



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 20906 | 2500 EX Den Haag

RWS INFORMATIE

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20951
2500 EX DEN HAAG
Nederland

**Rijkswaterstaat
Bestuursstaf**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 088 797 00 50
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

bestuursadviseur

Datum 13 augustus 2025
Onderwerp Aanbiedingsbrief Uitvoerbaarheidstoets wetsvoorstel
Milieuprestatie-eisen Grond- Weg- en Waterbouw (GWW)

Geachte

Op 22 april 2024 is in de Bestuursraad aan de orde gekomen dat DGMI (DLCE) werkt aan het wetsvoorstel 'Milieuprestatie-eisen Grond- Weg- en Waterbouw (GWW)' met het doel om de milieu-impact van de GWW te verlagen

Concreet worden met het wetsvoorstel de volgende zaken geregeld:

- a) verplichting voor publieke opdrachtgevers om minimale milieuprestatie-eisen te stellen aan de materialen beton en asfalt (en mogelijk op den duur staal) in aanbestedingen voor GWW-projecten;
- b) verplichting voor publieke opdrachtgevers om de Milieukostenindicator (MKI) in te zetten als gunningscriterium bij grote GWW-aanbestedingsprojecten. De grens voor 'grote projecten' wordt na onderzoek bepaald.

Rijkswaterstaat (RWS) ondersteunt het principe van het verankeren van minimale MKI-eisen en gunningscriteria in wetgeving, omdat dit:

- Duurzame innovaties bevordert,
- uniformering en professionalisering duurzaamheidseisen stimuleert,
- en het aansluit bij het bestaande RWS-inkoop- en duurzaamheidsbeleid.

Verzoek

RWS heeft op 10 juli het verzoek ontvangen om het wetsvoorstel te toetsen op twee onderdelen:

1) in hoeverre past Rijkswaterstaat (RWS) de voorgenomen maatregelen al toe binnen de huidige aanbestedingen?

MKI-eisen worden, waar van toepassing, toegepast voor asfalt en beton. Deze werkwijze is opgenomen in de RWS-inkoopstandaarden. Voor staal zijn er nog geen eisen opgesteld, maar de toepassing past binnen de werkwijze van RWS. De gunningscriteria voor MKI zijn opgenomen in de RWS-inkoopstandaarden, met de mogelijkheid tot uitzonderingen op basis van mandaat. Daarnaast zijn er specifieke inkoopstrategieën waarbij MKI niet wordt toegepast, zoals bij vernieuwing. Hier gaat het bijvoorbeeld in de vernieuwingsopgave om grote raamcontracten of portfoliocontracten waarbij MKI niet als gunningscriterium kan

Ons kenmerk

RWS-2025-9491

Uw kenmerk

IenW/BSK-2025/165653

Bijlage(n)

1

worden toegepast, aangezien de technische scope bij het aanbesteden nog niet gedefinieerd is.

2) welke veranderingen voorziet u in de werkzaamheden en organisatie van RWS op basis van de maatregelen in dit wetsvoorstel?

Conclusie uitvoerbaarheidstoets

Uitvoerbaar, mits: RWS de vrijheid kan behouden om in bepaalde gevallen gemotiveerd met minimale MKI-eisen te werken in plaats van MKI als gunningscriterium.

Er zijn aandachtspunten rond de uitvoerbaarheid van het gunningcriterium;

- Het is essentieel dat de wet en de algemene maatregel van bestuur (AMvB) voldoende ruimte biedt voor gemotiveerde afwijkingen en alternatieve benaderingen, zodat RWS projecten kan blijven uitvoeren binnen de grenzen van capaciteit, techniek, specifieke inkoopstrategieën en administratieve lasten.
- De AMvB is nog onvoldoende uitgewerkt om de daadwerkelijke impact op de werkzaamheden en organisatie van RWS te beoordelen.

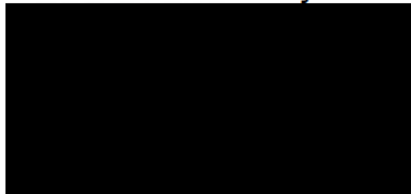
Tot slot

HRWS werkt graag mee aan de toepassing om de AmvB-uitzonderingsgrond op termijn te evalueren. Zo monitoren of de uitzondering in de praktijk geen regel wordt en om de regelgeving gericht bij te sturen wanneer er frictie optreedt in de uitvoering

Ook word ik graag op de hoogte gehouden van de wijze waarop de resultaten van de nu voorliggende uitvoerbaarheidstoets en de daarin opgenomen aanbevelingen zijn of zullen worden verwerkt.

Met vriendelijke groet,

Directeur-Generaal Rijkswaterstaat



Bijlage 1: Uitvoerbaarheidstoets

Inleiding

Op 22 april 2024 is in de Bestuursraad aan de orde gekomen dat IenW werkt aan het wetsvoorstel 'Milieuprestatie-eisen Grond- Weg- en Waterbouw (GWW)' met het doel om de milieu-impact van de GWW te verlagen.

Concreet worden met het wetsvoorstel de volgende zaken geregeld:

- a) verplichting voor publieke opdrachtgevers om minimale milieuprestatie-eisen te stellen aan de materialen beton en asfalt (en mogelijk op den duur staal) in aanbestedingen voor GWW-projecten;
- b) verplichting voor publieke opdrachtgevers om de Milieukostenindicator (MKI) in te zetten als gunningscriterium bij grote GWW-aanbestedingsprojecten. De grens voor 'grote projecten' wordt na onderzoek bepaald.

Betrokkenheid RWS

RWS neemt deel aan de projectgroep om zo te borgen dat het wetsvoorstel goed past bij de RWS-praktijk. Ook is het wetsvoorstel meerdere keren aan de orde gekomen tijdens de Stuurgroep Duurzaam Opdrachtgeven Infra, waar ook RWS aan deelneemt.

Toetsing

De uitvoerbaarheidstoets geeft antwoord op de volgende vragen:

1) In hoeverre past RWS de voorgenen maatregelen al toe binnen de huidige aanbestedingen? 2) Welke veranderingen voorziet u in de werkzaamheden en organisatie van RWS op basis van de maatregelen in dit wetsvoorstel?

Conclusie uitvoerbaarheid

Uitvoerbaar, mits: RWS de vrijheid kan behouden om in bepaalde gevallen gemotiveerd met minimale MKI-eisen te werken in plaats van MKI als gunningscriterium.

Er zijn aandachtspunten rond de uitvoerbaarheid van het gunningscriterium;

- Het is essentieel dat de wet en de algemene maatregel van bestuur (AMvB) voldoende ruimte biedt voor gemotiveerde afwijkingen en alternatieve benaderingen, zodat RWS projecten kan blijven uitvoeren binnen de grenzen van capaciteit, techniek, specifieke inkoopstrategieën en administratieve lasten.
- De AMvB is nog onvoldoende uitgewerkt om de daadwerkelijke impact op de werkzaamheden en organisatie van RWS te beoordelen.

Kernpunten

Het wetsvoorstel past binnen de circulaire ambities van RWS. De kernpunten zijn:

- De wet verplicht publieke opdrachtgevers tot het toepassen van MKI bij grote GWW-aanbestedingen
- Er zijn uitdagingen bij de implementatie, zoals kennis, capaciteit, toepasbaarheid binnen bepaalde projecten. De volledigheid over de praktische uitwerking zoals beoogd in de AMvB is nog niet bekend.
- Het heeft gevolgen voor de markt en aanbestedingen.

- Het biedt kansen voor verduurzaming en innovatie.

Risico's:

- Er is veel onduidelijk omdat de AmvB nog niet is uitgewerkt en nog niet kan worden ingeschat of er voldoende capaciteit is, er uitzonderingen komen in relatie tot technische toepasbaarheid, ondergrens van toepassing voor grote organisaties zoals RWS.
- Wanneer er geen uitzonderingsmogelijkheden zijn in relatie tot specifieke inkoopstrategieën, zoals bij vernieuwing en basisonderhoud en de ondergrens voor toepassing onder de 20 miljoen ligt ontstaan er tegenstrijdigheden tussen bestuursbesluiten, beschikbare capaciteit en technische uitvoerbaarheid.

Kansen: RWS ondersteunt het principe van het verankeren van minimale MKI-eisen en gunningscriteria in wetgeving, omdat dit:

- Duurzame innovaties bevordert,
- uniformering en professionalisering duurzaamheidseisen stimuleert,
- en het aansluit bij het bestaande RWS-inkoop- en duurzaamheidsbeleid.

Analyse uitvoerbaarheid

MKI speelt een belangrijke rol binnen de Beste Prijs Kwaliteit Verhouding (BPKV) van RWS om projecten te verduurzamen en innovatie in de markt te stimuleren. Vooral bij grote homogene GWW-projecten waarbij ontwerp- en uitvoeringsvrijheid mogelijk is blijkt MKI een effectief instrument.

Tegelijkertijd brengt de structurele toepassing van MKI in wet- en regelgeving juridische, inhoudelijke en uitvoeringsvraagstukken met zich mee. Onderstaande analyse schetst de aandachtspunten voor een haalbare implementatie.

Juridisch

Zodra de wet in werking treedt, moeten zowel het Aanbestedingsprocedurebeleid Rijkswaterstaat GWW 2022 (APR-GWW) als ons eigen beleid hierop worden aangepast. De AMvB zal daarbij de daadwerkelijke graadmeter vormen.

Minimale eisen MKI

- Het verankeren van sturende MKI-eisen in wet- en regelgeving is in de basis goed. Het draagt bij aan het verbeteren van de milieuprestaties van RWS-projecten en stimuleert innovatie.
- Een minimale eis voor beton, staal en asfalt biedt duidelijkheid voor zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers. Deze eisen wijken momenteel nog minimaal af, zoals CROW-richtlijnen, het Beton- en Asfaltakkoord, Nationaal Platform Duurzame Wegverharding en RWS-standaarden.
- Minimale eisen bieden bedrijven langetermijnperspectief: zij weten dat voortdurende innovatie noodzakelijk is. Dit draagt bij aan standaardisatie, waarbij het aantal varianten wordt beperkt.
- RWS past al met de markt afgestemde minimale MKI-eisen toe voor beton en asfalt. Het verbreden en uniformeren van deze toepassing draagt

positief bij aan het realiseren van de Klimaatneutrale en circulaire
Rijksinfrastructuurprojecten.

Gunningscriterium MKI

In het RWS inkoopbeleid GWW is vastgelegd dat er moet worden aanbesteed met MKI in de BPKV. Op het RWS inkoopbeleid is er echter de mogelijkheid om gemotiveerd en met toestemming af te wijken (mandaat Inkoopcentrum GWW), wat in de praktijk ook veelvuldig gebeurt.

Vanuit personele capaciteit en technische expertise is het niet altijd mogelijk om MKI in de BPKV toe te passen. Voor de uitvoerbaarheid dienen daarom in de wet of in een AMvB uitzonderingsregels te worden opgenomen.

Capaciteit

De afgelopen jaren is de personele capaciteit en technische expertise om MKI in de BPKV te ondersteunen toegenomen, maar deze is nog onvoldoende om alle projecten te kunnen bedienen. De huidige lijn is om in beginsel geen MKI in de BPKV toe te passen bij projecten met een lagere contractwaarde dan 20 miljoen euro. De inzet is relatief hoog ten opzichte van de te behalen duurzaamheidswinst.

Inhoudelijk

Om de uitvoerbaarheid te waarborgen, moet ruimte zijn voor afwijken of alternatieven.

Voorbeelden:

- Installaties: het berekenen van MKI-waarden voor installaties is complex vanwege onvolledige data en leidt tot aanbestedingsrisico's danwel problemen in de contractrealisatie. In de vernieuwingsopgave van tunnels en sluizen spelen installaties een dominante rol. De resterende scope is vaak te klein om MKI effectief en onderscheidend toe te passen. MKI toepassen is in die gevallen dus niet mogelijk en een alternatieve aanpak moet dan mogelijk zijn.
- Basisonderhoud: de milieu-impact komt hier vooral voort uit vervoersbewegingen. In de praktijk blijkt dat deze milieu-impact moeilijk afrekenbaar is waarbij het onderscheidend vermogen steeds kleiner wordt door de introductie door de eisen van Schoon en Emissieloos Bouwen (SEB) waarbij vanaf 2028 een deel van het werk emissieloos moet worden gedaan.
- Portfolicontracten: RWS en andere opdrachtgevers gaan steeds vaker inkopen middels portfolicontracten (ROK – NOK) waarvan de scope aan de voorkant niet helder is. De traditionele MKI aanpak binnen RWS past hier niet op. Alternatieven op basis van een MKI-casus zijn mogelijk maar nog niet vaak toegepast en doorontwikkeld.
- Tenderlasten en inkoopstrategie: binnen de vastgestelde inkoopstrategie zijn tenderlasten geminimaliseerd. Duurzaamheid/MKI is daarom op een alternatieve wijze buiten de BPKV uitgewerkt. Om de productie van RWS te realiseren moet het wetsvoorstel ruimte bieden aan alternatieve manieren dan de BPKV, om het verbeteren van de milieuprestatie te borgen.

Kansen

De verplichting tot MKI biedt kansen:

- Het breder beschikbaar stellen van rekensoftware zoals *DuboCalc* binnen de sector, ondergebracht bij een ondersteunend expertisecentrum. Dit voorkomt dat RWS als uitvoeringsorganisatie structureel verantwoordelijk blijft voor het beheer van deze software.
- In *samenwerking met onder andere DGMI* gericht op het vereenvoudigen van de rekenregels. Dit is cruciaal om de uitvoerbaarheid te verbeteren en effectiever te kunnen sturen op milieuprestaties.

Implementatietermijn

De uitvoerbaarheid implementatie van het wetsvoorstel hangt niet alleen af van de situatie bij RWS, maar vooral van de mogelijkheden van andere partijen die nog niet werken met MKI. Voor die partijen tijd is nodig om kennis op te bouwen, capaciteit te ontwikkelen en gefaseerd op te schalen.