

*0: EK
*1: 2012-2013
*2: 4
*3: WordXP
*4: 4de vergadering
*5: Dinsdag 23 oktober 2012
*6: 10.15 uur
**

Voorzitter: Fred de Graaf

Tegenwoordig zijn 64 leden, te weten:

Barth, Beckers, Van Beek, Van Bijsterveld, De Boer, Van Boxtel, Brinkman, Bröcker, Broekers-Knol, Van Dijk, Dupuis, Duthler, Essers, Ester, Faber-van de Klashorst, Flierman, Franken, Frijters-Klijnen, Ganzevoort, Fred de Graaf, Thom de Graaf, Marcel de Graaff, Hermans, Hoekstra, Holdijk, Huijbregts-Schiedon, Van Kappen, Kneppers-Heijnert, Knip, Koffeman, Kok, Koole, Kox, Kuiper, De Lange, Van der Linden, Linthorst, Lokin-Sassen, Martens, Meurs, Nagel, Noten, Popken, Postema, Quik-Schuijt, Reuten, Reynaers, Ruers, Schaap, Scholten, Schouwenaar, Schrijver, Sent, Smaling, Sörensen, Van Strien, Swagerman, Sylvester, Terpstra, Vliegthart, Vlietstra, Vos, De Vries en De Vries-Leggedoor,

en de heer Verhagen, viceminister-president, minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, en mevrouw Veldhuijzen van Zanten-Hyllner, staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

**

*N

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Engels, Ter Horst en Beuving, wegens bezigheden elders;

Putters, wegens verblijf buitenslands in verband met deelname aan de IPU;

Strik, wegens ziekte;

Thissen en Van Rey.

**

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

*B

!Nieuwe regels aanbestedingen!

Aan de orde is de behandeling van:

- het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..) (32440).

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie van harte welkom in de Eerste Kamer.

**

De beraadslaging wordt geopend.

*N

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Voorzitter. De Aanbestedingswet kent een lange aanloop. In 2008 heeft deze Kamer een eerder wetsvoorstel verworpen en hoewel mijn fractie van mening is dat het nu voorliggende voorstel een verbetering is ten opzichte van het wetsvoorstel uit 2006 hebben wij nog een aantal zorgen en bedenkingen. Die bedenkingen zijn vooral het gevolg van een door de Tweede Kamer aangenomen amendement dat in de ogen van mijn fractie leidt tot een ongewenste verslechtering van de positie van aanbestedende diensten.

De regering heeft bij brief van 10 juli bij beide Kamers het Aanbestedingsbesluit voorgehangen. In deze AMvB wordt de Gids Proportionaliteit aangewezen als richtsnoer voor de uitvoering van het proportionaliteitsprincipe in de wet. Na kennisname van deze gids zijn onze zorgen niet weggenomen, maar eerder versterkt. Ik kom daar zo op terug. Overigens wil ik de minister danken voor zijn bereidheid, de voorhangtermijn te verlengen en daarmee deze Kamer in de gelegenheid te stellen het Aanbestedingsbesluit en het wetsvoorstel in samenhang met elkaar te bespreken.

Doel van het wetsvoorstel is de aanbestedingspraktijk te verbeteren en daarmee het mkb en vooral ook kleine ondernemingen en zzp'ers gelijke kansen te bieden toegang te krijgen tot overheidsopdrachten. Een doelstelling waar mijn fractie zich goed in kan vinden. Voor overheidsopdrachten gelijk aan of hoger dan de Europese drempelbedragen bestaan Europese richtlijnen, voor alles wat daaronder valt -- en dat is twee derde van het jaarlijks bedrag van zo'n 60 miljard euro aan opdrachten! -- bestaan die regels en voorschriften niet. Het wetsvoorstel voorziet in die leemte en stelt uitgangspunten en procedures vast voor zowel Europese als nationale en meervoudig onderhandse aanbestedingen. De Europese richtlijnen maken onderdeel uit van het wetsvoorstel en daarmee worden alle overheidsaanbestedingen in één wet geregeld.

De regering beoogt de huidige aanbestedingspraktijk te verbeteren langs drie sporen.

1. Door het vastleggen van een aantal uitgangspunten in de wet waaraan aanbestedende diensten zijn gehouden: transparantie, non-discriminatie, gelijkheid en proportionaliteit.

2. Door het vaststellen van richtsnoeren en voorschriften om de aanbestedingspraktijk te verbeteren.

3. Door het Expertisecentrum PIANOo handreikingen en ondersteuning te laten bieden ten behoeve van een verdergaande professionalisering van aanbestedende diensten en ondernemers.

Deze sporen gezamenlijk zouden moeten leiden tot een goede mix tussen wet- en regelgeving aan de ene kant en flankerend beleid

gericht op verbetering van de aanbestedingspraktijk aan de andere kant. In zijn advies heeft de Raad van State er terecht op gewezen dat een afweging moet worden gemaakt tussen enerzijds de belangen van marktpartijen om een gelijk speelveld te hebben met duidelijke, uniforme regels, lage lasten en voldoende toegang tot overheidsopdrachten, en anderzijds de belangen van aanbestedende diensten om op zo efficiënt mogelijke wijze de meest geschikte kandidaat te vinden die tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding de opdracht kan uitvoeren.

En hier, voorzitter, begint het voor mijn fractie te wringen. In het oorspronkelijke wetsvoorstel is de regering er naar de mening van mijn fractie in geslaagd het evenwicht van belangen te verankeren. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer zijn echter amendementen aangenomen die als gevolg hebben dat in het nu voorliggende wetsvoorstel van een evenwichtige afweging van belangen onvoldoende sprake is. Dat is vooral het gevolg van het amendement-Schouten/Ziengs (32440, nr. 50). Dit amendement heeft tot gevolg dat de Gids Proportionaliteit niet langer een handreiking, maar een wettelijk voorschrift is, waaraan aanbestedende diensten zich verplicht moeten houden. Net als de PvdA-fractie in de Tweede Kamer heeft mijn fractie grote moeite met dit verplichte karakter.

Het opleggen van zo veel en zo gedetailleerde regelgeving aan aanbestedende diensten is naar onze mening in strijd met de geest van de wet. Waar in het oorspronkelijke wetsvoorstel werd uitgegaan van een evenwichtige balans in belangen, dreigt die balans zoek te raken als gevolg van het verplichtende karakter van de gids. Mijn fractie betreurt dat in hoge mate.

Wij achten het verplichtende karakter niet nodig en vinden dat het getuigt van weinig vertrouwen in medeoverheden. Immers, de praktijk laat zien dat veel aanbestedende diensten nu al goed in staat zijn, invulling te geven aan het proportionaliteitsbeginsel en juist het flankerend beleid biedt voldoende mogelijkheden de aanbestedingspraktijk op dit punt nog verder te professionaliseren. Zowel de ondersteuning van PIANOo als het met de VNG gesloten convenant kan daar een belangrijke bijdrage aan leveren.

Mijn fractie had dan ook liever gezien dat bij de eerste evaluatie, twee jaar na invoering van de wet, onderzocht wordt hoe in de aanbestedingspraktijk wordt omgegaan met het uitgangspunt proportionaliteit. Als dan zou blijken dat aanbestedende diensten er een potje van maken, had alsnog kunnen worden besloten de gids een wettelijk richtsnoer te laten zijn.

Door VNG en IPO en door verschillende wetenschappers is erop gewezen dat de gids niet alleen te omvangrijk is, maar ook juridische en beleidsmatige tekortkomingen bevat, die zullen leiden tot een toenemend aantal juridische procedures enerzijds en risicomidgend gedrag bij aanbestedende diensten anderzijds. Mijn fractie sluit zich op dit punt graag aan bij collega Reuten, die straks uitvoerig op dit punt zal ingaan. Wat mijn fractie betreft is de uitvoerbaarheid in het geding

en zullen belangrijke doelen van de wet -- zoals het stimuleren van innovatieve en duurzame oplossingen, het bieden van kansen aan kleine regionaal werkende bedrijven -- moeilijker te realiseren zijn.

In opdracht van de regering is onderzoek gedaan naar de lasteneffecten van de gids. Daaruit blijkt een forse toename van de initiële lasten in de eerste jaren voor zowel bedrijfsleven als aanbestedende diensten, omdat de voorschriften in de gids niet steeds een concrete afbakening kennen. In de eerste jaren na invoering van de wet zullen deze worden geconcretiseerd door jurisprudentie. De hiervoor benodigde beroepszaken zullen hoge kosten met zich meebrengen voor zowel bedrijven als aanbestedende diensten. Dat zouden we toch niet moeten willen.

Het zal duidelijk zijn dat mijn fractie niet blij is met het wettelijke karakter van de gids. Wij delen de zorgen die ons hierover hebben bereikt. De gids is goed te gebruiken als handreiking en afwegingskader, maar schiet als wettelijk richtsnoer zijn doel voorbij. Voor mijn fractie is dit een zwaar punt in onze uiteindelijke standpuntbepaling.

Ik stel in dit kader enkele vragen aan de minister.

1. Deelt de minister de door mij genoemde zorgen? Zo nee, waarom niet? Zo ja, hoe denkt de minister deze zorgen weg te kunnen nemen?

2. Het Aanbestedingsbesluit wordt binnenkort voorgelegd aan de Raad van State. Wij kunnen ons goed voorstellen dat ook dit adviesorgaan zal wijzen op wetstechnische tekortkomingen. De minister heeft aan de Tweede Kamer toegezegd dat, mocht het advies leiden tot aanpassingen in de gids, die opnieuw voorgelegd zullen worden aan de Tweede Kamer. Wil de minister toezeggen deze wijzigingen eveneens voor te leggen aan deze Kamer?

3. De regering heeft toegezegd twee jaar na invoering met een evaluatie van de wet te komen. Op dit moment hebben, voor zover mij bekend, alleen de werkgeversorganisaties aangegeven zich in het verplichtende karakter van de gids te kunnen vinden. Organisaties van aanbestedende diensten en wetenschappers hebben grote bedenkingen.

Mijn fractie gaat ervan uit dat in de evaluatie expliciet wordt gekeken naar de mogelijk belemmerende werking van de gids en dat bij gebleken belemmeringen de regering met voorstellen zal komen om die op te lossen. Is de minister het op dit punt met mijn fractie eens?

De heer **Franken** (CDA): Ik vind mevrouw Vlietstra met haar interessante betoog toch wel buitengewoon somber. Het gaat bij die richtsnoeren om een "pas toe of leg uit"-regel. Dus het is eigenlijk niet meer dan een checklist die je langs moet lopen en dan moet je kijken of je die puntjes aanhoudt ja of nee. Het "verplichtende karakter" is hier geen goed gekozen term. In de Algemene Maatregel van Bestuur wordt een bepaalde status gegeven aan die richtsnoeren. Je moet gewoon een checklist langs. Dat is het enige verplichtende.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): In het aanvankelijke voorstel was het inderdaad een checklist, een handreiking, een afwegingskader waar aanbestedende partijen gebruik van konden maken. Naar mijn mening -- en misschien begrijp ik het verkeerd, maar dan hoor ik dat graag van de minister -- is door het aannemen van het amendement-Schouten/Ziengs een veel zwaarder gewicht toegekend aan deze gids en is het een wettelijk richtsnoer geworden waar aanbestedende partijen zich verplicht aan moeten houden en waar zij inderdaad gemotiveerd van af kunnen wijken. Maar mijn zorg is dat juist die zwaardere lading die eraan gegeven is als gevolg van het aannemen van het amendement, ertoe leidt dat aan de ene kant aanbestedende partijen heel erg risicomijdend gedrag gaan vertonen en aan de andere kant dat we in een ongewenst aantal juridische procedures terecht zullen komen naar aanleiding van de motiveringen die aanbestedende partijen zullen moeten ontwikkelen om aan te geven waarom zij afwijken. Dus ik ben daar toch niet zo opgewekt over als wellicht de heer Franken.

Voorzitter. In twee schriftelijke rondes is de regering ingegaan op onze vragen en de meeste daarvan zijn in onze ogen adequaat beantwoord. Daarvoor dank aan de minister. Op een drietal punten zijn we nog niet tevreden.

Om te beginnen de relatie met de nieuwe Europese richtlijn. In antwoord op vragen van mijn fractie zegt de minister dat hij er niet voor voelt te wachten met de invoering van de Aanbestedingswet tot de nieuwe richtlijn is geïmplementeerd. Zijn antwoord komt er -- samengevat -- op neer dat de vaststelling en de implementatie van de richtlijn nog wel even op zich laten wachten, dat er nu behoefte is aan een wettelijk kader om de toegang voor het mkb tot overheidsopdrachten te verbeteren en dat de inhoud van de nieuwe richtlijn niet substantieel afwijkt van het wetsvoorstel.

Op 20 januari van dit jaar stuurde de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken een BNC-fiche naar de Tweede Kamer over de richtlijnen betreffende het gunnen van overheidsopdrachten. Daarin leest mijn fractie dat de voorgestelde richtlijn voor een deel voorstellen bevat die in lijn liggen met de Aanbestedingswet, maar dat daarnaast wel degelijk aanpassingen noodzakelijk zullen zijn. Bovendien, en dat is voor de behandeling vandaag van belang, is het voorgenomen tijdpad zodanig dat de invoeringsdatum van de Aanbestedingswet en die van de richtlijn dicht bij elkaar komen te liggen. De Aanbestedingswet leidt, zeker in de eerste jaren, tot hoge kosten en extra inzet bij aanbestedende diensten. Het tijdpad, zoals dat nu bekend is, leidt ertoe dat kort daarna aanbestedende diensten opnieuw hun aanbestedingsbeleid en -praktijk moeten aanpassen.

Mijn fractie vraagt zich af of het verstandig en nodig is aanbestedende diensten zo snel achter elkaar twee keer op te zadelen met aanpassingen in beleid en uitvoering. Graag horen wij van de minister op welk moment het voorliggende wetsvoorstel kan worden ingevoerd. Het is nu eind oktober. Het Aanbestedingsbesluit moet nog naar

de Raad van State. Te verwachten valt dat het advies van de Raad van State leidt tot aanpassingen, die vervolgens weer voorgelegd moeten worden aan de Tweede Kamer en, wat mijn fractie betreft, ook aan de Eerste Kamer. Mijn fractie schat in dat de wet niet eerder dan halverwege 2013 daadwerkelijk wordt ingevoerd. De nieuwe Europese richtlijn wordt in december van dit jaar behandeld in het Europees Parlement en moet medio 2014 geïmplementeerd zijn, ruim een jaar na invoering van de Aanbestedingswet. Graag hoor ik van de minister zijn visie hierop. Ook hoor ik graag wat in de ogen van de minister de nadelen zijn van uitstel van invoering van de wet. Wat is de dringende noodzaak om nu tot uitvoering over te gaan en hoe denkt de minister aan de bezwaren van onder andere medeoverheden tegemoet te komen?

Een niet onbelangrijk punt in dit kader is nog dat de uitkomsten van de evaluatie niet betrokken kunnen worden bij de aanpassing van de wet. Immers, de evaluatie is na twee jaar gepland en zou opnieuw tot aanpassingen kunnen leiden. Ook dat lijkt mijn fractie ongewenst.

Een tweede punt waar wij schriftelijk standpunten over gewisseld hebben betreft het sociaal aanbesteden. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een belangrijk uitgangspunt toegevoegd, namelijk het begrip "maatschappelijke waarde". De aanbestedende dienst draagt, volgens artikel 1.4, lid 2, zorg voor zo veel mogelijk toegevoegde maatschappelijke waarde voor de publieke middelen bij het aangaan van een overeenkomst tot verrichten van werken, leveringen en diensten. In het antwoord op een vraag van mijn fractie onderschrijft de minister dat belang en geeft hij aan dat social return sinds juli 2011 rijksbeleid is bij werken en diensten boven €250.000. Daarbij kiest de regering voor een percentage van minimaal 5 van de werkenden. Op dit punt past een compliment aan de regering, zij neemt haar verantwoordelijkheid. Chapeau!

Mijn fractie had aanvankelijk graag gezien dat de wet aanbestedende diensten zou verplichten in de opdrachtverlening bij werken en diensten op te nemen dat minimaal 5% langdurig werklozen en/of arbeidsgehandicapten ingezet moeten worden, tenzij gemotiveerd wordt aangegeven dat hieraan niet kan worden voldaan. Zeker in deze tijd met oplopende werkloosheid en een groeiende groep werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kan een dergelijke maatregel helpen.

De minister wijst er in zijn antwoord op dat dit voorstel niet past bij een wettelijk voorschrift en niet bij alle opdrachten mogelijk c.q. wenselijk is. Verder verwijst de minister naar het expertisecentrum PIANOo, dat op dit punt al veel ondersteuning biedt. En inderdaad, de site van PIANOo laat zien dat ook andere overheden hun verantwoordelijkheid nemen op dit punt, vaak zelfs al eerder dan de rijksoverheid. We lijken dus op de goede weg te zijn. Mijn fractie ziet graag dat alle aanbestedende diensten op dit punt beleid ontwikkelen en we vragen de minister daarom er zorg voor te dragen dat decentrale overheden in hun beleid opnemen dat zij minimaal 5%

werkzoekenden/arbeidsgehandicapten inschakelen bij werken en diensten, conform het beleid dat het Rijk voert. Ter vergelijking: in de Tweede Kamer is een motie aangenomen waarin de regering wordt gevraagd, er zorg voor te dragen dat decentrale overheden in hun beleid opnemen minimaal 30% van hun aanbestedingen te gunnen aan het mkb. Ons voorstel ligt in dezelfde lijn. Graag hoor ik van de minister of hij het verzoek van mijn fractie honoreert.

Het laatste punt waarover we met de regering van gedachten hebben gewisseld is de positie van onderaannemers. Naar de mening van mijn fractie moeten onderaannemers op dezelfde voorwaarden opdrachten kunnen uitvoeren als de hoofdaannemer. Wij bevinden ons op dit punt in goed gezelschap: al in 2009 heeft de SER er in haar advies "Overheid en Markt: het resultaat telt" voor gepleit beleid te gaan voeren ten aanzien van onderaannemers. Dergelijk op voorhand geformuleerd beleid voorkomt, aldus de SER, onwenselijke effecten van onderaanneming, die zowel voor de opdrachtgever als voor de opdrachtnemer en zijn personeel tot problemen in de uitvoering kunnen leiden. De SER is van mening dat de aanbestedende dienst zou moeten bevorderen dat de voorwaarden die de hoofdaannemer jegens zijn onderaannemer hanteert ten minste van hetzelfde niveau zijn als de voorwaarden die hij jegens de hoofdaannemer hanteert. De regering volstaat in haar beantwoording met de verwijzing naar het Burgerlijk Wetboek. Zij is van mening dat dit buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt en dat zij niet wil treden in contractuele relaties tussen ondernemingen.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV): Ik heb een vraag aan mevrouw Vlietstra over social return. Deze wet beoogt een gelijk speelveld voor de bedrijven, zodat het mkb meer kansen krijgt tijdens het proces van aanbesteden. Als 5% van de social return ingevuld moet worden door mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt werkt dat ten nadele van de kleinere bedrijven. Hoe is dat voor zzp'ers? Worden zij hierdoor niet op achterstand gezet?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Ik heb verwezen naar een uitgangspunt dat is toegevoegd in de Tweede Kamer, namelijk om zo veel mogelijk maatschappelijke waarden te creëren. Ik heb erop gewezen dat heel veel aanbestedende partijen, overheidspartijen, al gebruikmaken van social return. Ik heb de wens uitgesproken dat alle overheidspartijen dat gaan doen, tenzij zij gemotiveerd aangeven waarom zij dat niet kunnen doen. Dus het "pas toe of leg uit"-principe zou hier van toepassing kunnen zijn. Ik zie het vooral als een kans om te bevorderen dat mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt dan wel arbeidsgehandicapten meer mogelijkheden krijgen om ook als het gaat om aanbestedingen en het verwerven van opdrachten aan de bak te komen.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV): Het siert mevrouw Vlietstra dat zij voor de zwakkeren in de

samenleving in de bres springt, maar ik heb nog geen antwoord gekregen op mijn vraag in hoeverre de kleinere bedrijven en de groeiende groep zzp'ers hiermee om moeten gaan. Het lijkt mij vrijwel onmogelijk voor een klein bedrijf of een zzp'er om aan deze regel te voldoen.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Waar het mij om gaat, is dat decentrale overheden, publieke partijen, in hun beleid opnemen dat zij bij het formuleren van opdrachten rekening willen houden met het belang van het inzetten van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daar is mijn verzoek op gericht. Het Rijk voert op dat punt nadrukkelijk beleid, gaat uit van die 5%. Terecht heb ik daar een compliment voor gegeven. Veel overheden doen dat ook. Mocht in de praktijk blijken dat zzp'ers of heel kleine bedrijven daar niet aan kunnen voldoen, dan kan in dat geval de opdrachtgever gemotiveerd aangeven waarom hij daar van af wil wijken. Maar dat laat onverlet dat het van belang is om dit uitgangspunt nadrukkelijk in je beleid te verankeren.

Voorzitter. Ik was halverwege het volgende punt. Ik herhaal nog even mijn laatste zinnen. De regering volstaat in haar beantwoording met de verwijzing naar het Burgerlijk Wetboek. Zij is van mening dat dit buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel valt en dat zij niet wil treden in contractuele relaties tussen ondernemingen. Dat vindt mijn fractie te gemakkelijk. Een van de doelen van dit wetsvoorstel is om kleine bedrijven en zzp'ers -- daar heb je ze weer, mevrouw Faber -- een gelijk speelveld te bieden. Het kan niet zo zijn dat, wanneer ze een opdracht uitvoeren in de rol van onderaannemer, zij dat op andere voorwaarden zouden moeten doen dan de hoofdaannemer. Daarom stel ik de vraag graag nog een keer aan de minister: bent u het met ons eens dat onderaannemers op dezelfde voorwaarden opdrachten moeten kunnen uitvoeren als de hoofdaannemer en bent u bereid dat te regelen?

Voorzitter. Tot zover onze inbreng in eerste termijn. Wij wachten de antwoorden van de regering met belangstelling af.

*N

De heer **Franken** (CDA): Voorzitter. We praten vandaag over een belangrijk onderwerp waar veel burgers en overheden bij zijn betrokken, waar veel geld omgaat en dat een grote invloed heeft op de werkgelegenheid in Nederland. Het wetsvoorstel beoogt de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen (Stb.1993, 212) te vervangen, daarbij nadere regelgeving ter uitwerking van de richtlijnen te voegen en tevens het beleid ten aanzien van aspecten of onderwerpen, die niet in de richtlijnen zijn geregeld, vast te stellen. Wat dit laatste betreft wil de regering een aantal problemen wegnemen, die naar aanleiding van de Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid naar voren zijn gekomen, zoals onvoldoende toegankelijkheid van de regelgeving, onvoldoende waarborgen voor de integriteit van ondernemers en aanbestedende diensten, versnippering en

verkokering van aanbestedingsregels, onvoldoende naleving van deze regels, hoge administratieve lasten en onvoldoende flexibiliteit in de wettelijke systematiek om nieuwe Europese aanbestedingsverplichtingen te implementeren.

Dat is een hele opdracht! Ik heb deze zelfde woorden vanaf deze plaats al eens eerder uitgesproken. Dat was op 7 juli 2008. Toen ging het mis met het vaststellen van de opdracht, omdat het toen aan de orde zijnde wetsvoorstel nr. 30501 inhoudelijke en technische gebreken vertoonde. We hebben in deze Kamer het wetsvoorstel gefileerd op een manier die past bij een *chambre de réflexion*. De opmerking, die een hoge justitieambtenaar maakte in het tijdschrift *RegelMaat* "dat de Eerste Kamer weinig toegevoegde waarde heeft" en het debat in deze Kamer "vaak niet meer is dan een slappe herhaling van het debat in de Tweede Kamer" wordt daarmee duidelijk gelogenstraft. Ik vraag me dan ook wel eens af of wetgevingsambtenaren -- zelfs die van Justitie -- meer dan bij uitzondering kennis nemen van de producten van hun collega's bij andere departementen, maar dat terzijde.

Het in 2008 behandelde wetsvoorstel deugde niet, omdat de normstelling niet was opgenomen in de wet -- die bestond namelijk bijna uitsluitend uit delegatiebepalingen -- en een onbalans te zien gaf tussen opdrachtgever en aannemer of leverancier. Dit bleek bijvoorbeeld al voor het onderwerp integriteit dat alleen werd "aangepakt" met betrekking tot ondernemers en niet -- ondanks dat de memorie van toelichting dat aangaf -- van aanbestedende diensten. Er werd en wordt ook nu weer gewezen op de Parlementaire enquête bouwnijverheid, waarbij ondernemers de rol van bad guy krijgen toebedeeld. Dat was toen terecht, maar die eenzijdigheid heeft een grens. Wie eens steelt, is niet altijd een dief. En op ondernemers wordt toegezien door de NMa; de Mededingingswet geeft daar uitgebreide instrumenten voor. Maar de andere partij is helaas ook niet altijd brandschoon. Daarom hebben we een precontractueel verbintenissenrecht -- zoals nu is uitgewerkt -- nodig, maar ook een voortdurende training van de betrokken overheidsfunctionarissen en een toetsing van de overheid als contractspartij. Ik hoor dit van bronnen uit het mkb, die uit angst voor hun positie er niet over durven te klagen, dat er aan de zijde van de overheid toch ook wel eens iets gebeurt dat buiten de direct zakelijke sfeer valt.

We zien in het huidige wetsvoorstel een belangrijke vooruitgang. Enerzijds wordt de toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten verbeterd en anderzijds wordt de naleving van aanbestedingsregels in een sterkere mate gegarandeerd. Dit wordt uitgewerkt in een uniformering van de aanbestedingspraktijk en een verlaging van administratieve en uitvoeringslasten, maar vooral door het realiseren van een beter evenwicht tussen de contractspartijen met een eenvoudiger regulering van de toets van de integriteit van de aannemer/leverancier aan de ene kant en aan de andere kant een strakkere regeling voor het opdrachtgeverschap van de aanbesteder.

Ook op dit laatste element is een effectieve controle nodig. Daar bestaan dan wel formele procedures voor met als voornaamste de gang naar de burgerlijke rechter en de Europese Commissie, maar het is een feit dat op een klagend individu een last rust voor de toekomst. En die klager moet ook in de toekomst weer "aan de bak" kunnen komen. De minister spreekt in dit verband dan wel van laagdrempelige klachtbehandeling. Hij noemt bemiddeling door aanbestedingsexperts. Het zou zelfs gaan om een soort aanbestedingsloket als algemeen adviescentrum. Wij hebben dit in 2008 ook bepleit, maar het is nog een open vraag wat een "gewone" mkb'er daarmee opschiet. Een reële mogelijkheid tot een anonieme klacht zou -- al of niet door middel van een branchevereniging -- kou uit de lucht kunnen nemen. Een expliciete toezegging van de minister hieromtrent is van groot belang. De integriteitseis geldt immers voor beide partijen en zal voor alle betrokkenen op een in de praktijk werkbare wijze toetsbaar moeten zijn, waarbij de overheid zal zorgen voor ondersteuning en stimulering van verdere professionalisering.

Een van de kernpunten van de regeling die nu voorligt, is de wettelijke basis voor het beginsel van proportionaliteit, dat op het niveau van een AMvB is uitgewerkt in een aantal richtsnoeren. De delegatiebasis daarvoor vinden we in de leden 3 van de artikelen 1.10, 1.13 en 1.16 van het wetsvoorstel. Die wettelijke regeling houdt in dat de aanbestedende dienst, gelet op het doel, de aard en het voorwerp van de overheidsopdracht, voorwaarden moet stellen met betrekking tot de technische uitvoering, de geschiktheid en de draagkracht van de ondernemer en ook nog een aantal criteria voor de gunning moet aangeven. Dit geheel leidt bij een aanbesteding tot een boekwerk met eisen of voorwaarden, waarvoor de ondernemer kan "scoren", aangezien onderlinge vergelijking mogelijk wordt.

De heer **Reuten** (SP): Senator Franken zegt dat de wettelijke basis voor het beginsel van proportionaliteit "op niveau van een AMvB is uitgewerkt in een aantal richtsnoeren". Impliceert hij daarmee dat die richtsnoeren de wettelijke status van een AMvB hebben?

De heer **Franken** (CDA): Nee. Dat moet ik u even uitleggen. Waar komt het woord richtsnoer vandaan? Het is een kreet die vanuit Brussel via het Europese recht hier is geïntroduceerd. In het Verdrag van Lissabon staat in, naar ik meen, artikel 288 -- tegen studenten zeg ik altijd dat ik mij 5% mag vergissen bij wetsartikelen -- dat er verschillende wettelijke instrumenten zijn. Dat zijn de verordening, de richtlijn, de beschikking en het besluit. Dat zijn bindende regelingen; de eerste twee voor alle burgers en de laatste twee voor een bepaalde aangewezen groep. Daarnaast zijn er ook niet bindende regelingen, aanbevelingen en adviezen: *recommendations and opinions*. Die zijn niet bindend. Dan gaat het erom wat voor etiket je erop plakt. Het is niet zo dat het een mogen en moeten inhoudt, dat je straf krijgt als je ze niet nakomt. Het is wel zo dat je je daar in beginsel aan

moet houden. Het is een uitwerking van de vaste regel. Je zou het in plaats van richtsnoer ook voorschrift kunnen noemen. Dan zou er niet zo veel tegenkante tegen bestaan. In de artikelen die ik net citeerde, de artikelen 1.10, 1.13 en 1.16 in het derde lid, staat ook dat het gaat om een voorschrift ter uitvoering van de wettelijke regeling. Dus daar wordt het een voorschrift genoemd. We hoeven niet over richtsnoer te spreken. Als men gelukkiger is met het woord aanwijzing, gebruikt men het woord aanwijzing. Ik vond het ook helemaal niet zo nodig om het op het niveau van een AMvB te zetten, maar dat geeft het een beetje een nette status, zodat ook de ambtenaren die als opdrachtgever werken dat lijstje eens nalopen. Het is o zo gemakkelijk om alleen op prijs aan te besteden, maar nu moet je dat toch een beetje motiveren. Dat kost wel wat meer tijd, maar daarmee krijgen we een betere verdeling in deze samenleving waar toch veel partijen -- ook die van de heer Reuten -- altijd positief tegenover staan.

De heer **Reuten** (SP): Dit betreft een kernpunt bij de meningsverschillen over het wetsvoorstel in samenhang met de AMvB. Senator Franken is een expert op dit gebied, dus ik hoor hem graag aan. Hij zegt dat er op Europees niveau sprake is van niet bindende zaken. Hij noemt de voorschriften, richtlijnen en besluiten en niet bindende zaken. Volgens mij -- maar dat wil ik graag van hem horen -- kennen wij dat in het Nederlandse staatsrecht niet. Wij zijn natuurlijk voor Europese regelingen Europees gebonden, maar in het Nederlandse staatsrecht kennen wij dit volgens mij niet. Dat is de ene kant. Anderzijds -- en daar strijdt het voor mij -- zegt hij: ja, maar het zijn wel voorschriften. Inderdaad, zo wordt het in het wetsvoorstel ook genoemd. We hebben voorschriften die richtsnoeren zijn. Precies op dit punt wringt dit. In de mondelinge uitwisseling aan de overkant heeft de minister een aantal keren gezegd dat het moet. Ik wil graag weten of deze richtsnoeren op zijn minst de status hebben van een ministeriële regeling? Of zelfs dat niet?

De heer **Franken** (CDA): Om te beginnen zegt de heer Reuten dat ons staatsrecht het woord richtsnoer niet kent. Dan zeg ik: nou, wat zou dat? Ook een jurist mag wel eens innovatief bezig zijn. Dan komt hij met een nieuw begrip. Vaak gebeurt dat niet bij juristen, zeg ik met een glimlach tegen de heer Reuten als econoom, maar het etiket is niet bepalend. Het gaat om de inhoud. Dat je die inhoud serieus moet nemen, komt naar voren doordat men in de Tweede Kamer heeft gezegd: nou, laten we die voorschriften, ook al zijn ze niet bindend, langslopen. Dat was de ongerustheid van mevrouw Vlietstra waarvan ik aanneem dat de minister die straks kom wegnemen. Dan gaat het om een "pas toe of leg uit"-principe. Je moet eraan gedacht hebben. Je moet die punten langs lopen. Als het gewoon een "checklist aanbesteding" is, zegt men: dat staat prachtig in de boekenkast. Uitgevers geven zo veel mooie boekjes op glimmend papier uit. Nu moet men er echter langs lopen en is het serieus. Het is volgens mij niet meer dan dat. De

heer Reuten heeft mij een heel aardige kwalificatie als jurist gegeven. Ik ben niet zozeer een deskundige op het gebied van het Europees recht, maar van het staatsrecht weet ik wel wat. Dat is een levende materie.

De heer **Reuten** (SP): Enerzijds zegt de heer Franken: het is niet bindend. Anderzijds zegt hij: het is een voorschrift. Voor mij, als niet-staatsrechtgeleerde, botst dat wat. Een voorschrift dat niet bindend is, botst dat niet? "Pas toe of leg uit" vind ik geweldig. Dat vind ik echt heel goed in het wetsvoorstel. De combinatie van voorschrift en "niet bindend" wringt voor mij echter.

De heer **Franken** (CDA): Stel, de heer Reuten zegt tegen zijn kinderen dat ze om acht uur naar bed moeten. Als zij dat dan een keer niet doen omdat ze pas om kwart over acht naar bed willen, hebben zij die regel overtreden. Maar dan zal de heer Reuten niet onmiddellijk met een sanctie beginnen, denk ik. Niet ieder voorschrift hoeft een sanctie in te houden. Het kan een aandachtspunt zijn. Ik heb net het woord "checklist" gebruikt; dat klinkt veel vriendelijker. Je moet erlangs lopen, en doe je het niet op de bepaalde manier die is aangedragen, moet je zeggen waarom je dat niet doet. Vroeger gebruikten wij daarvoor veel meer het woord "richtlijn". Er zijn ook richtlijnen van het Openbaar Ministerie. Er is een heel boekwerk over het vervolgen en de strafeisen. Dat zijn eigenlijk ook richtsnoeren. Dat laatste is een moderne term. Ik ben blij dat ik tegenover de heer Reuten kan aangeven dat wij juristen met de tijd meegaan en ook weleens nieuwere terminologie hanteren.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Ik luister met veel belangstelling naar de uitleg die de heer Franken geeft aan het begrip "richtsnoer" en aan de zwaarte die de gids wel of niet heeft. Ik hoop dat de minister zijn lezing in dezelfde trant bevestigt. Dat zou mij helpen. Misschien mag ik dus via de heer Franken aan de minister vragen of hij de opvattingen van de heer Franken over dit instrument deelt.

De heer **Franken** (CDA): Mijn woorden hebben hier geen bindende kracht, al zou het erg leuk zijn als dat wel het geval was. Ik ben ook geïnteresseerd of de minister dit bevestigt. Als dat niet zo is, kom ik hierop in tweede termijn terug, en dan vinden wij elkaar wel. Ik zou dat graag afwachten. Het is wel plezierig dat wij dit punt helder kunnen stellen. Daarom dank ik de heer Reuten voor zijn interruptie. Het woord "richtsnoer" geeft kennelijk allerlei onplezierige gevoelens omdat men het niet kent. Men denkt: wij kennen alleen wetten, Algemene Maatregelen van Bestuur en ministeriële regelingen. Dat is echter een heel andere benadering; daarbij gaat het om de vorm.

Voorzitter. Ik zie nogal eens aanbestedingsdocumenten op het gebied van de informatietechnologie. Als je zo'n document ziet, schrik je. Het is een gigantisch boekwerk. Er moet niet alleen een oordeel worden gegeven over de technische uitvoering, de geschiktheid en de

draagkracht van de ondernemer maar ook nog over een flink aantal gunningscriteria. Ik ben daardoor nog steeds bevreesd voor het feit dat de aanbestedende dienst door het bos van de voorwaarden en gunningscriteria de afzonderlijke bomen niet meer kan onderscheiden en daarom alleen of voornamelijk zal afgaan op het eenvoudige criterium van de laagste prijs. Dat is natuurlijk niet de bedoeling, gegeven de ambitie om ruimte te bieden voor innovatie en duurzaamheid. Daarom wordt een motiveringsplicht voorgeschreven die meer inhoudt dan het hanteren van een aantal standaardformules, aangezien daarmee de gewenste transparantie niet wordt geleverd en niet blijkt of er werkelijk wel aandacht is gegeven aan, bijvoorbeeld, innovatief bouwen. Die motiveringsplicht is nu als een "pas toe of leg uit" vormgegeven.

Dat is een heel goede stap. Het is te vergelijken met de aanpak die in het consumentenrecht wordt gehanteerd met betrekking tot bedingen in algemene voorwaarden die worden vermoed of zelfs worden geacht onredelijk bezwarend te zijn. Voor ons onderwerp is die vergelijking niet uit de lucht gegrepen, want het komt vaak voor dat een aanbestedende dienst in de contractvoorwaarden bepalingen opneemt die we als onredelijk bezwarend zouden kunnen aanmerken of die vermoed kunnen worden onredelijk bezwarend te zijn. Ik heb zulke voorwaarden gezien. Ik denk daarbij aan buitensporig hoge bankgaranties, onredelijke aansprakelijkheids- en verzekeringseisen, boetebedingen, het eisen van toch wel zware referentieprojecten en de onvoorwaardelijke overdracht van auteursrechten op programmatuur. Als een ondernemer een dergelijk beding dan niet aanvaardt, valt hij zonder meer uit de boot.

In het consumentenrecht kennen we een lijst van bedingen die tot vernietigbaarheid van zo'n beding aanleiding geven, de zwarte lijst, artikel 6:236 BW, en een lijst van bedingen die worden vermoed onredelijk bezwarend te zijn voor de consument, de zogenaamde grijze lijst, artikel 6:237 BW. Het gaat bij de laatste om een vermoeden waarmee de bewijslast voor de redelijkheid van de clause wordt gelegd bij de gebruiker daarvan. Bij de "pas toe of leg uit"-aanpak is de benadering iets anders. Hierbij staat er een positieve verplichting in de Gids Proportionaliteit. Wanneer deze verplichting niet duidelijk wordt nagekomen -- dat wil zeggen, er volgt geen positieve uitleg of verklaring -- mogen we aannemen dat tot het niet voldoen aan de proportionaliteitseis wordt geconcludeerd, met vernietigbaarheid van de afwijzing van de aanbieder als gevolg. Het gaat immers om een handeling die een essentieel onderdeel vormt van de gunning of afwijzing; vergelijk artikel 3:41 BW. Van dit laatste zou ik graag een bevestiging van de minister willen horen. Het gaat dus om de waarde van de "pas toe of leg uit"-clause in een individueel geval, en met name om de vraag wat het gewicht van de individuele clause is.

In het consumentenrecht gaat het echter nog verder, zoals ik al zei. Artikel 6:236 BW bevat

de zwarte lijst met bedingen, die "zonder meer" als onredelijk bezwarend worden aangemerkt en daarmee direct al tot vernietigbaarheid van het beding aanleiding geven. Zou het geen aanbeveling verdienen om voorbeelden van bedingen betreffende een zeer zware garantie, een hoge boetebepaling, een groot referentieproject enzovoorts al direct als een onjuiste invulling van de proportionaliteitseis te benoemen of ze als voorbeelden aan te merken waaruit een vermoeden van een onjuiste invulling wordt afgeleid? Daarmee wordt ten minste een ondergrens vastgelegd en kan het aantal procedures worden beperkt. Graag ontvang ik op deze suggestie, waaraan volgens mijn inlichtingen behoefte blijkt te bestaan, een concrete reactie van de minister.

Denkt de minister wel aan voldoende flankerend beleid? Mevrouw Vlietstra sprak daar ook al over. Met voldoende flankerend beleid valt of staat eigenlijk het hele project. Er komen veel en ingewikkelde regels voor overheden en voor ondernemers. Die regels klinken mooi; iedereen is immers voor non-discriminatie, transparantie, integriteit en proportionaliteit, zoals ook iedereen voor vrede, veiligheid, harmonie en zelfs innovatie is. Maar in de praktijk komt van het realiseren van die goede voornemens maar weinig terecht. Opvoeding, onderwijs en bereidheid tot leren vormen daarvoor een noodzakelijke basis, en dat geldt zeker ook waar het de aanbestedingsproblematiek betreft. Brancheorganisaties zullen die taken in het ondernemersveld moeten vervullen. Op PIANOo rusten die taken voor de centrale en de lagere overheden.

Ik geef ten slotte drie voorbeelden waarbij PIANOo of zelfs het ministerie van EL&I een wijze vermaning zou moeten plaatsen. De gemeente Amsterdam maakt een "beleidsregel integriteit en overeenkomsten" die verder lijkt te gaan dan het onderzoek dat het wetsvoorstel voorschrijft met het oog op het verkrijgen van de gedragsverklaring aanbesteden en een meer uitgebreide invulling geeft van het begrip "ernstige fout" in de uitoefening van het beroep. Dat leidt dus zomaar tot een zwaardere procedure.

Een tweede voorbeeld is het volgende. Een gemeente in het zuiden des lands vult het begrip "maatschappelijke waarde" of social return uit artikel 1.4, lid 2 van het wetsvoorstel zó in dat een aanbieder in het noorden van het land iemand uit die zuidelijke stad, die aldaar een WSW-uitkering ontvangt, voor een halfjaar in dienst moet nemen, en dat terwijl de afstand meer dan twee uur voor een enkele reis bedraagt. Ik ben zeker niet tegen een creatieve invulling van het "social return"-criterium -- ik acht het zelfs van groot belang -- maar de betreffende voorwaarde moet wel realistisch en uitvoerbaar zijn.

Het laatste voorbeeld is dit. Grote ICT-projecten mislukken vaak, te vaak. Veelal ligt dat niet aan de functionaliteit van de systemen; men kan eigenlijk alles wel bouwen. Waar het misgaat, ligt het dan aan de non-functionele aspecten, aan kwaliteitsaspecten als prestatie (de performance), betrouwbaarheid, vertrouwelijkheid en veiligheid.

Over deze aspecten moeten aanbesteders en potentiële aanbieders in de fase van het opstellen van het program van eisen overleg met elkaar kunnen voeren. Dat is iets wat men meestal niet durft, omdat het lijkt dat de wet dat niet toestaat. Eerst moeten immers de eisen worden opgesteld, en pas daarna kunnen de leveranciers daarvan kennis nemen, want alleen daarmee kan een gelijk speelveld worden gecreëerd. Dat is onhandig en jammer, want als alle gegadigden in de fase van de opstelling van het program van eisen om de tafel zouden zitten, zou men over de diverse mogelijkheden, met name over de architectuur van het systeem, kunnen discussiëren en zou ook een aanbestedende instantie beter inzicht kunnen krijgen in wat zij eigenlijk gerealiseerd wil zien. Een opdrachtgever weet heel vaak niet wat hij eigenlijk precies wil hebben. Een en ander betekent dat de overheid moet investeren in training en opleiding met betrekking tot goed opdrachtgeverschap -- het is een lelijk woord, maar ik heb het al meer uitgesproken en nog veel meer gelezen de laatste tijd -- zodat er op alle relevante managementniveaus deskundige inkopers en aanbesteders zijn, die de proportionaliteit van de vast te stellen eisen kunnen beoordelen.

Gebeurt dit niet, dan blijft dit onderwerp voer voor advocaten en zal het de belastingbetaler nog steeds veel geld gaan kosten. Graag verneem ik ook nog van de minister hoe hij denkt dat te kunnen voorkomen.

De heer **Van Boxtel** (D66): Dat was een mooie inbreng van collega Franken. Ik heb een vraag om verheldering over de laatste twee punten. De heer Franken vroeg de minister hoe hij die precies moest duiden. Daarbij gaf hij het voorbeeld van de gemeente Amsterdam, die zelf strengere regels stelt. Aan de andere kant kwam hij met het voorbeeld dat hij eigenlijk meer precompetitief overleg van potentiële leveranciers zou willen toestaan. Zegt hij daarmee dat hij de wijze waarop de nadere voorwaarden zijn beschreven, nog niet scherp genoeg vindt? Vindt hij het bijvoorbeeld niet goed dat een stad als Amsterdam zelf nadere, strengere eisen stelt? Volgens mij mag dat gewoon. Het andere voorbeeld sprak mij echter zeer aan. Ik weet dat bijvoorbeeld de provincie Friesland deze werkwijze hanteert om tot goed duurzaam aanbesteden te komen. Maar ik vroeg me af waar de heer Franken zelf staat in verband met die keuzes.

De heer **Franken** (CDA): Ik wil zo graag een antwoord van de minister. In het eerste voorbeeld wordt een zwaardere uitwerking gegeven. Ik wil graag horen wat de minister daarvan vindt. Ik ben zelf niet zo erg geporteerd voor zwaardere uitwerkingen. Daarmee krijgen wij namelijk dat het gelijke speelveld weer gaat ontbreken. Toch is de overheid hierbij altijd de machtige partij, laten wij wel wezen. In het begin sprak ik over de mkb'er die niet durft te klagen over wat hem overkomt, omdat hij anders geen nieuwe opdracht krijgt. Deze mkb'er gaat dus een centrale verwarming leveren terwijl de rekening niet betaald wordt. Dat soort

dingen krijg je nooit helemaal weg, denk ik, maar daar moeten wij wel aan werken. Ik vind het dan ook niet zo gelukkig als een gemeente een veel strengere regel gaat maken, waarmee de overheid weer haar eigen macht consolideert. Ik zeg niet dat het in dit geval ook zo is; ik noemde het alleen als voorbeeld. Het is aan de minister om te zeggen -- pas toe of leg uit -- of dat zou moeten ja dan nee.

Ik zeg nog iets over het tweede punt. In een aanbesteding maakt men eerst panklaar dat hele dikke document en dan moet iedereen ernaartoe en moet men zeggen of men het aandurft of niet. Men had echter bijvoorbeeld al tegen die gemeente kunnen zeggen: als je niet een performance van 99,999% eist maar een performance van 99,99%, kan je dat al een enorm bedrag schelen. Dat lijkt voor de hand te liggen, maar helaas is dat niet het geval.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik val u daar snel in bij. Ik kom even terug op het Bureau Integriteit van Amsterdam. Ik meen dat dit bureau het vaak aanscherpt om ook de eigen overheidsrol beter te bewaken. Ik vraag in die zin aandacht voor de twee kanten van de werking van de integriteitsregels die ik van Amsterdam ken.

De heer **Franken** (CDA): Ook wat dit punt betreft wacht ik het antwoord met belangstelling af.

De **voorzitter**: Het woord is aan de heer Reuten, die mede namens de Partij voor de Dieren spreekt.

**

*N

De heer **Reuten** (SP): Voorzitter. U houdt van korte wettitels en zou daarvoor een prijsvraag willen uitschrijven, zo liet u ons op 25 september weten. Dit wetsvoorstel regardeert ook prijsvragen en het bedient u met de korte titel "Nieuwe regels omtrent aanbestedingen". Alla, net zoals "de Nieuwe Tijd" verliep, zullen ook nieuwe regels verlopen. Ernstiger is dat de wettitel onjuist is. Het voorstel betreft niet aanbestedingsregels in het algemeen doch uitsluitend die voor overheden en publiekrechtelijke instellingen. Ik vraag de minister dit defect bij de eerstvolgende relevante wetswijziging te herstellen, althans bij de citeertitel (artikel 4.41).

Het "nieuw" uit de titel is -- het werd eerder al gezegd -- wellicht zelfrefererend aan het oude wetsvoorstel 30501 uit 2006, dat in deze Kamer op 8 juli 2008 strandde. De regering nam vervolgens twee jaar de tijd om op 6 juli 2010 met het wetsvoorstel "nieuwe aanbestedingsregels" te komen. Acht maanden later werd dit voorzien van een substantiële nota van wijziging naar aanleiding van het regeerakkoord van het kabinet-Rutte/Verhagen. Voor een kabinet dat zich voornam om de regels te verminderen, moet dit wetsvoorstel pijnigend zijn. De wettekst telt bijna 100 bladzijden, voorzien van 150 bladzijden toelichting; daarnaast zijn onderdelen uitgewerkt in een aanbestedingsbesluit dat met zijn richtsnoeren nog eens 270 bladzijden omvat. Samen maakt dat 520 bladzijden. Nog voordat degene die opdrachten bij

de overheid wil aannemen, enig werk verzet heeft, moet hij dit hele pakket doornemen, en dat is een gigantisch karwei.

Voorzitter, die 520 bladzijden gelden allereerst ook voor de opdrachtgever en de prijsvrager zelf. Volgens mij zijn er voor u gelukkig eenvoudiger kanalen om de regering tot korte wettitels te bewegen.

Na deze opmerkingen bespreek ik vier punten, ten eerste het algemene kader van het wetsvoorstel, dan de arbeidvoorwaarden bij aanbesteding, vervolgens het oogmerk ten aanzien van het mkb en ten slotte delegatie en de status van de zogenoemde richtsnoeren.

Mijn eerste punt betreft de beperking van het wetsvoorstel tot de overheid en de publiekrechtelijke instellingen. In het vervolg zal ik voor die twee samen korthedshalve de term "overheid" gebruiken. In 2011 was het totale inkoopvolume van de overheid ongeveer 65 miljard euro, waarvan 60% door de lagere overheden. Dit is dus het beslag van dit wetsvoorstel. Maar het inkoopvolume van de overheid en de private bedrijven samen ligt fors hoger, namelijk ruim 750 miljard euro per jaar.

Het wetsvoorstel stelt regels voor overheden in de hoedanigheid waarin zij marktpartij zijn, en wel als koper van goederen en diensten, in het bijzonder via aanbesteding. Omdat de minister nu hier in de Kamer aanwezig is, neem ik aan dat hij dit wetsvoorstel goed genoeg vindt om het te verdedigen; ik zie hem knikken. Ik zal meteen mijn vraag op dit punt formuleren en deze vervolgens toelichten. Als dit wetsvoorstel inderdaad goed en voldragen is voor aanbestedende overheden, waarom is het dan niet goed genoeg voor de aanbestedende private bedrijven? Het is opmerkelijk dat de minister in de memorie van toelichting in feite de argumenten geeft om de regels wél algemeen toe te passen.

Het eerste is dit. In het nu volgende citaat uit de memorie van toelichting stel ik de leden voor om de term "overheid" denkbeeldig te vervangen door "inkopend bedrijf" en de term "ondernemer" door "verkopend" c.q. "aannemend bedrijf". Ik citeer uit paragraaf 3.1 van de memorie van toelichting. "Het is in het belang van de belastingbetaler en de ondernemer dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht." Met andere woorden, algemene transparantie en effectiviteit zijn in ieders belang.

Het tweede argument is dit. Ik citeer uit de memorie van toelichting, paragraaf 3.2: "Wanneer (aan een opdracht) zware eisen worden gesteld, kan het voorkomen dat ondernemers, met name het mkb en zelfstandigen zonder personeel, worden uitgesloten die wel in staat zouden zijn de opdracht uit te voeren."

Het derde is dit. Een belangrijk motief voor het wetsvoorstel is de klacht van ondernemers dat de procedures en eisen bij aanbestedende overheden niet uniform zijn; volgens de minister bezorgt dit de aannemende ondernemers onnodige lasten. Dat komt uit paragraaf 3.3. van de memorie

van toelichting. Wel, bij private bedrijven zelf zijn de procedures verre van uniform. Er valt dus veel efficiency te winnen.

Ik kan zo doorgaan. De hele memorie van toelichting en de toelichting bij de eerste nota van wijziging leveren argumenten voor de toepassing van het wetsvoorstel op ook de bedrijven in de private sector. Ik herhaal nu mijn vraag aan de minister: vindt hij de regels uit het wetsvoorstel goed genoeg om ze, althans in beginsel, ook aan de private bedrijven op te leggen? Zo nee, hoe moeten ze daartoe verbeterd worden? Indien de minister zou menen dat private bedrijven met deze regels niet efficiënt zouden kunnen aanbesteden, acht hij het dan aanvaardbaar dat overheden en publiekrechtelijke instellingen qua aanbestedingen, dat wil zeggen in hun hoedanigheid van marktpartij, minder efficiënt opereren dan private bedrijven?

Mijn tweede punt betreft de arbeidsbescherming en arbeidvoorwaarden bij aanbesteding. Artikel 2.81, lid 2 gebiedt dat de aanbesteder aan de inschrijvers of de gegadigden vraagt dat zij "bij het opstellen van hun inschrijving rekening hebben gehouden met de verplichtingen" aangaande arbeidsbescherming en arbeidvoorwaarden die gelden op de plaats waar de opdracht wordt uitgevoerd. In beginsel ziet dit artikel er terecht op dat de aannemer zijn werknemers niet meer uitbaat dan ter plaatse wettelijk toegestaan is. Nu komt een versie van dit artikel ook voor in huidige aanbestedingsprocedures. Dit garandeert echter niet de naleving ervan: de aannemer kan zich al dan niet via onderaanneming en malafide uitzendbureaus onttrekken aan de verplichting. De bonafide dienstenaannemer legt het dan af in de gunning. Er zijn aanwijzingen dat dit in de praktijk inderdaad gebeurt.

In het voorlopig verslag door mijn fractie gevraagd naar de sancties hieromtrent, komt de minister in de memorie met het volgende onthutsende antwoord: "In dat geval kan de aanbestedende dienst de ondernemer verzoeken om alsnog na te leven. Als de ondernemer dit weigert, kan de aanbestedende dienst de overeenkomst ontbinden." Onthutsend is in de eerste plaats het tweemaal "kan". Kennelijk is hiertoe voor overheden geen verplichting. Onthutsend is ook dat er kennelijk slechts de sanctie van ontbinding is. De opdrachtgever moet dan, met navenante kosten, de hele aanbestedingsprocedure opnieuw doorlopen. Bovendien zal de bonafide aanbestedingsprijs hoger uitpakken. Laat ik voorzichtig zeggen dat er geringe stimulansen lijken om de overeenkomst te ontbinden. Ik vraag de minister op beide opmerkingen om commentaar.

Graag beëindig ik dit punt constructief. Ik stel de minister voor, en vraag hem de toezegging, om bij de eerstvolgende relevante herziening van de wet toe te voegen dat opdrachtgevers gehouden zijn om de genoemde niet-naleving van de overeenkomst te melden bij de Inspectie SZW -- de Inspectie SZW ontnemt inkomsten die door frauduleus handelen zijn verkregen -- 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 van ten minste 15% van de gecalculerde loonkosten. Dit zou melding bij de inspectie moeten stimuleren en tevens voorzien in heraanbestedingskosten. Voorts vraag ik de minister om het betreffende artikel dan 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.

Mijn derde punt is kort. Het wetsvoorstel beoogt onder meer te bevorderen dat niet alleen het middenbedrijf maar vooral ook het kleinbedrijf inclusief de zzp'ers meer overheidsopdrachten verwerven. Ik vraag de minister wat hierbij ten opzichte van de huidige situatie zijn kwantitatieve doelstellingen zijn, met name voor het kleinbedrijf, zowel in aantallen opdrachten als in omzet. Ik hoop dat hij deze cijfers straks tevens schriftelijk kan verstrekken. Voorts hoor ik graag hoe deze bevordering tegelijkertijd acht slaat op het efficiënt aanbesteden door overheden. Ik weet dat ik iets lastigs vraag, maar na een wetgevingsproces van meer dan zes jaar meen ik dit te kunnen verlangen.

Ik kom op mijn vierde en laatste punt, dat iets meer tijd zal nemen, namelijk de delegatiebepalingen in het wetsvoorstel alsmede de status van de Gids Proportionaliteit en het Aanbestedingsreglement Werken 2012. Proportionaliteit verwijst naar de in het wetsvoorstel meermaals gebezigde zinsnede van gestelde "eisen, voorwaarden en criteria aan de inschrijvers en de inschrijvingen die in een redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht".

In het voorlopig verslag bij de hier in 2008 afgewezen aanbestedingswet werd het volgende beginsel, alsmede een nadere uitwerking ervan, unaniem verwoord door de commissie voor EZ van deze Kamer: "Het rechtsstaatbeginsel eist dat ingrepen van de overheid waar ze een dwingend karakter hebben, rechtstreeks of middellijk op een formele wet berusten." De redactie van het beginsel en de uitwerking was, meen ik, afkomstig van senator Franken. Dit beginsel is leidend bij het vervolg van mijn betoog.

Het kernpunt van de aanbesteding, namelijk aan wie wordt gegund, is nauwelijks geregeld in het wetsvoorstel zelf doch gedelegeerd aan een AMvB, waarbij deze het heikele punt geheel doorschuift naar het staatsrechtelijk novum "richtsnoer", als ware het een subdelegatie. Wij hebben hierover net al bij interruptie enige woorden gewisseld. Ik zal de minister vragen -- het is hiervoor ook al gevraagd -- straks in te gaan op de juridische en de staatsrechtelijke status van die richtsnoeren. Ik vraag ook hoe een kleine ondernemer zich staande kan houden in het juridische geweld dat eventueel zou kunnen volgen, voor zover wij hier geen klaarheid bereiken over die richtsnoeren, waarvan de status ook nog aangegeven moet worden.

De genoemde AMvB, zo blijkt uit de voorhang (32440, F), wijst voor de in de artikelen 1.10, 1.13 en 1.16 bedoelde richtsnoeren aan de Gids Proportionaliteit, hierna te noemen "gids", en

voor die uit artikel 1.22 het Aanbestedingsreglement Werken 2012 (ARW). Beide richtsnoeren bevatten echter voorschriften waarvoor, in strijd met genoemd rechtsstaatsbeginsel, de delegatiegrond in het wetsvoorstel ontbreekt. Daarop concentreert zich de rest van mijn betoog.

De heer **Franken** (CDA): Hierover hebben wij zojuist al even gediscussieerd. Ik denk niet dat dit zo is. Misschien geldt hierbij voor de heer Reuten de "pas toe of leg uit"-bepaling. Als hij zegt dat er geen delegatiegrond is, moet hij wel uitleggen waarom dat er niet in staat. Ik lees dat er heel duidelijk wel in.

De heer **Reuten** (SP): Dat ga ik nu uitleggen. Misschien kan de heer Franken hierop straks terugkomen als hij meent dat ik hierover niet duidelijk genoeg ben geweest.

Ik zal het eerst uitleggen voor de gids en daarna voor het ARW. Artikel 1.4 van het wetsvoorstel stelt dat de keuze voor een specifieke aanbestedingsprocedure op grond van objectieve criteria bepaald moet worden. Daarbij moet zo veel mogelijk maatschappelijke waarde voor de publieke middelen resulteren. Een geheel andere kwestie is dat, gegeven de zojuist genoemde keuze voor een procedure, lid 1 van de artikelen 1.10, 1.13 en 1.16 stelt dat de aanbesteder uitsluitend proportionele eisen aan de inschrijver en de inschrijvingen mag stellen. De eisen aan de inschrijvingen en de inschrijvers betreffen dus niet de aanbestedingsprocedure. Daarvoor wijst lid 3 per AMvB een richtsnoer met de proportionaliteitsvoorschriften aan. Dat is dus de gids.

Ik vraag de minister om te bevestigen dat deze delegatie uitsluitend de genoemde eisen en niet de procedurekeuze uit artikel 1.4 betreft. Toch bevat de gids een voorschrift, namelijk 3.4 A, aangaande de aanbestedingsprocedurekeuze. Vervolgens stelt voorschrift 3.4 B specifiek -- overigens weer anders dan in het ARW, wat opmerkelijk is -- dat bij een meervoudig onderhandse procedure drie tot maximaal vijf inschrijvers uitgenodigd mogen worden. Bovendien wijs ik erop dat dit voorschrift strijdig kan zijn met het eerder genoemde artikel 1.4 uit de wet.

Voorts ontbreekt in het wetsvoorstel de delegatiegrond van voorschrift 3.6 uit de gids, betreffende de termijn waarbinnen de aanbesteder de redenen van een afwijzing meedeelt, maar bovendien is dit voorschrift weer strijdig met artikel 2.103 uit de wet.

Ik vraag de minister om te bevestigen dat de per AMvB aangewezen "richtsnoeren", de onderhavige en die uit het ARW, niet strijdig mogen zijn met enig wetsartikel en/of daaraan bovengeschikt mogen zijn. Ik wijs hierbij ook op de betreffende motie-Jurgens die in deze Kamer met algemene stemmen werd aangenomen (stuk 21109, D).

De combinatie van het wetsvoorstel met de gids vertoont rechtsstatelijke lekken. Dit geldt in sterkere mate voor het ARW met artikel 1.22 als

delegatiebasis. Dit artikel heeft uitsluitend betrekking op opdrachten door aanbestedende diensten voor "werken" beneden de Europese grenswaarde. Nu handelt het ARW inderdaad over werken, doch eveneens over diensten en leveringen. "Diensten" worden 420 maal genoemd en "leveringen" 190 maal. Gelukkig kun je dat tegenwoordig door een programma laten tellen; ik heb het niet per regel geteld. Maar voor die leveringen en diensten verleent artikel 1.22 geen delegatie. De verwarring wordt nog groter doordat de eerder genoemde artikelen 1.13 en 1.16 en de daarop berustende richtsnoeren uit de gids eveneens "werken" en daarnaast diensten en leveringen beneden de grenswaarden betreffen. Ik vraag de minister welke prevaleren. De richtsnoeren van de gids en die van het ARW lijken naast elkaar te staan. Op punten zijn ze strijdig, kan ik de minister vertellen, maar dat kunnen zijn ambtenaren hem ook vertellen. Welke richtsnoeren prevaleren nu? Prevaleert het ARW of prevaleert de gids, of moet de rechter het maar uitzoeken?

Voorts betreft het ARW met zijn term "aanbesteder" tevens speciaalsectorbedrijven, waarvoor artikel 1.22 geen delegatie verleent.

De genoemde voorschriften uit de gids en de voorschriften voor diensten en leveringen uit het ARW hebben, gezien de beperkte delegatie, dus geen wettelijke status. Maar welke dan wel, zo vraag ik de minister. Mij dunkt dat dit allemaal aanleiding gaat geven tot buitensporige juridische procedures met hoge kosten waar niemand op zit te wachten, behalve wellicht een aantal advocatenkantoren. Hiermee is de effectieve uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel in het geding. Wat je politiek ook van het wetsvoorstel kunt vinden, het moet in orde zijn en het moet geen aanleiding geven tot allerlei juridische procedures. Nu al valt te voorzien dat die er in hoge mate zullen komen.

Ik concludeer op dit punt. Ten eerste: het wetsvoorstel delegeert de kernproblemen van het aanbesteden naar een AMvB. Mijn fractie acht dit principiële onjuist. Ten tweede: het wetsvoorstel benoemt bij AMvB uit te vaardigen "richtsnoeren" waarvan de staatsrechtelijke status onduidelijk is. Ten derde: de twee aangewezen richtsnoeren, gids en ARW, beslaan overlappende terreinen zonder dat voor gevallen van strijdigheid is aangegeven welke prevaleert. Ten vierde: voor een groot aantal van deze richtsnoeren c.q. voorschriften verleent de voorliggende wet de regering geen bevoegdheid. Ze zijn in strijd met het rechtsstaatbeginsel. Bovendien is met de zojuist genoemde conclusies 2 tot 4 de effectieve uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel kaduuk.

Hoe denkt de minister een en ander te gaan herstellen, zo vraag ik hem ten slotte.

De heer **Franken** (CDA): Op de richtsnoeren zal ik nu maar even niet ingaan. Daarover hebben wij al gesproken, en dat komt straks in de tweede termijn misschien nog wel terug. De heer Reuten zei dat de kernproblemen worden gedelegeerd. Ik voel me enigszins aangesproken omdat dit nu juist het grote verschil vormt met het wetsvoorstel dat hier in

2008 op tafel lag. Daar stond helemaal niets in. Er stond een enkel beginsel in en verder waren het allemaal delegatiebepalingen. Nu zijn er -- de heer Reuten klaagde daar een beetje over -- 93 bladzijden tekst met inhoudelijke voorschriften. Daar zitten ook delegatiebepalingen bij, maar in een redelijke afweging, zou ik zeggen.

De heer **Reuten** (SP): Ik vind het fijn dat senator Franken mij de gelegenheid geeft om te zeggen dat dit wetsvoorstel wel degelijk een grote verbetering is ten opzichte van het voorgaande wetsvoorstel. Het gaat dus om de termen "redelijkheid" en "proportionaliteit". Dat is heel lastig; dat begrijp ik ook wel. Maar het is zo essentieel dat daarover naar mijn mening op het niveau van de wet zelf te weinig is gezegd. Er is meer over gezegd dan in de vorige versie, maar ik acht het nog te weinig. Mijn andere kritiekpunten staan daar overigens naast.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik stel een korte vraag, ook voor mijn begrip. Uw slotconclusie kan ik niet anders lezen dan dat u het niet ziet zitten, tenzij de minister met een heel goede uitleg komt.

De heer **Reuten** (SP): Voor ons als senaat is heel belangrijk dat het juridisch goed in elkaar steekt, afgezien van de politieke meningsverschillen. Het steekt juridisch niet goed in elkaar omdat voor een groot aantal voorschriften uit de twee richtsnoeren de delegatiegrond ontbreekt. Ik weet wel hoe dat proces is gegaan. Er wordt geamendeerd in de Tweede Kamer, wat prima is, maar vervolgens wordt er niet gekeken wat men nu heeft gedaan. De delegatiegrond ontbreekt dus. Dat kun je op twee manieren herstellen. Ten eerste kan dat door zes woorden toe te voegen aan het wetsvoorstel, maar dan moet het terug naar de Tweede Kamer. Als je ongeveer zes woorden toevoegt, ben je klaar. Ten tweede kun je de richtsnoeren op de genoemde punten wijzigen. Dat is een gigantisch karwei. Ik vraag me af of dat gaat lukken voor 1 januari. Een van tweeën zal echter moeten gebeuren, anders krijg je gigantische juridische procedures waarop niemand zit te wachten. De ene partij zegt dan dat het in het ARW staat, terwijl de andere partij zegt dat volgens de wet de basis daarvoor ontbreekt.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik probeer het echt te begrijpen. Dat is wel belangrijk, ook voor mijn eigen weging straks. U zegt dat de delegatiegrond ontbreekt. Ik probeer toch te begrijpen of het juist is wat u zegt. Volgens mij zijn er Europese richtsnoeren die worden ingebed in een AMvB. Het gebeurt in Nederland heel vaak dat we een soort kaderwet hebben, zoals de WMO en de AWBZ, die in een AMvB nader en flexibeler wordt uitgewerkt. Dat is hier toch ook het geval?

De heer **Reuten** (SP): Nee. Laat ik het voorbeeld nemen van het ARW, dat 200 bladzijden heeft. Artikel 1.22 gaat over werken beneden de Europese grens. Daarvoor gelden de Europese regels niet. In het artikel wordt de uitwerking van het werken beneden de grens gedelegeerd via de AMvB naar het ARW. Het ARW gaat voor een groot deel ook

over diensten en leveringen, waarvoor dat artikel 1.22 geen delegatiebasis levert.

De heer **Franken** (CDA): Ten aanzien van het ARW hebt u een punt dat de minister goed moet uitleggen. Dit geldt niet voor de Gids Proportionaliteit. Alle afwegingscriteria zijn daar naar aanleiding van Europese regels enigszins vaag in de wet omschreven. Het gaat om een "redelijke afweging" enzovoorts. Dat je dat dan uitwerkt op de manier zoals hier is gebeurd, met de status van een AMvB die dan wordt uitgewerkt in dat dikke geschrift -- anders had u er 280 pagina's bij gekregen -- lijkt mij een heel goede zaak. Over het ARW hebt u echter een punt waarvan ook ik graag zeg dat de minister het nog eens duidelijk moet uitleggen.

De heer **Reuten** (SP): Over de uitwerking van de redelijkheid kunnen wij van mening verschillen, maar het wel eens worden. Wat de delegatiegrond van de gids betreft zeg ik het volgende. In de artikelen 1.10, 1.13 en 1.16, wordt de proportionaliteit aangaande de inschrijver en de inschrijvingen gedelegeerd naar de gids. Niet gedelegeerd is de procedurekeuze voor de aanbestedende dienst, dus of het onderhands of niet onderhands kan, enzovoorts. Daarover bevat de gids een aantal voorschriften, die ik heb genoemd, waarvoor evenmin een delegatiebasis in de wet bestaat.

De **voorzitter**: Goed. Straks horen wij de minister hierover.

**

*N

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV): Voorzitter. Volgens het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven koopt de overheid jaarlijks voor ongeveer 58 miljard euro in. Als men de uitgaven inzake de sociale uitkeringen in natura zou meenemen, komt men uit op 120 miljard. Bijzonder is dat de uitgaven inzake sociale uitkeringen in natura niet meegenomen worden. Om een juist beeld te vormen is het juist van belang om de zaak zo dicht mogelijk bij de werkelijkheid te benaderen.

Laten wij evenwel uitgaan van 58 miljard. Dit is een fors bedrag, van ons allemaal, waarmee op een verantwoorde wijze moet worden omgegaan. Het gaat eigenlijk om twee processen, de inkoop en de verkoop. De overheid heeft de taak om leveringen, diensten en arbeid tegen de economisch meest voordelige prijs in te kopen. Dit wordt bewerkstelligd door het streven naar een gelijk speelveld, hetgeen de concurrentie bevordert. Voor opdrachten van diensten en leveringen die boven de Europese drempelwaarde vallen, moet er aanbesteed worden. Momenteel ligt voor werken deze drempel op €4.845.000. Voor leveringen en diensten varieert het bedrag van €125.000 tot €387.000. Uitgaande van de eerder genoemde 58 miljard valt 40 miljard onder de drempelwaarde. Er moet dus voor 18 miljard worden aanbesteed via een openbare of onderhandse procedure.

Dan is er de verkoopkant. Bedrijven willen graag toegang hebben tot deze markt. Door een gelijk speelveld te creëren wil men de toegang tot de overheidsopdrachten verbeteren; dit door kosten te verlagen en de informatie op één centraal punt ter beschikking te stellen. Doordat men nog steeds gebruik kan maken van onderhandse procedures, zowel enkelvoudig als meervoudig, is er geen sprake van een gelijk speelveld. Eerlijke concurrentie wordt dus niet volledig bereikt. 18% van het inkoopvolume, ruim 10 miljard euro, loopt via onderhandse procedures. Het is wel logisch dat er onderhandse procedures worden gehanteerd als er sprake is van kleine bedragen. Bij meervoudige onderhandse procedures, waar de bedragen vaak al hoger liggen, is er echter enkel gelijkheid voor de geselecteerden die uitgenodigd zijn om in te schrijven. Ook blijkt uit het rapport Nalevingsmeting Europees aanbesteden dat de aanbestedingsregels niet altijd worden nageleefd door zowel de rijksoverheid als de decentrale overheid. Dit wordt onder andere veroorzaakt doordat aanbestedende diensten vaak eigen beleidsregels hebben vastgesteld voor aanbestedingen onder de Europese drempelwaarden.

Men neemt wel maatregelen ter verbetering. Een voorbeeld is het convenant dat wordt gesloten met de VNG voor bredere toepassing van het ARW en het nieuwe instrument voor de sectoren leveringen en diensten onder gemeenten. In het convenant worden een inkoopregeling en een uniforme klachtenregeling opgenomen. Dit is echter wel vrijblijvend.

Ondernemers willen ondernemen. Zij moeten niet worden opgezaagd met allerlei regels en overbodige eisen. Daarmee lopen de aanbestedende diensten de kans dat goede bedrijven afhaken. Uit onderzoek blijkt dat er regelmatig extreem hoge eisen worden gesteld. Vooral het mkb, dat toch de banenmotor is van Nederland, is hiervan de dupe. Ook voor de groeiende groep zzp'ers werkt dat belemmerend. Referentie-eisen voor vergelijkbare projecten werken remmend op de groei van bedrijven en sluiten starters buiten. Door meer oog te hebben voor proportionaliteit wordt getracht om het stellen van te hoge eisen tegen te gaan. Aanbestedende diensten hebben de neiging om te veel bewijsstukken op te vragen. Dit geschiedt vooral bij vaktechnische aanbestedingen. Vaak kan men zelf deze bewijsstukken niet beoordelen. Doordat men de nodige kennis ontbeert, heeft men de neiging om te overvragen. Met dit wetvoorstel worden ook maatregelen genomen om dit te verbeteren, bijvoorbeeld door middel van de uniforme eigen verklaring, het aanbieden van bewijsstukken op een later moment in de procedure, als de inschrijvers binnen de selectie vallen, en de gedragsverklaring. Dat is een goede zaak.

Ondernemers die een geschil hebben met een aanbestedende dienst kunnen middels het burgerlijk recht een kortgeding procedure starten. In de praktijk wordt hiervan weinig gebruikgemaakt. Ondernemers gunnen zich hiervoor geen tijd en besteden liever hun energie

aan de onderneming. Wel worden er klachten aangemeld bij de brancheorganisaties. Dat heeft als voordeel dat de ondernemer niet direct in het zicht is en de brancheorganisatie de klachten en krachten kan bundelen. Om klachten te voorkomen worden een aanbestedingsloket en een klachtenloket opgezet. Aanbestedingsexperts kunnen bemiddelen bij geschillen en niet-bindende adviezen geven. PIANOo, het Expertisecentrum Aanbesteden, zal daarin een ondersteunende rol vervullen. De PVV-fractie vraagt zich af hoe deze ondersteunende rol moet worden gezien. Bij wie staan deze experts op de loonlijst? Er moet namelijk voor worden gewaakt dat de slager zijn eigen vlees gaat keuren; graag een reactie van de minister.

In het wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat alle opdrachten boven de Europese drempelwaarden dienen te worden aangekondigd met een elektronisch systeem voor aanbestedingen. Voor opdrachten onder de Europese drempelwaarden zonder grensoverschrijdend belang geldt geen verplichting tot aankondiging. Als men voor de laatstgenoemde opdrachten toch openbaar wil aankondigen, dient dat ook te geschieden door middel van het elektronische systeem. Een elektronisch systeem dwingt uniformiteit af en vermindert de kans op fouten. Door uniformiteit kan men kosten besparen. Dat is een goede zaak. Het ministerie van EL&I heeft het voortouw genomen om een dergelijk elektronisch systeem te bouwen, genaamd TenderNed. Dit is een project van PIANOo, dat onderdeel uitmaakt van het desbetreffende ministerie.

TenderNed bevat de volgende modules: aankondigingen, inschrijvingen en statistieken. Marktpartijen bieden al een betaalbaar en goed functionerend elektronisch aanbestedingssysteem. Zo verzorgt bijvoorbeeld de Aanbestedingskalender alle publicaties voor Nederland. Bijna 4000 aanbestedende organisaties maken sinds 2004 hiervan gebruik. Meer dan 110.000 marktpartijen volgen de publicaties en schrijven hierop in, naar volle tevredenheid van de gebruikers. De overheid gaat deze diensten gratis aanbieden, met dank aan de belastingbetaler, want niets is immers gratis. Dit "gratis" aanbod heeft tot heden 35 miljoen gekost. De bouwkosten bedragen 24 miljoen, terwijl de marktpartijen minimaal dezelfde functionaliteit hebben gebouwd voor minder dan de helft. Tot nu toe heeft het ministerie ook 11 miljoen aan beheer en onderhoud gespendeerd. Hier blijft het niet bij, want er gaan ook kosten gepaard met het operationeel houden van het systeem. De vraag namens de PVV-fractie aan de minister is dan ook of hij kans ziet om deze operationele kosten te beheersen. Is de minister niet van mening dat de marktpartijen in staat zijn om tegen lagere kosten het systeem operationeel te houden? Wat is de meerwaarde van TenderNed ten opzichte van de reeds bestaande systemen?

TenderNed geeft het volgende aan op zijn website: "Het bouwen van een nieuw, online marktplaats voor aanbestedingen vraagt veel technische kennis en ervaring met aanbesteden. Daarom betreft TenderNed zowel ondernemingen als overheidsorganisaties en

speciaalsectorbedrijven bij de ontwikkeling." Het is onbegrijpelijk dat de marktpartijen, die reeds werkende systemen in de markt hebben gezet, niet betrokken zijn bij de bouw, terwijl zij immers al veel ervaring en technische kennis hebben. Of gaat men liever niet met de concurrenten om tafel zitten? De PVV-fractie vraagt zich ook af waarom de keuze is gemaakt voor de ontwikkeling van TenderNed in eigen beheer. Waarom is de overheid toetredend tot de markt en heeft zij zich in een monopoliepositie gepositioneerd? Waarom is er niet een ICT-platform gerealiseerd met alle aankondigingen en koppelingen? Het ministerie kan toch gewoon een standaard voorschrijven waaraan de marktpartijen zich moeten houden? De overheid maakt toch ook geen stekkers? Ik krijg hierop graag een reactie van de minister.

Dat brengt mij op de inrichting van de diensten van algemeen economisch belang. Het lijkt erop dat de ontwikkeling van TenderNed niet voldoet aan de Altmarkvereisten en in strijd is met de Europese staatssteunregels. Momenteel buigt de Europese Commissie zich over deze kwestie. In de tweede helft van september zou een overleg hebben plaatsgevonden tussen de Europese Commissie en de Nederlandse autoriteiten. Als de Europese Commissie zich negatief uitlaat over deze zaak, heeft het ministerie een probleem. De gemaakte kosten kunnen dan niet worden gecompenseerd. Ofwel moet er dan verkocht worden ofwel moeten er kosten worden doorberekend aan de gebruikers van TenderNed. Aan de minister stel ik de vraag wat de uitkomst is van dat overleg. Is er al meer duidelijkheid gegeven door de Europese Commissie? Kan de minister aangeven wat de status is?

Aankondigingen worden verplicht via TenderNed gepubliceerd. De PVV-fractie vraagt zich af waarom niet wordt verplicht om bij een aankondiging de aanbestedingsdocumenten te plaatsen. In de huidige praktijk worden deze stukken nog regelmatig niet toegevoegd. Het bijplaatsen van de stukken zal kostenverlagend werken voor zowel de aanbestedende diensten als de bedrijven. De zoekkosten zullen immers verminderen en men kan sneller beoordelen of de opdracht interessant is. Ook de aanbestedende diensten kunnen dan met minder handelingen af. Door middel van dit wetsvoorstel wil men toch ook de lasten verlagen? De vraag aan de minister is dan ook of hij zich wil inzetten voor het verplicht bijplaatsen van de aanbestedingsdocumenten bij de aankondiging.

Door de aankondigingen verplicht te laten geschieden door middel van TenderNed manoeuvreert de overheid zich in een monopoliepositie; dat terwijl de bedrijven wel moeten concurreren in het aanbestedingsproces. Monopolieposities zijn altijd ten nadele van het algemeen belang en remmen de innovatie. Voor inschrijvingen is TenderNed niet verplicht, maar een aanbestedende dienst kan wel bepalen dat er alleen online via TenderNed ingeschreven mag worden. De vraag aan de minister is dan ook of het inschrijven via TenderNed verplicht wordt gesteld.

De heer **Reuten** (SP): Ik begrijp dat van die monopoliepositie niet. Een aanbesteder heeft altijd een monopoliepositie in de zin dat hij de enige aanbieder is. Een aanbesteding creëert een markt. Dat is voor de overheid echter niet anders dan voor bedrijven. Er wordt iets gevraagd waarvoor je meerdere aanbieders zoekt. Daarin is de overheid niet anders dan private bedrijven. Ik doel dan op de overheid als marktpartij.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV): De monopoliepositie betreft het bouwen van TenderNed. Ik heb het over TenderNed, dat gratis ter beschikking wordt gesteld voor zowel de aankondiging als de inschrijvingen. Dat houdt in dat de huidige commerciële bedrijven die ook een inschrijvingsmodule op de markt brengen in feite uit de markt worden gedrukt. Daar gaat het over. Het gaat niet over het aanbesteden an sich maar over het softwarepakket TenderNed.

De heer **Reuten** (SP): Excuus!

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV): Excuses aanvaard.

Voorzitter. Ook wordt het gebruik van inschrijvingsmodules in TenderNed gratis ter beschikking gesteld. Hiermee drukt de overheid de commerciële partijen uit de markt. Marktpartijen hebben hiervan al de nadelen ondervonden. Sinds 2007 wordt een campagne gevoerd om TenderNed te promoten. Er zijn aanbestedende diensten die hebben aangegeven niet met een marktpartij in zee te gaan en te wachten op het gratis gebruik van TenderNed. Ook ondervinden marktpartijen hinder van het jaarlijkse congres voor inkopers en aanbesteders uit de publieke sector. Sinds 2008 wordt enkel TenderNed uitgenodigd en niet meer de marktpartijen. Kan de minister toelichten waarom de marktpartijen worden buitengesloten?

De minister heeft aangegeven dat TenderNed moet voorzien in koppelingen met andere systemen. Hiermee zou ruimte worden gelaten aan de markt om zich te innoveren en verder te ontwikkelen. Marktpartijen kunnen pas na invoering van de inschrijfmodule -- dat was in september -- op een nog onbekende datum aansluiten bij TenderNed. Dit is in de ogen van de PVV-fractie veel te laat, daar het voor de markt belangrijk is tijdig te kunnen inspelen op wijzigende omstandigheden. Iedere dag later is een extra dag achterstand en marktverlies. Ik mag er toch van uitgaan dat de overheid daar niet op uit is. Daarom vraagt de PVV-fractie met klem om zo snel mogelijk een datum vast te stellen voor het realiseren van de koppelingen en het ter beschikking stellen van de technische gegevens voor de benodigde te realiseren interfaces; graag een reactie van de minister.

Door middel van TenderNed zijn de aankondigingen van de aanbestedingen gratis. Ook kan men gratis gebruikmaken van de inschrijvingsmodule. Is die gratis voor zowel de aanbestedende diensten als de bedrijven? Mijn vraag aan de minister is dan ook of gebruik van TenderNed voor aanbieders en bedrijven kosteloos

blijft. Blijft TenderNed in handen van de overheid of wordt het geprivatiseerd? Ik vraag dit omdat het in het verleden is voorgekomen dat de overheid een softwarepakket ontwikkelde en dat later verkocht. Dat is bijvoorbeeld met Caso gebeurd. Caso was een salarissysteem dat alle scholen verplicht moesten gebruiken. Caso werd verkocht aan PinkRoccade. Enige jaren na de verkoop werd het verplichte gebruik van Caso afgeschaft.

Ik rond af. Het wetsvoorstel heeft zeker elementen in zich die kostenbesparend werken, zoals het brengen van meer uniformiteit. Dat ervaart de PVV-fractie als positief. Het zou echter mooi zijn als de aanbestedende overheden deze uniformiteit ook doortrekken in de eigen regelgeving, bijvoorbeeld in inkoopreglementen. Wel is de PVV-fractie van mening dat de overheid zich met dit voorstel te veel richt op regelgeving in plaats van op de professionalisering van de overheid als opdrachtgever. Door gebrek aan professionaliteit worden er extra regels en procedures opgetuigd. De vraag is of dit wel opweegt tegen de geringe reductie van het ongelijke speelveld. Er is wel kostenreductie, maar die is niet echt spectaculair. Kostenreductie is ook al deels door de marktpartijen gerealiseerd. De monopoliepositie van TenderNed is in de ogen van de PVV-fractie een gruwel. Hiermee wordt innovatie en ondernemerschap van de marktpartijen afgestraft. Dat betreurt de PVV-fractie ten zeerste.

*N

De heer **Ester** (ChristenUnie): Mijnheer de voorzitter. Er zijn weinig afzonderlijke wetsvoorstellen die een economische reikwijdte en financiële omvang kennen als de nieuwe Aanbestedingswet die we vandaag bespreken. De totale omvang van overheidsaanbestedingen in ons land belooft een bedrag in de orde van grootte van maar liefst 60 miljard euro per jaar, een fractie minder dan het bedrag dat gepaard gaat met onze uitgaven aan sociale zekerheid en de arbeidsmarkt. Zorgvuldige wetgeving is dan ook meer dan geboden, zeker gezien het feit dat de voorganger van het huidige wetsvoorstel de eindstreep in de senaat niet haalde in 2008.

Het is echter niet alleen een kwestie van de omvang van publieke middelen die zorgvuldige wetgeving vereist; ook het aanbestedingstraject zelf vraagt om een coherent, duidelijk en transparant wettelijk kader. De parlementaire enquête naar de bouwnijverheid onder voorzitterschap van collega Marijke Vos -- alweer tien jaar geleden -- heeft ons op dit punt stevige en nog steeds behartigenswaardige conclusies voorgehouden. De borging van het publieke belang is cruciaal bij de aanbesteding van overheidsopdrachten. Bij dit alles komt de Europese wetgeving, die ons ook noopt tot aanscherping van aanbestedingsprocedures en het bewerkstelligen van een level playing field.

In dit licht bezien onderschrijft mijn fractie de uitgangspunten van de nieuwe Aanbestedingswet: transparante en effectieve inkoopprocedures, gelijkheid, toepassing van het

proportionaliteitsbeginsel en professionalisering en uniformering van de procedures. Dit zijn principes die het publieke belang schragen. Ook het feit dat de wet in zijn huidige uitwerking nadrukkelijk de belangen van het mkb recht wil doen, achten wij een cruciale verbetering. Het wordt het mkb terecht eenvoudiger gemaakt om mee te dingen naar overheidsopdrachten. Dat is voor deze voor onze economie en arbeidsmarkt zo vitale sector van groot gewicht. Dat geldt eveneens voor het terugdringen van de administratieve lasten en de verbeterde klachtenprocedure. Ook het feit dat de nieuwe Aanbestedingswet het expliciet mogelijk maakt om in de gunningsprocedure niet alleen te wegen naar prijs en kwaliteit maar ook innovatiecriteria en maatschappelijke en duurzaamheidsmaatstaven ruimte te bieden, raakt de kern van hoe mijn fractie denkt over aanbesteding met gemeenschapsgelden.

Mijn fractie heeft de Aanbestedingswet dan ook primair vanuit deze beide gezichtspunten beoordeeld. Ten eerste: leidt de wet tot een verbetering van de inkoopprocedures in termen van transparantie, uniformering, proportionaliteit en effectiviteit? Ten tweede: geeft de nieuwe wet een krachtige positieve impuls aan een innovatief, sociaal en duurzaam inkoopbeleid van de overheid? Ik sluit mijn betoog af met een aantal kanttekeningen bij de evaluatie van de wet.

Voordat ik aan mijn inhoudelijke bijdrage begin, stel ik de minister de vraag hoe hij de relatie ziet tussen dit wetsvoorstel en een ander wetsvoorstel dat we vorige maand aannamen, namelijk het initiatiefvoorstel-Monasch c.s. inzake de aanbestedingsvrijheid van het openbaar vervoer in de vier grote steden. In dat voorstel ging het om het verlenen van een ov-concessie aan een vervoerder waarover deze steden zeggenschap uitoefenen zonder dat daartoe een aanbesteding is gehouden. Mijn fractie is benieuwd naar de visie van de minister op de samenhang tussen deze twee wetsvoorstellen. Ook is mijn fractie benieuwd hoe de minister dit wetsvoorstel plaatst in het kader van de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen die in de loop van 2013 geïmplementeerd zullen worden. In het begin van de beraadslaging is hierop al ingegaan door de fractie van de Partij van de Arbeid. Zадelen we de aanbestedingspraktijk niet met veel extra aanpassingen en herzieningen op?

Dan nu mijn inhoudelijk betoog. Passende spelregels voor publieke aanbestedingen moeten recht doen aan alle stakeholders die een belang hebben bij een opdracht. Zo verlangt een bedrijf duidelijke en voorspelbare regels zodat het een eerlijke kans maakt om mee te dingen naar een overheidsopdracht. Een aanbestedende dienst moet in de uitoefening van zijn publieke taak kunnen werken binnen een transparant handelingskader maar zonder al te veel gedoe en zonder angst voor claims. De burger vraagt om een effectieve en efficiënte besteding van publieke middelen. Het gaat immers om de zekerstelling van het publieke belang. Daarbij komt natuurlijk dat de ene aanbesteding de andere niet is. Zowel de aard van het ingekochte product, de ingekochte dienst of het ingekochte werk als de omvang van de

aanbestedingen verschillen. Een miljarden kostend infrastructureel project van Rijkswaterstaat vereist een andere aanbestedingsaanpak dan de aanschaf van twintig nieuwe bureaus door een kleine gemeente.

Kortom, aanbestedingsregels moeten recht doen aan alle belanghebbenden en leiden tot transparante en coherente aanbestedingen van producten, diensten en werken. Dit is al met al natuurlijk geen gemakkelijke opgave. Dat geldt in het bijzonder voor overheidsaanbestedingen onder de Europese drempelwaarden. Ik kijk vooral naar de manier waarop de keuze voor een aanbestedingswijze wordt voorgeschreven, de rol van het proportionaliteitsbeginsel en naar de vraag of het wetsvoorstel de zo gewenste duidelijkheid over overheidsaanbestedingen schept voor zowel de ondernemers als de aanbestedende diensten.

Aanbestedende diensten hebben bij opdrachten onder de Europese drempelwaarden de keuze uit verschillende aanbestedingswijzen: de nationale aanbesteding, de meervoudig onderhandse procedure en de enkelvoudige procedure. Op basis van objectieve criteria bepaalt een aanbestedende dienst de wijze van aanbesteden. De dienst moet deze keuze eventueel op verzoek van een ondernemer motiveren. Mijn fractie ziet een risico met enkelvoudige procedures: hoe weet een ondernemer eigenlijk dat er een voor hem interessante aanbesteding is geweest? Hoe wordt voorkomen dat een aanbestedende dienst een contract simpelweg verlengt, zonder dat andere marktpartijen hebben kunnen vaststellen dat dit op grond van objectieve criteria is gebeurd? Is hier daadwerkelijk sprake van een gelijk speelveld? Ik krijg graag antwoord van de minister hierop.

Daarnaast viel het mijn fractie op dat in de voorschriften genoemd in paragraaf 3.4 in de Gids Proportionaliteit, objectieve criteria worden benoemd voor de keuze van de aanbestedingsprocedure. Echter, in antwoord op eerdere vragen van mijn fractie benadrukt de minister dat het wetsvoorstel geen mogelijkheid biedt om artikel 1.4, dat handelt over de keuze voor een aanbestedingsprocedure, nader in te vullen. Er staat immers geen delegatiemogelijkheid in dit artikel. Zijn de genoemde voorschriften in de Gids Proportionaliteit staatsrechtelijk gezien dan wel mogelijk? Als de aanbestedingswijze invloed heeft op de proportionaliteit van de eisen, wat is dan eigenlijk nog de functie van artikel 1.4? Hoe zit het in dat kader met de al genoemde enkelvoudige aanbestedingen? Die vallen niet onder de Gids Proportionaliteit, maar wel onder artikel 1.4. Ik verwijs hierbij ook naar pagina 15 van de nota van wijziging; graag een reactie op dit punt.

Nadat de wijze van aanbesteden is bepaald, stelt de aanbestedende dienst eisen, voorwaarden en criteria op voor inschrijvingen en inschrijvers. Deze eisen moeten in redelijke verhouding staan tot het voorwerp van de opdracht. Kortom, de eisen moeten proportioneel zijn. Disproportionele eisen maken de markt ontoegankelijk voor kleinere en nieuwere spelers. Dat is een onnodige beperking van de concurrentie, terwijl het verbeteren van de marktwerking juist een van de doelen van de wet

is. Mijn fractie vindt het dan van essentieel belang dat het mkb -- dan denken we zowel aan gevestigde bedrijven als aan nieuwkomers -- een volwaardige rol kan spelen in de concurrentie om overheidsopdrachten. Voor hen is een gelijk speelveld onontbeerlijk. Voor mijn fractie zijn heldere proportionaliteitsvoorschriften daarom een leidend principe voor het aanbestedingsklimaat in Nederland. Mijn fractie vindt het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Schouten/Ziengs, dat de Gids Proportionaliteit als wettelijk richtsnoer aanwijst, dan ook een verbetering.

Zoals ik al eerder opmerkte, moeten de aanbestedingsregels recht doen aan alle belanghebbenden. Het past in die gedachte dat de schrijfgroep van de Gids Proportionaliteit bestond uit vertegenwoordigers van marktpartijen en aanbestedende diensten. De gids bevat duidelijke voorschriften voor alle aanbestedende diensten. Wel rest mijn fractie de vraag wat nu precies de juridische status is van alle explicaties die om de voorschriften heen staan. De Gids Proportionaliteit heeft 56 pagina's nodig om -- als ik goed geteld heb -- 21 voorschriften voor te stellen. Dat is een beetje ongebruikelijk. Waarom is er niet voor gekozen om die 21 voorschriften gewoon in de AMvB te zetten, zonder al die begeleidende teksten? Verwacht de minister dat dit de naleving verbetert? En hoe beoordeelt de minister de juridische consequenties waarop onder andere de onderzoeksgroep aanbestedingsrecht van de Vrije Universiteit onze commissie vorige week nog per brief wees?

Een volgend punt betreft de aanbestedingsvoorschriften voor de zogeheten speciaalsectorbedrijven zoals Schiphol, TenneT, de NS of het Havenbedrijf Rotterdam. Het gaat hier vaak om voormalige nutsbedrijven die eigendom zijn van de overheid maar op enige afstand zijn geplaatst. Kan de minister mijn fractie bevestigen dat deze speciaalsectorbedrijven volledig onder de nieuwe Aanbestedingswet vallen? Moeten ook zij de Gids Proportionaliteit volgen? Voor het mkb biedt dat immers wezenlijke kansen. Kan de minister ook aangeven welke concrete stappen hij denkt te gaan zetten om speciaalsectorbedrijven te bewegen om de proportionaliteitsgids te hanteren bij aanbestedingen?

Dan kom ik bij het antwoord op de vraag of het voorstel de zo gewenste transparantie voor alle betrokken partijen biedt. De artikelen in deel 1 van de wet en de voorschriften uit de gids mikken op meer uniformiteit bij aanbestedingsprocedures, zodat ondernemers steeds minder bij elke aanbesteding opnieuw het wiel moeten uitvinden. De ondernemers, van zzp'er tot grootbedrijf, kunnen wat dit onderdeel betreft tevreden zijn met het wetsvoorstel. Zowel VNO-NCW als MKB-Nederland heeft zich dan ook heel expliciet in deze richting uitgelaten. De uitgebreide consultatie van ondernemersland rond dit wetsvoorstel zal daar niet vreemd aan zijn.

Voor aanbestedende diensten is de vraag van belang of dit wetsvoorstel de gevraagde duidelijkheid biedt waardoor ook de naleving van de voorschriften eenvoudiger zal worden. Dat is toch

een beetje de vraag. Aan de ene kant kan gesteld worden dat de situatie verbetert doordat de Europese richtlijnen slimmer worden geïmplementeerd in deel 2 en 3 van het wetsvoorstel en alle aanbestedingsregelgeving in deze wet wordt gecentreerd. Aan de andere kant moet geconstateerd worden dat directieve begrippen als transparantie en non-discriminatie -- hoe begrijpelijk wellicht -- niet als zodanig en in operationele termen zijn uitgewerkt in het wetsvoorstel. Hoe deze open toetsstenen worden toegepast, moet voorwerp van aandacht blijven voor de aanbestedende diensten. Kan de minister mijn fractie toezeggen dat hij de evaluatie van dit wetsvoorstel dusdanig vormgeeft dat ook de toepassing van deze begrippen wordt meegenomen?

Ter afsluiting van mijn eerste punt zeg ik nog het volgende. Het valt mijn fractie op dat bij de behandeling van dit wetsvoorstel aan de overkant, als ik dat zo mag uitdrukken, de meeste wijzigingen en amenderingen gericht waren op het versterken van de positie van de ondernemers. Dat is natuurlijk een goede zaak -- daar ging het om -- maar het brengt wellicht ook een risico mee. Zijn de aanbestedende diensten, door de versterkte nadruk op uniformering, transparantie en proportionaliteit, nog steeds in staat om flexibel en efficiënt in te kopen? Is er een spanning tussen aanscherping van aanbestedingsregelgeving en beleidsflexibiliteit? Kan de minister een korte beschouwing aan deze spanningsverhouding wijden?

Ik ga nu over tot het tweede en laatste punt van mijn bijdrage. De financieel en economisch omvangrijke publieke aanbestedingsportefeuille biedt de overheid de mogelijkheid om ook andere beleidsdoelstellingen met een gunningsproces te verbinden. Hier liggen unieke kansen. Voor mijn fractie is het van elementaire betekenis dat we de aanbestedingsportefeuille verbinden met het vergroten van de innovatiekracht van Nederland, de duurzaamheidsagenda en de sociale agenda. Het departement van de minister biedt daarvoor uitgelezen mogelijkheden. Het is immers verantwoordelijk voor in ieder geval ook de innovatie- en de duurzaamheidsagenda. In de memorie van toelichting worden hieraan weliswaar wat mooie woorden gewijd, maar de beleidsinvulling is betrekkelijk mager. Mijn fractie ziet hier graag meer ambitie of in ronde bewoordingen "wat meer durf". Met het inkoopvolume dat de overheid via overheidsopdrachten in de markt realiseert, kan zij een veel scherpere regie voeren. Innovatie, duurzaamheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid moeten meer zijn dan een aangevinkt vakje in het aanbestedingshandboek. Het aanbestedingsbeleid zou in de ogen van mijn fractie meer gelegenheid moeten bieden aan jonge innovatieve bedrijven die slimme producten en diensten vermarkten die de performance van de overheid kunnen verbeteren; startende bedrijven die marktrijpe innovatieve en duurzame oplossingen ontwikkeld hebben voor weerbarstige problemen. Vaak zijn dit bedrijven die nog niet

beschikken over een track record en daardoor buiten de aanbestedingsboot vallen. Vergelijk in dit verband de catalogus aan vereisten die artikel 2.93 stelt.

Ook bedrijven die vanuit hun maatschappelijke verantwoordelijkheid kansen bieden aan werknemers met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen naar de mening van mijn fractie veel meer in het vizier komen. Ook hier kan de overheid eigen sociale prioriteiten stellen. Kan de minister een reflectie van zijn kant met de senaat delen over de vraag welke concrete mogelijkheden hij ziet als verantwoordelijk bewindspersoon voor ook deze beleidsterreinen voor het veel gericht inzetten van het aanbestedingsbeleid voor de innovatie- en duurzaamheidsagenda? Welke slag wil hij maken met het aanbestedingsbeleid om de Nederlandse economie innovatiever en duurzamer te maken? Welke rol ziet hij weggelegd voor jonge ondernemers en jonge ondernemingen om hier het verschil te maken? Hoe kunnen we hun talenten en potenties verzilveren? Hoe zorgen we ervoor dat we in aanbestedingstrajecten niet alleen mainstreambiedingen krijgen, maar vooral ook in termen van innovatie en duurzaamheid het beste uit het Nederlandse bedrijfsleven halen? Hoe ziet hij de rol van de overheid als "launching customer"? Wat kunnen we hier van de minister verwachten?

Uiteindelijk gaat het erom dat de spelers op het aanbestedingsveld aan elkaar gewaagd zijn. Dit vereist ook meer van de aanbestedende diensten zelf, zeker ook waar het de vraag betreft naar nieuwe en vernieuwende duurzame producten, diensten en werken. Professionalisering van de betrokken diensten is daarbij geboden. Het gaat immers om de ideale match tussen vraag en aanbod. Mijn fractie meent dat hier nog een slag te maken is. Kan de minister zijn ideeën met ons delen over de wijze waarop hij die professionaliseringsslag wil maken en welke rol het expertisecentrum PIANOo hierbij kan spelen?

De Aanbestedingswet voorziet blijkens artikel 4.28 in een evaluatie. Op aandringen van de Tweede Kamer is de evaluatieperiode ingekort van vier naar twee jaar. Mijn fractie is groot voorstander van een gedegen evaluatie van dit soort omvattende wetgevingstrajecten. Gezien de enorme geldstroom die gepaard gaat met de aanbesteding van overheidsopdrachten ligt een diepgaande evaluatie voor de hand. Dit roept bij mijn fractie de vraag op welke evaluatiecriteria de minister zal gaan hanteren. Essentieel is daarbij uiteraard de vraag of de nieuwe wet geleid heeft tot de beoogde uniformering van aanbesteding. Maar daarbij moet het niet blijven. Mijn fractie acht het van groot gewicht dat ook de volgende maatschappelijke vragen in de evaluatie worden betrokken. Is de toegankelijkheid van het mkb tot aanbestedingsprojecten daadwerkelijk vergroot? Geldt dat in het bijzonder ook voor relatief jonge midden- en kleinbedrijven? Is er een opwaartse trend waarneembaar in aanbestedingstrajecten waarin milieu-, duurzaamheids- en sociale gunningscriteria een rol spelen? Leidt de nieuwe aanbestedingswet tot het ontsluiten van

innovatieve toepassingen en nieuwe kennis? Deze vragen zijn fundamenteel voor mijn fractie. Een korte reflectie op dit punt stellen wij dan ook op prijs.

Ik vraag de minister tot slot om in de evaluatie ook de conclusies te betrekken van de parlementaire onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten zoals die door de senaat is ingesteld en die volgende week haar bevindingen rapporteert. De problematiek die de commissie aan de orde stelt, met name waar het de toetsing van het publieke belang betreft, heeft een evidente relatie met de thematiek die de Aanbestedingswet bestrijkt. Kan de minister dit verzoek honoreren?

Ik sluit af. Met de nieuwe Aanbestedingswet is een beduidende stap gezet in de uniformering en professionalisering van aanbestedingsregels en -procedures. Mijn fractie kan zich daar in generieke zin goed in vinden. De borging van publieke en private belangen via de principes van een gelijk speelveld zijn, althans op papier, naar behoren gecodificeerd. Het is vermoedelijk een van de betere wetten die we in het afgelopen jaar in dit huis de revue hebben zien passeren. De serieuze en open consultatie van stakeholders heeft daar zeker aan bijgedragen. Wel resteert een aantal vragen van mijn fractie, waarvan sommige een meer principiële karakter hebben. Die betreffen met name het innovatie- en duurzaamheidsbeleid, de maatschappelijke gunningscriteria, de rol van speciaalsectorbedrijven en de evaluatie van de wet.

Wij zien uit naar de beantwoording van de minister en zullen dan ons eindoordeel bepalen.

De heer **Van Boxtel** (D66): Collega Ester heeft veel goede vragen gesteld. Hij verwees terecht naar het nog te verschijnen rapport van de onderzoekscommissie van de Eerste Kamer over de effecten van marktwerking. Hij hoopt dat de minister dit rapport wil betrekken bij de evaluatie. Wil hij de stemming over deze wet opschorten tot het rapport is verschenen?

De heer **Ester** (ChristenUnie): Nee, absoluut niet.

*N

Mevrouw **Vos** (GroenLinks): Mijnheer de voorzitter. Evenals een aantal collega's voor mij, wil ik benadrukken dat het gaat om een wetsvoorstel dat betrekking heeft op een enorm bedrag dat de overheden jaarlijks aan inkoop besteden: ruim 58 miljard. Het is natuurlijk zaak dat de besteding van een dergelijk bedrag voldoet aan rechtsbeginselen op het punt van gelijkheid, proportionaliteit, integriteit en transparantie. Het is ook zaak dat de samenleving zo veel mogelijk waar krijgt voor haar geld. Laat ik duidelijk zijn: "waar" is in dit verband niet alleen de hoeveelheid kilometers asfalt, het aantal potloden en dergelijke, maar het gaat ook om kwaliteit, duurzaamheid, innovatie en sociale aspecten. Zo'n grote inkoopmacht biedt een enorme kans op versterking van de innovatiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven en ook op versterking van de duurzaamheid. Daarom is het

van groot belang dat wij vandaag dit wetsvoorstel bespreken.

Dit wetsvoorstel heeft een lange voorgeschiedenis. De Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid heeft al in 2003 gezegd dat er te gebrekkige regelgeving is op het gebied van aanbesteding en die leidt tot een aanbestedingspraktijk die aan ernstige kritiek onderhevig is. Dit was natuurlijk gericht op de brede bouwsector en dan met name op de weg- en waterbouw. De kritiek van de enquêtecommissie was zodanig dat ook de regering heeft gezegd dat er een strakker en juridisch helderder kader nodig is om zaken beter te regelen; het is nodig dat de Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen vervangen wordt. Ook is in dat kader gesproken over gebrek aan transparantie, gebrek aan proportionaliteit, gebrek aan toegankelijkheid, innovatievraagstukken en gebrek aan innovatiekracht bij aanbestedingen. Dit zijn allemaal vraagstukken die tot op de dag van vandaag zeer relevant zijn.

De heer Franken heeft goed toegelicht waarom de Eerste Kamer in 2008 niet akkoord is gegaan met het wetsvoorstel dat haar destijds is voorgelegd. Vandaag bespreken wij het nieuwe wetsvoorstel. Mijn fractie kan de doelen van deze wet onderschrijven. Wij vinden het van groot belang dat met deze wet de verbetering van de toegang voor ondernemers wordt gerealiseerd, met name voor het mkb en zzp'ers. Het is voor hen van groot belang dat met dit wetsvoorstel een aantal zaken beter wordt geregeld. Het wetsvoorstel is ook winst gelet op de uniformering van de aanbestedingspraktijk. De administratieve lasten worden verlaagd. Er is ruimte voor innovatie en duurzaamheid. De klachtenafhandeling en de naleving worden verbeterd. De professionalisering wordt ondersteund. Wij onderschrijven deze doelen op hoofdlijnen. Wel vragen wij ons af of deze doelen in feite wel gerealiseerd worden en of daarvoor de juiste keuzes zijn gemaakt.

Ik heb een vraag over een kernpunt van deze wet namelijk het proportionaliteitsbeginsel. Aan de ene kant willen wij aanbestedende overheden meer ruimte bieden om recht te doen aan toegankelijkheid voor kleinere ondernemers, aan duurzaamheid en innovatie. Aan de andere kant is het van groot belang dat de eisen die op die vlakken gesteld worden proportioneel zijn en altijd in verhouding staan tot de opdracht. De Tweede Kamer heeft de Gids Proportionaliteit tot richtsnoer verheven en wettelijk vastgelegd. Mijn fractie steunt die gedachte in de zin zoals toegelicht door de heer Franken. Het gaat om het vastleggen van een cruciale checklist inzake het proportionaliteitsbeginsel volgens het principe van "pas toe of leg uit". Het is van belang dat dit in deze wet volstrekt helder wordt vastgelegd, maar wij zien ook de mogelijke bezwaren opdoemen zoals die door de fracties van de PvdA en SP zijn genoemd. Kan de minister bevestigen dat het inderdaad gaat om het principe van "pas toe of leg uit"? Leidt dit niet tot risicomijdend gedrag en vermindering van de innovatieve kracht? Deze checklist is volkomen helder voor iedereen die

ermee moet werken en leidt tot versterking van de positie van kleinere bedrijven die met innovatieve concepten mee willen doen aan een aanbesteding. Graag een heldere toelichting van het kabinet op dit belangrijke punt.

Een ander punt waar wij vraagtekens bij plaatsen zijn de onderaannemers. In het wetsvoorstel worden daar geen inhoudelijke eisen aan gesteld. Wij zouden het niet meer dan logisch vinden dat de voorwaarden die aan de hoofdaannemer worden gesteld ook aan de onderaannemer gesteld worden. Er moet worden voorkomen dat een onderaannemer op onwenselijke wijze arbeidskrachten inhuurt, de kosten drukt door onder de cao-eisen te duiken of arbeidsomstandigheden eisen niet naleeft. Zo kan je tal van situaties bedenken waarvan je zeker weet dat het zo niet moet lopen. De vraag is toch hoe de regering voor zich ziet dat de voorwaarden die aan de hoofdaannemer worden gesteld ook door de onderaannemer nageleefd worden. Wie draagt daar de verantwoordelijkheid voor? Hoe kunnen die onwenselijke effecten voorkomen worden? Ik onderschrijf de vragen van de SP op dit vlak. Ik ben zeer benieuwd naar de reactie van het kabinet, ook op een aantal suggesties van de heer Reuten zoals een verplichte melding aan de inspectie SZW en een boete voor een aannemer die niet aan de vereisten voldoet. Ik krijg echter vooral graag een reactie op mijn meer principiële punt waarom in de wet niet wordt bepaald dat de eisen die aan de hoofdaannemer worden gesteld ook gelden voor de onderaannemer.

Mijn fractie steunt de vragen van de PvdA over de eisen in verband met social return. Wij begrijpen dat de regering vindt dat het niet in alle situaties mogelijk is om met richtpercentages te werken voor het aan het werk helpen van langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten. De regering wijst erop dat het niet altijd even makkelijk is om dit type richtpercentages toe te passen. Ik ben het echter met de PvdA eens dat ook hier het principe kan gelden van "pas toe of leg uit". Er kan toch een percentage worden opgenomen, want wanneer dit niet toepasbaar is bij een bepaalde aanbesteding is dit zeer goed uit te leggen. Er kan dus toch een stevige prikkel in de wet worden opgenomen om aan de sociale aspecten tegemoet te komen.

Mijn fractie is blij dat de regering duidelijk stelt in dit wetsvoorstel ruimte te willen bieden voor nieuwe innovatieve concepten en voor duurzaamheid. De regering wil daar absoluut geen grenzen aan stellen of extra belemmeringen voor opwerpen. De vraag is echter of met dit wetsvoorstel wel alles wordt gedaan wat nodig is. Ik sluit mij graag aan bij het mooie betoog van collega Ester op dit punt. Naar mijn idee is er meer mogelijk met dit wetsvoorstel. De heer Franken zei ook al: innovatie is een mooi begrip, maar wij moeten het wel met elkaar waarmaken. In hoeverre zorgt dit wetsvoorstel ervoor dat de bestaande cultuur van het kiezen voor het bekende, voor de veilige weg, wordt doorbroken en dat er ruimte komt voor innovatie, vernieuwing en duurzaamheid?

De fractie van D66 heeft in de Tweede Kamer een interessant amendement ingediend. Mijn fractie heeft dit ook gesteund. Het kwam erop neer dat er varianten mogelijk moeten zijn bij de economisch meest voordelige inschrijving. Waarom mag een bedrijf niet in principe altijd een variant aanbieden wanneer het gaat om de economisch meest voordelige inschrijving? Dat biedt een extra steun in de rug voor innovatieve ondernemingen.

Zijn er niet nog meer mogelijkheden om met dit wetsvoorstel innovatie te bevorderen? Kan het expertisecentrum PIANOo niet nog meer doen om professionalisering op dit terrein mogelijk te maken? Wat is de rol van de overheid? In hoeverre geeft zij zelf het goede voorbeeld bij innovatieve concepten. Graag een goed verhaal van het kabinet op dit punt. Wij vinden het nu wat mager. Hetzelfde geldt voor het bevorderen van duurzaamheid. Het is mooi dat daarvoor ruimte wordt geboden, maar wat gaat er nu gebeuren? Welke rol neemt de overheid als partij die het goede voorbeeld zou moeten geven? Kan de minister ingaan op de ambitie op dat punt en hoe dit wetsvoorstel daar ten volle voor gebruikt wordt?

Ik sluit af. Wij vinden dit wetsvoorstel een belangrijke vooruitgang. Wij kunnen het in grote lijnen steunen. Op een aantal aspecten zijn wij kritisch en hebben wij nadere vragen gesteld, met name over de sociale aspecten, innovatie en duurzaamheid. Wij krijgen graag stevige antwoorden van het kabinet. Ik sluit mij graag aan bij de voorstellen van de heer Ester om juist deze onderwerpen een duidelijke rol te geven in de evaluatie.

*N

De heer **Van Boxtel** (D66): Voorzitter. Wij bespreken een actueel onderwerp. Vanochtend las ik een ingezonden stuk in het Financieele Dagblad van twee mensen van een instituut die vonden dat wij het Aanbestedingsbesluit moeten afwijzen. Ik krijg onlangs ook een brief van een hoogleraar en allerlei medewerkers van de VU die diepgaande analyses hebben gemaakt aan de hand van de vraag of de Aanbestedingswet en het Aanbestedingsbesluit wel kloppen. Maar wij komen hier zelfstandig tot een eigen afweging. Wij vinden het goed dat wij deze nieuwe Aanbestedingswet nu kunnen behandelen.

"Het proces van aanbesteden dient erop gericht te zijn dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht", aldus de Raad voor Advies voor de nieuwe Aanbestedingswet. Als je het zo bekijkt, is het eigenlijk heel simpel, maar dit uitgangspunt vatten in heldere wetgeving is een flink karwei gebleken. De geschiedenis is door anderen al gememoreerd. Sinds 2004 gelden de Europese aanbestedingsrichtlijnen voor aanbestedingen hoger dan de afgesproken Europese drempelwaardes. Helaas komt maar 18% van de 100 miljard aan totale aanbestedingen in Nederland boven deze drempelwaardes uit. Dat er dringend wetgeving

nodig is voor die andere 82% lijkt mij evident. D66 begrijpt dat zulke wetgeving balanceert op een dun koord. Aan de ene kant wil men zo veel mogelijk in wetgeving vastleggen om de kleine ondernemer, duurzaamheid en sociale belangen te beschermen. Aan de andere kant weet men dat te veel regels de vrije markt alleen maar in de weg zullen zitten. "Aanbesteden is namelijk maatwerk, waarbij er ruimte moet zijn voor specifieke invulling en innovatie", zo vervolgt de Raad van Advies voor de nieuwe Aanbestedingswet.

Is er dan zo veel mis? Ja, ondernemers zijn ontevreden over de toegang die zij hebben tot overheidsopdrachten. Dit heeft verschillende oorzaken: veel te zware eisen, uitvoerige procedures en het onnodig clusteren van opdrachten. Maar ook gebrekkige professionaliteit bij de opdrachtgever, dichtgetimmerde opdrachten zonder ruimte voor innovatie en het bevoordelen van de goedkoopste partij zonder naar de lange termijn te kijken, zijn tekortkomingen die het aanbestedingsproces niet ten goede komen. Mijn fractie zal de Aanbestedingswet dan ook vooral beoordelen op haar bijdrage aan het oplossen van deze tekortkomingen.

Het is de stellige overtuiging van mijn fractie dat Nederland de huidige crisis mede het hoofd kan bieden als de ondernemers de Nederlandse economie weer gaan aanjagen. Ik neem aan dat de minister van ELI hierin mijn grootste vriend is. Uiteraard spelen grote bedrijven hier een rol, maar net zo belangrijk zijn in onze ogen de kleine bedrijven en de zelfstandigen. Het mkb en de talloze enthousiaste zzp'ers in Nederland zijn mede de sleutel om ons uit de crisis te ondernemen. Niet zelden werken zij goedkoper doordat zij managementlagen en bureaucratie ontberen. Vaak kunnen zij innovatie sneller implementeren, omdat niet eerst het hele bedrijf daarop ingesteld dient te worden.

Voor de kleine ondernemer en de zelfstandige verbeteren er drie dingen. In de eerste plaats wordt er een einde gemaakt aan onredelijke voorwaarden. Eisen dienen proportioneel te zijn aan hetgeen aanbesteed wordt en mogen vervolgens in een Uniforme Eigen Verklaring worden overlegd. In de tweede plaats mogen opdrachten niet meer onnodig geclusterd worden. In de derde plaats mogen aanbestedende partijen geen onredelijke omzeteisen meer stellen. Deze maatregelen zijn vooral bedoeld om de toegang voor het mkb en de zelfstandigen tot overheidsopdrachten te vergroten. Dat vinden wij een goede zaak.

Verder is een aantal maatregelen opgenomen die de administratieve lasten dienen te verlagen, zoals de Uniforme Eigen Verklaring en de Verklaring Aanbestedingsgedrag. Prima maatregelen! En hard nodig aangezien de administratieve lasten nu jaarlijks 1 miljard euro bedragen. Wel vreest mijn fractie dat hier niet altijd de makkelijkste weg is gekozen. De kern van dit wetsvoorstel is proportionaliteit en mijn fractie kan zich daarin vinden. Uiteraard zijn vijf referenties van projecten niet nodig als alleen de school dient te worden geschilderd. En het spreekt voor zich dat niemand gebaat is bij een omzeteis van zeven maal

het project voor een marketingactie voor een deelgemeente. Maar in die proportionaliteit schuilt wel degelijk een gevaar. Namelijk, hoe zorgen we ervoor dat de balans tussen regelgeving en vrije markt bewaakt wordt?

Voor werken is er een aanbestedingsreglement waarin de procedures stapsgewijs staan uitgeschreven. De vier bouwdepartementen van het Rijk maken gebruik van dit reglement en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft zich er per convenant aan gecommitteerd. Zo bezien lijkt het erop dat voor aanbestede werken de proportionaliteit naar ieders tevredenheid geregeld is. Houden alle departementen zich inmiddels aan de voorschriften? Er wordt na twee jaar geëvalueerd. Ik sluit mij graag aan bij de woorden van collega Ester op dat punt. Wij zijn benieuwd of alle voornemens straks ook echt positief uitwerken.

Het uniforme karakter van werken heeft als voordeel dat het relatief eenvoudig in regelgeving is te gieten. Diensten en leveringen hebben dit voordeel niet. En hier lijkt de schoen dan ook te gaan wringen. Ook de heer Reuten heeft hier de vinger bij gelegd.

De Gids Proportionaliteit heeft behoorlijk wat ophef veroorzaakt. Met het amendement-Schouten/Ziengs is dit richtsnoer wettelijk vastgelegd. Maar mijn fractie is er niet van overtuigd dat de Gids Proportionaliteit alle mogelijke scenario's kan dekken. Ligt hier niet het gevaar voor overregulering op de loer? Want hoe uitvoerbaar is de Gids Proportionaliteit? Dat de twijfels binnen mijn fractie niet overtrokken zijn, wordt gestaafd door de praktijk. De schrijfgroep bestaande uit vertegenwoordigers van werkgevers, (VNO-NCW en MKB-Nederland), de gemeenten (de VNG) en de vertegenwoordigers van de inkooporganisaties (NEVI) zegden in eerste aanleg hun steun op. De juridische en wetstechnische redactionele slag leidde niet tot een uitvoerbaar en handhaafbaar geheel. Pas na veel vijven en zessen kon de kou uit de lucht gehaald worden. Voor mijn fractie blijft ook de handhaafbaarheid van de Gids Proportionaliteit een issue. Het afwijken mag alleen goed gemotiveerd gebeuren. Mijn fractie vraagt zich af wanneer een afwijking "goed gemotiveerd" is? En als deze afwijking tot geschillen leidt, waar kunnen die dan worden aangevochten? Bij de rechter of gaan de aanbestedingsexperts hier een rol spelen?

D66 meent dat het belangrijk is dat Nederland op een goede en groene manier vooruit wordt geholpen. Overheidsgeld moet dan ook zo veel mogelijk in de groene circulaire economie terecht komen. In de memorie van toelichting staat dat het de ambitie van het Rijk is voor 100% duurzaam in te kopen? Hoe staat het daarmee? Kan de minister daar al inzicht in geven?

Mijn fractie meent dat innovatie vaak uit onverwachte hoek komt. De aanbestedende partij is wellicht niet eens op de hoogte van het bestaan van het innovatieve product. Dat betekent dat het ongevraagd aanbieden van diensten ook in de wet moet zijn verankerd. De memorie van toelichting spreekt ook over dit nut, maar duidelijke

maatregelen blijven uit. Kan de minister aangeven welke maatregel hij genomen heeft om ongevraagd aanbieden te stimuleren? Een mogelijkheid die eerder is genoemd is het vooraf uitnodigen van partijen om een toelichting te geven. Het probleem met duurzaamheid en innovatie is niet zelden dat de inkoopende partij minder kennis heeft dan de verkopende partij over het nieuwe product. Het is immers nieuw. Daarom voorziet mijn fractie dat geschillen hierover vaker voorgelegd zullen worden aan de aanbestedingsexperts. Kan de minister toezeggen dat deze aanbestedingsexperts ruime kennis hebben van duurzaamheid en innovatie?

Ik zal niet het betoog van mevrouw Faber herhalen. Ik ben het hartgrondig met haar eens over de positie van TenderNed. Er ligt een klacht bij de Europese Commissie die best gegrond zou kunnen worden verklaard. Het ontgaat mijn fractie waarom de overheid hier een private taak dient uit te voeren, terwijl dat mogelijk ten koste gaat van een aantal bedrijven dat al op deze markt actief is. Ik ben echt benieuwd naar het oordeel van de minister. Voor ons is dit een belangrijk punt. Als hierover onduidelijkheid blijft bestaan, overwegen wij om hier in tweede termijn een motie over in te dienen. D66 vraagt de minister dan ook te voorkomen dat TenderNed door machtsmisbruik of oneerlijke concurrentie, andere marktpartijen in de weg zit. Ik neem aan dat de minister van Economische Zaken hier wel een standpunt over wil innemen.

Ik rond af met te zeggen dat deze wet hard nodig is. Ik ben niet zo gevoelig als mevrouw Vlietstra voor het argument dat er ook Europese wetgeving aan komt. Je weet nooit hoe lang dat gaat duren. Wij moeten klare wijn schenken. Wij moeten deze wet nu aannemen en dan passen wij haar aan als er nadere Europese eisen aan de orde zijn. Wij zijn tegen allerlei stimuleringspakketten, maar voor balans in de overheidsfinanciën. In potentie ligt er 100 miljard voor stimulering in de vorm van aanbestedingspakketten. Daar moeten wij secuur mee omgaan. Hoe eerder wij klare wijn schenken bij wet- en regelgeving, hoe beter. Als dit op de meest innovatieve en duurzame manier gebeurt, dan is D66 daar heel blij mee.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Wij verschillen niet van mening over het feit dat een wet vrij eenvoudig weer is aan te passen. Dit betekent echter nogal wat voor de partijen die met die aangepaste wet moeten werken. Mijn zorg is dat die partijen in korte tijd twee keer wijzigingen in hun aanbestedingsbeleid en aanbestedingspraktijk moeten doorvoeren. Van verschillende kanten heb ik gehoord dat daar zorg over is. Ik neem aan dat u die berichten ook heeft gekregen. Hoe denkt u daaraan tegemoet te komen?

De heer **Van Boxtel** (D66): Wij hebben het daarover gehad. Het lijkt erop dat Europa over een halfjaar al klare wijn gaat schenken. Ik weet dat nog niet. Dat kan ook nog wel eens een jaar of anderhalf jaar duren. Ondertussen blijven wij hier met gemankeerde regelgeving zitten, die heel veel aanbesteders en bedrijven die willen tenderen in

ongemakkelijk vaarwater brengt. Er zijn geen adequate aanbestedingen mogelijk. Er kan niet voldoende worden ingezoomd op innovatie en duurzaamheid. Daardoor houden wij de deur open voor tekortschietend aanbestedingsbeleid. Ik betaal liever de prijs van twee maal een aanpassing te moeten doorvoeren, dan nog anderhalf of twee jaar op de handen te moeten zitten.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA): Dat is een helder antwoord, maar ook het antwoord van de minister is van belang. Ik heb vragen gesteld over het tijdpad van invoering van de wet, gelet op het hetgeen er nog moet gebeuren rond het Aanbestedingsbesluit. Ik heb ook naar het tijdpad van het Europees Parlement gevraagd. Wellicht neemt het antwoord van de minister mijn zorg weg.

De heer **Van Boxtel** (D66): Ik hoop dat wij allen een positief oordeel hierover kunnen geven. Evenals u ben ik benieuwd naar het antwoord van de minister.

*N

De heer **Schaap** (VVD): Voorzitter. In het licht van het opzienbarende gebeuren van een tiental jaren geleden, beleven we vandaag een historisch moment. Ik doel hierbij op de grootschalige bouwfraude die toen aan het licht kwam, gevolgd door een onthullende en ook ingrijpende parlementaire enquête. Aardig is dat enkele van de toenmalige betrokkenen in deze enquête vandaag in dit huis het woord mogen voeren. Voorop uiteraard de hoofdrolspeler, mevrouw Vos, toen voorzitter van de enquêtecommissie. Maar het doet me deugd, als gehoorde van een van de bewezen fraudezaken, vandaag ook een inbreng te mogen geven.

Het lot, dat een eerste poging tot vernieuwende wetgeving voor het aanbesteden vier jaar geleden trof, de verwerping van het wetsvoorstel in dit huis, is eigenlijk het enige dieptepunt in een lange reeks vernieuwingen in de aanbestedingspraktijk die toen op gang is gekomen. Anders gezegd, de praktijk is al actief en ingrijpend op de regelgeving vooruitgelopen. Nu is een spontaan ontwikkelde praktijk alleen niet genoeg om vernieuwingen tot iets gewoons te maken en daartoe voldoende doorzettingskracht in stand te houden. Het is dan ook een goede zaak dat thans een nieuw ontwerp voorligt. Het resultaat verzacht het leed van de verwerping van het eerdere ontwerp geheel.

De VVD-fractie is uitermate tevreden over de inhoud van dit wetsvoorstel. Het biedt het wettelijke kader voor een vernieuwende aanbestedingspraktijk, het stimuleert innovaties en het bevordert ook een evenwichtige concurrentie van partijen die op de markt willen opereren. Wat dit betreft een groot compliment aan alle instanties die gewerkt hebben aan dit wetsvoorstel en de voorgehangen AMvB, maar ook aan de Gids Proportionaliteit. Het ontwerp sluit aan op een praktijk die de afgelopen jaren aan het groeien is en op de vele vernieuwende initiatieven die daartoe

zijn genomen. Goed dus dat nieuwe regels dit proces gericht kunnen ondersteunen.

Daarmee zijn we er nog niet, zo een aanbestedingsutopie al ooit verwonderlijk kan worden. Niet alleen de materie is weerbarstig, soms zijn betrokkenen dat ook. Als het ergens duidelijk is dat regels alleen niet voldoende zijn om een gecompliceerde praktijk een wenselijke richting op te sturen, dan is dat wel het voorbereiden, aanbesteden en uitvoeren van publieke werken. Een complexe praktijk vraagt niet alleen om sturende regels, maar moet ook uitdrukking vinden in een aanbestedingscultuur en een gedragsmoraal. Ook om dit laatste gaat het. De wet moet eigenlijk een katalysator zijn van een sectorale cultuur die gedragen wordt door zowel de aannemerij als de overheid. Alleen dat voorkomt dat we weer terugvallen in routinematig, defensief en risicomijdend gedrag.

Zoals gesteld, heeft deze cultuur de afgelopen tien jaar al behoorlijk gestalte gekregen. Los van de formele, wettelijk vastgelegde kaders en het handhavingsinstrument, moet het thans voorliggende wetsvoorstel dan ook eerder een impuls zijn voor verdergaande verbeteringen. Zo hoort het eigenlijk ook met wetgeving: wetten kunnen maatschappelijke processen alleen sturen als ze ook aansluiten op wat daar leeft en gewent wordt. Nogmaals, de VVD-fractie is ingenomen met dit wetsvoorstel. Mijn fractie is ook tevreden over de memorie van antwoord op de aanvullende vragen. Zij heeft dan ook geen commentaar meer op de tekst van het voorliggende ontwerp. Wel wil ik deze gelegenheid gebruiken om enkele met deze wet samenhangende thema's aan te snijden en hoop daarover met de minister van gedachten te kunnen wisselen.

Bij de bouwfraude en de conclusies van de enquêtecommissie is sterk de nadruk komen te liggen op ongeoorloofde praktijken van de zijde van de aannemerij. Hoe begrijpelijk dit beeld ook is, dit is niet het gehele verhaal. De opdrachtgevers -- de overheden op alle niveaus -- hadden allemaal wel enige notie van de gang van zaken, maar ze lieten dit veelal gelaten gebeuren. Men nam er passief genoegen mee dat zich een soort kartel had gevormd en dat de competitie werd uitgehold. Daarbij werd er ook door overheden veel te lichtvaardig gegund op alleen de laagste prijs, wat ook nog eens fnuikend was voor het stimuleren van innovaties. Overheden hadden zich, daar waar het ging om vernieuwingen in deze sector, dan ook te passief opgesteld.

Hierin is de afgelopen tijd -- daarop ben ik al ingegaan -- het nodige veranderd. Van beide zijden is actie ontwikkeld die vernieuwend heeft gewerkt op de aanbestedingsmethodiek en de daardoor bevorderde technische innovaties. Dit is echter een leerproces dat voortdurend impulsen nodig heeft en om durf vraagt. Opdrachtgevers -- de overheden dus -- en opdrachtnemers, kunnen elkaar hierin krachtig ondersteunen. De overheden kunnen op dit terrein nog veel bereiken, bijvoorbeeld door intensief samen te werken op het gebied van het bevorderen van innovatieve aanbestedingsprocedures. Het "ieder voor zich"

werkt remmend. Hierbij maak ik een kritische opmerking: het samenwerken kan nog altijd beter. Voorkomen moet worden dat ieder toch weer zelf het wiel probeert uit te vinden. Niet dat er niets gebeurt, maar het kan nog veel beter. Wil de minister toezeggen dat hij hiertoe vanuit het eigen departement initiatieven ondersteunt en dat hij de andere overheidsgeleringen stimuleert tot een verdergaande actieve uitwisseling van ervaringen?

De Gids Proportionaliteit is al een mooi voorbeeld van een dergelijke samenwerking. Niets dan lof, ook voor de wijze waarop deze gids wettelijk is verankerd. Ik zie hier echter toch nog een knelpunt voor een vernieuwende aanbestedingspraktijk. Ik doel hierbij op een te magere bestuurlijke betrokkenheid bij het aanbestedingsproces. Besturen, de dagelijkse voorop, moeten een drijvende kracht zijn in deze processen. Zij moeten hun ambtelijke organisaties aanmoedigen om hierin een activerende kracht te zijn en ook van de zijde van de opdrachtgevers risico's durven aangaan. Dit vraagt van de besturen concreet inzicht in de inhoud van de aanbestedingspraktijk en de daarin mee te nemen innovaties. Zonder concreet inzicht in deze ingewikkelde materie en zonder inhoudelijke betrokkenheid van de besturen, verwateren de drang tot vernieuwing en het inzicht dat een geslaagde aanbesteding meer is dan het enthousiast omarmen van de laagste prijs. Passieve en risicomijdende besturen ontmoedigen hun organisaties om zich met durf en creativiteit in de aanbestedingspraktijk te begeven. Het is dus niet genoeg om dergelijke initiatieven met vertrouwen en mandaat over te laten aan uitvoerende organisaties. Uiteraard is dit, langs de minister heen, ook een appel aan de overige overheidsgeleringen. Wellicht wil de minister deze uitdaging echter meenemen in de hem ten dienste staande overleglijnen.

Over de betrokkenheid van de aanbestedende diensten maak ik nog een opmerking. Het overgrote deel van de regels met daarin begrepen initiatieven die we vandaag behandelen, concentreert zich op het voortraject van publieke werken, het complex van besluiten rond het aanbesteden. Er is echter nog een traject dat aandacht verdient, namelijk de uitvoering. Bij het laatste gaat het niet alleen om de fysieke uitvoering van aanbestede werkzaamheden, maar ook om de directievoering, de begeleiding en de beoordeling van het werk. Beide trajecten vragen van de aanbestedende overheden de benodigde kennis om het werk succesvol tot afronding ofwel oplevering te brengen. Het gaat hierbij om juridische kennis in brede zin, maar het gaat eigenlijk nog meer om technisch en organisatorisch inzicht in alles wat met het werk te maken heeft. Nu is het al jarenlang beleid om voorbereidend en uitvoerend werk zo veel mogelijk aan marktpartijen op te dragen. Dit is ook een intentie van voorliggende wetsontwerp. Ten behoeve van kwaliteit, efficiency en effectiviteit wordt terecht een steeds groter beroep gedaan op het innovatief vermogen en de vindingrijkheid van marktpartijen. Vandaar de roep om innovatieve

aanbestedingsprocedures. Deze aanbestedingsprocedures moeten marktpartijen uitdagen om op meer te letten dan alleen lage investeringskosten van het werk. De VVD-fractie juicht deze ontwikkelingen toe. Dat zal niet bevreedend overkomen.

Toch spreek ik hierbij enige zorg uit. Er ontstaat te gemakkelijk een sfeer die inhoudt dat, als overheidstaken maar aan de markt worden overgedragen, laatstgenoemde de problemen wel oplost. Dit uiteraard nog altijd binnen de bevoegdheid en de verantwoordelijkheid van de overheid. Als er maar degelijke programma's van voorwaarden en eisen worden opgesteld en innovatief wordt aanbesteed, heeft de overheid haar plicht gedaan. Dat dreigt. Zo eenvoudig ligt het niet. Met het simpelweg overdragen van het gehele traject aan marktpartijen wordt, hoe creatief de markt ook is, te veel verwacht van deze geleding. Waar dit doorslaat, ondergraaft dit cruciale betrokkenheid van de overheid. Om verantwoord te kunnen toezien op het werk, moet ook de overheidspartij voldoende kennis in huis hebben en dit gaat veel verder dan een procedurele en juridische betrokkenheid. Zonder eigen technisch inzicht in de gehele keten van activiteiten en zonder eigen doorwrochte ervaring met de inhoud van de op te leveren werken, gaat het niet. Dan raakt de aanbestedende partij het zicht en de greep op het werk kwijt. Men levert zich als het ware uit aan de goede bedoelingen van advies- en ingenieursbureaus en de bouwondernemingen. De laatste jaren weerklinkt te gemakkelijk het adagium dat datgene wat de markt kan doen, ook maar aan de markt moet worden opgedragen. Soms wordt zelfs gesproken van "overgelaten". Zonder inzicht in het werk, kan een aanbestedende partij geen program van eisen opstellen en kan hij evenmin offertes beoordelen. Zonder inzicht in het werk en de werkprocessen, kan de overheidspartij geen directievoering plegen. Op alle niveaus kan externe deskundigheid worden ingeschakeld, maar voor het laatste oordeel is ook inhoudelijk inzicht van de bevoegde en de verantwoordelijke partij nodig. Dit is trouwens ook in het belang van marktpartijen.

Een werk waarbij de overheid de technische complicaties en meningsverschillen alleen maar door juristenogen kan bekijken, is ook voor de marktpartij een gruwel. Dit doet niet alleen afbreuk aan de werkprocessen en het op te leveren werk, maar dit leidt onvermijdelijk ook tot prijsopdrijving. Meer markt is een vruchtbare leidraad, maar dat mag niet tot een blinde ideologie worden. Meer markt kan innovaties bevorderen, maar dat vraagt nog altijd een sterke overheid als competente en creatieve tegenpartij voor de marktpartijen. Dit vraagt niet alleen capaciteitsvorming binnen de overheid, maar dit eist ook inhoudelijke betrokkenheid bij het werk. In dit licht is een oriëntatie op formele procesbewaking een gevaarlijke keuze. En bij te veel overheidspartijen heeft het laatste zich al voltrokken. Graag hoor ik van de minister enige bespiegelingen over deze kwestie. Deelt hij de mening dat de overheid inhoudelijke kennis binnen de eigen gelederen nodig heeft? Is ook hij de mening toegedaan dat de

praktijk al teveel is doorgesloten naar procesbewaking?

De heer **De Lange** (OSF): Ik ben erg blij met het betoog van collega Schaap als het gaat over de noodzaak om binnen de overheid kennis van zaken beschikbaar te houden in het geval dat het komt tot aanbesteding van heel grote projecten. Ik denk dat hij wat dat betreft een heel belangrijke opmerking maakt. Ook denk ik dat dit ten aanzien van de overheid betekent dat wij niet automatisch kunnen streven naar alleen maar verkleining daarvan. Ik denk dat we, in het licht van veranderende omstandigheden, vooral moeten streven naar een overheid die wat anders wordt ingevuld. Volgens mij moeten we dus tot een ander evenwicht komen als het gaat om het vervullen van publieke taken via marktwerking waarbij de overheid alsnog een heel belangrijke rol moet spelen. Ik vraag de heer Schaap -- misschien is dat enigszins provocatief -- in hoeverre dit een nieuw inzicht is van de VVD-fractie. Dit soort geluiden heb ik namelijk niet eerder gehoord.

De heer **Schaap** (VVD): De VVD spreekt graag over een kleine overheid, maar zij voegt daaraan altijd onmiddellijk het adjectief "sterk" toe. Dit element behoort dus bij de kracht van de overheid. Wat dat betreft vertolk ik dus gewoon VVD-opvattingen. Uw interruptie geeft duidelijk aanleiding om te veronderstellen dat u zich daarbij heel goed thuis voelt.

Ik maak een opmerking over het bevorderen van innovaties. Wie vernieuwingen wil - het doet er niet toe of het gaat om aanbestedingswijzen of om technische innovaties -- moet beseffen dat er onbekende terreinen worden betreden. Degenen die durven vernieuwen, zijn de eersten en kunnen dus niet afgaan op de zekerheden van al lang betreden paden. Dergelijke risico's moet men durven aangaan. Dit moet uiteraard verantwoord gebeuren, onderbouwd met gedegen risicoanalyses. Het nemen van risico's is uiteraard iets anders dan roekeloos gedrag. Het nemen van risico's mag echter niet alleen een zaak zijn van het bedrijfsleven, waar de opdrachtgever onvoorziene gevolgen van gedurfde operaties op afwentelt.

Bij innovaties in het publieke domein moet ook de opdrachtgevende partij open staan voor het risico-element. Die moet dus mede instaan voor de gevolgen. Dit vraagt nog iets meer dan het niet afwentelen op anderen. De overheid zal moeten accepteren dat een innovatief avontuur verkeerd kan aflopen, hoe goed dat ook is geschraagd door onderzoek en is omgeven door voorzichtigheid. Dit kan een technisch falen zijn, maar het kunnen ook onvoorziene financiële consequenties zijn. Een troostrijk gegeven is daarbij van groot belang. Ik doel op het gegeven dat niet alleen een positief succes een leerschool is, maar dat er ook veel kan worden geleerd van wat er mis gaat, al was het maar om het een volgende keer anders en dus beter te doen.

Als de overheid open wil staan voor de zegeningen van innovaties, moet zij dus ook open

staan voor de risicocomponent daarin. Wie geen risico's durft te aanvaarden en dus benepen op zekerheid koerst, komt aan innovaties niet toe. Niets is in dit licht trouwens zo destructief als een bestuurlijke afrekencultuur achteraf. Zo'n cultuur werkt als een bederf in op de voorkant van het aanbestedingsproces, namelijk het uitsluiten van alles wat niet evident bewezen is. Een doorgeslagen afrekencultuur getuigt ook van lafheid. Achteraf kan eenieder wel weten hoe het anders had gemoeten. Daarvoor is geen bestuurlijk genie nodig. De graagte waarmee de bestuurlijke controlerende verantwoordelijkheid zich tegenwoordig op dit risico-element van innovatieve processen stort, vormt zelf een groot risico: het ontmoedigt innovaties. En juist door het laatste dreigen er niet alleen onnodig hoge maatschappelijke kosten in het overheidsdomein te ontstaan, maar daardoor wordt ook de concurrentiepositie van ons land ondermijnd. Ik hoor graag van de minister hoe hij dit samengaan van innovaties en risico's ziet. Deelt hij de mening dat dit avontuur ook van overheidszijde moet worden aangegaan?

Voorliggende Aanbestedingswet is een creatief product van maatschappelijke en bestuurlijke leerprocessen. Deze wet moet het formele raamwerk worden van een cultuur, die door de overheid geïnitieerde marktactiviteiten een karakter van durf en dynamiek geeft. Het laatste kan de wet niet garanderen, want dat is ook een zaak van samenwerking tussen op dit terrein opererende en concurrerende partijen. De voortekenen hiervoor stemmen optimistisch. Als deze wet daaraan extra impulsen geeft, heeft het werk van de parlementaire enquêtecommissie van tien jaar geleden een fraai sluitstuk opgeleverd.

Graag wacht ik de reactie van de minister af.

*N

De heer **De Lange** (OSF): Voorzitter. De vandaag voorliggende Aanbestedingswet heeft een lange voorgeschiedenis. Er bestaat een Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen die vooral dient om EU-richtlijnen inzake aanbesteden te implementeren. Daarbij gaat het vooral om de richtlijnen nrs. 2004/117/EG met betrekking tot speciale sectoren en 2004/18/EG inzake werken, leveringen en diensten. Deze richtlijnen zijn geïmplementeerd in het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (BASS) en het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (BAO), die per 1 december 2005 in werking zijn getreden. Begin 2010 is bovendien de Wet implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen aanbesteden (Wira) door de Eerste Kamer aangenomen.

De Parlementaire enquête bouwnijverheid, ingesteld naar aanleiding van grootschalige fraude in de bouwwereld, kwam op 12 december 2002 met een eindrapport. In dit rapport werd onder meer aanbevolen, te komen tot een wettelijke regeling van aanbesteding en een beter overheidstoezicht daarop. In reactie op dit rapport werd door de

regering de vorming van een dwingend uniform aanbestedingskader toegezegd.

In 2006 werd een wetsvoorstel ingediend dat in juli 2008 door de Eerste Kamer werd verworpen. De voltallige Kamer had kritiek op het feit dat het wetsvoorstel inhoudelijk niets regelde. Diverse partijen hadden ook grote twijfels bij de toegankelijkheid en de handhaafbaarheid van de regels, de hoogte van de aanbestedingsdrempels en de gebrekkige rechtsbescherming van potentiële inschrijvers.

In april 2009 werd een voorontwerp voor een nieuw wetsvoorstel gepubliceerd dat beoogt tegemoet te komen aan de door de Eerste Kamer geuite bezwaren. De vraag die thans voorligt, is of de regering voldoende in haar opzet geslaagd is om door middel van een hernieuwde implementatie van de Europese richtlijnen de uitvoerbaarheid, de handhaafbaarheid en de naleving van het aanbestedingsrecht voldoende te garanderen. Ook wordt beoogd het proces van concurrentie te optimaliseren, de administratieve lasten te verminderen, de praktijk van aanbesteding te uniformeren en de behandeling van klachten te vergemakkelijken. Deze maatregelen dienen ondermeer om het midden- en kleinbedrijf en zzp'ers betere kansen bij toekomstige aanbestedingen te bieden. Dat het om een weerbarstige materie gaat, moge blijken uit het feit dat de Raad van State toch nog fundamentele kritiek had. Veel van die kritiek is door de regering overgenomen en dat heeft geleid tot een gewijzigd wetsvoorstel. Ook de Tweede Kamer liet zich, gezien de grote hoeveelheid amendementen, bepaald niet onbetuigd. Vandaag ligt er een gewijzigd voorstel van wet ter tafel van 14 februari 2012. Het voorstel bevat maar liefst 307 artikelen.

Waar staan we nu? Sinds het eindrapport van de Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid van eind 2002 heeft het, met veel vallen en opstaan, bijna tien jaar geduurd voordat er eindelijk een wetsvoorstel op tafel ligt. Opvallend is dat, gegeven de Europese richtlijnen die in 2004 uitkwamen, het wel erg lang geduurd heeft voordat er adequate wetgeving ontwikkeld werd om deze richtlijnen te implementeren. Bovendien moet bedacht worden dat er alweer een nieuwe Europese richtlijn over de aanbestedingsproblematiek in de pijplijn zit die uiterlijk op 30 juni 2014 geïmplementeerd moet zijn. In die zin zal de voorgestelde wetgeving in zijn huidige vorm, die na zo veel tijd en met zo veel moeite tot stand gekomen is, slechts een kort leven beschoren zijn. Dit dossier maakt weer eens duidelijk hoezeer ons land bevoegdheden naar Brussel heeft overgeheveld. Hierdoor ontstaat bij de burger sterk de indruk dat Europa weer eens een hoepeltje omhoog houdt waar Nederland doorheen mag springen. Ook kan geconstateerd worden dat Nederland daarop niet in alle opzichten tijdig en afdoende reageert.

Het voorliggende wetsvoorstel betekent een vereenvoudiging ten opzichte van eerdere versies. Vereenvoudiging wil echter niet zeggen dat het eenvoudig geworden is. Een wetsvoorstel met 307 artikelen is in feite alleen voor ingewijden te

doorgronden. De op zichzelf waardevolle inzet om het midden- en kleinbedrijf en zzp'ers betere kansen te bieden bij publieke aanbestedingen, zal hiermee in de praktijk op hoge barrières stuiten. Graag verneem ik van de minister hoe realistisch een grotere betrokkenheid van juist deze beide categorieën is. Zijn er streefcijfers aan de hand waarvan in latere evaluaties een vergelijking kan worden gemaakt? Ook is bij een wetsvoorstel van een dergelijke complexiteit de fraudegevoeligheid een probleem. Zo lijkt naar de mening van mijn fractie de verleiding levensgroot om aanbestedingen te splitsen met als doel, drempels toch maar te vermijden. In de memorie van antwoord van 1 juni 2012 erkent de regering dat voor een betere aanbestedingspraktijk meer nodig is dan alleen een wetsvoorstel. De heer Schaap ging daar ook al op in. Professionalisering is nodig, maar ook een mentaliteitsverandering lijkt geen overbodige luxe. En juist een mentaliteitsverandering ligt grotendeels buiten de invloed van de overheid. Graag hoor ik de mening van de minister op dit punt.

Ik ga graag in op een voorbeeld uit mijn eigen praktijk dat naar mijn mening illustratief is voor de problemen die men kan tegenkomen. Als hoogleraar en werkgroep leider in de natuurwetenschappen aan een Nederlandse universiteit is het werven van fondsen voor onder meer zeer kostbare researchapparatuur een centrale en zeer noodzakelijke activiteit. Het gaat bij het bevorderen van innovatie echt niet alleen om ondernemers. Financiering van dit soort aanvragen, als het al gebeurt, vindt in het algemeen plaats via meerdere geldbronnen. Het kan gaan om middelen die worden toegewezen vanuit de Frameworkprogramma's van de Europese Commissie. Het kan gaan om universitaire middelen en het kan gaan om middelen die worden toegewezen door de Nederlandse Stichting voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO). Dikwijls gaat het om een mix van geldschietters met ieder hun eigen spelregels. In een dergelijke situatie betreft het vrijwel altijd zeer gespecialiseerde apparatuur die slechts door een zeer beperkt aantal aanbieders geleverd kan worden. Vaak ligt de keuze al enigszins vast omdat compatibiliteit met de overige infrastructuur in een laboratorium een absoluut vereiste is. In die omstandigheden is een zwaar aangezet aanbestedingsbeleid een verspilling van tijd door veel mensen en dus van veel geld. Kortom, maakt de minister zich evenals mijn fractie geen zorgen over de mate van bureaucrativering die in veel gevallen contraproductief werkt?

Ik kom tot afronding van mijn eerste termijn. Een aanbestedingswet die minder ingewikkeld is dan vorige versies, heeft in principe de steun van mijn fractie. Niettemin bekruipt ons het gevoel dat de wet die nu voorligt, nog steeds buitengewoon bureaucratisch is en dat het een aanzienlijke gespecialiseerde kennis vereist om de voordelen die inderdaad in deze wet besloten liggen, te kunnen realiseren. Voorts maakt mijn fractie zich zorgen over de dominantie van Europese richtlijnen, de vaak moeizame manier waarop een en ander al dan niet in wetgeving

geïmplementeerd wordt en over problemen die men nu al ziet aankomen bij het adequaat inspelen op toekomstige nieuwe richtlijnen.

Graag vernemen wij de reactie van de minister.

De **voorzitter**: Ik constateer dat geen der leden in eerste termijn nog het woord wenst te voeren.
**

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 13.10 uur tot 14.15 uur geschorst.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.
**

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

De **voorzitter**: Aan de orde is een brief van de voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking aan de Voorzitter van de Eerste Kamer d.d. 19 oktober 2012 met een conceptadviesaanvraag aan de Adviesraad Internationale Vraagstukken, waarin wordt verzocht onderzoek te doen naar de mogelijkheden die er zijn om het Midden-Oosten Vredesproces te hervatten, met name gezien de recente veranderingen in de regionale en mondiale politieke context. Alle leden van de vaste commissie voor BDO, met uitzondering van de leden van de PVV-fractie, steunen deze adviesaanvraag. De conceptbrief aan de AIV ligt in de zaal ter inzage. Als aan het einde van de vergadering geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de inhoud van de conceptbrief heeft verenigd en de adviesaanvraag uit kan.

Gehoord het College van Senioren stel ik aan de Kamer voor, het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht, het Burgerlijk Wetboek, de Wet op de economische delicten en enige fiscale wetten ter implementatie van de Europese richtlijn nr. 2011/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2003/41/EG en 2009/65/EG en van de Verordeningen (EG) Nr.1060/2009 en (EU) Nr. 1095/2010 (PbEU 2011, L 174) (33235) van de agenda van vandaag af te voeren.
**

Daartoe wordt besloten.

De **voorzitter**: Drie stukken blijven over die als hamerstukken kunnen worden afgedaan. Naast de minister van EL&I heet ik de staatssecretaris van

VWS van harte welkom in deze Kamer bij deze afhandeling van een van haar wetsvoorstellen.
**

*B
!Hamerstukken!

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met invoering van een vermogensinkomensbijtelling voor de vaststelling van de eigen bijdragen voor zorg of voorzieningen op grond van die wetten (33204);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het gebruik van het burgerservicenummer bij de uitvoering van het depositogarantiestelsel (33237);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het BTW-compensatiefonds in verband met het ontnemen van de status van begrotingsfonds aan het BTW-compensatiefonds (33347).**

Deze wetsvoorstellen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

*B
!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.

*N

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 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 ontwerprichtlijn 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 ontwerprichtlijn 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 clusteren. Senator Van Boxel 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 nadent 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 misschien ook wordt uitgesloten, nu hij formeel de stap naar de rechter zet.

De heer **Van Boxel** (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 duurzaamheid 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 doorgaat. 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.

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 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 onvergelijkbare 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-Tabaksblad, 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 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 wens 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, hoeft 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.

De heer **Van Boxtel** (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 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 gemogen, 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. Contractsvoorwaarden zijn onderdeel van het proportionaliteitsbeginsel. Dit beginsel wordt verder uitgewerkt in de Gids Proportionaliteit. In die gids wordt ook ingegaan op de contractsvoorwaarden. Hij bevat enkele voorschriften voor en voorbeelden van specifieke contractsvoorwaarden. 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.

De heer **Franken** (CDA): Dit betreft de grijze lijst. Dat kan ik volgen. Ik ben blij dat de minister toezegt 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 aantoot 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.

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 geslopen 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 nu 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 inbreng. 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 indieners 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 bovengeschiedt 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 bovengeschiedt 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.

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 blijven, 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

specifieker 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 hoeft 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.

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 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 doorgesloten 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, hoeft 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 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 gecommitteerd. 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 gevoel 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 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 werk 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 stilstaand 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 stilstaand 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 ongelofelijk achterblijven. U sleurt eraan, maar ik zou dan bijna zeggen: zorg ervoor dat in het overdrachtsdossier 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 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 vooralsnog 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 rechtvaardigingen 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?

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, leges, 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?

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 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 Onderzoekscommissie Privatisering/Verzelfstandiging Overheidsdiensten wil betrekken in de evaluatie. De bevindingen van deze parlementaire onderzoekscommissie 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 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.
**

*N

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 tijdpad 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 tweeënhalve 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.

*M

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 toegenomen.

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 PIANO van te maken, natuurlijk ...

**

*N

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 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 PIANO 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.

*N

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 juridisering als gevolg van dit alles. Ik vraag de minister daar binnenkort een nulmeting 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.

*M

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 gecalculeerde loonkosten,

en gaat over tot de orde van de dag.

Zij krijgt letter K (32440).

**

*N

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 Bostel 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?

*N

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 administratievelastenverlichting 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 genoegen 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 verkopen 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 onderzoekscommissie 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.

*N

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 Ondernemend 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 aanbiedingen 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.

*N

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 onderaannesteders. 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.

*M

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).

**

*N

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 uitstel, 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 vervolgens 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!

*N

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 mededelen 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.

**

*N

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 gemoeten, 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 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 preluderen, want dan zijn wij weer in het nieuws, wat niet de bedoeling is.

De heer Reuten vroeg hoe de definitie van aanbesteder 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 aanbesteder 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 geschapen 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 vervalt.

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 mogelijk 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 strengere 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 stimulans. 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 houden. 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 gevoelen 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.

!Lijst van besluiten en ingekomen stukken!

*N

Lijst van besluiten:

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

a. de plenaire behandeling van de volgende hamerstukken te doen plaatsvinden op 23 oktober 2012:

Wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met invoering van een vermogensinkomensbijtelling voor de vaststelling van de eigen bijdragen voor zorg of voorzieningen op grond van die wetten (33204);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht in verband met het gebruik van het burgerservicenummer bij de uitvoering van het depositogarantiestelsel (33237);

Wijziging van de Wet op het BTW-compensatiefonds in verband met het ontnemen van de status van begrotingsfonds aan het BTW-compensatiefonds (33347);

b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie te doen plaatsvinden op 30 oktober 2012:

Regels omtrent de instelling van de Autoriteit Consument en Markt (Instellingswet Autoriteit Consument en Markt) (33186);

c. het voorbereidend onderzoek van de volgende wetsvoorstellen door de vaste commissie voor Financiën te doen plaatsvinden op 30 oktober 2012:

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en enige andere wetten (Wijzigingswet financiële markten 2013) (33236);

Wijziging van de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme en de Wet

ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme BES in verband met de implementatie van aanbevelingen van de Financial Action Task Force (33238);

Wijziging van de Wet op het financieel toezicht en het Burgerlijk Wetboek ter implementatie van de richtlijn solvabiliteit II en invoering van een daarop gebaseerd regime voor bepaalde kleinere verzekeraars (Implementatiewet richtlijn solvabiliteit II) (33273);

d. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening te doen plaatsvinden op 6 november 2012:

Wijziging van de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en enige andere wetten in verband met de totstandkoming van een basiswet (Wet basiswet) (32862);

e. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Economische Zaken, Landbouw en Innovatie te doen plaatsvinden op 13 november 2012:

Implementatie van richtlijn nr. 2009/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen door aanbestedende diensten van bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten op defensie- en veiligheidsgebied, en tot wijziging van richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG (Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied) (32768).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de Voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging van de artikelen 8 en 89 van de Postwet 2009 (32722);

Wijziging van de Wet schadeloosstelling leden Tweede Kamer en de Wet vergoedingen leden Eerste Kamer in verband met de invoering van de werkkostenregeling en de regeling van de dienstauto voor de voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer (33224);

Wijziging van de Wet handhaving consumentenbescherming in verband met de omzetting van Verordening (EU) nr. 1177/2010 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 betreffende de rechten van passagiers die over zee of binnenwateren reizen en houdende wijziging van Verordening (EG) nr. 2006/2004 (PbEU 2010, L 334) (33229).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister en de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van de geannoteerde agenda Raad Algemene Zaken d.d. 16 oktober 2012 (griffiennr. 151362);

een, van alsvoren, ten geleide van de geannoteerde agenda van de Raad Buitenlandse Zaken van 15 oktober 2012 (griffiennr. 151343.01);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, houdende mededeling inzake de briefwisseling houdende een verdrag tot wijziging van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Japan tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen; Tokio, 6 augustus 2012 (griffiennr. 151406);

een, van alsvoren, houdende mededeling inzake de notawisseling houdende een verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Verenigde Staten van Amerika betreffende de status van Amerikaanse mariniers aan boord van de Hr Ms Rotterdam in het kader van de Operation Ocean Shield; Den Haag, 19 juli 2012 (griffiennr. 151407);

een, van alsvoren, inzake Wijzigingen van Bijlagen 1, 2 en 3 bij de Overeenkomst inzake het internationale vervoer van aan bederf onderhevige levensmiddelen en het gebruik van speciale vervoermiddelen bij dit vervoer (ATP); Genève, 12 november 2010 (griffiennr. 151409);

een, van alsvoren, inzake de briefwisseling houdende een verdrag tot verlenging van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Burundi betreffende de status van het burgerlijke en militaire personeel van de Nederlandse en Burundese ministeries van defensie, aanwezig op hun onderscheiden grondgebieden, in het kader van het partnerschap voor de ontwikkeling van de veiligheidssector in Burundi; Bujumbura, 8 augustus 2012 (griffiennr. 151408);

een, van alsvoren, ten geleide van de lijst van in voorbereiding zijnde verdragen, waarover thans wordt onderhandeld, met als peildatum 30 september 2012 (griffiennr. 151403);

een, van alsvoren, houdende goedkeuring van het op 14 november 2011 te 's-Gravenhage tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, ten behoeve van Aruba, en de Franse Republiek inzake de uitwisseling van informatie betreffende belastingzaken (Trb. 2011, 254), alsmede een toelichtende nota bij dit verdrag (griffiennr. 151386);

een, van alsvoren, houdende mededeling van de in juli 2011 aangenomen wijzigingen van het Reglement bij het op 2 december 1946 te Washington tot stand gekomen Verdrag tot regeling van de walvisvangst (Trb. 2012, 140) (griffiennr. 151423);

een, van de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken, ten geleide van zeven fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Verordening historische archieven Europese instellingen (griffiennr. 151459);

een, van alsvoren, ten geleide van het tussenrapport ER voorzitter Van Rompuy over toekomst Economische en Monetaire Unie (griffiennr. 151421);

een, van de minister van Veiligheid en Justitie, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren in verband met enkele aanvullingen op de regeling inzake de nevenbetrekkingen van rechterlijke ambtenaren en rechterlijke ambtenaren in opleiding gedurende de binnenstage (griffiennr. 151390);

een, van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, ten geleide van de 3e en 4e rapportage van de Voortgangscommissie Curaçao (griffiennr. 151372);

een, van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, ten geleide van het Jaarwerkplan 2013 Inspectie van het Onderwijs (griffiennr. 151396);

een, van de minister van Financiën, ten geleide van de geannoteerde agenda voor de Eurogroep en Ecofin Raad van 8 en 9 oktober 2012 te Luxemburg (griffiennr. 151363);

een, van de staatssecretaris van Financiën, ten geleide van het Uitvoeringsbesluit aftrekbepijking bovenmatige deelnemingsrente (griffiennr. 151469);

een, van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, ten geleide van het ontwerpbesluit handel in NO_x-emissierechten (griffiennr. 151366);

een, van alsvoren, ten geleide van het ontwerpbesluit wijziging BSSA (griffiennr. 151357);

een, van alsvoren, ten geleide van het Besluit tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (agrarische activiteiten in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer) (griffiennr. 151405);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, inzake voorlichting RvS overgangsrecht (griffiennr. 151393);

een, van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van de voorhang nieuwe bekostiging epilepsiecentra en longrevalidatie-instellingen (griffiennr. 151354);

een, van alsvoren, ten geleide van het ontwerpbesluit klinisch technoloog (griffiennr. 151355);

een, van alsvoren, ten geleide van het Invoeringsbesluit Twaz (griffiennr. 151358);

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, ten geleide van de voorhang contracteerruimte AWBZ 2013 (griffiennr. 151356);

een, van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, de minister en staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, inzake rapport Commissie Samson (griffiennr. 151373);

een, van alsvoren, ten geleide van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg in verband met het mogelijk maken van een geringe korting op de uitkeringen aan de provincies (griffiennr. 151468).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

3. de volgende missives:

een, van de Algemene Rekenkamer, ten geleide van een afschrift van een brief d.d. 2 oktober 2012 aan de Tweede Kamer, inzake Actualisering website kredietcrisis.rekenkamer.nl en webdossier EU-governance (griffiennr. 151369);

een, van alsvoren, inzake Vooropname 2012, Factsheet over export van afval (griffiennr. 151282.01);

een, van alsvoren, ten geleide van het rapport Handhaving Europese regels voor afvaltransport (griffiennr. 151368);

een, van alsvoren, inzake afschrift brief aan Voorzitter Tweede Kamer over de aandachtspunten bij de begroting 2013 van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (griffiennr. 151476).

De Voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te nemen. De bijlagen zijn neergelegd op de afdeling inhoudelijke ondersteuning ter inzage voor de leden;

4. de volgende geschriften:

een, van G.d.B. te A., inzake wereldvrede (griffiennr. 151411). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking;

een, van A.F.H.A.M. te P., inzake wetsvoorstel 32211 (Prostitutiewet) (griffiennr. 148330.30). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Veiligheid en Justitie en voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/Algemene Zaken en Huis der Koningin;

een, van I. en C.v.K. te D.H., inzake deelname aan het staatsexamen vmbo-BB of vmbo-KB door leerlingen met een beperking (griffiennr. 151397). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

een, van R.M., inzake kansen door de kredietcrisis (griffiennr. 151415). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Financiën;

een, van R.H.v.d.P., inzake spooroverleg Nederland-België (griffiennr. 151424). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening;

een, van E.d.W. te B., inzake wetswijziging Bijstandsgerechtigden "proef handhaving van zomertijd" (griffiennr. 151413). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissies voor Infrastructuur, Milieu en Ruimtelijke Ordening en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport;

een, van R.A.P. te A., inzake rechtszekerheidsbeginsel met betrekking tot wijzigingen in de AOW (griffiennr. 150767.28). Dit geschrift wordt van belang geacht voor de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De Voorzitter stelt voor, deze geschriften voor kennisgeving aan te nemen.