdig zou zijn met de wens van een meerderheid van de Tweede Kamer als ik het zou verplichten. Ik kom mevrouw Vlietstra tegemoet wat betreft betere voorlichting in het kader van stimuleren, maar kom haar niet tegemoet als het gaat om haar vraag om gemeenten tot een en ander te verplichten. Dat zou namelijk in strijd zijn met een heldere wetgevende uitspraak aan de overzijde.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

De voorlichting en ondersteuning worden al geboden. Ik vind het prima dat de minister die wil intensiveren. Ik heb hem echter gevraagd of hij er zorg voor wil dragen dat

## Verhagen

decentrale overheden dit punt in hun beleid opnemen. Ik heb daarbij expres dezelfde formulering gebruikt als de formulering om ten minste 30% van de opdrachten aan het mkb te gunnen. Waarom treedt de minister niet in overleg met de decentrale overheden om hen van de noodzaak te overtuigen dit op te nemen in hun beleid? Ik heb het niet over een verplichting die in de wet zou moeten worden genomen, noch in de AMvB, maar wel over bijvoorbeeld uitbreiding van het convenant dat de minister al heeft gesloten met de VNG. Er zijn wellicht ook andere mogelijkheden te bedenken.

### Minister Verhagen:

De Eerste Kamer mag mij niet vragen om expliciet tegen de wens van de Tweede Kamer in hier iets te doen. Het amendement waarin dit letterlijk wordt gevraagd, is verworpen. Daarmee heb ik gewoon te maken. Dat is de realiteit. De Eerste Kamer kan mij staatsrechtelijk niet vragen om hier het tegenovergestelde te doen. Zij kan mij wel vragen – die toezegging doe ik – om met gemeenten in overleg te treden op welke wijze er een groter aandeel in het kader van social return gedaan kan worden of in hoeverre er meer dan nu sociale aanbesteding kan plaatsvinden, in lijn met de stimulering die we al doen en de voorlichting. Ik ben best bereid om dat toe te zeggen. Iedere stap bij deze wet heb ik gedaan met niet alleen MKB-Nederland, maar ook met de VNG, juist omdat ik hen erbij wil houden. Ik ben best bereid om met de VNG te gaan praten over de wijze waarop we het aandeel sociaal aanbesteden kunnen vergroten, ook bij decentrale overheden, maar dat is iets anders dan wanneer de Eerste Kamer mij vraagt om te doen wat in het verworpen amendement stond. Daarom keer ik mij in wezen tegen de formulering die mevrouw Vlietstra koppelde aan de motie over de 30%. Dat is het punt. Wij moeten volgens mij ergens daartussenin zien uit te komen.

### De voorzitter:

Even een correctie: wij kunnen het u natuurlijk wel vragen, maar u kunt het staatsrechtelijk niet honoreren.

### Minister Verhagen:

Precies. Daarin hebt u volkomen gelijk, mijnheer de voorzitter, dank u dat u mij op dit punt corrigeert.

De heer Franken en de heer Schaap hebben een aantal vragen gesteld over training, opleiding en goed opdrachtgeverschap, om op alle relevante managementniveaus deskundige inkopers en aanbesteders te hebben, die de proportionaliteit van de vast te stellen eisen kunnen beoordelen. Ik acht het van buitengewoon groot belang dat de aanbestedende diensten deskundig zijn. Dat is de reden waarom wij ons ervoor inzetten om de aanbestedende diensten verder te professionaliseren. Aanvullend beleid bij het wetsvoorstel speelt hierin een belangrijke rol. Daarnaast hebben wij PIANOo opgericht, dat aanbestedende diensten ondersteunt bij de verdere professionalisering, onder meer door het ontwikkelen van handreikingen en het beantwoorden van vragen. PIANOo heeft een aantal bijeenkomsten gepland om de aanbestedende diensten nader te informeren over de gevolgen van de nieuwe Aanbestedingswet.

De heer Schaap vroeg of ik van mening ben dat de praktijk te veel is doorgeschoten naar procesbewaking. Nee, dat ben ik niet, maar ik acht zowel het proces als de inhoudelijke kennis bij de aanbestedende diensten van groot belang. De professionalisering richt zich dus ook

nadrukkelijk op beide aspecten, maar wij moeten er uiteraard wel tegen waken, zo zeg ik senator Schaap toe, dat het te veel zou doorschieten naar procesbewaking. PIANOo is zich daarvan zeer bewust.

### De heer Schaap (VVD):

Mijn opmerkingen komen voort uit mijn eigen bestuurspraktijk, die ik bijna drie jaar geleden heb afgebroken. Ik ben daarin nogal vaak tegengekomen dat aanbestedende diensten netjes het overheidsverlangen in de trant van "laat veel over aan de markt" hebben uitgevoerd in de sfeer van: wij hoeven het niet meer in eigen huis te hebben, want wij huren wel in. Welnu, dat gaat fout. Daarom heb ik ook gezegd: houd die bestuurders erbij. Als zij denken dat de organisatie het wel doet en als de organisatie denkt dat de markt het wel doet, is op het laatst het zicht op het werk weg en wordt de directievoering helemaal uit handen gegeven. Ook voor de aannemerij is dat eigenlijk een spookverhaal, want ook op het werk moeten beide partijen problemen kunnen oplossen, niet alleen via proceduregeschillen. Wij hoeven nu niet in detail te treden, maar ik zou toch willen aanraden om dit goed in de gaten te houden, want volgens mij is het al aan het doorschieten.

### Minister Verhagen:

Wij zullen zeker de vinger aan de pols houden, want ik ben het met u eens dat inhoudelijke kennis bij de aanbestedende diensten van groot belang is om op een verantwoorde wijze de aanbesteding te laten plaatsvinden.

De heer Schaap stelde ook dat wij moeten ontmoedigen dat er passieve en risicomijdende bestuurders komen, om te voorkomen dat men iedere durf en creativiteit bij het oud vuil zou zetten. Ik deel de mening van de heer Schaap dat bestuurders hun ambtelijke organisatie moeten stimuleren om met durf en creativiteit aan te besteden. Dat is de reden waarom wij bepaalde initiatieven hebben ontwikkeld om de bestuurders beter bij de aanbestedingspraktijk te betrekken. Daartoe is het bestuurdersplatform professioneel opdrachtgeverschap opgezet, waar bestuurders ervaringen kunnen uitwisselen, ook ervaringen die de heer Schaap zojuist bij interruptie beschreef. De aanbestedingsambassadeur vervult hierin ook een belangrijke rol. Haar is gevraagd, het belang van goed aanbesteden actief bij overheidsbestuurders onder de aandacht te brengen. Daarnaast is aan haar gevraagd om oplossingen aan te dragen voor knelpunten bij overheden en ondernemers, in de vorm van best practices in binnen- en buitenland, of in de vorm van elders opgebouwde expertise. Ten slotte is met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een convenant gesloten om bestuurders meer bij het aanbesteden te betrekken.

Senator Schaap vroeg ook wat ik vind van het samengaan van innovaties en risico's en hoe de samenwerking tussen opdrachtgevers en ondernemers hieraan kan bijdragen. Ik ben het met de heer Schaap eens dat het nemen van risico's inherent is aan innovatie, want anders krijgen wij geen innovatie. Als het allemaal zeker is, hoef je geen vernieuwing en innovatie te hebben. Het onmogelijk maken van risico's is funest voor innovatie; dat is de dood in de pot. PIANOo verspreidt actief informatie over de wijze waarop aanbestedende diensten moeten omgaan met innovatiegericht aanbesteden. De aanbestedende dienst zelf is best in staat om in een concreet geval de juiste balans tussen gewenste innovatie en risico te bepalen. Het is dus absoluut noodzakelijk dat men bereid is

## Verhagen

om risico te accepteren. Ook in dit geval geldt dat innovatie naar mijn mening echt gediend is met een goede samenwerking tussen opdrachtgever en ondernemer. Dat is ook de reden waarom wij via het programma Inkoop Innovatie Urgent en SBIR actief de samenwerking tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers stimuleren.

De heer Ester en mevrouw Vos hebben gevraagd welke slag ik wil maken op het gebied van met name innovatie en duurzaamheid, hoe het verschil wordt gemaakt door jonge innovatieve ondernemers, en welke rol de overheid speelt als "launching customer". Ik ben het van harte ermee eens dat innovatie en duurzaamheid belangrijk zijn. Dat geldt ook voor aanbestedingen; zeker als launching customer kun je daarin een enorme rol spelen. Zowel op het gebied van duurzaamheid en innovatie als op het gebied van het topsectorenbeleid geldt dat je, als je een bepaald percentage innovatief inkopen zeker stelt, een enorme "push" geeft, juist als launching customer, om ook anderen over de streep te trekken om hierin te investeren. Met dit wetsvoorstel verminderen wij dus de lasten voor ondernemers en zorgen wij ervoor dat er aan ondernemers geen buitensporige eisen worden gesteld. Dat maakt het in wezen voor alle ondernemers, maar juist ook voor startende, innovatieve ondernemers gemakkelijker om mee te doen bij aanbestedingen. De rol van launching customer pakken wij met name op bij Inkoop Innovatie Urgent en bij SBIR, het programma Small Business Innovation Research.

Senator Van Boxtel vroeg hoe het staat met 100% duurzaam inkopen. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft laatstelijk in de Monitor Duurzaam Inkopen 2010 laten onderzoeken in hoeverre de duurzaamheidsdoelen worden gehaald. Daaruit blijkt dat het Rijk in 2010 99,8% duurzaam heeft ingekocht, waarmee de doelstelling van 100% al nagenoeg is bereikt. Ik zie de heer Van Boxtel lachen, maar het is echt waar. Anders moet ik de heer Atsma hier naar de Kamer halen om er verder tekst en uitleg over te geven. De provincies zouden in 2010 96% duurzaam hebben ingekocht. Zij hadden een doelstelling van 50%, die zij dus ook ruimschoots hebben overtroffen.

**De heer Ester (ChristenUnie):**

Ik wil even terug naar de innovatieagenda, want ik heb het idee dat de minister daar een beetje snel overheen gaat. Het is een punt dat door meerdere woordvoerders gemaakt is. Het idee is dat er unieke kansen liggen om de innovatieagenda te verbinden met de aanbestedingsagenda. Beide portefeuilles zijn aanwezig op uw departement, dus u bent de minister bij uitstek die daarin ook zelf vernieuwend bezig kan zijn. Ons viel op dat er in de memorie van toelichting wel iets over werd gezegd, maar het is vrij magertjes. U kunt daarin absoluut een slag maken, maar dan moet u wel een aantal dingen koppelen. Ik noem de professionalisering. De aanbestedende diensten moeten toegang hebben tot jonge innovatieve bedrijven. Dat is vaak niet zo. Je moet ervoor zorgen dat je niet alleen mainstreambiedingen krijgt als het gaat om aanbesteding. Het betekent dat u veel meer moet doen om "in the picture" te zijn voor jonge innovatieve bedrijven. Daar heb ik u nog niet over gehoord, en ik wil u graag uitdagen om daar wat meer over te zeggen.

**Minister Verhagen:**

Ik kan haast niets toevoegen aan uw buitengewoon heldere en welluidende betoog, want u hebt exact aangegeven op welke wijze dat zou kunnen gebeuren. Het Rijk heeft

het inkopen van innovatieve producten vastgelegd via het topsectorenbeleid. Daaraan hebben wij ons gecommiteerd. Wat betreft de maatschappelijke vraagstukken en uitdagingen op het gebied van duurzaamheid et cetera waaraan u zelf ook refereerde, is juist ook de innovatie van groot belang.

Dus wil je ook zo'n doelstelling kunnen realiseren, dan zul je inderdaad met name gebruik moeten maken van jonge, innovatieve ondernemers die die slag ook wel maken. Maar ik denk dat het meer een kwestie is van gebruikmaken van het topsectorenbeleid en van het algemene beleid dat wij op dit punt voeren. Het gaat om het wegnemen van belemmeringen die er nu zouden zijn, juist voor innovatieve ondernemers, om op een voor henzelf verantwoorde wijze mee te kunnen doen aan aanbestedingen, omdat zij als startende ondernemer vaak nog niet die kosten zouden kunnen maken. Door deze combinatie kun je die slag slaan.

**De heer Ester (ChristenUnie):**

U herhaalt een beetje in uw eigen woorden wat ik al zei. Daar ben ik natuurlijk heel blij mee maar ik wil graag toch een stapje verder gaan. Hoe zorgt u er nu voor dat er in het aanbestedingsbeleid, waarbij het gaat om het ongelofelijke bedrag van 60 miljard, toegang is tot jonge, creatieve, innovatieve bedrijven die duurzaamheid hoog in het vaandel hebben? Het is dan niet voldoende om te zeggen dat wij daartoe toegang moeten krijgen. Daarvoor moet u faciliteiten en instrumenten hebben, met name ook op het niveau van de aanbestedende diensten. Uiteindelijk is dat een kwestie van vraag en aanbod. Het gevoelen is toch een beetje dat wij niet alleen mainstreambiedingen moeten krijgen, want dat zou de dood in de innovatiepot zijn.

**Minister Verhagen:**

Ten eerste wijs ik op de eisen die juist in de mainstream vroeger werden gesteld als het gaat om clusteren en het niet-hebben van een uniforme eigen verklaring. Die eisen stelden wij eerder en maken wij nu onmogelijk, zoals het feit dat je exact hetzelfde gedaan zou moeten hebben om in aanmerking te komen voor een volgende opdracht. Dan weet je namelijk zeker dat je als nieuwe ondernemer überhaupt niet aan de bak komt als je exact hetzelfde hebt gedaan, want dan ben je daarop gewoon aan het voorbouwen. Die eisen laten wij allemaal vervallen of verbieden wij zelfs, waardoor het voor een startende ondernemer gemakkelijker is om nu in aanmerking te komen voor een overheidsopdracht dan voorheen.

Ten tweede wijs ik op de inkoopprogramma's Inkoop Innovatie Urgent en SBIR, waarbij je juist als launching customer specifiek alleen met deze groep bezig bent. Dan verbind je daaraan de eis dat alleen een bepaald type innovatieve producten mag worden gekocht, wat dus juist een innovatieve ondernemer de kans geeft om toegang te krijgen tot die overheidsopdracht.

**Mevrouw Vos (GroenLinks):**

Wat de minister eigenlijk schetst, is dat hij vooral allerlei drempels heeft weggenomen en dat het nu wel vanzelf gaat. Hij noemt overigens nog wel een paar programma's. Ik ben het met de heer Ester eens dat dat niet voldoende is. Ik denk dat de overheid zichzelf veel duidelijker een doel zou moeten stellen over de hele breedte, van Rijk naar decentrale overheden, en dat men voor een bepaald deel echt innovatief en wat ons betreft innovatief duurzaam, zou moeten aanbesteden. Dan is er

## Verhagen

volgens mij meer nodig dan wat de minister nu noemt. Hoe ziet hij dan toch zijn rol als launching customer, zeker ook op het gebied van duurzaamheid? Vindt hij niet dat ook overheden dan bereid moeten zijn om bepaalde risico's te nemen en in zee te gaan met heel nieuwe varianten die zich gaan voordoen? Wat gaat hij nu inzetten om inderdaad ervoor te zorgen dat overheden die rol op zich gaan nemen en hun nek zullen durven uitsteken? Want anders blijven wij gewoon zitten in een toch vrij traag lopend innovatief proces.

### Minister Verhagen:

Ik ben het niet eens met de geachte senator, mevrouw Vos, want er is geen traag lopend proces. Wij hebben als rijksoverheid een vast percentage op het punt van de inkoop van nieuwe en vernieuwende, innovatieve producten. In het kader van het topsectorenbeleid hebben wij dat afgesproken. Wij hebben percentages met betrekking tot duurzaam inkopen. Ik heb u ook geschetst wat volgens de staatssecretaris van Milieu op dit moment de percentages zijn. Dus er is wel degelijk sprake van een verplichting voor de overheid om op dit punt een bepaald percentage aan inkoop te halen.

### Mevrouw Vos (GroenLinks):

Die op zichzelf prima percentages van uw collega zijn wel op basis van de duurzaamheidscriteria die nu geformuleerd zijn door Agentschap NL. Het is duidelijk dat dat ook een work in progress is, dat verder moet worden ontwikkeld. Op allerlei vlakken zijn er nog helemaal geen criteria. Dus wilt u dat verder brengen, dan is er meer nodig dan wat er nu is en ook meer dan vasthouden aan de criteria die nu gelden voor het programma.

### Minister Verhagen:

Ik vind het prima om een discussie te voeren over een groter percentage maar, met alle respect, dan ga ik ver over mijn demissionaire status heen en ook ver over de reikwijdte van deze wetgeving. Indien dit huis en de overzijde van mening zijn dat de overheid een groter percentage duurzaam of innovatief zou moeten inkopen dan volgens het bestaande beleid op dit punt, dan staat het u uiteraard vrij om die discussie te starten. Maar ik vind het zelfs een beetje gevaarlijk van mijn kant om nu, in zo ongeveer de laatste week of de laatste twee weken dat ik hier als minister sta, hier een discussie te voeren die op het andere terrein allang is gevoerd en tot een bepaalde uitkomst heeft geleid. In het gemeen overleg tussen Eerste en Tweede Kamer en de respectievelijke ministers zijn die percentages immers zo vastgesteld als wij ze nu hebben. Dus als wij daar meer aan willen doen, is dat prima, maar dan moeten wij eerlijk gezegd een discussie voeren met een iets andere reikwijdte dan de Aanbestedingswet.

### Mevrouw Vos (GroenLinks):

Nog één punt. Ik heb het natuurlijk niet alleen over percentages, want die percentages liggen al uitermate hoog, zoals u net hebt aangegeven. Het gaat mij natuurlijk vooral om de inhoud en het type van de criteria en het zorgen dat de innovatie, juist ook op het gebied van duurzaamheid, zich blijft ontwikkelen. Daarvoor zijn naar mijn mening meer instrumenten nodig en daarvoor moeten wij nog meer gebruikmaken van de voorbeeldfunctie die de overheid heeft dan nu gebeurt.

### Minister Verhagen:

Op zichzelf ben ik het met u eens dat juist de overheid als launching customer een zeer belangrijke rol speelt. Het feit dat je launching customer bent en bepaalde vernieuwingen wilt stimuleren, geeft ook aan dat het geen standaard proces kan zijn. Want als je op basis van bestaande criteria zegt dat je een bepaald product koopt en daarmee innovatief bent, is dat over twee jaar allang niet meer innovatief, want dan is het al bijna achterhaald. Dus ik moet dat steeds aanpassen om launching customer te zijn. Ik hoor van heel veel bedrijven dat zij geen kans krijgen om werkelijk als bedrijf te overleven als zij niet een grote opdrachtgever als een overheid hebben die al even het goede voorbeeld geeft. De term "launching customer" zegt in dat opzicht genoeg. Dus dat is absoluut geen standaard proces.

### De heer Van Boxtel (D66):

Volgens mij kregen wij tussen de regels door bijna nieuws van u mee, dat het nog hooguit een week duurt, hooguit twee. Dat incasseren wij hier dan maar even.

### Minister Verhagen:

Dat weet ik niet, hoor. Ik citeer de krant van vanochtend!

### De heer Van Boxtel (D66):

Even naar de inhoud, ik laat mij graag troosten met de geweldige cijfers van het departement van I&M RO dat daar al 98,9% of 99,8% duurzaam wordt aanbesteed. Mijn zorg is, zoals ik in eerste termijn ook heb gevraagd, hoe het staat bij alle departementen in de breedte. Volgens mij zijn er echt nog aanzienlijke verschillen. Dat ministeries als EL&I of I&M RO, waar VROM vroeger ook in zat, dat hoog in het vaandel dragen, geloof ik echt, maar ik weet bijna zeker dat heel veel andere departementen ongelukkig achterblijven. U sleurt eraan, maar ik zou dan bijna zeggen: zorg ervoor dat in het overdrachtdossier voor nieuwe bewindslieden echt wordt meegegeven dat het niet een zaak van mooie sier is van twee vakdepartementen die lekker duurzaam bezig zijn, maar dat het echt bittere economische noodzaak is dat wij dat integraal gaan doen.

### Minister Verhagen:

Ja, ik zal dat graag doen, dus ik zeg u dat toe.

Voorts zijn in de afgelopen twee jaar in het kabinet wel stappen gezet om te komen tot centrale inkoop, waardoor juist de departementen niet meer afzonderlijk hun gang kunnen gaan. Dan geldt zowel ten aanzien van de inkoop als ten aanzien van de automatisering, de backoffice et cetera, waarvoor je één centrale krijgt. Dan is het dus ook weer gemakkelijker om alle respectievelijke departementen daartoe te dwingen.

De heer Ester vraagt of ik een aantal toezeggingen wil doen met betrekking tot de evaluatie. Hij vraagt om daarbij met name mee te nemen de toegankelijkheid van het mkb, de toepassing van milieuduurzaamheid, de sociale gunningscriteria, innovatieve toepassingen, een opwaartse trend voor milieu- en duurzaamheidscriteria, sociale criteria en nog een aantal andere zaken. Ik hecht er veel belang aan dat wij de wet na twee jaar breed evalueren. Dat is ook waarom wij artikel 4.29 in de wet hebben opgenomen. Op grond daarvan onderzoeken wij de juiste doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Daarbij besteden wij bijzondere aandacht aan de toegang van het mkb. Dat was een van de doelstellingen van de



## Verhagen

wetgeving. Ik ben ook graag bereid om de andere door de heer Ester genoemde aspecten mee te nemen in de evaluatie.

De heer **Ester** (ChristenUnie):

Ik dank de minister voor zijn toezeggingen, maar is hij ook nog bereid hierover een kort briefje te sturen, waarin staat dat deze elementen in die evaluatie komen? Er zijn namelijk heel veel aspecten de revue gepasseerd.

Minister **Verhagen**:

Volgens mij staat dit alles ook in de Handelingen, maar als de heer Ester hecht aan een apart briefje, dan is dat geen probleem.

Mevrouw Faber vraagt hoe de ondersteunende rol van PIANOo ten aanzien van de commissie van aanbestedingsexperts moet worden gezien. Er is ook gevraagd bij wie de experts op de loonlijst staan. De commissie van aanbestedingsexperts zal worden ondersteund door het secretariaat. Het secretariaat wordt in de eerste jaren gefaciliteerd door PIANOo. Aan de commissie van aanbestedingsexperts zullen experts deelnemen die hun sporen in de aanbestedingspraktijk hebben verdiend. De commissie zal dan ook gezaghebbende adviezen geven die de aanbestedende diensten niet ongemotiveerd naast zich neer kunnen leggen. Ik ben het met mevrouw Faber eens dat het van belang is dat de onafhankelijkheid van de aanbestedingsexperts wordt gegarandeerd. Zij zullen dus niet in loondienst van PIANOo komen te staan, ook niet in loondienst van het ministerie. Ze ontvangen een vergoeding per keer dat ze in de commissie plaatsnemen.

De **voorzitter**:

Hoe lang denkt u nog nodig te hebben, minister?

Minister **Verhagen**:

Een minuut of tien.

De **voorzitter**:

Dan streven wij naar 16.30 uur.

Minister **Verhagen**:

Dat is prima.

Ik kom bij de vragen over TenderNed. Het is duidelijk dat de digitalisering van het aanbestedingsproces zowel voor de aanbestedende diensten als voor de bedrijven tot een enorme lastenverlichting bij aanbestedingen zal leiden. De Europese Commissie hecht grote waarde aan die digitalisering en heeft in de concepten van de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen opgenomen dat alle communicatie tussen aanbestedende diensten en bedrijven elektronisch moet plaatsvinden. Daar kan ook een enorme slag worden gemaakt. Ik vind het een verantwoordelijkheid van de overheid om een solide en betrouwbaar systeem te ontwikkelen dat het aanbestedingsproces van aankondiging tot gunning digitaal ondersteunt. Voorts wordt met TenderNed de naleving van statistiekverplichtingen voor aanbestedende diensten en bedrijven efficiënter en wordt de statistische informatie betrouwbaarder. Het biedt een hoger niveau van beveiliging dan de private systemen die wij nu kennen. TenderNed bevat ook een directe link met ELI-overheidsinstrumenten, zoals het Handelsregister. TenderNed is het basissysteem voor het elektronisch aanbesteden van de overheid, dat vooralsnog ook door de overheid wordt beheerd. Om de digitalisering te stimuleren, is het gebruik van TenderNed op dit moment voor-

alsnog gratis. De opdracht voor de feitelijke ontwikkeling van de huidige versie van TenderNed is in overeenstemming met de aanbestedingsregels gegund aan een marktpartij. Wij hebben dat niet zelf als overheid gedaan.

De PVV-fractie wil weten wat de stand van zaken is met betrekking tot de koppeling tussen TenderNed en de systemen van private aanbieders. TenderNed voorziet inderdaad in een koppeling met private systemen. Op dit moment publiceert de aanbestedingskalender al de aankondigingen die op TenderNed verschijnen op basis van door TenderNed beschikbaar gestelde data. Een importlink waarmee TenderNed aankondigingen importeert van andere aanbieders van systemen voor elektronisch aanbestedingen, wordt op dit moment getest en zal voor het eind van dit jaar beschikbaar zijn. Mevrouw Faber vraagt of het inschrijven via TenderNed verplicht wordt. Nee, inschrijven via TenderNed wordt niet verplicht. Aanbestedende diensten zijn verplicht om aankondigingen te publiceren op TenderNed, maar het is vervolgens aan de aanbestedende diensten om te bepalen hoe zij het proces verder inrichten. Je bent als ondernemer niet verplicht om je via TenderNed in te schrijven. Een aanbestedende dienst kan zeggen dat men gebruik wil maken van TenderNed, maar ook van private aanbestedingsdiensten.

Mevrouw Faber vraagt ook naar de mening van de Europese Commissie over het algemeenbelangkarakter van TenderNed. Er vindt op dit moment overleg plaats met de Europese Commissie naar aanleiding van een klacht over TenderNed. Ik heb de Commissie gemeld dat er, gelet op de rechtvaardigheden die worden gegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, naar mijn overtuiging geen sprake is van strijdigheid met de Europese staatssteunregels en dat er wel degelijk sprake is van een algemeenbelangkarakter. De komende maanden wordt duidelijk of de Europese Commissie mijn mening deelt. Ik ga daar uiteraard van uit, maar dat moet nog blijken. Dat heeft overigens geen impact op deze wet.

Mevrouw Faber wil ook weten waarom aanbestedende diensten niet verplicht worden om aanbestedingsstukken bij de aankondiging te plaatsen. Ik ben het ermee eens dat ondernemers de aanbestedingsstukken op een zo efficiënt mogelijke manier moeten kunnen krijgen. Met name bij complexe aanbestedingstrajecten is het echter niet altijd mogelijk om die aanbestedingsstukken compleet te hebben bij de aankondiging van de opdracht. Een verplichting om bij de aankondiging alle aanbestedingsstukken te publiceren, kan in ieder geval tot grote vertraging leiden. Mevrouw Faber vraagt ten slotte waarom aanbieders van private systemen niet zijn uitgenodigd voor het jaarlijkse PIANOo-congres. Het PIANOo-congres is net als PIANOo zelf volledig gericht op aanbestedende diensten. Daarom worden geen private partijen uitgenodigd, dus ook geen private softwareontwikkelaars. PIANOo is van de overheid en voor de overheid.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):

De minister stelt dat TenderNed voorlopig alsnog gratis is. Hoe moet ik dat interpreteren? Zegt de minister daarmee dat dit in de toekomst kan veranderen?

Minister **Verhagen**:

Ja.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):

Hoe wil de minister dat dan veranderen?

## Verhagen

### Minister Verhagen:

Nou, dan verricht men bepaalde kostendekkende betalingen voor het verkrijgen van bepaalde diensten.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Nu is TenderNed alsnog voorlopig gratis, maar wat zie je gebeuren op de commerciële markt? De commerciële partijen worden uit de markt gedrukt, want bedrijven willen niet met een commerciële partij in dienst, omdat TenderNed gratis is. De commerciële vallen dus af, waardoor TenderNed een monopoliepositie heeft, zodat het in feite kan doen wat het wil. Dat lijkt mij oneerlijke concurrentie.

### Minister Verhagen:

Ik ben dat niet met mevrouw Faber eens. De overheid maakt via TenderNed kenbaar wat er aan aanbestedingen is. De overheid stelt de informatie daarover beschikbaar. Het is dus zaak dat iedereen toegang heeft tot die informatie, niet toevallig degene die een abonnement heeft bij een private website. Er gaan voorwaarden gelden bij een bepaalde aanbesteding. Ik doel dan op de informatie, de aankondiging, gewoon alles. Het moet ook digitaal zijn. Voorts moet een en ander solide en betrouwbaar zijn. Met andere woorden, wij hebben er belang bij dat dit op een transparante, efficiënte en veilige manier plaatsvindt. Kijk je naar TenderNed, dan kun je constateren dat daar sprake is van een hoger niveau van beveiliging. We hebben ook voorbeelden gezien van wat er kan misgaan, juist op het punt van beveiliging. We hebben verder een link met het overheidsinstrument van het Handelsregister. Dat zijn überhaupt overheidstaken. Het is een kwestie van algemeen belang dat je de informatie beschikbaar stelt voor alle ondernemers, op een normale, transparante en goedkope wijze. Omdat wij de digitalisering willen stimuleren, doen wij het vooralsnog gratis. Ik vind dat geen oneerlijke concurrentie. Ik vind dat de overheid aan ondernemers op een toegankelijke wijze de informatie beschikbaar stelt die nodig is om ervoor te zorgen dat elke ondernemer daadwerkelijk in aanmerking kan komen voor een overheidsaanbesteding.

### De heer Van Boxtel (D66):

Mevrouw Faber en ik hebben deze punten allebei naar voren gebracht, dus ik ga even door. Ik heb er geen moeite mee dat de minister een kanaal wil hebben waar de aanbestedende diensten van de overheid betrouwbaar en veilig hun boodschap kwijt kunnen. Daar ga ik in mee. Het wordt lastig als je daarmee iets in de markt zet waardoor alle traffic eromheen naar één provider gaat, te weten TenderNed, want daardoor excludeer je op termijn de andere providers. Maar ik vind het helemaal erg worden als de minister zegt: ik sluit niet uit dat het straks geld gaat kosten. Dat vind ik echt niet kunnen. Ik zeg dit met in mijn achterhoofd mijn oud-ministerschap voor informatiebeleid bij de rijksoverheid. In principe betalen wij, burgers, allemaal belasting. We betalen belasting voor informatie van de overheid. Ik vind het eigenlijk niet kunnen om daar dan nog geld voor te gaan vragen. Dat is een grondhouding. Ik zou dan zeggen: ik accepteer TenderNed als de enige betrouwbare en veilige communicator voor aan te besteden diensten van de overheid en commerciële partijen moeten zich daarnaast dan maar even goed manifesteren; en misschien kunnen zij ook nog andere processen aanbieden. Maar als het dan ook nog geld gaat kosten, dan vind ik het geen fair play.

### Minister Verhagen:

In de eerste plaats staat het private partijen vrij om een completer pakket aan te bieden, zoals de heer Van Boxtel al zei, en daarvoor geld te vragen. Ze leveren dan een extra dienst en als iemand bereid is om daarvoor te betalen, dan is dat prima. In de tweede plaats herinner ik me dat de heer Van Boxtel ook over het paspoort ging en ook geld voor het paspoort vroeg, terwijl iedereen in Nederland belasting betaalt. Dat de overheid voor een door haar aan de burger geleverde dienst een extra bedrag, le- ges, vraagt bovenop de algemene belastingen, is geen ongebruikelijke variant in dit land.

### De heer Van Boxtel (D66):

Ik onderbreek de minister nu, want de vergelijking gaat mank. Dat gaat om een product dat je moet hebben en waarvoor je de kostprijs betaalt. Ik heb me er altijd voor ingespannen om die kosten zo laag mogelijk te houden. Hier gaat het om het leveren van informatie door de overheid. Als belastingbetaler vind ik dat informatie in principe gratis moet zijn omdat ik er al voor heb betaald. Ik begrijp dus niet dat voor TenderNed de deur nu al wordt opengezet om geld te vragen voor iets wat de overheid zelf gaat publiceren.

### Minister Verhagen:

Als ik naar de gemeente ga en een uitdraai van het kadaster vraag – dat is ook informatie – dan moet ik daar gewoon voor betalen. Als de heer Van Boxtel stelt dat je nooit hoeft te betalen voor informatie van een overheidsdienst, dan is dat feitelijk niet juist. Maar los daarvan, als de senaat van mening is dat deze dienst ook in de toekomst om niet moet worden geleverd omdat hij die van groot maatschappelijk belang acht, dan staat het de senaat vrij om dat te stellen. Ik zeg de senaat nu al toe dat ik welwillend zal knikken als hij dit bij motie vraagt.

### De heer Van Boxtel (D66):

Goed zo, dan gaan we dat doen.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik kan me er iets bij voorstellen dat de minister zegt dat de aankondigingen allemaal op één plaats, via TenderNed, moeten worden gedaan. De minister wil echter ook de inschrijfmodule gratis aanbieden via TenderNed, terwijl commerciële partijen daarvan hun bedrijf hebben gemaakt. Wat biedt TenderNed dan meer dan de commerciële partijen? Wat is de meerwaarde daarvan? En waarom heeft de minister niet bijvoorbeeld een platform laten ontwikkelen, zodat TenderNed helemaal niet ontwikkeld had hoeven worden? Dat was namelijk helemaal niet nodig. Dan hadden we die 34 miljoen in onze zak kunnen houden.

### Minister Verhagen:

Het was absoluut nodig. In de eerste plaats was het niet voor iedereen toegankelijk. In de tweede plaats was er niet de link met het Handelsregister. In de derde plaats kon er niet een dusdanig beveiligingsniveau worden geëist voor private systemen. Het was dus absoluut nodig dat we dit systeem ontwikkelden.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

De minister had toch gewoon voorschriften kunnen maken? Hij had toch kunnen zeggen dat er een systeem moest komen dat aan die en die eisen moest voldoen?

## Verhagen

### Minister Verhagen:

Iemand kan een website gaan ontwikkelen om geld te verdienen met het makkelijk beschikbaar stellen van informatie van een aanbestedende dienst. Ik vind echter dat aanbestedende diensten in principe aan iedereen op een open en laagdrempelige manier informatie behoren te geven. Daarom hebben we TenderNed, dat ook nog eens eenduidig informatie aanbiedt. We hadden dit systeem hoe dan ook nodig.

Welke elementen heeft TenderNed? Het gaat er niet alleen om dat een ondernemer weet dat er aanbesteding plaatsvindt, maar juist ook, in zijn algemeenheid, dat een ondernemer weet op welke wijze er overal wordt aanbesteed. Vroeger stond dat in een centraal blad. In de huidige tijd gebruiken we daar websites voor. Dan ga je toch niet naar een commerciële aanbieder? Als ik deze eisen stel, dan ligt het toch voor de hand dat het in het algemeen belang is dat de overheid deze dienst van algemeen belang aanbiedt?

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ja, maar dan moet het wel een dienst van algemeen belang zijn. De Europese Commissie buigt zich nog hierover. Stel dat die met een voor ons negatief oordeel komt, dan hebben we een probleem.

### Minister Verhagen:

Dan heeft dat geen impact op deze wet.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Dat is juist, maar het heeft wel impact op het compenseren van de kosten voor TenderNed. En dan zitten we wel met een gat van 34 miljoen.

### Minister Verhagen:

Nee. Dit systeem had hoe dan ook ontwikkeld moeten worden, juist vanwege de door mij zojuist al genoemde veiligheid, vanwege de eenduidigheid enzovoorts. Als ik nu al het hoofd in de schoot leg en zeg dat de Commissie wel zal vinden dat het geen algemeen belang is en dat ik zal moeten buigen, dan had ik het niet gedaan. Ik vind en wij vinden gemotiveerd dat het wel het karakter van algemeen belang heeft. Daarom heb ik de Commissie ook gezegd: u kunt wel honderd keer klachten hebben ontvangen, maar dit en dit is het geval en het is niet strijdig met Europese regelgeving. Mevrouw Faber heeft gelijk: de komende maanden zal moeten blijken of de Europese Commissie mij gelijk geeft. Als ik echter al bij voorbaat zeg dat ik geen gelijk heb, waarom ben ik dan hieraan begonnen? Het zou gek zijn als ik iets ontwikkel zonder van mening te zijn dat dat zou moeten of kunnen gebeuren. Anders had ik dat toch al van het begin af aan niet gedaan?

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik begrijp het punt van de minister.

### De voorzitter:

Dit is de laatste interruptie, mevrouw Faber.

### Mevrouw Faber-van de Klashorst (PVV):

Ik begrijp het punt van de minister, maar dan vind ik nog wel dat het gratis moet blijven. En om terug te komen op het punt van senator Van Boxtel: dan moet de minister ook in het persbericht zetten dat het gratis blijft of dat het tijdelijk gratis is en men er later voor moet gaan betalen.

Dan weten de mensen van de commerciële partijen ook waar ze aan toe zijn.

### Minister Verhagen:

De debatten zijn openbaar. Juist deze aanbieders weten dus heel goed waar ze aan toe zijn. Maar los daarvan: er is nog geen motie ingediend.

### De heer Van Boxtel (D66):

Die komt.

### Minister Verhagen:

Oké, die komt. Verder is er nog geen motie aangenomen. Of dat gebeurt, moeten we ook nog bezien. En als het dan zo is, dan horen we dat wel. Maar ik ben het ten principale niet eens met de heer Van Boxtel als hij stelt dat alle door de overheid beschikbaar gestelde informatie gratis zou moeten zijn. Als ik een uittreksel uit het geboorteregister haal, moet ik ook geld aan de gemeente betalen. Dat is gewoon informatie over het feit dat ik geboren ben. Dat ik geboren ben, wisten we al, want anders stond ik hier niet. Het is gewoon overheidsinformatie. Ik deel de stelling van de heer Van Boxtel dus ten principale niet. Ik heb wel gezegd: als de Eerste Kamer van mening is dat TenderNed hoe dan ook gratis moet blijven – maar ook gratis kost altijd geld, hoorden we vandaag ergens – dan knik ik welwillend en zal mijn rechtsopvolger daar rekening mee hebben te houden.

### De voorzitter:

Minister, u gaat nu afronden.

### Minister Verhagen:

Ja, ik kom nu op de overige vragen. Dat zijn er nog maar heel weinig. De heer Ester vroeg hoe de Aanbestedingswet zich verhoudt tot het initiatiefwetsvoorstel van de heer Monasch, de heer Bashir, mevrouw Van Gent en de heer Verhoeven over de aanbestedingsvrijheid inzake openbaar vervoer in de vier grote steden. Het wetsvoorstel waarover we vandaag spreken, gaat over de regels die gelden op het moment dat er al sprake is van aanbesteding. Het openbaar vervoer in de vier grote steden valt onder een apart regime. Het initiatiefwetsvoorstel waarnaar de heer Ester verwijst, laat de keuze of de vier grote gemeenten het openbaar vervoer aanbesteden, aan die gemeenten. Het voorliggende wetsvoorstel raakt dus niet aan dat aparte regime.

De heer Ester vroeg ook of ik de conclusies van de Parlementaire Onderzoekscmissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten wil betrekken in de evaluatie. De bevindingen van deze parlementaire onderzoekscmissie worden naar ik heb begrepen volgende week gerapporteerd. Als de conclusies van de commissie, die ik nog niet ken omdat ik niet in de commissie zat, relevant zijn voor de evaluatie van de Aanbestedingswet, dan neem ik die uiteraard graag mee.

Dan rest nog de vraag van de heer Van Boxtel over de opschortende werking bij het indienen van een klacht. Ik had toegezegd dat ik hierop zou terugkomen. Als een inschrijver bezwaar heeft tegen een onderdeel van de aanbesteding, dan kan hij dit kenbaar maken bij de aanbestedende dienst, via de staat van inlichtingen, of bij de commissie van experts. De aanbestedende dienst kan op basis van een ingediend bezwaar of op basis van een advies van de commissie van experts de procedure opschorten als men daartoe reden ziet. Als de commissie van experts

## Verhagen

dit aanbeveelt, komt er een zwaarwegende aanwijzing. Als de inschrijver zeker wil zijn van opschorting of van sanctie, dan moet hij naar de rechter. Overigens kan een rechter ook tegen de zin van een aanbestedende dienst in opschorting afdwingen en sancties opleggen. Dergelijke vergaande bevoegdheden passen niet direct bij het karakter van de commissie van aanbestedingsexperts. Een ondernemer kan niet alleen via de nota van inlichtingen bezwaar maken tegen bepaalde eisen om te kijken wat de gemeente of aanbestedende dienst antwoordt, maar ook, en wel tegelijkertijd, via de commissie van experts. Als deze van mening is dat er sprake is van onredelijke eisen, zal zij de aanbeveling doen om een en ander op te schorten. Op basis van het advies kan de aanbestedende dienst dat doen.

Met dit wetsvoorstel worden de knelpunten in de huidige aanbestedingspraktijk aangepakt. Ik ben ervan overtuigd dat wij een betere aanbestedingspraktijk krijgen als dit voorstel wordt aangenomen. Ondernemers krijgen een betere en eerlijkere kans bij aanbesteding. Nu hebben ze die niet. Er wordt bevorderd dat aanbestedende diensten de beste prijs-kwaliteitverhouding krijgen. Ik hoop dan ook dat de Aanbestedingswet en het -besluit met de bijbehorende richtsnoeren zo snel mogelijk in werking kunnen treden. De rest van de vragen volgt ongetwijfeld in de tweede termijn.

### De voorzitter:

Ik dank u wel. Van de heer Reuten heb ik begrepen dat hij tien minuten respijt wil.

De vergadering wordt van 16.42 uur tot 16.55 uur geschorst.

### De voorzitter:

Ik stel voor dat wij nu in een rap tempo door de tweede termijn van zowel de Kamer als de regering heen lopen, opdat wij binnen de ingeschatte tijd dit debat kunnen afronden.



### Mevrouw Vlietstra (PvdA):

Voorzitter. In mijn eerste termijn heb ik vijf punten genoemd en ook toegelicht die mijn fractie nog zorgen baarden of waarbij zij bedenkingen had en waarover zij graag van gedachten wilde wisselen met de minister. Ik loop ze even allemaal langs. Een belangrijk punt was de vraag hoe het zit met de Europese richtlijn: kunnen wij met het oog op de implementatie van deze richtlijn niet beter wachten met de invoering van de wet totdat deze richtlijn op tafel ligt? De minister zegt: dat wil ik absoluut niet; eindelijk kan het mkb meedingen naar overheidsopdrachten. Ik denk overigens dat men dat ook al eerder gedaan heeft, maar dit wetsvoorstel moet dit nog beter mogelijk maken zodat het percentage omhoog gaat. Juist in deze tijd is dat volgens de minister hard nodig. Hij zegt ook: wij wachten al acht jaar. Ik kan deze overwegingen op zich volgen.

Het aanvankelijke tijdspad van de richtlijn wordt niet gehaald, zo begrijp ik van de minister. Oorspronkelijk was de implementatie voorzien voor halverwege 2014. De minister zegt: de discussie is nog volop gaande; wij zijn er nog lang niet uit. Als ik optimistisch ben, zo hoor ik hem zeggen, dan wordt het op zijn vroegst medio 2015. De minister gaat ervan uit dat dit wetsvoorstel op 1 januari 2013

ingevoerd wordt. Dat zou betekenen dat wij tweeënhalf jaar kunnen werken met deze wet en dat wij de eerste evaluatie na twee jaar mee kunnen nemen als wij de wet moeten aanpassen als gevolg van de implementatie van de Europese richtlijn. Mijn zorg dat aanbestedende diensten al binnen één jaar genoodzaakt zouden zijn om zowel hun beleid als hun aanbestedingspraktijk aan te passen, is hiermee weggenomen.

Wij hebben zeer uitvoerig gedebatteerd over de gids. Voor mijn fractie had deze gids niet dat wettelijke karakter hoeven krijgen. Wij hadden er prima mee kunnen leven als de gids een handreiking was gebleven. Ik ga ervan uit dat aanbestedende diensten zelf wel zo verstandig zijn om daar op een goede manier gebruik van te maken.

De uitleg van de heer Franken, en bovenal het feit dat de minister klip-en-klaar zegt dat hij deze uitleg volgt, heeft mij zeer geholpen. Er is geen sprake van algemeen verbindende voorschriften. Wij gaan van een vrijblijvende naar een niet-vrijblijvende handreiking. Dat wil zeggen: je mag de voorschriften niet ter zijde schuiven of in de boekenkast zetten, zoals de heer Franken zo beeldend opmerkte. Je bent verplicht om de voorschriften langs te lopen, maar je mag gemotiveerd afwijken en je wordt niet meteen gestraft als je niet op alle voorschriften ingaat. De minister zegt: daarmee is volgens mij nog steeds sprake van een evenwicht in belangen tussen aanbestedende diensten en ondernemers. Dat klinkt plausibel.

De minister heeft toegezegd dat eventuele wijzigingen naar aanleiding van het advies van de Raad van State ook in deze Kamer terugkomen, niet beleefdheidshalve. Ik ga er dus van uit dat we er ook iets van mogen vinden.

Verder heb ik nog de toezegging genoteerd dat bij de evaluatie nadrukkelijk de vraag betrokken wordt of de gids een belemmerende werking heeft. Ik ga ervan uit dat mocht dit blijken, de minister met voorstellen komt.

De minister heeft een opmerking gemaakt over de initiële kosten, mede in relatie tot de structurele kosten. Ik heb inderdaad gelezen dat de structurele kosten omlaaggaan. Echter, ik heb wel degelijk ook gelezen dat de initiële kosten de eerste jaren omhooggaan, juist als gevolg van het feit dat de voorschriften in de gids niet altijd een concrete afbakening kennen en geconcretiseerd zullen moeten worden door jurisprudentie. In dat kader wil ik nogmaals benadrukken dat het heel belangrijk is om de aanbestedende partijen goed duidelijk te maken wat het karakter is van deze gids. Mij is namelijk geworden dat daar toch zwaarder aan wordt getild dan er hier vandaag in het debat over is gesproken. Ik verzoek de minister dus om dit klip-en-klaar duidelijk te maken aan degenen die ermee te maken krijgen.

We hebben het gehad over het sociaal aanbesteden. Ik begrijp dat de minister het ermee eens is dat dit van belang is. Dat kan ook niet anders; het Rijk past het al toe. De minister zegt echter ook dat de manier waarop decentrale overheden aanbesteden, hun eigen verantwoordelijkheid is. Als iemand die lang gewerkt heeft, en nog steeds werkt, in de gemeentelijke praktijk, kan ik mij wel iets voorstellen bij dat antwoord. Daar staat tegenover dat dit een dermate belangrijk thema is dat ik er nog iets verder in wil gaan dan de minister tot nu toe heeft toegezegd. Hij wil in overleg treden met decentrale overheden om het percentage omhoog te brengen. Ik zou graag zien dat we dat percentage benoemen. Ik dien daartoe de volgende motie in.

---

Motie

---

De **voorzitter**: door de leden Vlietstra, Vos, Reuten, Barth, Franken, De Lange en Schaap wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat groot belang moet worden gehecht aan het vinden van werk(ervarings)plaatsen voor langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten;

overwegende dat bij overheidsaanbestedingen voorwaarden kunnen worden gesteld die ertoe leiden dat een bepaald percentage langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten wordt ingezet bij de uitvoering van opdrachten;

van mening dat het gewenst is dat bij overheidsaanbestedingen social return als voorwaarde wordt opgenomen, tenzij gemotiveerd wordt aangegeven waarom dit niet mogelijk of gewenst is ("pas toe of leg uit");

verzoekt de regering, decentrale overheden aan te moedigen in hun beleid op te nemen dat zij ten minste 5% langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten inschakelen bij de uitvoering van werken en diensten, conform het beleid dat het Rijk voert,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter J (32440).

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):

Voorzitter. Ik ga er overigens van uit dat bij de evaluatie ook het punt van het sociaal aanbesteden, social return, heel nadrukkelijk aan de orde komt. Volgens mij hebben we dit ook schriftelijk al gewisseld. Het is daarbij van belang dat er wordt gekeken wat de stand van zaken van vandaag is. Anders kun je immers niet kijken of het is toegevoegd.

Ik heb nog een opmerking over de positie van onderaannemers. De heer Reuten en mevrouw Vos zijn hier ook op ingegaan. Deze wet gaat niet over de relatie tussen hoofdaannemer en onderaannemer, maar richt zich op aanbestedende diensten; daar heeft de minister gelijk in. Mijn inbreng in dezen richtte zich daar ook op. Ik heb het SER-advies aangehaald waarin is vastgesteld dat juist dit punt onderbelicht is in de aanbestedingspraktijk en het aanbestedingsbeleid van aanbestedende diensten. De SER vindt het dan ook wenselijk dat aanbestedende diensten in de formulering van hun opdracht hier veel meer aandacht aan besteden, zowel in hun eigen belang als in het belang van opdrachtnemers en hun personeel. Ik heb hier de aandacht van de minister voor gevraagd. Ik herhaal graag mijn vraag hierover, want die niet is beantwoord. Is de minister het met mijn fractie eens dat onderaannemers op dezelfde voorwaarden opdrachten moeten kunnen uitvoeren als de hoofdaannemer? Ik heb het dan echt over het punt dat aanbestedende diensten er een nadrukkelijker rol in zouden moeten spelen. Is de minister bereid om dit te regelen, bijvoorbeeld bij de eerste aanpassing van de wet?

Ten slotte. De heer Schaap hield een uitvoerig betoog over het belang van inhoudelijke kennis bij de overheid en het risico dat de rol van de overheid te ver is teruggeschoten naar die van procesbewaker. Dit is mij uit het hart gegrepen. Juist om deze reden ben ik zo ingenomen met het driesporenbeleid in deze wet, met een belangrijke rol voor het flankerend beleid. Overigens heb ik in de loop van het debat geleerd dat ik "PIANOo" had moeten zeggen en niet "PIANO". Ik ben dol op pianomuziek, maar daar hebben we het nu niet over. Ook de opmerking van de heer Schaap dat innovatie betekent dat je ook risico's moet durven nemen en dat we af moeten van de ongebreidelde afrekencultuur achteraf is mij uit het hart gegrepen. Dit pleit ervoor dat we moeten waken voor al te veel gedetailleerde regelgeving, zoals het wettelijk vastleggen van de gids. Die discussie hebben we echter al gevoerd. Ik zal daar dus nu niet weer op ingaan.

De **voorzitter**:

Dank u wel. U kunt altijd nog een motie indienen om er PIANOo van te maken, natuurlijk ...



De heer **Franken** (CDA):

Voorzitter. Het aardige van een tweede termijn is dat je allemaal kort en krachtig iets kunt zeggen. Aan die lijn wil ik mij graag houden.

Ten eerste. Dit keer moeten we niet wachten op Brussel. Er komen daar veel goede dingen vandaan, maar dat kan ook weleens lang duren. Deze wet zou in werking moeten treden op 1 januari 2013. Ik heb zo het idee dat de richtlijn die nu in de maak is, echt niet eerder geïmplementeerd zal zijn dan 2016, misschien zelfs 2017. Dan hebben we dus al drie jaar gewerkt met de wet. Bovendien kan in de evaluatie van deze wet duidelijk worden meegenomen wanneer de nieuwe wet zal moeten worden geïmplementeerd.

Ten tweede. Ik denk dat we nooit helemaal zullen bereiken wat we willen bereiken, namelijk dat er evenwichtige onderhandelingen mogelijk zijn, maar we zetten wel een grote stap in de richting. Een ondernemer zit vaak met big brother aan tafel zit wanneer hij met de overheid overlegt. Dat is niet de big brother die nagaat waar je loopt, waar je zit, wat je denkt en wat je spreekt, maar wel een machtige partij. We willen dat er min of meer een gelijk speelveld wordt gecreëerd. Het is een groot goed om een evenwicht tussen de contractspartijen te realiseren.

Ik heb van de zijde van VNG en van ambtelijke zijde bezwaren gehoord tegen het feit dat de keuzes nu moeten worden gemotiveerd. Dit betekent natuurlijk dat de uitvoeringslasten toenemen. Het past echter bij deze tijd dat keuzes moeten worden gemotiveerd. Toen ik jong rechter was, namen allerlei collega's van mij beslissingen die bestonden uit één regel: de rechtbank acht geen termen aanwezig om aan het verzoek te voldoen. Als je dan vroeg of dat nou de warme of de koude thermen uit het oude Rome waren, was je een soort intellectueel die ondeugende vragen stelde. Nu wordt er gewoon netjes omschreven waarom iets het geval is. Dat moet ook hier gebeuren.

Ten derde. We hebben gelukkig helderheid gekregen over de positie van richtsnoeren. Ik wil graag benadrukken dat de heer Reuten een aantal heel scherpzinnige opmerkingen heeft gemaakt over het precieze accorderen van de lagere regelgeving. Ik denk dat die opmerkingen moeten worden meegenomen; de minister heeft ook

## Franken

al iets in die zin gezegd. We stemmen hier over de wet. Daarom is het goed dat er hier nu meteen een waakhond voor de lagere regelgeving is opgetreden. Ik dank de heer Reuten dan ook voor zijn scherpzinnige inbreng.

Ik heb over de richtsnoeren in eerste termijn twee punten naar voren gebracht. Het eerste betrof de ondergrens. De minister heeft gezegd dat hij dat punt bij een evaluatie zal meenemen. Dat zij zo. Op het tweede punt, de sancties, is hij niet erg ingegaan. Als een "pas toe of leg uit"-regel niet goed wordt gehanteerd, dan leidt dat tot vernietigbaarheid van een afwijzing. De minister heeft alleen gezegd dat je dan het hele proces niet mag ophouden. Natuurlijk mag dat niet, maar nu beslist een kortgedingrechter al in een paar dagen en houdt hij zo'n procedure niet op. Hij neemt in een paar dagen een beslissing over vele miljoenen, die echt niet zo gemakkelijk is. Ook de rechters zijn echter van een en ander overtuigd. Ik neem aan dat de minister voor de commissie van aanbestedingsexperts mensen selecteert die adequaat en heel snel kunnen beslissen, zodat de procedure niet wordt opgehouden, maar zodat blijkt of zij kan doorgaan en die ene aanbieder mee mag blijven doen.

Ik kom op de vraag of anonieme klachten mogelijk zijn via de branchevereniging. Graag. Ik hoop dat dat duidelijk via PIANOo naar voren wordt gebracht en dat dat wordt opgepakt, want dit is echt een punt van aandacht.

Bij de vraag of het flankerend beleid voldoende is, heb ik een paar voorbeelden gegeven. Daar is de minister niet op ingegaan. Ik vraag hem niet om een en ander nu exact uit te leggen, maar ik ga dat wel toepassen. Ik trek namelijk de conclusie dat de gemeente Amsterdam in principe geen zwaardere eisen mag stellen, en dat een gemeente in het zuiden van het land, die een praktisch onredelijke eis stelt aan een bedrijf in het noorden om iemand uit het zuiden in dienst te nemen, buiten de prijzen valt; laat ik het zo zeggen. Ook moet bij ICT-projecten vooroverleg mogelijk zijn, zodat je ook over de architectuur van zo'n project kunt spreken en je niet heel "wettisch" – dat is geen goed Nederlands – gaat zeggen: ik mag pas wat doen zodra alles klaar is en op papier staat. Nee, je moet dan samen bezig zijn om die papieren op te stellen.

Collega's hebben het heel belangrijke punt aangevoerd van de hoofdaannemer en de onderaannemer. Dat is civielrechtelijk helemaal af te regelen. Een hoofdaannemer moet zich houden aan de verplichtingen. Je kunt niet, wanneer je met vijf onderaannemers werkt, al die onderaannemers belasten met het totale pakket van na te komen voorwaarden, ook met betrekking tot de social return. Je kunt immers een onderaannemer hebben die alleen maar bepaalde diensten verricht waar niet veel arbeidskracht mee gemoeid is. Van zo'n onderaannemer kun je dat niet vragen. Voor het totale pakket blijft die hoofdaannemer echter aansprakelijk.

De maatschappelijke waarde, de social return, is een belangrijk punt. Mevrouw Vlietstra heeft in haar motie gesteld dat die moet worden aangemoedigd. Dat kunnen wij zeker onderschrijven.

Ik dank de minister voor zijn uitgebreide en indringende beantwoording. Ik wacht de stemming met vertrouwen af.



De heer **Reuten** (SP):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn geweldige beantwoording. Dat doet hij toch fenomenaal. Dat meen ik.

**De voorzitter:**  
Limburgers onder elkaar.

De heer **Reuten** (SP):

Dit wetsvoorstel is zonder meer een verbetering ten opzichte van het vorige, maar wij blijven bezwaren houden. Dit wetsvoorstel regelt weliswaar meer zoals het moet, maar enerzijds is er niet voldoende in geregeld, zoals zaken aangaande proportionaliteit, en anderzijds is er te veel geregeld in richtsnoeren. Al bij al zijn dat namelijk zo'n 300 bladzijden.

Ik heb nog een klein vraagje over de AMvB. Nu gelden nog het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass) en het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao). Meestal staat in een nieuwe AMvB dat de oude komt te vervallen. Dat staat niet in deze. Dat moet nog gebeuren of het moet apart gebeuren.

Ik dank de minister voor de toezegging dat bij strijdigheid van de richtsnoeren en de wet, de wet altijd voorrang heeft. Eigenlijk zou je dat niet hoeven te zeggen, maar het is goed dat het hier nog eens wordt vastgelegd. In het bijzonder prevaleert artikel 1.4 van het wetsvoorstel boven voorschriften 3.4a en 3.4b van de gids.

Een groot aantal zaken die ik daarstraks naar voren heb gebracht, betreft geen politieke punten, maar meer punten waarbij het wetsvoorstel wringt met de AMvB en de richtsnoeren. Dat ligt aan het wetgevingsproces. Er zit een leemte in de verhouding tussen de regering en de Tweede Kamer. Dat gaat met name over al die delegatieproblemen. Wat gebeurt er namelijk? In een vrij late fase in het proces aan de overkant kwamen er allerlei amendementen. Om de een of andere reden neemt de regering geen tijd om die amendementen te verwerken in het wetsvoorstel. Daar wringt het. Als er na indiening van amendementen tijd genomen wordt om nog eens het hele wetsvoorstel door te lopen op consistentie met die amendementen, dan is er een heleboel te herstellen. Dat is een suggestie.

Wij hebben gesproken over de status van de gids en het ARW. Ik vraag de minister om het voorwoord van de gids toch nog eens te lezen. Daarin staat: wat hier volgt, is de opvatting van de leden van de schrijfgroep; de leden van de schrijfgroep bevelen u het volgende van harte aan. Dat klinkt niet als een voorschrift. De lezer van zo'n gids wordt dan op het verkeerde been gezet. Er staat niet zoiets van: dit moet je dwingend uitvoeren, zoals besproken. Ik vraag de minister om dat voorwoord nog eens samen met de schrijfgroep door te nemen.

Het ARW is niet dwingend voor diensten en leveringen. De minister heeft toegezegd dat hij dat in het voorwoord en het communiqué zal opnemen. Het is wel een beetje lastig als je in het voorwoord van het ARW gaat stellen: hetgeen volgt, is niet dwingend voor diensten en leveringen. Maar dat moet dan maar, want zo is het.

Ik blijf problemen houden met de keuze voor het soort aanbestedingen in de gids. Wij hebben daar straks bij interruptie van gedachten over gewisseld. Ik heb daarover ook even met de heer Franken overlegd. Het gaat hierbij met name om voorschriften 3.4a en 3.4b. Als de voorschriften echt ook zouden gaan over de procedurekeuze en niet slechts over de eisen aan inschrijving en inschrijvers, dan had dat onder artikel 1.4 geplaatst moeten zijn. Dat blijft onduidelijk voor mij. Ik vraag de minister om daar nog wat over te zeggen.

Ik blijf zorgen houden over de jurisdisering als gevolg van dit alles. Ik vraag de minister daar binnenkort een nul-

## Reuten

meting van te doen. Hoe gaat het nu? Wat is het huidige aantal juridische procedures? Kan hij vervolgens bijhouden hoeveel het er zijn de komende twee jaar?

Dan kom ik op de kwestie van de aanbestedende dienst en de aanbesteder in het ARW. De minister heeft toegezegd dat hij daar in zijn tweede termijn nog wat over zal zeggen; dat wacht ik af. Het lijkt mij verstandig om ergens in de AMvB op te nemen dat bij strijdigheid tussen de gids en het ARW een van de twee voorrang heeft. Dat voorkomt problemen. Vanwege de ervaring met voorgangers van het ARW zou ik zeggen dat het ARW voorrang zou moeten krijgen.

Mevrouw Vlietstra en de heer Franken spraken net over hoofdaannemers en onderaannemers. De hoofdaannemer is inderdaad aansprakelijk. Uiteindelijk gaat het er echter om hoe die hoofdaannemer aansprakelijk is. Dan gaat het met name om de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden. De minister zei dat dit niet op het terrein van de wet ligt. In artikel 2.81 staat echter dat de aanbesteder gehouden is van de gegadigden te verlangen dat ze rekening hebben gehouden met de plaatselijke verplichtingen aangaande arbeidsvoorwaarden. Het staat dus niet ver van de wet af. Ik vraag de minister om iets aan het artikel toe te voegen over wat er gebeurt als ze dat niet doen. Dat lijkt me in lijn met artikel 2.81. Daarom dien ik de volgende motie in.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Reuten, Barth, Vos, Quik-Schuijt, Van Dijk en De Vries wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat artikel 2.81, lid 2 in het wetsvoorstel uitsluitend van toepassing is op werken boven de Europese drempelwaarde;

overwegende dat artikel 2.81, lid 2 gebiedt dat de aanbesteder aan de inschrijvers of de gegadigden vraagt of zij bij het opstellen van hun inschrijving rekening hebben gehouden met de verplichtingen aangaande arbeidsbescherming en arbeidsvoorwaarden die gelden op de plaats waar de opdracht wordt uitgevoerd;

overwegende dat de aanbesteder bij gebreke van de aannemer, opdrachtnemer of leverancier weliswaar naleving van de overeenkomst en eventueel ontbinding daarvan kan eisen, maar dat daar onvoldoende stimulans voor kan bestaan gezien de aanbestedingskosten;

roept de regering op om bij de eerstvolgende relevante herziening van de wet artikel 2.81, lid 2 zodanig in de wet te plaatsen dat het van toepassing is op het gehele terrein van de wet en niet slechts op werken boven de Europese drempel;

roept de regering voorts op om in of aan dit artikel toe te voegen dat opdrachtgevers gehouden zijn om de genoemde niet-naleving van de overeenkomst te melden bij de Inspectie SZW en dat zij tevens gehouden zijn om contractueel vast te leggen dat de aannemer bij niet-naleving

een voldoende afschrikwekkende boete verschuldigd is aan de opdrachtgever, en wel een percentage van de gecalculerde loonkosten,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter K (32440).



Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):

Voorzitter. Ik wil de minister bedanken voor de beantwoording van de vragen. Ook de PVV-fractie vindt het van belang dat het mkb toegang krijgt tot de markt van de aanbestedende diensten. Het mkb is immers de banenmotor van Nederland. Daarom ziet de PVV-fractie met belangstelling de evaluatie tegemoet over de eventuele toename van het mkb in dit proces.

Wat wij niet bepaald toejuichen, is het feit dat bestaande marktpartijen uit de markt worden gedrukt door het gratis gebruik van TenderNed. Het lijkt erop dat dit proces toch doorgang gaat vinden. Gratis gebruik van TenderNed moet dan ook in de toekomst plaats blijven vinden. Collega Van Boxtel zal dit nog nader onder de aandacht brengen.

De minister heeft aangegeven dat TenderNed moet voorzien in koppelingen met andere systemen. Marktpartijen zouden dus technische specificaties ter beschikking krijgen nadat de inschrijfmodule operationeel is. Deze specificaties zijn nog niet verstrekt. Is de minister bereid in dezen een toezegging te doen? Wil hij zo spoedig mogelijk de technische specificaties verstrekken ter realisatie van de interfaces die nodig zijn om de marktpartijen te kunnen laten koppelen aan TenderNed?



De heer **Ester** (ChristenUnie):

Voorzitter. Dank aan de minister voor de beantwoording van de vragen. Hij heeft het wetsvoorstel met verve verdedigd. De Aanbestedingswet is een belangrijke stap voorwaarts en heeft een lange voorgeschiedenis; het werd ook wel tijd. Nu ligt er een strak kader dat voldoet aan de principes van transparantie, gelijkheid en proportionaliteit. We denken dat de administratieve lastenverlichting verbeterd wordt en dat de klachtenprocedure verscherpt is. We vinden het belangrijk dat de toegang van het mkb aanzienlijk is verbeterd. Ook het systeem van comply or explain achten wij een verbetering. Mijn fractie was ook content met het antwoord van de minister op de vraag hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de nieuwe Europese richtlijnen die te verwachten zijn.

Toch houden wij ook een paar punten van zorg. Wij vragen ons af hoe wij garanderen dat via deze wet jonge innovatieve bedrijven volop in het vizier komen. Dat is niet alleen een kwestie van minder regels. Aanbestedingsdiensten moeten dat echt op hun netvlies hebben. Wij zijn er niet van overtuigd dat de wet hiervoor voldoende instrumenten biedt. We hebben het idee dat het kabinet echt wat meer moet doen, want we moeten geen genoeg nemen met mainstreambiedingen. Nederland moet veel meer halen uit zijn economische bedrijvigheid. Daar moeten we tenslotte onze boterham mee verdienen. De Aanbestedingswet zou daarvoor veel scherper als beleidsinstrument kunnen worden ingezet.

We hebben ook gezegd dat de sociale gunningscriteria meer aangescherpt zouden kunnen worden, bijvoorbeeld voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De motie van mevrouw Vlietstra adresseert dit op de juiste wijze.

We hebben het idee dat de minister meer zou kunnen doen – als geen ander zelfs, gezien zijn portefeuille – om de aanbestedingsagenda te verknopen met de innovatie- en duurzaamheidsagenda. Daarvan hadden we meer verwacht. Er rolden weliswaar vele zinnen uit de mond van de minister, maar weinig concrete visie.

Wij gaan ervan uit dat de vragen van mijn fractie over de zorgpunten die ik zojuist formuleerde, grondig in de evaluatie aan de orde komen. Het is immers een traject met een omvang van 60 miljard per jaar; dat moet je grondig evalueren. De minister heeft daarover een concrete toezegging gedaan: we krijgen een brief van zijn hand waarin die vragen worden besproken. Daar zijn we zeer content mee. De minister gaf al aan dat hij verwacht niet veel langer dan nog één of twee weken in dienst te zijn, dus ik heb een korte poging ondernomen om hem ter wille te zijn en de vragen nog even op een rijtje te zetten. De eerste vraag is leidend. Heeft de wet geleid tot meer transparantie, gelijkheid en proportionaliteit? We vinden ook dat maatschappelijke vragen in de evaluatie betrokken moeten worden, zoals de toegankelijkheid voor het mkb, in het bijzonder voor jonge mkb-bedrijven. Is er een opwaartse trend waarneembaar in aanbestedingstrajecten waarin duurzaamheid en sociale gunningscriteria een rol spelen? Leidt de nieuwe Aanbestedingswet tot het ontsluiten van echt innovatieve toepassingen en nieuwe kennis? Is er door codificering van procedures ook sprake van een substantiële professionalisering van aanbestedingstrajecten? Ook zouden wij graag zien dat de minister de vraag meeneemt hoe de aanbesteding van overheidsopdrachten zich verhoudt tot het zeker stellen en borgen van het publieke belang binnen de context van marktwerking.

Heeft de Aanbestedingswet ertoe geleid dat de speciaalsectorbedrijven waarover we gediscussieerd hebben, op overtuigende wijze gebruikmaken van de Gids Proportionaliteit in hun eigen aanbestedingstrajecten?

De minister heeft toegezegd om bij de evaluatie de conclusies van de Parlementaire onderzoekscmissie privatisering/verzelfstandiging overheidsdiensten te betrekken, die door de senaat is ingesteld en die volgende week rapporteert. We zien de brief tegemoet.

We kunnen ons al met al vinden in het wetsvoorstel, maar zullen de implementatie, waar het uiteindelijk om gaat, nauwlettend volgen.



**Mevrouw Vos (GroenLinks):**

Voorzitter. Allereerst veel dank aan de minister voor de heldere beantwoording van de vragen. Ik loop een paar punten langs.

Mijn fractie is blij met de bevestiging van de minister wat betreft de toelichting van de heer Franken op het wettelijk verankeren van de Gids Proportionaliteit. Het is heel duidelijk dat het hierbij niet gaat om algemeen verbindende voorschriften, maar uitdrukkelijk om het "pas toe of leg uit"-principe. Wij kunnen ons daarin vinden en denken dat het op deze wijze een goede bijdrage zal leveren aan een helderder en transparanter aanbestedingsproces.

Wij blijven vragen houden rondom het punt dat in het wetsvoorstel het onderaannemerschap in feite buiten beschouwing wordt gelaten. Met name vragen wij aan de regering, in navolging van mevrouw Vlietstra, hoe zij, mede naar aanleiding van het SER-advies, meer aandacht wil geven aan de verhouding tussen hoofdaannemer en onderaannemer en hoe zij ervoor wil zorgen dat in die relatie niet allerlei dingen gebeuren die uiteindelijk niet de bedoeling waren.

Wij vinden het wel degelijk van belang dat in dit wetsvoorstel ook voor aanbestedingen door lagere overheden een en ander wordt geregeld op het punt van de social return en het percentage. Wij steunen dan ook graag de motie die mevrouw Vlietstra op dat punt heeft ingediend.

Het is belangrijk dat dit wetsvoorstel meer ruimte biedt voor innovatie en duurzaamheid. Het is ook belangrijk dat heel duidelijk is dat professionalisering hierin een grote rol speelt en dat PIANOo daarin een belangrijke ondersteunende rol in zal spelen. Wij zijn daar heel blij mee, maar we hebben nog wel een aantal vragen. Is wat er nu ligt voldoende? De minister sprak net over het topsectorenbeleid, waarin het een belangrijke rol speelt. Maar naar mijn mening betreft dat toch heel vaak de grotere bedrijven in dit land. De vraag is – de minister kijkt al verbaasd op – in hoeverre in dat kader juist de jonge, nieuwe aanstormende bedrijven die op dit vlak veel te bieden hebben, echt de ruimte krijgen. De minister sprak ook over het programma Nederland Ondernemen Innovatieland. Dat heeft daarmee te maken. Misschien kan de minister er nog een paar woorden aan wijden.

Ik heb gevraagd waarom het niet vanzelfsprekend is om bij bijvoorbeeld een aanbesteding volgens de economisch meest voordelige inschrijving altijd varianten toe te staan op het gevraagde en ongevraagde aanbestedingen hierbij zeer ruim de kans te geven. Het doel daarvan is om juist bij dit type aanbesteding, de vaak complexere aanbestedingen, de innovatie volop de kans te geven.

Toen ik nog eens naar de memorie van toelichting van het wetsvoorstel keek, trof het mij dat daarin staat dat het wenselijk is om een zwaar gewicht toe te kennen aan duurzaamheidswensen naast de duurzaamheidseisen en dat aanbestedende diensten verder gaan dan de duurzaamheidscriteria die al zijn afgesproken, opdat een beter duurzaamheidsresultaat kan worden behaald. Wat gaat het kabinet doen opdat de duurzaamheidswensen invulling krijgen en toegepast worden? Op welke wijze stimuleert het kabinet dat aanbestedende diensten stappen verder willen zetten dan de al afgesproken duurzaamheidscriteria? Neemt het daarin de voorbeeldrol als launching customer?

Ik steun de vragen van de heer Ester over de evaluatie.

Ik ben bijzonder geïnteresseerd in het antwoord op de vraag van de heer Franken. Hij zei zo stellig dat wat Amsterdam doet rond integriteit met zijn Bureau Integriteit, verder gaat dan de eisen van de wet en dat dit niet zou mogen. Het zou mij erg verbazen als het niet zou mogen. Ik ben zeer benieuwd naar het antwoord van de minister. Als een aanbestedende dienst op eigen wijze een heel goed proces daaromheen heeft georganiseerd en dat van groot belang vindt voor de situatie in zijn stad, vraag ik mij af waarom dat niet zou mogen.

Wij zullen de wet steunen. Wat ons betreft zou deze ook zo spoedig mogelijk van kracht moeten worden, het liefst op 1 januari 2013.



## Van Boxtel



De heer **Van Boxtel** (D66):

Voorzitter. Ik heb genoten van de kwaliteit van de inbreng van alle collega's. Ik heb niemand "ik wil deze hele wet niet" horen zeggen. Ongeacht of het ging om de juridische kant, om meer innovatie of om een goede balans tussen voorkomen van overmaat van bureaucratie en het werkbaar houden, had iedereen zo zijn rol. Ik sluit mij aan bij de vragen van de heer Ester over de evaluatie. Ik denk dat het goed is dat we al die punten op een rij goed terugkrijgen, met name wat betreft de slagkracht naar innovatie en duurzaamheid en het betrekken van het mkb en zzp'ers. Ik denk dat we daarmee echt een nieuwe impuls geven aan de Nederlandse economie als met name de overheid als launching customer in alle lagen die opstelling kiest, dus niet alleen het Rijk en niet alleen de ministeries van EL&I en Infrastructuur en Milieu. Het moet echt breed. Dat verzoek blijft staan. Ik zou graag in tweede termijn horen van de minister of hij het gevoel heeft dat ook andere departementen hierop aangehaakt zijn. Het gaat namelijk niet alleen om de aanbesteding als zodanig, maar vooral ook om het besef van de hele ketencontractering. Daarin zit ook de vraag over onderaanbesteders. Het gaat om de vraag of je, op het moment dat je zelf aan zet bent, al voor ogen hebt met wie je dat bredere maatschappelijke doel zou willen realiseren.

De minister heeft een vertrekbonus verdiend met dit mogelijk laatste wetsvoorstel, dat toch zo breed kan gelden. Ik schrok net al even, want ik zag tijdens de schorsing dat de oploop aan de overkant zo groot is dat ik dacht dat er zo direct al bekend wordt gemaakt dat men eruit is. Je weet het maar nooit. Ik gun het hem van harte. Het is ook een verdienste van het ministerie om nu eindelijk een goede Aanbestedingswet te hebben.

Er is één punt dat blijft. De minister heeft mij er bijna toe uitgedaagd om een motie in te dienen. Ik mag dat doen namens bijna alle collega's hier in de Kamer. In die motie stellen we vast dat als TenderNed het portaal is voor de aanbestedende diensten, er geen geld voor mag worden gevraagd. Ik hoop dat deze motie ruime steun kan verdienen. Voordat de voorzitter de motie voorleest, heb ik nog wel een vraag. Ik wil van de minister weten of er niet al opbrengsten in de begroting zijn geraamd. Ik hoop dat dit zeker niet het geval is. Mocht dat wel het geval zijn, dan heeft zijn opvolger het eerste lijkje in de kast. Dat gun ik hem of haar ook. Diegene moet dat maar gewoon oplossen. Het is toch goed om dat zeker te weten.

---

### Motie

---

De **voorzitter**: Door de leden Van Boxtel, Vos, Franken, Ester, Schaap, Faber-van de Klashorst, De Lange en Vlietstra wordt de volgende motie voorgesteld:

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat TenderNed het portaal is voor aanbestedende diensten en daarmee een publieke functie vervult;

van oordeel dat het verstrekken van informatie, inclusief het inschrijven, op verzoek van aanbestedende diensten, niet ten laste kan worden gebracht van de inschrijvers;

verzoekt de regering, hiervoor zorg te dragen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter L (32440).



De heer **Schaap** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitvoerige beantwoording van de vele hier gestelde vragen, in een debat waarin alle fracties zich duidelijk zwaar concentreerden op de inhoud van het voorliggende wetsvoorstel. Ik dank de minister ook voor de getoonde ambitie om verder te werken met deze wet en voor de visie die hij daarbij heeft gedemonstreerd. Dat komt vooral tevoorschijn in zijn hartverwarmende bereidheid om hier toezeggingen te doen. Dat is inderdaad een heel goede houding. Het aantal malen dat hij hierbij het woord "ik" heeft gebruikt, zal er nog wel toe leiden dat zijn opvolger zal schrikken van het bestuurlijke principe dat wij in onze democratie hanteren, namelijk de continuïteit van bestuur.

De minister heeft nog eens duidelijk gemaakt dat uitsluitend, ook in verband met de Europese richtlijn, een kwalijke zaak zou zijn. Dat heeft de volledige instemming van mijn fractie. Er is sprake van urgentie, want we hebben al lang genoeg op deze wet gewacht. Bij uitstel zou er een fatale onzekerheid in de sector losbarsten, wat nog heel wat erger is dan een latere aanpassing van de wetgeving. Het zijn vooral de kleinere bedrijven en het middensegment die op deze wet zitten te wachten, want die biedt juist voor hen openheid.

Dank dat de minister instemmend heeft gereageerd op mijn oproep voor professionaliteit, ook van de kant van de aanbestedende diensten. Ik dank hem ook voor de wijze waarop hij inging op innovatie: de moed om om te gaan met risico's. Je zou het ook nog anders kunnen zeggen: het is het incalculeren van een restrisico, maar dus ook van missers, en dus van kosten. Maar die durf je te maken, omdat dat een maatschappelijk rendement geeft. Een restrisico is dus in feite gewoon de grondslag van een groot maatschappelijk rendement. Het moet bestuurders goed worden ingeprent dat het oorbaar is om op deze wijze met het restrisico om te gaan.

Van verschillende kanten is gezegd dat er ambitie moet worden getoond. Dan gaat het om bepaalde categorieën bedrijven en om werknemers, die op basis van deze wet kansen zouden moeten krijgen. Met name het mkb is daarbij genoemd, maar ook zzp'ers. Ik sta volledig achter alle mogelijke ambities om deze categorieën kansen te bieden, wat deze wet ook doet. Het gaat immers om een open toegang tot de markt en om proportionaliteit in de voorwaarden. Vooral het segment van de kleinere bedrijven is daarbij gebaat. Ik zou toch heel voorzichtig zijn om hier met harde percentages te gaan werken van bedrijven en diensten die daaraan moeten voldoen. De aanbestedende diensten zijn een optelsom van zeer veel afzonderlijke diensten in 400 gemeenten en 25 waterschappen. Maar er zijn ook zeer veel ministeries bij betrokken, met onderafdelingen. Het zal onmogelijk zijn om op te tellen wie er heeft voldaan aan dwingende percentages. Als de één er niet aan voldoet, moet de ander dat dan compenseren? Dat wordt een heilloze toer. Bovendien loop je het risico dat je in een keurslijf wordt geperst, in plaats van open mogelijkheden. We moeten allemaal aan de wet voldoen, dus ook aan de ambities van de wet, maar vervol-

## Schaap

gens gaat de concurrentie gewoon werken. Wie die slag wint, is koning. Bij innovatie hoort ook een betere wijze van concurrentie. Ik zou erg oppassen met het koppelen aan percentages die je per se wilt halen.

Voor het overige wens ik de minister veel geluk met de uitvoering van deze wet. Hij vertegenwoordigt de continuïteit van bestuur!



**De heer De Lange (OSF):**

Voorzitter. Ik dank de minister voor zijn uitgebreide toelichting en niet in het minst voor zijn bereidheid om te luisteren naar wat er in het debat in dit huis leeft en om op dat punt de nodige toezeggingen te doen. Dat maakt een dergelijk debat toch tot een plezier voor de Kamer.

Na tien jaar ligt er wel een heel duidelijk verbeterd wetsvoorstel, vergeleken met wat er eerst op tafel lag. Natuurlijk zijn er nog wat losse eindjes, die ook uitgebreid in het debat aan de orde zijn geweest. De moties van de leden Vlietstra, Reuten en Van Boxtel gaan in op een aantal van die aspecten. Mijn fractie zal van harte voor die drie moties stemmen.

Waar staan we nu? Wel, we hebben nog steeds een wetsvoorstel dat niet helemaal perfect is, maar natuurlijk moeten we ervoor waken dat het goede de vijand van het betere wordt. Wat dat betreft is mijn fractie tevreden over al datgene wat tot stand is gebracht.

**De heer Van Boxtel (D66):**

Voor de notulen: u bedoelt precies het omgekeerd. Het betere moet niet de vijand van het goede worden, toch? U zei: het goede moet niet de vijand van het betere worden.

**De heer De Lange (OSF):**

Dank u voor deze correctie. U hebt volkomen gelijk. We bedoelen hetzelfde, maar ik zei het verkeerd. Correct.

Dit is een wetsvoorstel met heel veel bepalingen en met heel veel kanten. Zoals onze collega's aan de overkant van de Noordzee zeggen: the proof of the pudding is in the eating. Daarom is het ontzettend belangrijk dat we deze hele wet over twee jaar zullen gaan evalueren. Wat mij betreft kan de bespreking van die evaluatie alvast geagendeerd worden.

**De voorzitter:**

Overigens kan ik de heer Van Boxtel meedelen dat de Dienst Verslag en Redactie over het algemeen zo kien is om dat zelf al in de goede volgorde te zetten. Die bevoegdheid heeft de Dienst.

Ik geef het woord aan de minister, voor zijn antwoord in tweede termijn. Als het kan in een halfuur.



**Minister Verhagen:**

Voorzitter. Ik dank de geachte leden van de Eerste Kamer voor hun inbreng, niet alleen in tweede termijn, maar in zijn algemeenheid. De heer De Lange zei dat het een genoegen was om dit debat van de zijde van de Kamer te voeren. Dat kan ik van mijn kant absoluut onderstrepen. Ik heb in beide Kamers verschillende debatten gevoerd, maar het aardige van debatten in de Eerste Kamer is dat, op het moment dat men het principe van hoor en wederhoor letterlijk neemt, de mogelijkheid bestaat dat fracties die eerder toch niet echt van zins waren voor een bepaald

wetsvoorstel te stemmen, dat later toch doen. Het heeft niet alleen zin om te luisteren, maar ook om bepaalde toezeggingen te doen, zeg ik tegen de heer De Lange. Het gebeurt overigens ook wel eens andersom. Dat is het risico van het vak. Ook de kwaliteit van het debat heeft mij buitengewoon veel plezier gedaan.

Ik dank mevrouw Vlietstra zeer voor de wijze waarop zij de verschillende knelpunten niet alleen in eerste, maar ook in tweede termijn heeft genoemd. Zij gaf heel duidelijk aan op welke punten er een adequaat antwoord van de regering was gekomen. De initiële kosten gaan inderdaad wel degelijk omhoog. Maar zij heeft in eerste termijn gezegd dat die kosten fors omhoog zouden gaan. Dat is niet het geval. Dat staat ook niet in het rapport. Wij zijn het er met elkaar over eens dat ten gevolge van de gids de lasten structureel omlaag gaan met 18 miljoen. Conform het verzoek van de heer Franken zal ik met name via communicatie proberen om de initiële kosten zo laag mogelijk te houden, want dat is ook een van de bedoelingen van de wet: zo laag mogelijke kosten.

Ten aanzien van het tweede element stelt de heer Franken dat onderaannemers opdrachten moeten kunnen uitvoeren onder dezelfde voorwaarden als de hoofdaannemer. Het wetsvoorstel richt zich op de aanbestedende diensten, op de speciaalsectorbedrijven en op de wijze waarop zij opdrachten in de markt zetten. Het wetsvoorstel bevat geen bepalingen over de directe contractuele relaties tussen individuele ondernemingen. Die worden onder andere in het Burgerlijk Wetboek geregeld. Het is aan de hoofdaannemer om in principe eerlijke voorwaarden overeen te komen met zijn onderaannemers. Dit betekent wel dat een aanbestedende dienst aan de ondernemer die de opdracht krijgt, expliciet het verzoek kan doen om hierover afspraken te maken met de onderaannemer. De aanbestedende dienst kan ook de opdracht ontbinden. Ik ben het dus eens met mevrouw Vlietstra dat onderaannemers in principe op dezelfde voorwaarden opdrachten moeten kunnen uitvoeren als de hoofdaannemer. In mijn eerste reactie heb ik aangegeven dat een verplichting niet in de systematiek van deze wet thuishoort. Het moge echter duidelijk zijn dat aanbestedende diensten op dit punt de belangen wel degelijk kunnen onderstrepen bij het formuleren van de opdracht.

Ik beantwoord eerst de vragen en daarna geef ik een reactie op de moties. Als eerste behandel ik de opmerkingen van de heer Franken. Hij vroeg of het niet naleven van het principe "pas toe of leg uit" kan leiden tot vernietigbaarheid van de overeenkomst. Nee, dat kan niet. Een ondernemer moet tijdens de procedure aan de bel trekken als hij het niet eens is met de uitleg van een aanbestedende dienst. Dat kan wel tot aanpassing of opschorting van een aanbesteding leiden. Dan is de overeenkomst nog niet gesloten, want de procedure loopt dan nog. Vernietigbaarheid is alleen aan de orde als de rechter vaststelt dat een overeenkomst niet is aanbesteed of niet op een wijze waarop dat had moeten, of als de opschortende termijn tussen het gunningsvoornemen en het sluiten van de overeenkomst niet in acht is genomen.

In eerste termijn heeft de heer Franken gevraagd of een zwarte lijst wel zou kunnen, in plaats van een grijze lijst, als het zo evident is dat een en ander eigenlijk niet in lijn is met de proportionaliteit. De vraag was of ik dat als absolute ondergrens zou willen opnemen. Ik ben daar op dit moment geen voorstander van, want het opnemen van een zwarte lijst vereist een wetswijziging. Het staat nu niet in de wet; de huidige delegatiegrondslag laat geen ruimte

## Verhagen

om dat te doen, ook niet in de AMvB of in de gids. Ik zeg wel toe dat ik bij de evaluatie zal bezien of een grijze dan wel zwarte lijst wenselijk zou zijn, gelet op de praktijk tot dan toe. Dan kunnen wij zo nodig de wet aanpassen. In de Tweede Kamer heb ik gezegd dat het, wanneer ik "ik" zei, over de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie ging, aangezien ik er niet van uitging dat de Partij van de Arbeid en de VVD zo lang aan het formeren zouden zijn dat ik over twee jaar nog steeds demissionair minister zou zijn. Dat herhaal ik hier.

De heer **Van Boxtel** (D66):  
You never know!

Minister **Verhagen**:

Inderdaad, maar de heer Van Boxtel zei ook al dat zich aan de overkant allerlei troepen aan het verzamelen waren, dus wie weet wat daar nog allemaal uit komt. Misschien ook wel een breuk, en dan hebben wij weer verkiezingen. Dan zijn wij weer heel wat verder. Laat ik daarop niet precluderen, want dan zijn wij weer in het nieuws, wat niet de bedoeling is.

De heer Reuten vroeg hoe de definitie van aanbestedder in het Aanbestedingsreglement Werken zich verhoudt tot de definities in het wetsvoorstel. In artikel 1.2.2. van het wetsvoorstel staat: "Bij algemene maatregel van bestuur wordt een richtsnoer aangewezen waarin voorschriften zijn vervat met betrekking tot de wijzen waarop door in die maatregel aangewezen aanbestedende diensten overheidsopdrachten voor werken beneden de in afdeling 2.1.1 van deze wet bedoelde waarden kunnen worden geplaatst." In het wetsvoorstel staat dus dat toepassing van het ARW verplicht is wanneer het gaat om werken die worden aanbesteed door een aanbestedende dienst. Naast werken ziet het ARW ook op aan werk gerelateerde leveringen en diensten. In de eerste termijn hebben wij het daarover gehad. In dat geval hoeft het ARW op basis van het wetsvoorstel – en de wet is bepalend – niet verplicht te worden toegepast. Naast aanbestedende diensten ziet het ARW ook op speciaalsectorbedrijven en op andere aanbesteders. Dan hebben wij het bijvoorbeeld over kerken. Daarin heeft de heer Reuten gelijk. Daarom is in het ARW de brede definitie van aanbestedder opgenomen. Wij hebben overigens het ARW niet opgesteld; dat heeft de sector zelf gedaan. Speciaalsectorbedrijven en andere aanbesteders, zoals kerken, zijn op basis van het wetsvoorstel echter niet verplicht om het ARW toe te passen, dus ook niet voor werken. Ondanks deze verschillende uit het wetsvoorstel voortvloeiende regimes is het ARW in de praktijk prima bruikbaar. Er valt echter qua wetgeving niets te repareren. Wel zal ik bij de evaluatie expliciet ernaar laten kijken of het hebben van verschillende regimes in de praktijk tot problemen zou leiden, wat ik niet verwacht.

De heer Reuten wijst ook op een tegenstrijdigheid tussen de Gids Proportionaliteit en het ARW. Zou niet in de AMvB bepaald moeten worden dat dan het ARW voorgaat? Welnu, het is niet mogelijk om dat in de AMvB te bepalen, want daarvoor is geen wettelijke basis geschaapen in het wetsvoorstel dat wij vandaag bespreken. Als er verschillen zijn tussen het ARW en de Gids Proportionaliteit – over één daarvan waren wij het eens, namelijk de aantallen drie tot vijf en twee tot zes – moeten die worden bijgesteld. Ik heb ook toegezegd dat het ARW op dat punt zal worden aangepast. Het wetsvoorstel biedt ook de ruimte om dat te doen. De heer Reuten zei dat er op meer

plaatsen verschillen voorkomen. Wat ik hem toezeg, is dat ik de Gids Proportionaliteit en het ARW nog eens minutieus naast elkaar zal leggen. Ik zal alle pagina's doorakkeren om te bezien of er ergens nog tegenstrijdigheden zijn die ik, ondanks het voortreffelijke werk dat mijn ministerie, het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft geleverd, gemist zou hebben. Die eventuele tegenstrijdigheden moeten dan worden weggenomen. Ik vind dat de heer Reuten op zichzelf genomen terecht wijst op het feit dat wij wel een logische samenhang moeten hebben in die dingen. Ik neem dit mee in de aanpassingen die ik eventueel zal doorvoeren naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Dat staat echter los van het wetsvoorstel dat voorligt. Het gaat om de AMvB en de gids, en er is op zich geen reden om de stemming op te houden, zeg ik van mijn kant. Nogmaals, artikel 1.4 van het wetsvoorstel prevaleert boven artikel 3.4 van de gids.

De heer **Reuten** (SP):

Kunt u ook toezeggen om in de inleiding van het ARW duidelijk te maken wat u zojuist hebt gezegd?

Minister **Verhagen**:

Ik wil dat best doen. Ik heb het ARW niet geschreven, en mijn ministerie heeft dat net zo min gedaan. Maar los daarvan: wij maken er een goed voorwoordje voor.

De heer Reuten vroeg ook of ik – althans de minister – een nulmeting wil uitvoeren van het aantal procedures. Dat heb ik eigenlijk al gedaan. In 2010 hebben wij onderzoek laten verrichten naar het aantal gevoerde procedures over een periode van vijf jaar. Dat onderzoek is tevens als nulmeting voor dit wetsvoorstel bedoeld.

Ik ben blij dat ik de heer Reuten eindelijk kan betrappen op iets waarin hij toch geen gelijk heeft, namelijk of de huidige AMvB's Bao en Bass komen te vervallen en of dat dan niet had moeten worden opgenomen in de AMvB. Dan komen wij wederom bij een ander artikel van de wet, en wel artikel 4.34, waarin staat dat de raamwet komt te vervallen. De huidige AMvB's vallen onder die raamwet en komen dus automatisch te vervallen als de raamwet vervalft.

Dan kom ik bij de vragen van de heer Ester met betrekking tot de evaluatie. Ik neem al zijn zorgpunten mee, ten aanzien van jonge innovatieve ondernemers, de toepassingen, de duurzaamheid, de transparantie en de elementen van de parlementaire onderzoekscommissie voor zover die van toepassing zouden zijn. Dat heb ik hem toegezegd en zeg ik hem nogmaals toe. Hij krijgt een aparte brief, die ik aan de voorzitter zal sturen, waarbij wij al die elementen nog eens opsommen, zodat het iedereen helder is waarop de evaluatie zich richt.

Mevrouw Faber heeft gevraagd om zo snel mogelijk de technische specificaties voor de koppelingen met TenderNed aan private aanbieders te sturen. Het antwoord daarop is ja. Dan kan ik gewoon doen. Private aanbieders zijn op dit moment al aan het testen met importkoppelingen. De technische specificaties voor andere koppelingen worden zo snel mogelijk verstuurd, in ieder geval voor het eind van dit jaar, dus voor de inwerkingtreding van deze wet.

Mevrouw Vos heeft gevraagd waarom er in het wetsvoorstel geen ruimte is opgenomen voor varianten. Het wetsvoorstel biedt ruimte voor varianten. In de Europese aanbestedingsrichtlijn worden overigens wel eisen gesteld aan die varianten, dus die varianten zijn alleen mo-

## Verhagen

gelijk bij het gunnen op de economisch meest voordelige inschrijving. De aanbestedende dienst heeft in het kader van maatwerk ook de keuze om varianten al dan niet toe te staan. Dan geldt dus met name wat je economisch het voordeligst vindt. Dat is veel breder, meer maatschappelijk, dan alleen de lage prijs. Ook hier geldt weer: pas toe of leg uit.

Mevrouw Vos heeft de gewetensvraag gesteld of de heer Franken gelijk had met betrekking tot Amsterdam, althans zijn interpretatie met betrekking tot de eisen die Bureau Integriteit in Amsterdam toepaste voor de strenge screening. Ik ken de situatie in Amsterdam niet precies; die kent mevrouw Vos ongetwijfeld veel beter. Alle aanbestedende diensten, dus ook Amsterdam, zullen zich als de wet hier wordt aangenomen, moeten houden aan de wet zoals wij die hier vaststellen en aan de Gids Proportionaliteit. Dat geldt ook voor het Bureau Integriteit van de gemeente Amsterdam, dat de screening straks dus zal moeten toetsen aan de wet. Als het past binnen de wet mag het en anders niet. Althans, van de gids kun je weer afwijken op grond van het principe "pas toe of leg uit", maar van de wet niet. Dus men zal moeten toetsen of de formulering die men heeft gebruikt, past binnen de wet. Zo ja, dan mag het; zo nee, dan mag het niet. Als er een afwijking van de Gids Proportionaliteit is, geldt dat men zal moeten uitleggen waarom men daarvan afwijkt.

Dan kom ik bij de moties, allereerst de motie van mevrouw Vlietstra, waarin heel veel leden van deze Kamer mij verzoeken om eigenlijk hier de decentrale overheden aan te moedigen om ten minste 5% langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten in te schakelen bij de uitvoering van werken en diensten conform het beleid. Op dit moment worden de decentrale overheden inderdaad ook aangemoedigd, zoals ik al heb gezegd, om werklozen bij die uitvoering te betrekken. Dat gebeurt onder andere via PIANOo. Ik zie deze motie als een extra stimulan. De motie bouwt voort op bestaand beleid. Ik laat het oordeel dus graag over aan uw Kamer.

Dan kom ik bij de motie van de heer Reuten, met daarin de heel aardige vondst om aan te sluiten bij artikel 2.81, omdat daar al werd gerefereerd aan de arbeidsvoorwaarden. Ik ben bereid om bij de evaluatie over twee jaar te bezien of artikel 2.81, tweede lid een bredere toepassing verdient dan nu sec de uitleg. Het was zeer creatief om daarbij aan te sluiten, maar de heer Reuten gaf zelf al aan dat dit zou moeten worden uitgebreid ten opzichte van de precieze tekst van het wetsvoorstel. Op zichzelf ben ik dus bereid om bij de evaluatie over twee jaar te bekijken of artikel 2.81, tweede lid een bredere toepassing zou moeten krijgen. Dat neem ik dan ook mee in de brief die ik naar aanleiding van het verzoek van de ChristenUnie aan de Kamer zal sturen. Ik zie echter niets in het contractueel vastleggen van boetes, waar het tweede deel van de motie op toeziet. Als de motie blijft zoals zij nu luidt, ontraad ik de motie dus. Anders neem ik het eerste deel mee in de evaluatie.

Vervolgens kom ik bij de motie van de heer Van Boxtel c.s. waarin over de financiering van TenderNed wordt gesteld dat het verstrekken van informatie, inclusief het inschrijven op verzoek van aanbestedende diensten, niet ten laste kan worden gebracht van de inschrijvers. Formeel zouden wij het dus wel ten laste mogen brengen van degenen aan wie de opdracht is gegund, maar ik zal de motie niet zo uitleggen. Zoals ik in eerste termijn heb aangegeven, sta ik welwillend tegenover de wens van de indieners om het gebruik van TenderNed gratis te hou-

den. Daarbij zou ik "gratis" wel willen uitleggen als gratis voor het bedrijfsleven. Dat betekent dus wel gemeenten, waterschappen en provincies uiteraard een bijdrage moeten kunnen leveren, want dat zijn de aanbestedende diensten die die informatie ter beschikking stellen. Als ik die diensten een bijdrage in de kosten vraag, vind ik dat terecht. Ik laat het oordeel over de motie dus over aan uw Kamer.

De heer **Van Boxtel** (D66):  
De indieners bevestigen uw lezing.

Minister **Verhagen**:

Dan laat ik het oordeel gaarne over aan uw Kamer. In reactie op uw vraag of er al een budgettair beslag is ingeboekt, althans of in de raming rekening is gehouden met bepaalde opbrengsten, is het antwoord nee. Er zijn nog geen opbrengsten geraamd. Ik weet uiteraard niet wat aan de overzijde op dit moment in het kader van de formatie voor het volgende kabinet is ingeboekt. Ik weet niet wat men bijvoorbeeld in het kader van de leges, in het kader van kostendekkende dienstverlening aan de burger, allemaal verzint. Daar zit ik niet bij.

De heer **Van Boxtel** (D66):

Dat snap ik, maar ik neem aan dat de minister ze razendsnel op de hoogte kan brengen van de gevoelens van de senaat.

Minister **Verhagen**:

Via de voorzitter zal ik de informateurs van dit gevoel op de hoogte stellen.

Ik dank de Kamer voor het feit dat de medeoverheden op deze manier een bijdrage kunnen leveren in de kosten van TenderNed.

Ik ben daarmee gekomen aan het eind van mijn beantwoording. Ik ben de Kamer zeer erkentelijk voor het feit dat wij dit wetsvoorstel na zo lange tijd hopelijk op een goede wijze kunnen afronden. We hebben hier buitengewoon lang over gesproken. De vorige keer is het wetsvoorstel in de Eerste Kamer gesneuveld. Ik hoop en vertrouw erop, gelet op de discussie, dat het wetsvoorstel dat lot dit keer niet beschoren zal zijn. Ik hoop dat de aanbesteding via dit wetsvoorstel per 1 januari op een goede wijze geregeld kan worden in Nederland.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:

Dank aan de minister en de Kamer. Ik ga ervan uit dat wij volgende week gaan stemmen, gelet op de ingediende moties. Is er nog iemand die dan ook stemming wenst over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan gaan wij volgende week stemmen over het wetsvoorstel en de moties.

Sluiting 18.13 uur.