

Vergaderjaar 2005–2006

30 501

Regels voor het gunnen van overheidsopdrachten door aanbestedende diensten en opdrachten door speciale-sectorbedrijven (Aanbestedingswet)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 21 juni 2006

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de diverse Tweede Kamer-fracties. Ik heb grote waardering voor de voortvarendheid waarmee de vaste commissie voor Economische Zaken het verslag heeft uitgebracht. Voortvarendheid is geboden want de huidige aanbestedingspraktijk kent een aantal belangrijke problemen die niet kunnen worden opgelost aan de hand van de huidige regelgeving.

Vastgesteld kan worden dat het wetsvoorstel op meerdere punten steun vindt bij de vaste commissie voor Economische Zaken. Daar ben ik blij mee, want het belang van het wetsvoorstel is groot. Zo klagen ondernemers over disproportionele eisen, over gebrek aan uniformiteit bij het toepassen van de aanbestedingsregels door aanbestedende diensten, over versnippering en verkokering vanwege de verschillende aanbestedingsreglementen en over administratieve lasten. Ook is het noodzakelijk gebleken de integriteit van potentiële opdrachtnemers te onderzoeken. Voorts blijkt dat de naleving van de aanbestedingsregels sterk te wensen overlaat en dat de bestaande Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen inmiddels niet meer toereikend is voor een adequate implementatie en uitvoering van de Europees- en internationale aanbestedingsverplichtingen. Doel van dit wetsvoorstel is om Nederland te voorzien van een modern wettelijk kader voor het aanbesteden van (overheids)opdrachten waarmee deze knelpunten kunnen worden verholpen. Daartoe worden regels gesteld op het punt van integriteit en wordt een basis gelegd voor het ontwikkelen van nadere regels op het gebied van proportionaliteit, ter stroomlijning van procedures en voor het plaatsen van opdrachten buiten het regime van de aanbestedingsrichtlijnen («onder de drempel»). Naast voornoemde steun voor het wetsvoorstel leeft er bij uw Kamer nog een aantal vragen. Die vragen zal ik hieronder beantwoorden.

Uniformiteit (terugdringen versnippering)

Door leden van de fracties van CDA, PvdA, SP en CU werd gesteld dat de versnippering en verkokering die het gevolg is van de verschillende aanbestedingsreglementen niet zou worden tegengegaan door dit wetsvoorstel. Deze stelling onderschrijf ik niet. Dit wetsvoorstel bevat namelijk een aantal belangrijke handvatten om deze versnippering en verkokering van aanbestedingsregels als gevolg van de zogenoemde aanbestedingsreglementen terug te dringen. Handvatten die de huidige Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen overigens niet bevat.

Ten eerste is in artikel 19 van het wetsvoorstel gewaarborgd dat de integriteit van ondernemers steeds wordt beoordeeld op eenzelfde wijze, aan de hand van dezelfde gegevens, en steeds door dezelfde instantie. Ondernemers weten daardoor niet alleen waarop ze beoordeeld worden en hoe, maar zijn er tevens van verzekerd dat die integriteitstoets steeds op dezelfde manier zal gebeuren.

Ten tweede maakt artikel 20 van onderhavig wetsvoorstel het mogelijk grenzen te stellen aan de eisen, voorwaarden en criteria die aanbestedende diensten stellen en aan de hand waarvan zij ondernemers selecteren. Hiermee wordt voorkomen dat aanbestedende diensten mogelijk disproportionele eisen, voorwaarden en criteria stellen die veelal een goede concurrentie belemmeren.

Ten derde zullen op grond van artikel 21 van dit wetsvoorstel nadere regels worden gesteld ter bevordering van de gelijke behandeling van ondernemers, ter bevordering van de concurrentie tussen ondernemers, en ter waarborging van de uniformiteit van de aanbestedingsprocedure. Met de nadere regelgeving van integriteit en proportionaliteit (op grond van de artikelen 19 en 20 van het wetsvoorstel) wordt het voor aanbestedende diensten nagenoeg onmogelijk om voor deze onderwerpen ten aanzien van overheidsopdrachten boven de Europese drempelwaarden nog decentrale regels vast te stellen. Het stellen van de nadere regels op grond van artikel 21 zal ten aanzien van zowel opdrachten beneden als boven de Europese drempelwaarden direct tot gevolg hebben dat er minder ruimte bestaat voor aanbestedende diensten om aanbestedingsreglementen op te stellen. Met de nadere regelgeving wordt aldus een vergaande uniformering bereikt in vergelijking met de huidige situatie en wordt de duidelijkheid en de transparantie van de aanbestedingsregels vergroot. Voorts heb ik in de memorie van toelichting een aantal flankerende maatregelen aangekondigd waarmee de behoefte aan reglementen wordt teruggedrongen door andere informatievoorzieningen beschikbaar te maken.

Vanzelfsprekend zal niet alle vrijheid om beleidsregels op het gebied van aanbestedingen op te stellen door nadere regelgeving worden ingeperkt. Dat past niet in de decentrale structuur van het bestuurlijk systeem in Nederland. Voorts zou dit de flexibiliteit van de aanbestedende diensten onnodig inperken. Voor zover er nog decentrale regels gesteld worden, zal een transparantievoorschrift worden vastgesteld om de toegankelijkheid van die decentrale aanbestedingsregels te vergroten. Op grond van artikel 21 zal aan aanbestedende diensten de verplichting worden opgelegd om bij de aankondiging van de (overheids)opdracht te vermelden welke decentrale (beleids)regels eventueel van toepassing zijn.

Het streven van het kabinet is om zowel dit wetsvoorstel als de nadere regelgeving die nodig is voor het terugdringen van de versnippering en verkokering van aanbestedingsregels op hetzelfde tijdstip in werking te laten treden. Terecht werd door de leden van SP-fractie en de CU-fractie opgemerkt dat de gesignaleerde knelpunten door de Raad van State pas worden opgelost nadat deze regels van kracht zijn geworden, en dat de beoogde termijn waarop deze regels van kracht worden aldus van groot belang is.

Ik hoop dat dit wetsvoorstel nog deze kabinetsperiode door beide Kamers wordt aangenomen. Mijn streven is de concept-amvb's in het eerste kwartaal van 2007 overeenkomstig de in dit wetsvoorstel voorziene procedure voor te hangen bij de Tweede Kamer. Uitgaande van dit tijdpad kunnen de nieuwe aanbestedingswet en de nadere regelgeving vervolgens tegelijkertijd na de zomer van 2007 inwerking treden.

De leden van de CU-fractie hebben mij in dit verband nog gevraagd of ik bij het opstellen van de nadere regelgeving ook het belang van het bedrijfsleven in het oog zal houden, en of de voorstellen getoetst worden aan de praktijk en worden voorgelegd aan experts uit het bedrijfsleven. Dat zal ik zeker doen. Steeds zal bij het opstellen van die regels gezocht moeten worden naar een balans tussen de belangen, wensen en (administratieve) lasten van de bij een aanbesteding betrokken partijen. Voorstellen voor nadere regelgeving zullen dan ook worden besproken met vertegenwoordigers van aanbestedende diensten en van ondernemers. Zij zullen evenals bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel in de gelegenheid worden gesteld om hun reacties, praktijkervaringen en wensen naar voren te brengen.

Met bovenstaande maatregelen zal ik in lijn met de gedachte van het tussentijdse advies van de Regieraad Bouw bevorderen dat zich in de bouwpraktijk een uniforme standaard kan ontwikkelen voor zowel de informatievoorziening (een elektronisch stappenplan), regels ter waarborging van een goed verloop en van de uniformiteit van aanbestedingsprocedures in o.a. de bouw, alsmede voor opdrachten (o.a. bouwopdrachten) beneden de Europese drempelbedragen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005). De Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn op grond van de Raamwet EEG-voorschriften geïmplementeerd middels het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (hierna: Bao). Deze algemene maatregel van bestuur heeft betrekking op alle overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten boven de Europese drempelwaarde en is verplicht voor alle aanbestedende diensten in Nederland.

Het ARW 2005 is opgesteld door de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Defensie, van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en van Verkeer en Waterstaat. Middels een beleidsregeling van deze ministers is het ARW 2005 van toepassing op het overgrote deel van de overheidsopdrachten voor werken van deze ministers. Het ARW 2005 geldt dus niet voor de overheidsopdrachten voor leveringen en diensten van deze ministers. Daarnaast maakt een aantal decentrale overheden vrijwillig gebruik van het ARW 2005 bij het verstrekken van overheidsopdrachten voor werken.

Het ARW 2005 vervult drie functies. Ten eerste herhaalt het ARW 2005 de in het Bao gestelde voorschriften voor overheidsopdrachten voor werken. Het ARW 2005 bevat een stap-voor-stap-beschrijving van de aanbestedingsprocedures en koppelt die aan de wettelijke voorschriften waar de aanbestedende dienst per stap mee te maken heeft. Dit is de belangrijkste functie van het ARW 2005. Zoals vermeld is in de memorie van toelichting zal in de behoefte aan informatie over de aanbestedingsregels en over de stappen in de aanbestedingsprocedures in de toekomst worden voorzien door het aanbieden van een nationaal elektronisch aanbestedingsinstrument (TenderNed). Hierbij zal worden aangesloten bij de huidige systematiek van het ARW 2005.

Ten tweede bevat het ARW 2005 enkele administratieve regels voor het aanbesteden met name ter stroomlijning van de procedure. Deze kunnen worden overgenomen in het Bao op grond van de artikelen 20 en 21 van dit wetsvoorstel die een grondslag geven voor het stellen van nadere regels ter waarborging van een goed verloop en van de uniformiteit van

de aanbestedingsprocedure alsmede ter vermindering van administratieve lasten.

Ten derde bevat het ARW 2005 een aantal voorschriften voor het verstrekken van overheidsopdrachten voor werken waarvoor geen communautaire of internationale regels gelden, zoals overheidsopdrachten voor werken beneden de Europese drempelbedragen. Op grond van artikel 21 van dit wetsvoorstel wil het kabinet voor deze categorie overheidsopdrachten een aantal nadere regels vaststellen die gelden voor alle aanbestedende diensten en voor alle opdrachten beneden de Europese drempelbedragen. Ook hier zullen de (administratieve) lasten in het oog gehouden worden.

Zoals gezegd streeft het kabinet naar het terug dringen van het gebruik van aanbestedingsreglementen zoals het ARW 2005 door in de functie daarvan op een andere wijze te voorzien. Zodra dit het geval is, heeft het ARW 2005 geen functie meer en kan het komen te vervallen. Daarmee is ook het knelpunt van versnippering op dit punt opgelost.

Regels onder de Europese aanbestedingsdrempel

Zoals de leden van de CDA-fractie en de CU-fractie al opmerkten valt het overgrote deel van de overheidsopdrachten beneden de drempelwaarden van de Europese aanbestedingsrichtlijn. (5,3 mln voor werken en 0,21 resp. 0,14 mln. voor leveringen en diensten aan resp. de decentrale en centrale overheid). Voor deze opdrachten gelden de Europese aanbestedingsrichtlijnen dus niet.

Ook de leden van de VVD-fractie constateerden dat er voor decentrale overheden – zoals waterschappen, provincies en gemeenten – geen centrale uniforme regels zijn voor het aanbesteden van werken beneden de EU-drempelbedragen. Ik merk op dat voor het plaatsen van opdrachten voor leveringen en diensten er ook geen centrale uniforme regels zijn. Wel is, maar alleen voor opdrachten voor werken van de rijksoverheid, bij beleidsregel het ARW 2005 verplicht gesteld. Decentrale overheden en centrale overheden hanteren eigen onderling verschillende (beleids) regels voor het plaatsen van hun opdrachten.

In reactie op de vraag van de leden van de VVD-fractie of ik de noodzaak zie van het streven naar uniforme aanbestedingsregels voor lokale overheden en de vraag van de leden van de CU-fractie wat ik denk te gaan doen om deze duidelijkheid wel te creëren het volgende.

Ik deel de mening van de leden van de leden van deze fracties dat door de verschillen in aanbestedingsregels die overheden hebben opgesteld voor opdrachten die niet onder de Europese aanbestedingsregels vallen de administratieve lasten en kosten voor bedrijven oplopen. Ook vermindert de transparantie van het overheidshandelen. Zoals ik in de vorige paragraaf over uniformiteit al aangaf ben ik voornemens om centrale uniforme aanbestedingsregels vast te stellen voor deze groep opdrachten die gelden voor alle overheden. In reactie op de vraag van de leden van de CU-fractie bevestig ik dat hiermee de gesignaleerde verkokering en versnippering van regelgeving wordt teruggedrongen. Zoals in de vorige paragraaf werd opgemerkt, zal bij het opstellen van die regels steeds gezocht moeten worden naar een balans tussen de belangen, wensen en (administratieve) lasten van de bij een aanbesteding betrokken partijen.

In reactie op de vraag van de leden van de CU-fractie bevestig ik dat een dergelijk stelsel de Europese regelgeving als uitgangspunt zal hebben. Immers voor alle overheidsopdrachten (zowel onder als boven de grens) gelden (zie artikelen 9 t/m 13 wetsvoorstel) de beginselen van aanbesteden uit het EU-Verdrag; gelijke behandeling, non-discriminatie, transparantie en proportionaliteit. Daarom zijn in overeenstemming met het

advies van de Raad van State deze beginselen opgenomen in het wetsvoorstel. Voor de grotere opdrachten bevatten de Europese aanbestedingsrichtlijnen procedures, waarmee aan deze beginselen wordt tegemoet gekomen. Deze zijn in de besluiten Bao en Bass (Besluit aanbestedingen speciale sectoren) geïmplementeerd. Voor minder grote opdrachten (onder de drempel) wordt het aan de lidstaten overgelaten eventueel procedures voor te schrijven waarmee naleving van de beginselen wordt verzekerd. De meeste lidstaten hebben hiervoor wetgeving, op basis van dit wetsvoorstel kan Nederland die nu ook opstellen.

Relatie met EU-regelgeving

De leden van de CDA-fractie wilden weten hoe de regering oordeelt over de algemene opmerking van de Raad van State dat een aantal zaken niet in overeenstemming is met de Europese richtlijnen.

Allereerst constateert de Raad een zekere spanning tussen de rechtsbeschermingsrichtlijn en het zogenoemde arbitraal beding. Deze constatering is terecht. Derhalve is in artikel 22 van het wetsvoorstel een voorziening getroffen waardoor die spanning wordt opgeheven. Verder constateert de Raad dat in het wetsvoorstel een definitie van het begrip «bijzonder of uitsluitend recht» wordt gehanteerd die tekstueel enigszins afwijkt van de definitie van dit begrip in de aanbestedingsrichtlijnen. In het nader rapport heb ik aangegeven dat dit noodzakelijk is om materieel te voldoen aan de strekking van de aanbestedingsrichtlijnen alsmede om eenduidigheid met andere implementatieregelgeving (de Mededingingswet) te waarborgen. Tenslotte stelt de Raad dat het integriteitsbeleid dat in het wetsvoorstel wordt voorgesteld niet in overeenstemming is met het systeem van de aanbestedingsrichtlijnen. Die stelling onderschrijf ik niet. Op grond van jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen blijkt immers dat het een bevoegdheid is van de lidstaten om de uitsluitingsgronden uit de richtlijnen in een nationale regeling op te nemen en om te bepalen hoe ver ze daarmee willen gaan. Ook de aard van het instrument richtlijn brengt met zich mee dat het in dit wetsvoorstel voorgestelde integriteitsbeleid wel in overeenstemming is met de aanbestedingsrichtlijnen.

In de paragrafen 2, 4, sub b en 5 van het nader rapport heb ik het bovenstaande nader uiteengezet.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie op welke punten de Nederlandse implementatie afwijkt van de Europese richtlijnen constateer ik dat er geen sprake is van een afwijking. Het wetsvoorstel biedt juist de basis voor implementatie van de Europese richtlijnen. Het heeft wel een ruimere strekking dan alleen het bieden van een basis voor die implementatie. Naast het belang van het verzekeren van de interstatelijke mededinging – de primaire invalshoek van de richtlijnen – worden ook regels gegeven ten behoeve van onder meer het beperken van de administratieve lasten en het bevorderen van innovatie. De in de wet genoemde beginselen die als grondslag voor deze regelgeving dienen, hebben dan ook een ruimere strekking dan enkel de implementatie van de Europese richtlijnen. Hoewel het wetsvoorstel aldus meer is dan puur technische implementatie van de aanbestedingsrichtlijnen, zijn de nationale accenten naar mening van het kabinet noodzakelijk voor een goede en volledige uitvoering van die richtlijnen en van het Verdrag. Een eerste nationaal accent wordt gelegd bij de integriteit van ondernemingen, dit vanwege de in de Tweede Kamer geuite wens om geen zaken te doen met niet-integere bedrijven. De richtlijnen verplichten alleen tot uitsluiting van inschrijvers die zich hebben schuldig gemaakt aan de zwaarste categorie delicten (deelneming aan een criminele organisatie, omkoping, fraude met EU-middelen, witwassen). Verder beschrijven de richtlijnen een aantal omstandigheden waaronder een onderneming van

deelname aan een opdracht kan worden uitgesloten. De richtlijnen geven aan dat lidstaten de voorwaarden voor toepassing van het voorgaande dienen te bepalen. Artikel 19 van het wetsvoorstel legt daartoe de basis. In dat artikel wordt bepaald hoe de integriteit van een onderneming dient te worden bepaald en welke delicten leiden tot niet afgeven van een integriteitverklaring en dus uitsluiten. Gekozen is voor een centrale toetsing van ondernemingen en niet voor een toetsing door aanbestedende diensten zelf, waardoor rechtsgelijkheid wordt verzekerd.

Ook wordt een accent gelegd bij de proportionaliteit van eisen die aan ondernemingen worden gesteld. Overheidsopdrachtgevers moeten volgens de beginselen van het aanbesteden en ook volgens de richtlijnen proportioneel zijn in de eisen, voorwaarden en criteria die zij stellen aan opdrachtnemers. Omdat het in de praktijk soms onvoldoende helder blijkt te zijn hoe dit beginsel van proportionaliteit moet worden toegepast bevat het wetsvoorstel in een artikel 20 een grondslag om deze gewenste duidelijkheid te verschaffen.

Een derde accent vormt artikel 21 dat een basis verschaft voor het stellen van nadere regels (zowel voor opdrachten boven als beneden de aanbestedingsdrempels) om te bevorderen dat gelijke behandeling, concurrentie tussen ondernemers, innovatie en transparantie plaatsvindt.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd welke acties er op dit moment op Europees niveau worden genomen om de aanbesteding duidelijker, transparanter en eenvoudiger te maken en of ik hier invloed op kan uitoefenen.

Wat de Communautaire wetgeving betreft is met de vaststelling van de aanbestedingsrichtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG onlangs een omvangrijke herziening en vereenvoudiging van de Europese aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten afgerond. Nadere actie op dit punt ligt dan ook niet binnen afzienbare tijd voor de hand. Voornoemde richtlijnen zijn in vergelijking met hun voorgangers veel eenvoudiger, duidelijker, flexibeler en moderner. Door de verbeterde opzet zijn deze twee richtlijnen beter toegankelijk en beter leesbaar. Voorts is een aantal (voorheen) onduidelijke of ingewikkelde begrippen en bepalingen verduidelijkt. Ook is jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen gecodificeerd, hetgeen de Europese aanbestedingsregels beter kenbaar maakt. Tenslotte zijn een aantal flexibelere aanbestedingsprocedures toegevoegd, zoals de concurrentiegerichte dialoog, en is het elektronisch aanbesteden vergemakkelijkt.

Voor opdrachten waarop de aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn (zoals opdrachten onder de drempelwaarden) werkt de Europese Commissie op dit moment in samenspraak met de lidstaten aan een interpretatief document met procedure-eisen. Voorts heeft de Europese Commissie diverse ingebrekestellingprocedures gestart omdat zij meent dat ook opdrachten waarop de aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn vooraf bekend gemaakt moeten worden en volgens een open en transparante procedure (aldus in volledige concurrentie) moeten worden gegund. De Nederlandse regering neemt actief deel aan deze discussie, o.a. middels interventie bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. Het standpunt van de Commissie wordt op een aantal punten niet wordt gedeeld, omdat het leidt tot onnodige lasten voor aanbestedende diensten en bedrijven. De verwachting is dat deze discussie ertoe zal leiden dat de verstrekking van opdrachten waarop de aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn, voor ondernemers duidelijker en transparanter en daardoor toegankelijker worden.

Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de omvang van de gunning aan buitenlandse partijen is dat aangenomen wordt dat ongeveer 3% van de opdrachten die Europees worden aanbesteed wordt gegund aan een buitenlands bedrijf. Uit recent onderzoek van de Europese commissie blijkt dat in Europa 3% van de offertes van een

buitenlands bedrijf afkomstig zijn. Ik verwacht niet dat het wetsvoorstel verandering zal brengen in deze beperkte mate van grensoverschrijdend aanbesteden.

De leden van de CU-fractie hebben gevraagd naar de verhouding van onderhavig wetsvoorstel met de nog uit te komen aanbestedingsrichtlijn. Zij hebben zich verder afgevraagd of de regering de mening van deze leden deelt dat de Kamer zo niet goed af kan wegen waarom bepaalde zaken in de richtlijn geregeld worden en niet wettelijk worden vastgesteld. Ik ga er vanuit dat deze fractieleden het oog hebben op de richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG¹. Deze richtlijnen zijn met ingang van 1 december 2005 geïmplementeerd in het Besluit aanbestedingsregels voor speciale sectoren (Bass), het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en de Regeling gegevensverstrekking overheidsopdrachten en speciale sectoren. Alle voorschriften uit de aanbestedingsrichtlijnen zijn opgenomen in het Bao en het Bass (met uitzondering van de zogenoemde statistiekverplichtingen). Deze besluiten zijn voor hun vaststelling via een voorhangprocedure voorgelegd aan de Tweede Kamer. De vragen van de Kamer omtrent de conceptbesluiten heb ik beantwoord bij brief van 7 juli 2005 (TK 29 709, nr. 6). Voor de volledigheid merk ik op dat de Europese Commissie op het gebied van aanbestedingen een voorstel voor wijziging van de rechtsbeschermingsrichtlijnen voorbereidt. Op dit moment is de inhoud daarvan nog onduidelijk.

Teneinde de door de leden van de CU-fractie bedoelde afweging van de Kamer te faciliteren is in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel in diverse paragrafen aandacht besteed aan de verhouding van dit wetsvoorstel tot de aanbestedingsrichtlijnen, aan de afweging omtrent de gekozen implementatietechniek alsmede aan de afweging omtrent het niveau van regelgeving waarop deze richtlijnen worden geïmplementeerd. Aan de hand van een transponeringstabel is in paragraaf 2.4.1. van de toelichting op het wetsvoorstel uiteengezet welke bepalingen uit de aanbestedingsrichtlijnen worden geïmplementeerd door het wetsvoorstel. In de toelichting op de artikelen 1 tot en met 17 van het wetsvoorstel wordt verklaard waarom enige voorschriften uit de richtlijn worden geïmplementeerd in het wetsvoorstel. Ondermeer wordt uiteengezet dat de voorschriften uit de aanbestedingsrichtlijnen voor het overgrote deel geïmplementeerd worden in Bao en Bass en wat de redenen hiervoor zijn. Dit wetsvoorstel biedt de basis voor de implementatie in voornoemde regelingen. Deze aanpak is in overeenstemming met de normale regels die gelden voor de vraag of bepaalde materie bij regeling, algemene maatregel van bestuur of wet in formele zin geregeld moet worden. Het karakter van implementatiewetgeving brengt volgens aanwijzing 339 immers mee dat aan het primaat van de wetgever een andere invulling kan worden gegeven. Zo bestaan de aanbestedingsrichtlijnen voor een groot deel uit gedetailleerde voorschriften die de Nederlandse wetgever soms in het geheel geen ruimte laat voor het maken van keuzen van beleidsinhoudelijke aard. Doordat de Europese Commissie op een aantal punten de bevoegdheid heeft om op aanbestedingsrichtlijnen bij gedelegeerde verordening of beschikking vast te stellen kunnen dergelijke wijzigingen voorts gepaard gaan met zeer korte implementatietermijnen. Daarnaast is gebleken dat uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen onverwacht dwingen tot wijziging van de Nederlandse regelgeving op korte termijn. De in dit wetsvoorstel opgenomen delegatiegrondslag is derhalve noodzakelijk teneinde volledige en tijdige implementatie van deze richtlijnen te verzekeren. Overigens is de reikwijdte van deze delegatiebepaling nauwkeurig beperkt en wel door dubbele (cumulatieve) clausulering.

¹ Richtlijn nr. 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PbEG L 134), en richtlijn nr. 2004/17/EG van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PbEG L 134).

De leden van de CU-fractie hebben gevraagd hoe in Brussel wordt aangekeken tegen de keuze van de regering om zoveel mogelijk aanbestedingsregels vast te leggen in lagere wetgeving.

Aangezien het hier richtlijnen betreft, is de vraag omtrent het niveau van regelgeving primair een nationale aangelegenheid. Een richtlijn is namelijk bindend voor wat betreft het resultaat, maar de lidstaten zijn vrij ten aanzien van de vorm en de middelen om dat resultaat te bereiken. Een wet, een amvb en een ministeriële regeling zijn algemeen geaccepteerde niveaus van regelgeving voor de implementatie van Europese richtlijnen. Vanuit Brussels perspectief is wel van belang of Nederland een richtlijn tijdig heeft geïmplementeerd. Brussel is dan ook tevreden dat Nederland de aanbestedingsrichtlijnen reeds op 1 december 2005 heeft geïmplementeerd. Slechts 6 lidstaten (waaronder Nederland) hebben namelijk de uiterste implementatiedatum van 31 januari 2006 gehaald. Dat Nederland die termijn heeft gehaald, komt in overwegende mate doordat de aanbestedingsrichtlijnen bij amvb en ministeriële regeling konden worden geïmplementeerd.

Naleving

De leden van de VVD-fractie en de SP-fractie hebben gevraagd of de rapportage aan de Europese Commissie over de Europese aanbestedingen in Nederland in de toekomst gebaseerd blijft op de gegevens van de CDIU-enquête. Voorts vroegen de leden van de VVD-fractie of in de andere lidstaten soortgelijke methoden worden gehanteerd.

Het kabinet streeft ernaar om de Europese Commissie in de toekomst een meer volledig beeld te geven van de Europese aanbestedingen in Nederland. Vaststaat dat de via het CDIU vergaarde gegevens op dit moment een onvolledig en daarmee onbetrouwbaar beeld geven van de Europese aanbestedingen die in Nederland hebben plaatsgevonden. Dit wordt vooral veroorzaakt door de slechte respons op de enquêtevragen die aan alle aanbestedende diensten worden voorgelegd. Nederland is overigens één van de weinige lidstaten die deze jaarlijkse rapportageplicht nakomt. De meeste lidstaten hebben een achterstand van enkele jaren. In de andere lidstaten worden vergelijkbare methoden als de CDIU-enquête gehanteerd. Voor alle lidstaten en ook voor de Europese Commissie is duidelijk dat de rapportages geen volledig en nauwkeurig beeld geven van de Europese aanbestedingen die in de lidstaten zijn gedaan. Er wordt daarom ook op Europees niveau gezocht naar betere methoden om de naleving te meten. Op dit moment is er nog geen beter alternatief voor handen. Ook de Europese database van Europese aanbestedingen (de zgn. TED-database) verschaft niet alle benodigde informatie.

Ik onderzoek op welke wijze ik de jaarlijkse informatievraag van de Europese Commissie over de uitgevoerde Europese aanbestedingen in Nederland volledig kan beantwoorden. Daarbij denk ik inmiddels aan TenderNed, een systeem voor elektronisch aanbesteden. Het voornemen is om in de toekomst alle aanbestedende diensten in Nederland te verplichten hun aankondigingen en bekendmakingen betreffende Europese aanbestedingsprocedures via TenderNed te doen. In de toekomst zou dan via een analyse van de in TenderNed gepubliceerde gegevens een vollediger beeld verkregen worden van de uitgevoerde Europese aanbestedingen in Nederland. Door het toepassen van deze methodiek kan het jaarlijks invullen van enquêteformulieren door de aanbestedende diensten achterwege blijven.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de naleving in andere lidstaten is alsmede hoe betrouwbaar de methoden en derhalve de nalevingscijfers van de andere lidstaten zijn.

Vooropgesteld moet worden dat de rapportage aan de Commissie over de uitgevoerde Europese aanbestedingen in Nederland niet goed vergelijk-

baar is met een nalevingsmeting zoals die in mijn opdracht is gedaan. Nog afgezien van de onbetrouwbaarheid van die rapportage kan op basis van de rapportage over uitgevoerde Europese aanbestedingen en een grove inschatting van hetgeen aanbesteed had moeten worden, bijvoorbeeld aan de hand van het BNP-cijfer van een lidstaat, slechts een ruwe indicatie worden verkregen van de naleving in de lidstaten. Nederland is op dit moment de enige lidstaat die middels een nalevingsmeting probeert om een beter en betrouwbaarder beeld van de naleving van de aanbestedingsregels te krijgen.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd waarom en van welke twee departementen onvoldoende gegevens beschikbaar waren om mee te doen aan het onderzoek en of er actie wordt ondernomen om de volgende keer de informatie van deze departementen wel beschikbaar te hebben. Ten behoeve van de nalevingsmeting 2004 is van diverse bronnen gebruik gemaakt om de naleving van aanbestedende diensten te meten. Ten aanzien van de kerndepartementen is door het onderzoeksbureau gebruik gemaakt van zogenaamde inkoopdiagnoses, die door veel aanbestedende diensten wordt gebruikt. Een inkoopdiagnose geeft aan hoeveel geld er in een bepaalde periode aan een bepaalde soort inkoop is besteed. Van de Ministeries van Algemene Zaken en Defensie waren op het moment van uitvoering van het onderzoek via PIA (Professioneel inkopen en aanbesteden) geen inkoopdiagnoses beschikbaar over het jaar 2004 die aansloten op de door het onderzoeksbureau gehanteerde onderzoeksmethode. Ik zal in overleg treden met beide ontbrekende kerndepartementen om te bezien of zij voor een volgende meting de informatie wel kunnen leveren. Gezien het feit dat 11 van de 13 departementen meededen aan de meting, kon toch een voldoende betrouwbare uitspraak worden gedaan over de naleving van de kerndepartementen in zijn totaliteit. Ook bij de andere sectoren zoals gemeenten of provincies zijn niet alle individuele aanbestedende diensten doorgelicht, dit zou een zeer omvangrijk onderzoek vergen en weinig meerwaarde hebben. In deze gevallen werd volstaan met een steekproef.

De leden van de VVD-fractie en SP-fractie hebben gevraagd of in het volgende nalevingonderzoek aandacht zal worden besteed aan de naleving bij de grote aanbestedende diensten van het Rijk. De naleving bij sommige onderdelen van de rijksoverheid (Rijkswaterstaat, de Rijksgebouwendienst en agentschappen) is niet meegenomen in deze meting aangezien de administratie van deze organisaties plaatsvindt per afzonderlijk project. Er is voor deze organisaties daarom niet op één centrale plek te achterhalen welke projecten wel of niet Europees zijn aanbesteed. Deze organisaties zouden per afzonderlijk project moeten worden doorgelicht. Het meenemen van deze diensten vergt daarom een afwijking ten opzichte van de door Significant gekozen methode van onderzoek, en is tevens zeer bewerkelijk. Gezien het doel om een algemeen beeld te vormen van de naleving per sector (kerndepartementen, gemeenten etc.) is er voor is gekozen om de betreffende diensten niet mee te nemen. Bij de volgende meting zal worden bepaald of het meenemen van deze diensten een meerwaarde heeft, gezien de noodzakelijke aanpassing van de methode en de vereiste extra inspanningen.

De leden van de VVD-fractie en SP-fractie vroegen of een doelstelling voor de naleving van Europees aanbesteden per overheidssector (rijk, provincies, gemeenten etc) is uitgewerkt en of deze is gegoten in de VBTB-vorm. Er is geen gekwantificeerde doelstelling voor verbetering geformuleerd. Zoals ik in mijn aanbestedingsbrief over de nalevingmeting van 2004 van 21 maart jl. (TK 2005/2006, 29 709, nr. 10) heb aangegeven is het vooral van belang dat het tempo van verbetering toeneemt. De gemeenten hebben bijvoorbeeld in de periode 2002–2004 een verdubbeling van de

naleving gerealiseerd. Het is van belang om dit tempo vast te houden. Ook voor de andere sectoren blijft van belang, onafhankelijk van het niveau van naleving, om door te gaan met het verbeteren van de naleving. Ik streef een zo hoog mogelijke naleving na zonder hieraan een streefcijfer met een concreet niveau van naleving te willen verbinden. Betere naleving streef ik na met de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen en met flankerende maatregelen zoals professionalisering van de aanbestedende diensten en het gebruik van TenderNed.

In dit verband hebben de leden van de SP-fractie en CU-fractie gevraagd of er reeds monitoring plaatsvindt of de juiste beleidsmaatregelen worden getroffen om naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen te stimuleren. De leden van de CU-fractie hebben gevraagd hoe de aanbevelingen uit het nalevingsonderzoeksrapport zijn verwerkt in het wetsvoorstel. Ik heb een onderzoek laten verrichten over de naleving van de aanbestedingsregels in het jaar 2002 en over de naleving in het jaar 2004. In het voorliggende wetsvoorstel heb ik mede naar aanleiding van onder andere de uitkomsten van de nalevingsmeting 2004 en de daarin gedane aanbevelingen een pakket aan maatregelen opgenomen die effect zullen hebben op de naleving.

Daarnaast gaan, zoals in de begeleidende brief van de nalevingmeting aangekondigd, flankerende acties van start zoals de inspanningen van PIANOo (Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers) gericht op kleinere gemeenten en het project Goed Besteed van VNG dat met steun van EZ en BZK wordt uitgevoerd. Ik verwacht dat deze maatregelen effect zullen hebben op de naleving. De mate van naleving zal elke twee jaar worden onderzocht. Daarin worden effecten van beleidsmaatregelen zichtbaar. De maatregelen die in de afgelopen jaren zijn genomen om de naleving te verbeteren, zoals het instellen van PIA (Professioneel inkopen en aanbesteden) het kenniscentrum Europa Decentraal hebben reeds bijgedragen tot een belangrijke verbetering van de naleving. Bij de recent uitgevoerde nalevingsmeting is namelijk al een duidelijke verbetering te constateren. Ook zal het effect van de jaarlijkse rechtmatigheidscontroles en de resultaten van PIANOo in de naleving zichtbaar worden. Drie jaar na inwerkingtreden van het wetsvoorstel zal een eerste evaluatie plaatsvinden. Hierin zullen de effecten van de genomen beleidsmaatregelen worden onderzocht.

De leden van de SP-fractie vroegen naar aanleiding van de aanbevelingen in het voornoemde nalevingsonderzoek of met het wetsvoorstel de begrippen homogeniteit en gelijksoortigheid eenduidig gedefinieerd worden en op welke wijze dat gebeurt.

Zoals de onderzoekers in het rapport van het nalevingsonderzoek aangeven wordt in de praktijk regelmatig discussie gevoerd omtrent de concrete invulling van deze begrippen. Er is naar mijn mening geen meer concrete definitie dan de huidige op te stellen die in alle gevallen van toepassing is. Nadere definiëring of afperking van de inkoopbeslissingen van de aanbestedende dienst zou bovendien zowel de aanbestedende diensten als de ondernemers onnodig belemmeren. Voorts deel ik niet de visie van de onderzoekers dat binnen een aanbestedende dienst alle opdrachten zonder meer bij elkaar opgeteld zouden moeten worden. Hun visie wordt ook niet ondersteund door jurisprudentie van de Nederlandse of Europese rechter. Of en wanneer opdrachten gelijksoortig of homogeen zijn, is niet in abstracto aan te geven. Dit is afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, zoals de specifieke markt-omstandigheden, de behoeften van de aanbestedende dienst en het beschikbare budget. Voorts heeft het zonder meer optellen van alle opdrachten binnen een organisatie als nadelig effect dat er zodanig grote opdrachten ontstaan dat het MKB onnodig buitenspel zal komen te staan.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd op welke wijze actie wordt ondernomen op de negen niet nader onderzochte redenen van niet-naleving die men volgens de onderzoekers wel noemt. Naar mijn mening zijn deze redenen in de grond dezelfde redenen die aanleiding vormen voor dit wetsvoorstel en is verder onderzoek op dit moment niet nodig. In antwoord op de gestelde vraag van de leden van de SP-fractie of naast het vergroten van kennis en professionaliteit nog meer instrumenten worden ingezet ten aanzien van diensten die buiten de sector van de decentrale overheid vallen, meent het kabinet vooralsnog dat met voornoemde instrumenten kan worden volstaan. Overigens wordt door bedrijven met name geklaagd over het aanbestedingsgedrag van centrale en decentrale overheden.

Toezicht en rechtsbescherming

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de richtlijn nr. 89/665/EEG tot gevolg heeft dat aanbestedende diensten een standstillperiode in acht moeten nemen en wat de gevolgen hiervan zijn voor de betrokken overheden en bedrijven.

Inderdaad is het ingevolge de uitspraken van het Hof inzake Alcatel (HvJ EG, zaak C-81/98, 1999, blz. I-7671) en Commissie/Oostenrijk (HvJ EG, 24 juni 2004, zaak C-212/02, n.n.g.) noodzakelijk voor de volledige implementatie van de rechtsbeschermingsrichtlijnen¹ om de aanbestedende diensten te verplichten om een standstillperiode in acht te nemen. Dit houdt in dat er gedurende een termijn van 15 dagen nadat de gunningsbeslissing bekend gemaakt is aan ondernemers geen overeenkomst tot stand mag worden gebracht. Er is alleen een uitzondering op deze termijn voor onvoorziene situaties waarin direct handelen noodzakelijk is, zoals natuurrampen epidemieën of aanslagen.

Als gevolg van deze jurisprudentie heeft de Europese Commissie een ingebrekestellingsprocedure gestart tegen alle lidstaten die in hun regelgeving nog geen standstilltermijn voorschreven, waaronder Nederland. Naar aanleiding hiervan heeft het kabinet besloten om een standstilltermijn op te nemen in het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (artikel 55 Bao) en in het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (artikel 57 Bass). Omdat hiermee aan de bezwaren van de Commissie tegemoet gekomen is, heeft de Commissie de ingebrekestellingsprocedure tegen Nederland beëindigd. Voor een uitgebreide weergave van de betrokken jurisprudentie verwijs ik u naar de toelichting op voornoemde artikelen.

Het gevolg van deze periode is dat ondernemers een betere mogelijkheid hebben om het aanbestedingsgedrag van de aanbestedende dienst ter discussie te stellen bij de civiele rechter. Zij kunnen de rechter bijvoorbeeld vragen om een voorlopige voorziening te treffen waardoor de aanbestedende dienst ook na verloop van de termijn van 15 dagen nog geen overeenkomst mag aangaan of uitvoeren. Andere voorzieningen die zij kunnen vragen zijn o.a. het alsnog of opnieuw voeren van een Europese aanbestedingsprocedure, het overdoen van een bepaalde fase van een aanbesteding, het toelaten van een onderneming tot de aanbesteding, en het uitsluiten van een onderneming.

Voor de volledigheid merk ik op dat, gelijk de leden van de CDA-fractie constateerden, de Raad van State inderdaad heeft gesteld dat het arbitrale beding op gespannen voet staat met richtlijn nr. 89/665/EEG. Overeenkomstig het advies van de Raad is derhalve in artikel 22 van het wetsvoorstel een voorziening opgenomen om deze spanning weg te nemen.

De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven al eerder in algemene zin opmerkingen te hebben gemaakt over de aanbestedingspraktijk en hebben zich benieuwd getoond wat er sinds het laatstgehouden overleg met de minister van Economische Zaken is veranderd. Onderstaand ga ik

¹ Richtlijn nr. 89/665/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken, PbEG L 395, en richtlijn nr. 92/13/EEG van de Raad van de Europese Unie van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie, PbEG L 76.

nader in op de in het Algemeen Overleg (AO) van 18 november 2004 door de leden van de CDA-fractie naar voren gebrachte punten.

De leden hebben in het AO verontrusting getoond over de slechte naleving van gemeenten, mogelijk als gevolg van ondoorzichtigheid van het beleid. Met dit wetsvoorstel worden een aantal zaken verduidelijkt. De leden hebben in het AO ook voorgesteld dat de minister van EZ coördinerend bewindspersoon zou moeten worden in het aanbestedingsdossier. Dat is inmiddels het geval. Tevens is door de leden van in het AO gewezen op de klachten van het MKB, dat wegingsfactoren niet helder zijn en dat afwijzingen niet worden gemotiveerd. Op deze punten zal op basis van artikel 21 van het wetsvoorstel nadere regelgeving komen. De leden hebben in het AO ook gewezen op rigide omzetteisen. Op grond van artikel 20 komen daarvoor proportionaliteitsgrenzen. De leden hebben in het AO de suggestie gedaan een klachtencommissie in te stellen. Zoals in de Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet, is er voorts nog geen reden om een klachtencommissie voor aanbesteden in te stellen. Er is immers reeds op drie manieren voorzien in toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels, namelijk door interbestuurlijke toezicht, toezicht door de onafhankelijke accountantcontrole en toezicht door de civiele rechter.

Tot slot hebben de leden in het AO gevraagd wanneer er een punt kan worden gezet achter de aanbestedingperikelen in de bouw. Met mijn brief van 28 april 2006 (TK 2005–2006, 29 709, nr. 10) heb ik gestreefd naar afronding van het dossier.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar ervaringen tot op dit moment met de wijze waarop de overheid aanbesteedt, dit naar aanleiding van kritiek uit het bedrijfsleven hierover. Ik constateer nog steeds kritiek op de wijze waarop de overheid aanbesteedt. Er is dan ook alle aanleiding tot verbetering van de huidige regelgeving en versterking van de professionaliteit van opdrachtgevers.

In reactie op de zorgen van de leden van de PvdA-fractie over het toezicht op de (naleving van de) aanbestedingsregelgeving breng ik onder de aandacht dat reeds op drie manieren is voorzien in toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels. Ten eerste geldt voor centrale en decentrale overheden het interbestuurlijke toezichtregime ook bij de naleving van aanbestedingsregels. Zo vindt het toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels door gemeenten allereerst plaats door de Gemeenteraad. Ook kan een onjuiste beslissing op het gebied van aanbesteden door de Kroon worden vernietigd of geschorst (repressief toezicht). Voorts vervult de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een coördinerende rol bij de behandeling van infractieprocedures over opdrachten of aanbestedingen van gemeenten en provincies. Ten tweede is er de (voor decentrale overheden recent) verplichte onafhankelijke accountantscontrole op de rechtmatigheid van de uitgaven. Deze twee vorige vormen van toezicht stellen het bestuursorgaan bij uitstek in staat het eigen uitvoeringapparaat op dit punt te controleren en zonodig te corrigeren. Het is immers primair de verantwoordelijkheid van de aanbestedende diensten zelf om de naleving van de aanbestedingsregels intern te waarborgen. Ten derde is er toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels door de civiele rechter. Indien de rechter constateert dat een aanbestedende dienst de aanbestedingsregels niet of verkeerd heeft toegepast, kan hij dit gedrag op verschillende manieren corrigeren. Zo kan hij de aanbestedende dienst verplichten om alsnog of opnieuw een aanbestedingsprocedure te starten of om een overeenkomst die niet of verkeerd is aanbesteed niet uit te voeren. Ook kan de rechter de aanbestedende dienst verplichten tot het betalen van een schadevergoeding. Het effect van een dergelijke maatregel zal voor een aanbestedende dienst steeds aanzienlijk zijn en aldus vormt dit toezicht een goede aansporing om de aanbestedingsregels na te leven.

Ten aanzien van het toezicht door een onafhankelijk accountant plaatsten de leden van de CDA-fractie nog de kanttekening dat de accountantscontrole uitsluitend verplicht is voor overheden (rijk, provincie, waterschap en gemeente) en daaraan verbonden diensten of organisaties. Dit doet er echter niet aan af dat met deze onafhankelijke accountantscontrole het interne toezicht op het overgrote deel van de aanbestedende diensten is geregeld. Voorts betreft dit de groep waarover door ondernemers met name wordt geklaagd. Tenslotte moet worden bedacht dat de door de leden van de CDA-fractie geduide groep allen rechtspersonen zijn en dat voor rechtspersonen ook interne toezichtregels zijn vastgesteld (bijvoorbeeld toezicht op het bestuur en toezicht via de jaarrekening). Bij de evaluatie zal worden gezien of er nadere maatregelen getroffen moeten worden voor deze groep.

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of er een onafhankelijke «marktmeester» komt en de vraag van de leden van de VVD-fractie, de SP-fractie en de CU-fractie op welke wijze de afweging is gemaakt tot het wel of niet instellen van een toezichtautoriteit het volgende. Op dit moment zie ik onvoldoende noodzaak voor een aparte «marktmeester». Zoals ik hierboven heb aangegeven is reeds voorzien in interbestuurlijk toezicht, in toezicht door de onafhankelijke accountant en in rechterlijk toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels. Voorts verwacht ik dat met de reeds getroffen en nog te nemen maatregelen van flankerend beleid (zie de in de toelichting op het wetsvoorstel beschreven initiatieven om kennis en professionaliteit op het gebied van aanbesteden te stimuleren en de antwoorden op de vragen over flankerend beleid in de laatste paragraaf) een aanzienlijke verbetering zal worden bereikt.

Ik wil eerst de maatregelen en dit wetsvoorstel een kans geven alvorens een toezichtautoriteit te overwegen. Op het gebied van het aanbesteden gaat het er primair om door een cultuuromslag het goed aanbesteden «tussen de oren te krijgen» bij aanbestedende diensten en bedrijven. Een toezichthouder die boetes oplegt zie ik daarvoor niet als de goede insteek. Dat kan het beste bereikt worden door het stimuleren van de professionalisering van aanbestedende diensten en bedrijven. PIANOo gaat met onder andere TenderNed aanbestedende diensten daarin ondersteunen. Ook het initiatief van de Regieraad Bouw om met alle betrokkenen partijen de professionaliteit van het aanbesteden in de bouw te bevorderen zal een waardevolle bijdrage kunnen leveren. De koepelorganisaties van het bedrijfsleven hebben mij laten weten van hun kant ook te streven naar een kenniscentrum aanbesteden voor het bedrijfsleven. Het spreek vanzelf dat PIANOo daarmee zal samenwerken. Ook is van belang om te analyseren waar het niet goed gaat met het aanbesteden, opdat gericht de nodige verbeteringsacties ondernomen kunnen worden. Het voornemen van VNO-NCW en MKB-Nederland plus EZ/PIANOo om een commissie in te stellen die inventariseert en analyseert waar het niet goed gaat met het aanbesteden bij aanbestedende diensten en bij het bedrijfsleven kan daarin een nuttige rol vervullen.

Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie en de leden van de SP-fractie welke informatie uit de over drie jaar voorziene evaluatie van doorslaggevende invloed zou kunnen zijn op een heroverweging om alsnog een toezichthouder op te richten is dat de mate van naleving en bovenal de oorzaken van niet-naleven van groot belang zullen zijn bij de te overwegen beleidsalternatieven. De eerste evaluatie zal plaatsvinden drie jaar na het inwerkingtreden van het wetsvoorstel en de daarbij behorende uitvoeringsregelgeving. In die evaluatie zullen ook de oorzaken van niet-voldoende naleving worden onderzocht. Als bij die evaluatie blijkt dat de naleving niet substantieel is verbeterd, dan zullen de oorzaken van het

uitblijven van die verbetering in kaart worden gebracht. Afhankelijk van die oorzaken zullen vervolgens passende maatregelen worden voorgesteld.

Leden van voornoemde fracties hebben gevraagd wanneer periodiek onderzoek naar de naleving van de aanbestedingsregels zal plaatsvinden, of de resultaten aan de kamer zullen worden aangeboden en of uitkomsten van deze periodieke onderzoeken aanleiding kunnen zijn om een toezichthouder te heroverwegen.

Ik ben van plan voorlopig elke twee jaar een nalevingsonderzoek te laten uitvoeren om de ontwikkelingen goed te kunnen monitoren. De nalevingsonderzoeken van de aanbestedingen over de jaren 2002 en 2004 zullen dus worden gevolgd door een onderzoek over het jaar 2006 etc. De resultaten zullen in de loop van het volgende jaar beschikbaar komen en zullen u worden aangeboden. Zoals gezegd zal bij de evaluatie van de wet de wenselijkheid van een toezichthouder aan de orde komen.

Innovatie

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd hoe is verzekerd dat onderhavig wetsvoorstel de rol van de overheid als «launching customer» voor innovatieve ontwikkeling en producten van de Nederlandse industrie waarborgt.

Het wetsvoorstel opent uitdrukkelijk de mogelijkheid om ook regels te stellen ter bevordering van de innovatie. Daaraan bestaat behoefte, omdat de Europese regels als zodanig in het algemeen geen belemmeringen vormen voor de innovatie of innovatiebevorderend beleid, maar daarop ook niet specifiek zijn toegesneden. In dit verband wijs ik op de sleutelpublicatie «Beter aanbesteden in de bouw» van de Regieraad Bouw. Zo kan het voor innovatieve ontwikkelingen van belang zijn dat aanbestedingen in bepaalde gevallen niet op basis van de laagste prijs, maar op basis van de economisch meest voordelige aanbieding geschieden. Ook het op ruimere schaal toelaten van varianten en het werken met geïntegreerde contracten kan de innovatie ten goede komen. Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om – uiteraard binnen de grenzen van de Europese regelgeving – hiervoor nadere regels te ontwikkelen.

De Regieraad voor de Bouw heeft de aandacht op deze aspecten gevestigd, en te verwachten valt dat de hierboven genoemde commissie die door de Regieraad samen met partijen uit de sector is ingesteld, nader aandacht aan deze problematiek zal besteden. Dit is van belang, omdat innovatie niet alleen door regelgeving, maar vooral door een professionele, op innovatie gerichte handelwijze van opdrachtgevers en opdrachtnemers tot stand moet worden gebracht. Een professioneler inkoop- en aanbestedingsgedrag van aanbestedende diensten is in dit verband dus van groot belang. Door het stellen van uitdagende eisen aan leveranciers kan de overheid als aanbesteder mede een bijdrage leveren aan innovatie in de marktsector. Een verdergaande integratie van het huidige innovatiebeleid en de rol van de overheid als innovatiebevorderende inkoper en aanbesteder ligt dan ook voor de hand. Hiervoor moet de overheid een meer bewuste afweging maken in haar inkoop- en aanbestedingsbeleid bij het inzetten daarvan voor innovatie.

Over «launching customer» heb ik u in mijn brief van 14 juni jl. nader geïntformeerd.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of de regering kan ingaan op hun zorgen over de kansen bij aanbestedingen van met name innovatieve bedrijven omdat eisen bij aanbestedingen vaak onnodig hoog zijn. Inderdaad laat de proportionaliteit van de gestelde eisen soms te wensen over. Daarom zal op basis van artikel 20 van het wetsvoorstel nadere voorwaarden worden gesteld aan eisen die opdrachtgevers mogen

stellen. Daarbij zal ook rekening gehouden worden met de positie van innovatieve bedrijven.

De leden van de CU-fractie hebben mij gevraagd hoe ik denk over het bevorderen van aanbieden van varianten, gezien de bijdrage hiervan aan het ontwikkelen van innovatieve alternatieven? Zoals hierboven al aangegeven vormt het toestaan van het aanbieden van varianten een belangrijke stimulans voor innovatie. Ik ben daarom voornemens om op basis van art 21 te bepalen dat het aanbieden van varianten in principe is toegestaan tenzij dit expliciet door de aanbestedende dienst wordt verboden.

Integriteit

Ik heb de wens tot het weren van niet-integere ondernemingen ingevuld door het opleggen van een integriteitstoets. Ik begrijp de zorg van de leden van de CDA-fractie en de PvdA-fractie dat het toetsen van de integriteit van onderneming niet zal leiden tot onnodige administratieve lastenverzwaring. Uiteraard zullen onnodige lasten worden voorkomen. De precieze lastenberekening is op dit moment nog niet te maken, deze zal bij opstellen van de nadere regelgeving worden gemaakt. Overigens ben ik van mening dat het in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde integriteitsbeleid tot minder lasten zal leiden dan het huidige decentraal uitgevoerde integriteitsbeleid. De huidige situatie veroorzaakt immers aanzienlijke lasten voor het bedrijfsleven. Toetsing van de integriteit wordt met dit wetsvoorstel uniform geregeld terwijl aanbestedende diensten dat nu op een onderling verschillende wijze doen. Voorts zal bij alle aanbestedende diensten kunnen worden volstaan met eenzelfde bewijs van integriteit terwijl nu diverse bewijsmiddelen worden gevraagd. Ook gaan de lasten van het aanvragen van dat bewijs omlaag doordat zij slechts eenmaal per jaar een verklaring hoeven aan te vragen voor alle aanbestedingen in dat jaar. Er wordt thans met Justitie gewerkt aan een verdere vereenvoudiging van het systeem zoals verdergaande digitalisering. Tenslotte is er, behoudens uitzondering voor uitzonderlijke situaties, geen discretionaire bevoegdheid meer voor aanbestedende diensten. Een bedrijf dat geen integriteitsverklaring aanbesteden kan overleggen moet worden uitgesloten, en een bedrijf moet worden toegelaten indien het de integriteitsverklaring kan overleggen. Dit geeft duidelijkheid en rechtsgelijkheid. Door de opzet van het eenvoudige systeem wordt gestreefd naar vermindering van onnodige lasten.

De leden van de SP-fractie en de CU-fractie hebben gevraagd in hoeverre de verplichte integriteitsverklaring aanbesteden drempelverhogend werkt voor het MKB. Aan het MKB worden dezelfde eisen van integriteit gesteld als het overige bedrijfsleven. De eisen zijn voor het MKB niet extra belastend. Zoals eerder uiteengezet is zal het voorgestelde integriteitsbeleid tot minder lasten leiden.

In antwoord op de vraag van de leden van de CU-fractie over mogelijk concurrentienadeel voor Nederlandse bedrijven bij invoering van de verplichte integriteitsverklaring merk ik op dat er geen sprake is van een concurrentienadeel. Ook van een buitenlandse onderneming wordt immers een vergelijkbare verklaring verlangd. De meeste lidstaten kennen een soortgelijke verklaring als de Nederlandse. Ondernemers uit die landen kunnen deze dus in eigen land aanvragen. Voor alle lidstaten geldt dat zij een integriteitsverklaring uit een andere lidstaat moeten accepteren. Voordeel van deze wederzijdse erkenning is dat maar éénmaal een toetsing plaats hoeft te vinden, namelijk in het land van vestiging van het bedrijf. Nederlandse bedrijven hebben hier ook baat bij, want zij kunnen voor opdrachten in een ander lidstaat hun Nederlandse verklaring gebruiken. Alleen wanneer in het land waarin de buitenlandse ondernemer is gevestigd niet een met de integriteitsverklaring vergelijkbare

verklaring wordt afgegeven is een andere nader in de wet beschreven verklaring vereist.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of het kabinet de mening deelt dat integriteit een vraag is waarmee zowel het bedrijfsleven als de aanbestedende overheden worden geconfronteerd, kan met een volmondig «ja» worden beantwoord.

De aanpak van corruptie is immers een van de speerpunten van het beleid van het kabinet en is als zodanig ook nadrukkelijk in het hoofdlijnenakkoord opgenomen. Gelet hierop heeft het kabinet reeds in april 2003 een aantal actiepunten geformuleerd in de nota Integriteitsbeleid Openbaar Bestuur en Politie (TK 28 8444, nr. 2). In deze nota is onder meer een actie geformuleerd in antwoord op de motie van de leden Slob en van der Vlies (TK 28 244, nr. 36). Voorts heeft het kabinet eind 2005 de nota Corruptiepreventie aan de leden van de Tweede Kamer gestuurd. Hoofdlijn van deze nota is dat de bestrijding van ambtelijke corruptie niet alleen een adequate (strafrechtelijke) handhaving vergt maar met name effect krijgt door het voeren van een scherp integriteitsbeleid dat onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt gevoerd.

Ook de vraag van de leden van de CDA-fractie of een separate gedragscode voor overheden en diensten van overheden noodzakelijk wordt geacht, kan ik bevestigend beantwoorden. Ik wijs u in dit verband op de Wet van 22 december 2005, houdende wijziging van de Ambtenarenwet en enkele andere wetten in verband met goed ambtelijk handelen, goed werkgeverschap en algemene regels over integriteit (Stb. 2005, 695). Ingevolge (artikel 125quater, aanhef en onderdeel c, van) deze wet moeten alle overheden zorgen voor de totstandkoming van een gedragscode voor goed ambtelijk handelen. Onder verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is door het Bureau integriteitsbevordering openbare sector (BIOS) een modelgedragscode ontwikkeld (zie de internetsite www.integriteitoverheid.nl).

Door de leden van de CU-fractie is gevraagd of de regering inzicht heeft in de effectiviteit van de in de motie Slob (TK 28 244, 36) gevraagde «eenduidige omschrijving van disciplinaire maatregelen bij integriteitsschendingen».

Vaststaat dat de rechtspositieregelingen van ambtenaren (op decentraal en op rijksniveau) voldoende handvatten bieden voor een tuchtrechtelijke aanpak van integriteitsschendingen door ambtenaren. Ook bevat deze regelgeving diverse disciplinaire maatregelen die genomen kunnen worden bij integriteitsschendingen of ander ongewenst gedrag. Deze is in de praktijk voldoende gebleken om integriteitsschendingen en ongewenste gedragingen adequaat aan te pakken en te bestraffen. Het mag duidelijk zijn dat in gevallen van evidente fraude of corruptie de zwaarste tuchtrechtelijke straf van onvoorwaardelijk strafontslag geëigend is. Toch dient er te allen tijde een afweging te worden gemaakt welke straf in een bepaald geval mogelijk is. Factoren die daarbij een rol spelen zijn onder andere de ernst van het feit, of het een eventuele eenmalige misstap betreft, de functie van betrokkene, het algemeen optreden van het management ten aanzien van gedrag binnen de organisatie e.d.

Proportionaliteit

In het verleden zijn soms in de ogen van de leden van de CDA-fractie onredelijke eisen gesteld aan het bedrijfsleven en de vraag is op welke wijze het algemene aanbestedingskader hierin kan voorzien. Uit de Europese regelgeving volgt dat opdrachtgevers proportionaliteit in acht moeten nemen bij de eisen die zij stellen aan bedrijven. In de praktijk blijkt

over de invulling van dat begrip soms onduidelijkheid te bestaan. Om de gewenste duidelijkheid te verschaffen zal op basis van art.20 van het wetsvoorstel in uitvoeringsregelgeving verduidelijkt worden wat onder proportioneel dient te worden verstaan. Dit zal gebeuren door het aangeven van grenzen aan eisen, voorwaarden en criteria die opdrachtgevers aan bedrijven mogen stellen. Ik merk op dat het stellen van eisen in concrete opdrachten altijd maatwerk dient te zijn, daar moet ook ruimte voor blijven. Juist vanwege de noodzaak tot maatwerk moet vermeden worden dat te lichtvaardig algemene eisen gesteld worden en moet er naar gestreefd worden dat eisen in de juiste verhouding staan tot de specifieke opdracht. Ik heb de indruk dat daar in de meeste gevallen verstandig mee wordt omgegaan, maar de uitzonderingen zorgen juist voor de problemen. Om in die gevallen ook tot een juiste toepassing van het begrip proportionaliteit te komen is een dwingend normenkader noodzakelijk.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd op welke termijn een normenkader zal worden ontwikkeld voor een aantal selectiecriteria, hoe dit wordt vormgegeven en wie hierbij een voortrekkersrol vervuld. Aan de ontwikkeling van het normenkader wordt op dit moment gewerkt. Het is mijn bedoeling het normenkader gelijk met de wet in werking te laten treden. Het initiatief voor de ontwikkeling van het kader ligt bij mij. Ik zal de stakeholders, opdrachtgevers ofwel aanbestedende diensten en opdrachtnemers ofwel bedrijfsleven, in verregaande mate betrekken bij het ontwikkelen van het kader.

De leden van de CDA-fractie hebben gewezen op de motie die door het lid Ten Hoopen bij de begrotingsbehandeling is ingediend. In deze motie wordt gepleit voor verbetering van de toegankelijkheid van aanbestedingsopdrachten voor het MKB. De leden hebben gevraagd op welke wijze de intentie van de motie wordt meegenomen in de uitwerking van de aanbestedingswet en op welke wijze aan de betreffende motie binnen het overheidsbeleid vorm en inhoud wordt gegeven. De leden van de SP-fractie hebben zich afgevraagd in hoeverre de ministeriële regeling conform artikel 20, waarbij grenzen kunnen worden gesteld aan eisen inzake draagkracht en bekwaamheden van een ondernemer, kan en zal bijdragen aan de kansen van MKB-bedrijven bij aanbestedingen? Vanwege door opdrachtgevers in acht te nemen proportionaliteit, zullen er op basis van art. 20 van het wetsvoorstel in onderliggende regelgeving grenzen worden gesteld aan de eisen, voorwaarden en criteria die opdrachtgevers aan bedrijven mogen stellen. De toegankelijk voor overheidsopdrachten voor het bedrijfsleven wordt hierdoor vergroot, in het bijzonder voor die bedrijven die bij het hanteren van disproportionele eisen vanwege een gebrek aan omvang en ervaring, anders zouden worden buitengesloten. Juist het MKB zal hiervan profiteren. Het voorbehouden van een bepaald deel van opdrachten aan het MKB zoals in de motie Ten Hoopen wordt voorgesteld is echter strijdig met het principe van non-discriminatie en past dus niet in de aanbestedingsregelgeving. Over deze motie zal ik u een deze dagen een brief zenden.

Administratieve lasten

De leden van de van de VVD-fractie en de SP-fractie hebben gevraagd of het Adviescollege administratieve lasten (Actal) betrokken zal worden bij c.q. om advies zal worden gevraagd over de nadere regelgeving die in het wetsvoorstel wordt aangekondigd. Ook hebben zij gevraagd of op dat moment ook ingegaan zal worden op de alternatieven en suggesties die in de brief van Actal aan mij (dd. 5-9-2005) worden aangegeven inzake de administratieve lasten. Ook de leden van de CDA-fractie hebben verzocht

om verduidelijking wat er met de 21 aanbevelingen is gedaan waar Actal op heeft gewezen.

In het kader van het onderzoek naar lasten van het naleving van de aanbestedingsregels heb ik het bureau Sira ook om aanbevelingen gevraagd voor lastenvermindering. Actal heeft daarop gewezen. De aanbevelingen van Sira worden verwerkt in de onderliggende regelgeving. In mijn toelichting daarop zal ik t.z.t. nader op de aanbevelingen ingaan. Over de voorgenomen nadere regelgeving zal Actal advies gevraagd worden.

Flankerend beleid

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot TenderNed. De leden van de CU-fractie hebben aangegeven het verplicht gebruik van TenderNed een verstandig keus te achten en hebben een aantal vragen over TenderNed gesteld.

Allereerst wil ik opmerken dat de door mij voorgenomen verplichting beperkt wordt tot het gebruik van een onderdeel van TenderNed; de aankondigingsmodule. In antwoord op de vraag van de leden van CU-fractie wanneer TenderNed volledig functioneel en uitgetest zal zijn en over gelijktijdige invoer van de verplichting het volgende. Het systeem www.aanbestedingskalender.nl wordt sinds april 2004 vrijwillig gebruikt door een toenemend aantal opdrachtgevers voor het aankondigen van opdrachten en het vragen om offertes. Ook voor opdrachten beneden de aanbestedingsdrempel. Tot nu toe zijn ruim 5000 aankondigingen geplaatst, en er komen er maandelijks meer dan 400 bij. Het systeem vermindert de zoekkosten naar geschikte opdrachten voor het bedrijfsleven aanzienlijk, mede vanwege het zogenaamd attenderingssysteem waarmee bedrijven worden gewaarschuwd als er zich een geschikte opdracht voordoet. Het systeem www.aanbestedingskalender.nl zal geïntegreerd worden in TenderNed als aankondigingsmodule. Ook na volledige integratie zal de aankondigingsmodule onafhankelijk van de bredere toepassing van TenderNed gebruikt kunnen worden.

Op het moment van inwerkingtreden van de nieuwe aanbestedingsregelgeving zal dus al geruime tijd ervaring zijn opgedaan met de vanaf dat moment verplicht te gebruiken aankondigingsmodule. Mits alles volgens plan verloopt is er geen reden meer voor eerder voorziene geleidelijke invoer van de verplichting, maar kan besloten worden tot een gelijktijdige invoer van alle sectoren en alle typen opdrachten.

Het complete systeem TenderNed zal veel meer omvatten dan alleen het elektronisch aankondigen van opdrachten. Het streven is dat met TenderNed een aanbestedingsprocedure volledig elektronisch kan worden afgehandeld. Alle communicatie tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers kan elektronisch verlopen, bedrijven kunnen elektronisch hun offerte uitbrengen, er kan elektronisch geveild worden en contracten kunnen elektronisch worden afgesloten.

TenderNed kan ook allerlei gegevens bewaren. Bedrijven kunnen er informatie over zichzelf in opslaan die zij normaal bij elke aanbesteding moeten indienen, zoals administratieve en financiële gegevens, referenties, zorgsystemen etc. Vervolgens kan bij elke aanbesteding geput worden uit deze opgeslagen gegevens, waardoor TenderNed ook voor bedrijven lastenverlichtend werkt. Ook kan de voortgang van lopende aanbestedingsprocedures in TenderNed worden vastgelegd. Bij elektronisch aanbesteden mogen volgens de Europese regelgeving procedures verkort worden.

Door het elektronisch aanbesteden zullen administratieve en andere uitvoeringslasten sterk afnemen, zowel voor het bedrijfsleven als voor aanbestedende diensten.

Zoals door de leden van de CDA-fractie naar voren werd gebracht kan de database uit TenderNed door aanbestedende diensten gebruikt worden om mogelijke toeleveranciers te selecteren en uit te nodigen. Hierbij zal het in de praktijk gaan om kleinere opdrachten welke niet openbaar behoeven te worden aanbesteed. Daarbij kan aangenomen worden dat, gelet op de omvang van de opdracht, het zeker ook om MKB-bedrijven zal gaan.

Het elektronisch aanbesteden, de bredere toepassing van TenderNed dus, wordt niet verplicht, maar zal wel worden gestimuleerd. Het is mijn bedoeling van TenderNed een nationale elektronische marktplaats voor overheidsopdrachten te maken. Daarom is ook besloten het eigendom van TenderNed bij de Staat te leggen. Om alle voornoemde toepassingen goed te laten functioneren zijn nog een aantal verbeteringen in het systeem nodig. Ik zal daarvoor de nodige investeringen laten doen. TenderNed wordt sinds eind 2005 gebruikt door ProRail voor bijna al zijn bouwopdrachten. Na enkele aanloopproblemen zijn de ervaringen met het volledig elektronisch aanbesteden nu goed, ProRail is enthousiast en ook opdrachtnemende bedrijven zijn positief. In tegenstelling tot hetgeen de leden van de CDA-fractie stellen verkeert TenderNed niet in een testfase, maar meer in een opbouwfase omdat TenderNed tot voor kort alleen door eigenaar ProRail werd gebruikt. Sinds kort voert ook Rijkswaterstaat elektronische aanbestedingen uit via het systeem. Andere aanbestedende diensten worden in de loop van dit jaar in de gelegenheid gesteld om elektronisch te gaan aanbesteden via TenderNed. TenderNed is beschikbaar voor het elektronisch aanbesteden van werken, leveringen en diensten.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie op welke wijze het wetsvoorstel bekend gemaakt zal worden aan de betrokken sectoren en op welke wijze het wetsvoorstel ook bij alle overheden bekend zal worden gemaakt het volgende.

Over het wetsvoorstel is breed overleg gevoerd met werkgeversorganisaties. Brancheorganisaties hebben langs deze weg kennis kunnen nemen van het wetsvoorstel en hebben hun leden daarover kunnen informeren. Ook met de departementen en koepelorganisatie van andere overheden is regelmatig overlegd. Zij hebben vervolgens hun eigen aanbestedende diensten kunnen informeren. Over de onderliggende regelgeving wordt op dit moment met voornoemde partijen op identieke wijze overlegd. Ook worden er regelmatig congressen en andere bijeenkomsten gehouden over de nieuwe aanbestedingswet, EZ heeft daaraan in veel gevallen medewerking verleend. Voorts wordt via de EZ-aanbestedingssite informatie gegeven. PIANOo heeft tot hoofdtaak het professionaliseren van aanbestedende diensten, daaronder valt ook het informeren over de juiste toepassing van aanbestedingsregelgeving. Ook het systeem TenderNed zal dat doen.

In reactie op de gestelde vraag van de leden van de PvdA-fractie over de aanwezigheid van voldoende specialistische kennis onderken ik dat aanbesteden inderdaad specialistische kennis vergt. Het is niet zozeer deze nieuwe wet die dat veroorzaakt, maar meer de bestaande Europese richtlijnen. Door het wetsvoorstel worden juist zaken als de toetsing van integriteit van bedrijven, de proportionaliteit van aan bedrijven te stellen eisen en de te hanteren procedures voor plaatsing van opdrachten beneden de aanbestedingsdrempels vereenvoudigd. Gebleken is dat de deskundigheid over aanbestedingsregels niet altijd in voldoende mate aanwezig is. Daarom ontwikkelt het Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers (PIANOo) instrumenten om de deskundigheid van opdrachtgevers te verhogen. Het verstrekken van informatie over de juiste toepassing van de

aanbestedingsregels maakt daar deel van uit. PIANOo zal dat ook gaan doen voor de nieuwe wetgeving. PIANOo draagt daarbij zorg voor het uitwisselen van ervaringen van aanbestedende diensten zodat ook geleerd kan worden van andermans fouten en successen en best practices ontwikkeld kunnen worden.

Ik deel ook de visie van de leden van de CU-fractie dat onvoldoende professioneel opereren van aanbestedende diensten goed aanbesteden in meerdere opzichten bemoeilijkt. Daarbij kan ondermeer gedacht worden aan de genoemde voorbeelden van het plaatsen van complexe opdrachten, MVO en integer handelen.

De leden van CU-fractie hebben zich afgevraagd waarom PIA, PIANOo en Europa Decentraal naast elkaar bestaan. Allereerst merk ik op dat PIA een tijdelijke projectorganisatie is geweest die zich heeft gefocust op de kwaliteit van inkopen en aanbesteden bij de rijksoverheid en de interdepartementale samenwerking daarbij. Dit heeft geleid tot acties als het ontwerpen van standaarden voor het uitvoeren van inkoopdiagnosen, inkooptools en een groot aantal gezamenlijke aanbestedingen. Een groot deel van de inkoopbehoeften van het Rijk zijn onder één inkoopregie gebracht. Door het realiseren van schaalvoordelen door het bundelen van inkopen van de verschillende departementen zijn aanzienlijke besparingen bereikt bij de inkopen van het Rijk. PIA is 1 jan. jl. opgeheven omdat het zijn aanjaagfunctie heeft vervuld en de departementen elkaar gevonden hebben bij het gezamenlijk inkopen van goederen en diensten. Maar de ontwikkelingen zijn nog lang niet afgerond, het duurzaam en innovatiebevorderend inkopen zijn nog maar net in gang gezet. Daarom heeft het kabinet besloten voor het inkopen van het Rijk een nieuwe functie te creëren van chieft procurement officer in lijn met de aanbeveling van het Innovatieplatform.

PIANOo heeft een andere doelstelling. PIANOo richt niet op het behalen van inkoopvoordeel door het bundelen van opdrachten, maar wil door onder andere het ontwikkelen van instrumenten de professionaliteit van de opdrachtgevers verhogen van alle aanbestedende diensten. Bij instrumenten moet gedacht worden aan TenderNed, PIANOo-desk, praktische voorlichting over de nieuwe wetgeving en het tonen van best-practices. Deze initiatieven stellen aanbestedende diensten in staat om het inkoopproces te optimaliseren, zodat het beste uit de markt gehaald wordt. Een neveneffect is dat daarmee ook de aanbestedingsregels beter nageleefd worden.

Europa Decentraal richt zich alleen op decentrale overheden en geeft informatie en advies over alle voor gemeenten, provincies en waterschappen relevante Europese regelgeving (dus breder dan aanbesteden). PIANOo en Europa Decentraal overlappen dus alleen voor wat betreft hun aandacht voor de Europese aanbestedingsregelgeving en voor zover het voorlichting aan decentrale overheden betreft. Vanwege deze overlap zijn beide organisaties gezamenlijk gehuisvest en wordt er in de praktijk concreet samengewerkt. In de toekomst zal naar nog nauwere samenwerking op dit deelgebied worden gezocht. De leden van de CU-fractie hebben gevraagd naar behaalde resultaten van PIANOo en Europa Decentraal. PIANOo is actief sinds september 2005. Reeds behaalde resultaten van PIANOo zijn het organiseren van het eerste PIANOo-congres voor publieke opdrachtgevers, het door PIANOo beleggen van vakgroepen voor ondermeer de juridische aspecten van ICT-aanbestedingen en e-veilen en het publiceren van een aantal factsheets over ondermeer de innovatiegerichte kant van het aanbesteden en prijsvragen. Verder heeft PIANOo in samenwerking met Europa decentraal, Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI) en de VNG voorlichtingsbijeenkomsten gehouden voor centrale en decentrale overheden over het 1 december jongstleden in werking getreden Besluit aanbestedingsregels overheidsopdrachten (Bao). Ten slotte heeft PIANOo verder gewerkt aan een praktisch

forum voor informatie-uitwisseling tussen aanbesteders: PIANOo-desk en aan het eerdergenoemde TenderNedsysteem voor elektronisch aankondigen en aanbesteden.

Europa decentraal heeft de afgelopen jaren vele decentrale overheden terzijde gestaan bij aanbestedingsvraagstukken, door het beantwoorden van vragen of door het geven van voorlichting. Het aantal vragen over Europees aanbesteden is de afgelopen jaren explosief gestegen. In 2004 zijn 328 vragen afgehandeld over Europees aanbesteden, in 2005 waren dit er 579. In de eerst vijf maanden van 2006 ligt het aantal afgehandelde adviesvragen al op 750. Europa decentraal heeft in 2004 25 nieuwsberichten gepubliceerd over Europees aanbesteden, in 2005 waren dit er 39. De wekelijkse digitale nieuwsbrief «De Europese Ster» biedt niet alleen nieuws over aanbesteden, maar over alle voor decentrale overheden relevante Europese onderwerpen. Het aantal abonnees van de nieuwsbrief is de afgelopen jaren gestegen van 2800 in 2005 tot ongeveer 3800 in juni 2006. Het aantal lezers ligt nog veel hoger. Ook zijn drie factsheets verschenen (over sociale werkplaatsen, CPV codes en raamcontracten). Verder biedt Europa decentraal gemeenten, provincies en waterschappen een overzicht van relevante cursussen, congressen en opleidingen en werkt Europa decentraal ook mee aan bijeenkomsten. Voorts werkt Europa decentraal nauw samen met de koepelorganisaties VNG, IPO, Unie van Waterschappen, het ministerie van BZK en andere ministeries bij het opstellen van handreikingen (bijvoorbeeld de Handreiking voor een collegebesluit inzake inkoop en aanbesteding) ter bevordering van een Europaproof binnenlands bestuur.

Beide centra PIANOo en Europa decentraal hebben in de ogen van het kabinet tot dusverre hun meerwaarde bewezen. Zodra evaluaties beschikbaar zijn zult u daarover worden geïnformeerd.

In reactie op de vraag van de leden van de CU-fractie kan ik bevestigen dat de aandacht van beide organisaties in het bijzonder uitgaat naar sectoren waar de grootste kennisachterstand aanwezig is. VNG onderkent dat er bij gemeenten meer aandacht moet komen voor aanbesteden en heeft daarom met mijn steun en van die van mijn collega van BZK het project «Goed besteed!» gestart, gericht op bestuurlijke bewustwording bij gemeenten van het belang van goed inkopen en aanbesteden.

In antwoord op de gestelde vraag hierover van de leden van de VVD-fractie en de opmerking hierover van de zijde van de leden van de CU-fractie onderken ik het belang dat ook MKB-bedrijven in de gelegenheid worden gesteld om met aanbestedingen mee te doen. Onnodige clustering van opdrachten is niet goed, omdat hiermee een deel van de markt wordt uitgeschakeld. Maar soms is clustering van opdrachten gewenst als daardoor schaalvoordelen behaald kunnen worden. Het PIA-project is daarvoor immers speciaal in het leven geroepen. In tegenstelling tot de leden van de VVD-fractie suggereren, zie ik geen taak voor mij weggelegd om te regelen dat opdrachten in principe in kleine logische delen worden aanbesteed. Ik laat dit liever over aan het de professionaliteit van aanbesteders. Een goede aanbestedende dienst kijkt ook goed naar de markteffecten van de voorgenomen wijze van aanbesteden. PIANOo zal hierbij een belangrijke rol vervullen in het ondersteunen van aanbesteders, bij het uitdragen van best-practices in besteden zal PIANOo ook nadrukkelijk op dit punt te wijzen.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst