

Vergaderjaar 2016–2017

32 440

Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..)

Nr. 99

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 23 februari 2017

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Economische Zaken over de brief van 27 januari 2017 over de nieuwe werkwijze met betrekking tot aanpassingen in de Gids proportionaliteit (Kamerstuk 32 440, nr. 95).

De vragen en opmerkingen zijn op 16 februari 2017 aan de Minister van Economische Zaken voorgelegd. Bij brief van 22 februari 2017 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Vermeij

De adjunct-griffier van de commissie,
Kruithof

Inhoudsopgave	blz.
I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
II Antwoord / Reactie van de Minister	6

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de nieuwe werkwijze met betrekking tot aanpassingen in de Gids proportionaliteit. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de kracht van de Gids proportionaliteit het draagvlak is dat ervoor bestaat bij zowel aanbestedende diensten als ondernemers. Deze leden constateren dat de Minister voornemens is een adviescommissie voor de Gids proportionaliteit in te stellen in plaats van de schijfgroep. Zij vragen wat de verwachtingen van de Minister zijn met betrekking tot het draagvlak voor een adviescommissie. Zij vragen of een adviescommissie de door de Kamer gewenste beoogde breed gedragen Gids proportionaliteit zal ondersteunen. Door de penvoering neer te leggen bij de rijksoverheid denken deze leden dat er niet langer tegemoetgekomen wordt aan genoemde wens van de Kamer. Ook vragen zij hoe het nieuwe voorstel waarborgt dat de samenstelling van de adviescommissie wordt gecontinueerd, gekeken naar de verschillen van samenstelling. Zij vragen hoe de wisselende samenstelling van de adviesgroep de consistentie van de Gids proportionaliteit ten goede kan komen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennis genomen van de brief die de Minister gestuurd heeft over de Gids proportionaliteit. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in eerste instantie is gekozen voor een schrijfgroep en nu voor een adviescommissie. Deze leden zien niet wat er precies veranderd is in de afgelopen jaren waardoor de Minister nu als schrijver van de Gids proportionaliteit zou moeten dienen en eerder niet. Gezien de discussie rondom het aanbesteden van overheden en andere aanbestedende diensten hechten zij grote waarde aan een gebalanceerde Gids proportionaliteit en aan de opsteller daarvan. Ook hebben zij enkele vragen over de samenstelling van de adviescommissie van de Gids proportionaliteit. Hoe komt de samenstelling van de commissie tot stand? Gaat het hierbij om termijnen waarin leden zitting hebben in de commissie of worden de leden benoemd voor onbepaalde tijd?

De leden van de PvdA-fractie lezen daarnaast over wijzigingen van de Gids proportionaliteit.

Deze leden constateren dat de Minister door middel van een algemene maatregel van bestuur zelf het initiatief kan nemen om deze gids te wijzigen. Hoe wordt de Kamer hierbij betrokken? Is de Minister bereid om deze procedure periodiek te evalueren om te kijken of deze nog voldoet aan de wensen van die tijd?

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat er een wijziging wordt aangebracht waardoor aanbestedingen door de centrale overheid van 50.000 euro of minder kunnen worden gemarkeerd als kleine wijziging.

Deze leden vragen waarom voor dit bedrag is gekozen. Zij merken op dat de Aanbestedingswet 2012 voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) en aanbestedende diensten veel bureaucratische rompslomp oplevert. Mede daarom vragen zij in hoeverre de Europese richtlijnen ruimte geven om deze grens van kleine wijzigingen op te hogen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgenomen wijziging van de werkwijze voor aanpassing van de Gids proportionaliteit.

De leden van de SP-fractie lezen met instemming dat de Minister constateert dat de Gids proportionaliteit sinds 2013 een begrip is geworden in de aanbestedingspraktijk en dat de Gids proportionaliteit heeft bijgedragen aan de verbetering van de aanbestedingspraktijk. Tevens lezen deze leden dat de Minister van mening is dat de kracht van de Gids proportionaliteit wordt gevormd door het draagvlak dat ervoor bestaat en dat de samenstelling van de schrijfgroep het draagvlak in belangrijke mate bepaalt. Zij vragen de Minister in hoeverre het draagvlak onder de betrokken ondernemers en aanbestedende diensten zal wijzigen als niet de ondernemers en diensten, maar de Minister de auteur van de Gids proportionaliteit wordt. Zij zijn benieuwd waarom de Minister als uitvoerder van de Europese aanbestedingsrichtlijnen tevens de meest aangewezen instantie is om initiatief te nemen voor aanpassingen van de Gids proportionaliteit. Ook vragen zij welke redenen bestaan om de schrijfgroep als inadequaat voor deze rol te beschouwen.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd in hoeverre de rol van de voorgenomen adviescommissie zal worden vastgelegd en of de adviescommissie zich kan beroepen op specifieke rechten. Deze leden vernemen tevens graag hoe de adviescommissie zal worden samengesteld en in welke mate dit zal verschillen met de bestaande praktijk.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister te reageren op de aan op 27 oktober 2016 aan de Minister van Economische Zaken gerichte kritiek van de schrijfgroep dat met deze wijziging niet langer tegemoet wordt gekomen aan de in het amendement-Schouten/Ziengs (Kamerstuk 32 440, nr. 50) vastgelegde wens van de Kamer. Indien de Minister het niet eens is met de kritiek, vernemen deze leden graag op welke wijze de voorgestelde werkwijze invulling geeft aan de in het genoemde amendement geuite wens van de Kamer. Zij vernemen tevens graag op welke wijze de schrijfgroep en de daarin zittende belangenorganisaties geconsulteerd zijn bij de totstandkoming van de voorgenomen wijziging en welk advies zij hebben uitgesproken over de voorgenomen wijziging.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister toe te lichten op welke wijze de huidige schrijfgroep is betrokken bij de in de brief van de Minister voorgestelde wijziging, wat haar advies over deze wijziging is geweest en hoe de Minister dit advies heeft betrokken bij de besluitvorming over de wijziging. Deze leden vragen de Minister tevens te reageren op de kritiek op de voorgestelde wijziging van onder meer de Algemene Rekenkamer, die juist waarschuwt dat het niet de bedoeling is van de Aanbestedingswet 2012 om opdrachten van een kleinere waarde dan 50.000 euro niet aan te besteden. Ook wijzen zij op de kritiek van hoogleraar Jan Telgen dat enkelvoudig onderhands gunnen een vrijbrief is voor aanbesteding.

dende diensten om vriendjes in te schakelen en dat het mkb minder kansen krijgt wanneer er enkelvoudig onderhands wordt aanbesteed.¹

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA fractie hebben de volgende vragen over de nieuwe werkwijze met betrekking tot aanpassingen in de Gids proportionaliteit.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister vindt dat de betrokkenheid bij aanpassingen van de Gids proportionaliteit anders geborgd dient te worden dan in de vorm van een (informele) schrijfgroep. Deze leden zijn benieuwd of de Minister ideeën in deze richting al kenbaar heeft gemaakt bij de plenaire behandeling van de Wijziging van de Aanbestedingswet 2012 in verband met implementatie van aanbestedingsrichtlijnen 2014/23/EU, 2014/24/EU en 2014/25/EU begin 2016 (Handelingen II 2015/16, nr. 62, items 10 en 12)? Zo nee, wat is na de behandeling begin 2016 de directe aanleiding voor de Minister geweest om dit alsnog anders vorm te willen geven? Verder lijkt het deze leden een goede ontwikkeling dat, indien er een adviescommissie komt, deze ook ongevraagd advies kan geven zoals de Minister aangeeft in zijn brief. Kan de adviescommissie ten alle tijden vrij zijn om ongevraagd advies te geven? Zal de Minister altijd zal reageren op deze ongevraagde adviezen?

De leden van de CDA-fractie vragen wat de stand van zaken is omtrent de uitvoering van de motie-Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 34 329, nr. 5) die de regering verzoekt om in overleg te treden met de schrijfgroep van de Gids proportionaliteit teneinde deze uit te breiden met technische aanwijzingen die eraan bijdragen dat de nadruk minder komt te liggen op de prijs. Deze leden zijn benieuwd welke wijzigingen nog meer tot stand zijn gekomen in de Gids proportionaliteit om gunningen aan het mkb te vergroten. Zijn deze wijziging volgens de Minister voldoende om de gunningen van opdrachten aan het mkb flink te laten vergroten? Zij zijn ook benieuwd op welke wijze in de Gids proportionaliteit meer nadruk is komen te liggen op innovatie en duurzaamheid en of de Minister nog voornemens is om hier meer nadruk op te leggen. Tevens vragen zij om een stand van zaken omtrent de uitvoering van motie-Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 34 329, nr. 14) die de regering verzoekt in 2016 een verhoging van de Europese aanbestedingsdrempels te agenderen in de Europese Unie en de resultaten hiervan met de Kamer te delen.

De leden van de CDA-fractie willen de Minister bedanken voor het tijdig sturen van het onderzoek naar tenderkostenvergoedingen bij ingetrokken aanbestedingen ter uitvoering van de motie-Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 34 329, nr. 16). Uit dit onderzoek blijkt dat van 1 april 2013 tot 1 januari 2016 ruim 13.000 aanbestedingen op TenderNed zijn gepubliceerd (Kamerstuk 32 440, nr. 94). Deze leden lezen dat hiervan 3% tot 5% werd ingetrokken na het indienen van de laatste nota van inlichtingen. Vindt de Minister het percentage van 3 tot 5% niet te hoog? Wat gaat de Minister doen om dit percentage naar beneden te krijgen? Zij constateren daarnaast dat van de onderzochte procedures slechts één intrekking heeft geleid tot een vergoeding aan de inschrijvende partijen. Vindt de Minister het verdedigbaar dat in gevallen waarin sprake is van intrekking in een vergevorderd stadium slechts bij grote uitzondering een tenderkostenvergoeding wordt verstrekt? Geeft dit onderzoek voor de Minister geen enkele aanleiding om het beleid te veranderen? Waarom ziet de Minister ondanks deze cijfers geen aanleiding voor een standaard tenderkostenvergoeding? Waarom zou het verdedigbaar zijn dat het intrekken van aanbestedingen onder het ondernemersrisico valt als aanbestedende

¹ <https://www.aanbestedingscafe.nl/besluit-kamp-bevordert-vriendjespolitiek/>.

diensten fouten maken of er nieuwe politieke of financiële doelen worden gesteld? Graag ontvangen deze leden een uitgebreide reactie van de Minister op de gestelde vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van ChristenUnie-fractie hebben met teleurstelling kennisgenomen van de brief over de nieuwe werkwijze met betrekking tot aanpassingen in de Gids proportionaliteit. Deze leden zijn van mening dat de Gids proportionaliteit een belangrijke waarborg is voor uniformiteit, transparantie, ruimte voor innovatie, proportionele eisen, voorwaarden en criteria bij aanbestedingen. Zij merken op dat hiermee wordt voorkomen dat de concurrentie onnodig wordt beperkt bij aanbestedingen en worden met name mkb-bedrijven niet onnodig uitgesloten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het belangrijk dat de Gids proportionaliteit draagvlak heeft bij aanbestedende diensten en het bedrijfsleven. Deze leden merken op dat zowel in het amendement-Schouten/Ziengs (Kamerstuk 32 440, nr. 50) als in het amendement-Bruins/Ziengs (Kamerstuk 34 329, nr. 9) daarom bewust de volgende zin is opgenomen: «De indieners hechten waarde aan een breed gedragen Gids en beogen de mogelijkheid tot (eenzijdig aangebrachte) inhoudelijke wijzigingen in de Gids uit te sluiten.» Zij constateren dat de schrijfgroep, bestaande uit het bedrijfsleven en aanbestedende diensten, nu formeel wordt opgeheven en vervangen door een adviescommissie. Zij betreuren dat de formele rol van aanbestedende diensten en het bedrijfsleven wordt ingeperkt, door slechts een adviesrol in te stellen. Zij constateren dat daarmee wordt gehandeld tegen beide amendementen in, aangezien eenzijdig aangebrachte inhoudelijke wijzigingen nu formeel mogelijk worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat de aanleiding is voor aanpassing van de huidige werkwijze. Deze leden merken op dat in de huidige werkwijze de schrijfgroep aan zet is bij eventuele aanpassingen. De schrijfgroep biedt dit dan aan de Minister aan en vervolgens legt de Minister het resultaat voor aan de Kamer. Zij constateren dat uit de evaluatie en reacties uit het werkveld bovendien blijkt dat de Gids proportionaliteit in afgelopen jaren naar tevredenheid heeft gefunctioneerd. Welk knelpunt wordt precies opgelost? Wat gaat er nu mis?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom aanpassingen in de Gids proportionaliteit in het vervolg door ambtenaren moeten worden doorgevoerd, terwijl juist in de schrijfgroep de kennis, ervaring en expertise aanwezig zijn met betrekking tot aanbestedingsrecht en de aanbestedingspraktijk. Deze leden vragen een reactie van de Minister op de brief van de schrijfgroep uit oktober 2016 over de voorgestelde wijziging. Zo wijst de schrijfgroep op de kracht van de Gids proportionaliteit door de goede samenwerking van beide zijden van het werkveld. Zij zijn ook benieuwd of de Minister de voorgestelde wijziging heeft voorgelegd aan aanbestedende diensten en het bedrijfsleven. Staan aanbestedende diensten en het bedrijfsleven achter dit besluit?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier de benoeming van de adviescommissie zal plaatsvinden. Deze leden vragen of de achterban van VNO/NCW, MKB-Nederland, Nevi en VNG zelf mogen beslissen wie wordt afgevaardigd en of dat niet op voordracht van de Minister wordt besloten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen meer toelichting op het besluit om opdrachten onder de 50.000 euro in principe als kleine opdrachten te beschouwen. Wat betekent dit bijvoorbeeld voor toegang tot opdrachten voor concurrentie in de markt? Leidt dit niet tot meer gunning aan bedrijven die al gevestigd zijn en bekend zijn bij de aanbestedende dienst? Staat de schrijfgroep achter deze voorgenomen aanpassing?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister of de gestelde vragen in het schriftelijk overleg uiterlijk maandag 20 februari 2017 beantwoord kunnen worden.

II Antwoord / Reactie van de Minister

De leden van de VVD-fractie vragen wat de verwachtingen zijn voor wat betreft het draagvlak en of een adviescommissie kan zorgen voor dit brede draagvlak. Deze leden geven aan te denken dat er niet langer tegemoet wordt gekomen aan de wens van de Kamer door de penvoering bij de rijksoverheid te leggen. Daarnaast vragen zij hoe het voorstel de huidige samenstelling continueert en of de wisselende samenstelling de consistentie van de Gids proportionaliteit tegemoet komt.

Ik ben het eens met de leden van de VVD-fractie dat draagvlak voor de Gids proportionaliteit belangrijk is. In mijn brief van 27 januari 2017 over de nieuwe werkwijze met betrekking tot aanpassingen in de Gids proportionaliteit geef ik dan ook prioriteit aan het behouden van het draagvlak. Essentieel voor dit draagvlak is dat zowel ondernemers als aanbestedende diensten vertegenwoordigd zijn. Om deze reden ben ik voornemens om in het instellingsbesluit van de Adviescommissie Gids proportionaliteit vast te leggen dat er sprake is van vijf leden. Een onafhankelijk lid tevens voorzitter, twee leden van ondernemerszijde en twee leden van de zijde van aanbestedende diensten. Bij het benoemen van de leden zal goed gekeken worden naar het draagvlak dat de leden kunnen creëren in de aanbestedingspraktijk. Ik wil hierin hetzelfde als de Kamer, namelijk een breed gedragen, goed functionerende Gids proportionaliteit. Juist deze functie kan goed geborgd worden door middel van een adviescommissie. De voorgestelde zittingsperiode is vier jaar en de leden zijn herbenoembaar. Ik verwacht daarom geen grote wisselingen die de consistentie van de Gids in gevaar brengen. Juist het oprichten van een formeel ingestelde adviescommissie acht ik beter voor de consistentie dan te werken met een informele schrijfgroep.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de Minister nu als schrijver van de Gids proportionaliteit moet dienen en eerder niet. Ook vragen deze leden naar hoe de samenstelling van de commissie tot stand komt.

De Gids proportionaliteit is opgesteld met het doel als handreiking te dienen. Als gevolg van het aangenomen amendement Schouten/Ziengs (Kamerstuk 32 440, nr. 50) is het karakter van de Gids van handreiking naar verplicht te volgen richtsnoer verschoven. Gezien mijn verantwoordelijkheid voor het aanbestedingsbeleid, de aanbestedingsregelgeving en beginselen, waaronder het proportionaliteitsbeginsel, ligt een adviescommissie hier meer voor de hand. Nu met inwerkingtreding van de wijziging van de Aanbestedingswet 2012 op 1 juli vorig jaar een omvangrijk implementatietraject is afgerond, kan worden gekeken naar bijvoorbeeld de procedure rondom de aanpassingen van de Gids. Voor vragen rondom de samenstelling verwijs ik naar de antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de fractie van de PvdA vragen daarnaast hoe de Kamer wordt betrokken bij het wijzigen van de Gids en of de Minister bereid is de procedure periodiek te evalueren.

De Gids proportionaliteit is aangewezen als verplicht te volgen richtsnoer in het Aanbestedingsbesluit. Het Aanbestedingsbesluit bevat een verwijzing naar een uitgave van de Staatscourant waarin de Gids is gepubliceerd. Zodra de Gids wordt gewijzigd en opnieuw wordt gepubliceerd, zal daarom het Aanbestedingsbesluit moeten worden aangepast. Dit besluit zal conform artikel 1.10, derde lid, 1.13, derde lid en 1.16, derde lid, Aanbestedingswet 2012 aan de Kamer worden voorgelegd voordat het besluit definitief wordt vastgesteld. Ik zal de nieuwe procedure tot wijziging van de Gids evalueren nadat de zittingstermijn van vier jaar van de eerste leden is verlopen. Het ligt in de rede om dan ook te kijken of periodieke evaluatie gewenst is.

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot waarom in het voorstel is gekozen om aanbestedingen door de centrale overheid van 50.000 euro of minder te markeren als kleine opdrachten. Daarnaast wensen deze leden te vernemen of het Europees recht het toelaat dat dit bedrag verder opgehoogd wordt om ruimte te geven aan het mkb.

Voor dit bedrag is gekozen omdat de huidige Gids proportionaliteit kleine opdrachten van de centrale overheid aanmerkt als opdrachten tot 40.000 à 50.000 euro. Het is gewenst om hier meer duidelijkheid te krijgen. Daarbij is gekozen voor 50.000 euro omdat dit beter aansluit bij de bedrijfsvoering van het Rijk en dit lastenverminderend werkt voor ondernemers en aanbestedende diensten. Het is Europeesrechtelijk toegestaan om het bedrag op te hogen. Dit kan in principe (binnen de grenzen van de aanbestedingsbeginselen) tot de grenzen van de Europese aanbestedingsdrempel. Voor diensten bij de rijksoverheid betreft dit het bedrag van 135.000 euro. Het effect van het verlagen of verhogen van het bedrag waarmee aanbestedingen als kleine opdrachten worden aangemerkt, is niet eenduidig. Bij verhoging van het bedrag zijn er mkb-ondernemers die hier voordeel uit behalen, zij hebben lagere offertekosten en de opdracht wordt aan hun gegund. Verhoging brengt echter ook met zich mee dat er sprake is van minder mededinging bij deze opdracht. Daarom ben ik geen voorstander van het verder verhogen van dit bedrag. Het gaat om het vinden van een juiste balans tussen lasten en mededinging bij overheidsopdrachten. Omdat deze balans niet altijd eenduidig is, blijft voorop staan dat aanbestedende diensten moeten kijken naar wat bij een individuele opdracht proportioneel is. Zo kan het zijn dat het vanwege hoge offertekosten bij een opdracht van 75.000 euro proportioneel is om enkelvoudig onderhands te gunnen, maar ook dat het bij een opdracht van 30.000 euro proportioneel is om meerdere offertes te vragen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de verwachting in hoeverre het draagvlak voor de Gids zal wijzigen als de Minister auteur wordt van de Gids proportionaliteit en waarom de Minister als uitvoerder van de Europese richtlijnen tevens de meest aangewezen instantie is om initiatief te nemen voor aanpassingen in de Gids. Ook vragen zij waarom de schrijfgroep als inadequaar voor deze rol moet worden beschouwd.

Voor vragen rondom het draagvlak wil ik verwijzen naar de antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de VVD. Als Minister van Economische Zaken ben ik verantwoordelijk voor een goede en juiste implementatie van de Europese aanbestedingsregelgeving, daaronder vallen de richtlijnen en aanbestedingsbeginselen, waaronder het proportionaliteitsbeginsel. Het ligt daarom in de rede dat ik vanuit die rol zelf penvoerder ben. Bij beantwoording van de leden van de SP-fractie over het inadequaar zijn van de schrijfgroep voor deze rol ga ik er vanuit dat zij bedoelen het constructief schrijfgroep en niet de leden. De implementatie van Europese regels is mijn verantwoordelijkheid. Als de schrijfgroep en ik bijvoorbeeld van mening zouden verschillen over juiste interpretatie van het Europese proportionaliteitsbeginsel en de Europese Commissie als gevolg hiervan een infractieprocedure begint met eventueel een boete

of dwangsom tot gevolg, dan komt deze voor rekening van de lidstaat Nederland, niet de schrijfgroep.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de rol van de adviescommissie zal worden vastgelegd en op welke specifieke rechten zij zich kunnen beroepen. Daarnaast vragen zij hoe de adviescommissie zal worden samengesteld.

Een adviescommissie wordt ingesteld middels een instellingsbesluit dat wordt gepubliceerd in de Staatscourant. In het instellingsbesluit staat wat de taak van de adviescommissie zijn, hoe de benoeming van de leden verloopt en wat de vergoeding is. Zoals aangegeven in de antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van de VVD ben ik niet voornemens om iets in de samenstelling van de adviescommissie te wijzigen; aan de leden van de schrijfgroep is dan ook, mede met het oog op de continuïteit, gevraagd of zij wensen zitting te nemen in de adviescommissie.

De leden van de SP-fractie vragen naar een reactie op een interne mailwisseling tussen ambtenaren van mijn departement en de leden van de huidige schrijfgroep en hoe de schrijfgroep en de belangenorganisaties die zitting nemen in de schrijfgroep geconsulteerd zijn bij de totstandkoming van de voorgenomen wijziging en welk advies zij hebben uitgesproken.

Het voorgenomen beleid heb ik aan de Kamer kenbaar gemaakt op 27 januari jl. Met de voorgenomen wijzigingen wordt voldoende invulling gegeven aan het door de schrijfgroep genoemde amendement van de Kamer. In de toelichting bij het amendement wordt veel waarde gehecht aan het niet eenzijdig kunnen wijzigen van de Gids proportionaliteit. Ook voorziet het amendement in de mogelijkheid voor de Kamer om in te grijpen tijdens de voorhangprocedure. Met de voorgestelde wijziging in de werkwijze wordt aan beide aspecten voldaan. Wijziging van de Gids kan alleen na advies van de voorgestelde adviescommissie en na voorhang in de Tweede Kamer, zie hiervoor ook het antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie. De leden van de schrijfgroep zitten op dit moment in de schrijfgroep op persoonlijke titel. De leden van de schrijfgroep zijn in oktober benaderd met de vraag hun zienswijze uit te brengen op een eerder concept, de leden van de SP-fractie verwijzen naar de reactie van de schrijfgroep hierop van 27 oktober 2016. De schrijfgroep heeft daarin aangegeven geen redenen te zien tot aanpassing van de huidige werkwijze. Ik ga graag, zoals dat gebruikelijk is, met uw Kamer in overleg over mijn uiteindelijke beleidsvoornemen. Dit voornemen heb ik verwoord in mijn brief van 27 januari jl.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de schrijfgroep betrokken is geweest bij de totstandkoming van de brief en wat de Minister heeft gedaan met het eerdere advies. Daarnaast vragen de leden om te reageren op de voorgestelde wijziging en daarmee in te gaan op kritiek van de Algemene Rekenkamer. Tot slot vragen zij in te gaan op de stelling dat «enkelvoudig onderhands gunnen een vrijbrief is voor aanbestedende diensten om vriendjes in te schakelen en dat het mkb minder kansen krijgt wanneer er enkelvoudig onderhands wordt aanbesteed».

Zoals op de vragen van de leden van de SP-fractie hierboven is aangegeven, is de schrijfgroep betrokken geweest bij de voorgenomen beleidswijziging. Op basis van dat advies is gekeken naar hoe de adviesfunctie kon worden verstevigd. Dit is onder andere gedaan door het voornemen een formele adviescommissie in te stellen, in het instellingsbesluit van de adviescommissie de samenstelling op te nemen en de voorgenomen adviescommissie de taak te geven ook ongevroegd advies uit te brengen.

De leden van de SP-fractie vragen aan mij te reageren op kritiek die de Algemene Rekenkamer in 2013 heeft geuit.

Er is afgelopen jaar intensief overleg geweest tussen de Algemene Rekenkamer, de Audit Dienst Rijk (de controlerende instanties) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Economische Zaken. Hierin zijn afspraken gemaakt over het bestendigen van de inkoopfunctie van het Rijk, het waarborgen van de rechtmatigheid en het terugdringen van de lasten. Het verduidelijken van de Gids op dit punt is een onderdeel geweest van deze gesprekken. Over het totaalpakket aan afspraken met de Algemene Rekenkamer en de Auditdienst Rijk wordt u separaat door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en mij geïnformeerd. Ik ben het niet eens met de stelling dat «enkelvoudig onderhands gunnen een vrijbrief is voor aanbestedende diensten om vriendjes in te schakelen en dat het mkb minder kansen krijgt wanneer er enkelvoudig onderhands wordt aanbesteed». Voorop staat dat moet worden gekeken of de keuze van de procedure in een specifiek geval proportioneel is, zie daarvoor ook de antwoorden op vragen van de leden van de PvdA-fractie. Daarnaast dienen aanbestedende diensten altijd te zorgen voor een goede besteding van belastinggeld. Daar is controle op door de controlerende instanties, democratische controle en er is altijd de gang naar de Commissie van Aanbestedingsexperts en de burgerlijke rechter. De Gids bepaalt nu dat voor kleine opdrachten voor de centrale overheid gedacht moet worden aan opdrachten tot 40.000 à 50.000 euro. Dat betekent niet een verhoging van de grens, maar een verduidelijking. Voor andere aanbestedende diensten dan de centrale overheid wijzigt er niets. Daarnaast is de stelling onjuist omdat het veronderstelt dat als er enkelvoudig onderhands gegund wordt, het mkb minder kans maakt op gunning. Het is evengoed mogelijk om een mkb-onderneming te contracteren bij een enkelvoudig onderhandse gunning. Het is daarnaast bij een meervoudig onderhandse aanbesteding evengoed mogelijk om drie multinationals uit te nodigen. Gezien het feit dat ongeveer tweederde van de overheidsopdrachten aan het mkb wordt gegund, zie ik geen voorkeur van aanbestedende diensten voor grote ondernemingen.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ten tijde van de plenaire behandeling van de wet tot implementatie van de aanbestedingsrichtlijnen al is gesproken over een wijziging van de werkwijze en indien dit niet het geval is, wat er nu anders is. Daarnaast wensen de leden te vernemen of de adviescommissie te allen tijde vrij is om ongevraagd advies te geven en of de Minister altijd zal reageren op deze ongevraagde adviezen.

Ten tijde van de behandeling van de door de leden van de CDA-fractie aangehaalde wet was een wijziging in de werkwijze niet aan de orde. Dit paste ook niet bij het doel van die wetswijziging, namelijk implementatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Het staat de adviescommissie vrij om te allen tijde ongevraagd advies te geven. Er zal altijd een inhoudelijke reactie op het advies komen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de uitvoering van de motie Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 34 329, nr. 15) en vragen welke wijzigingen nog meer tot stand zijn gekomen om gunning aan het mkb te vergroten en of deze afdoende zijn om het aantal opdrachten aan het mkb flink te vergroten.

Conform de motie Agnes Mulder c.s. heb ik de schrijfgroep gevraagd om aandacht te besteden aan de mogelijkheid om de Gids uit te breiden met aanwijzingen die eraan bijdragen dat de nadruk minder komt te liggen op prijs. De schrijfgroep heeft hieraan gehoor te geven door de tekst in onderdeel 3.5.5. Gunningscriteria aan te passen. Daarnaast is een extra onderdeel toegevoegd over de financiële en economische draagkracht en

het maximaal aantal te winnen percelen per inschrijver. Ook deze maatregelen kunnen een positief effect hebben op de deelname van het mkb.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze in de Gids proportionaliteit meer nadruk is komen te liggen op innovatie en duurzaamheid en naar de uitvoering van de motie Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 34 329, nr. 15).

Ik heb op dit moment geen concrete voornemens om meer nadruk te leggen op innovatie en duurzaamheid in de Gids. Het is aanbestedende diensten zelf om per geval te beoordelen of het toegevoegde waarde heeft om innovatie of duurzaamheid te bevorderen middels een aanbesteding. Op 20 februari jl. is er tijdens de Raad voor Concurrentievermogen in Brussel door Nederland opgemerkt dat de drempels toe zijn aan herziening. Nederland heeft bij deze bijeenkomst ervoor gepleit dat de lidstaten de Europese Commissie verzoeken om bij de toekomstige onderhandelingen bij de WTO te pleiten voor ophoging van de drempelbedragen. Daarmee heb ik voldaan aan de motie Agnes Mulder c.s. Zoals ik ook heb aangegeven tijdens de behandeling van de motie Agnes Mulder c.s. zijn er op dit moment geen lopende onderhandelingen. Het onderwerp leeft daarom op dit moment niet in Europa.

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van het onderzoek naar tenderkostenvergoeding of het niet een hoog percentage is dat 3% tot 5% van de opdrachten wordt ingetrokken na de laatste nota van inlichtingen en wat hier aan gedaan gaat worden. Ook vragen zij of het verdedigbaar is dat slechts bij één intrekking een vergoeding van de tenderkosten heeft plaatsgevonden.

Ik heb geen oordeel over dit percentage, aangezien er vele redenen kunnen zijn waarom een aanbestedende dienst uiteindelijk besluit om tot intrekking over te gaan. Zoals ik uw Kamer eerder heb gemeld (Kamerstuk 32 440, nr. 94), hoeft een aanbestedingsprocedure niet altijd tot een overeenkomst te leiden. Zo is het denkbaar dat een aanbestedende dienst geen of geen geschikte inschrijvingen ontvangt, waardoor het onmogelijk blijkt om een overeenkomst af te sluiten. Het is ook denkbaar dat een aanbesteding ingetrokken wordt omdat er een fout in het bestek blijkt te zitten, waarna er een nieuwe procedure gestart wordt op basis van een gewijzigd bestek. In alle situaties waarin een aanbesteding ingetrokken wordt, heeft de aanbestedende dienst tijd en geld geïnvesteerd in de procedure zonder dat dit resultaat opgeleverd heeft. Ik ga er vanuit dat aanbestedende diensten intrekkingen daarom tot een minimum beperken. Ook over de constatering dat er bij één aanbesteding sprake is van een vergoeding heb ik geen oordeel. Het proportionaliteitsbeginsel en de precontractuele redelijkheid en billijkheid kunnen een plicht tot tenderkostenvergoeding met zich meebrengen. Of dat daadwerkelijk zo is, moet worden beantwoord aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval. Ik kan niet beoordelen of en hoe vaak dat in de praktijk zo is. Het oordeel hieromtrent ligt bij de aanbestedende diensten en, als de inschrijvers het niet met diens oordeel eens zijn, bij de burgerlijke rechter.

De leden van de CDA-fractie vragen of het onderzoek aanleiding geeft tot het veranderen van beleid en waarom er geen standaard tenderkostenvergoeding wordt ingevoerd. Tot slot vragen deze leden waarom het verdedigbaar zou zijn dat het intrekken van aanbestedingen onder het ondernemersrisico valt als aanbestedende diensten fouten maken of er nieuwe politieke of financiële doelen worden gesteld.

Ik zie geen aanleiding tot een beleidswijziging, omdat een inschrijver die meent ten onrechte geen tenderkostenvergoeding gekregen te hebben, voldoende mogelijkheden heeft om hiertegen in het verweer te komen. Zo kan hij een klacht indienen bij de desbetreffende aanbestedende dienst en

daarna bij de Commissie van Aanbestedingsexperts. De inschrijver kan er eveneens voor kiezen de zaak voor te leggen aan de burgerlijke rechter. Zoals ik heb aangegeven, is de vraag of een tenderkostenvergoeding in een concreet geval toepasselijk is, en zo ja hoe hoog deze moet zijn, afhankelijk van de omstandigheden van de situatie. Een verplichting tot het standaard vergoeden van tenderkosten doet geen recht aan dit gegeven. Een standaardvergoeding brengt bovendien het risico van calculerend gedrag of zelfs misbruik met zich mee. Ik roep in dit verband de ervaringen met misbruik van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) in herinnering, die geleid hebben tot een wetswijziging om aan deze praktijken een einde te maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de aanleiding voor de aanpassing van de huidige werkwijze en welk knelpunt nu wordt opgelost. De Gids proportionaliteit is opgesteld met het doel als handreiking te dienen. Toen het amendement Schouten/Ziengs (Kamerstuk 32 440, nr. 50) door uw Kamer is aangenomen, is het karakter van de Gids van handreiking naar verplicht te volgen richtsnoer verschoven. Gezien mijn verantwoordelijkheid voor het aanbestedingsbeleid, de aanbestedingsregelgeving en -beginselen, waaronder het proportionaliteitsbeginsel, ligt een adviescommissie hier meer voor de hand. Ik ben het niet eens met de stelling van de leden van de ChristenUnie-fractie dat ik met deze voorgenomen wijziging tegen de aangehaalde amendementen in handel. De amendementen zien er op dat ik niet eenzijdig de inhoud van de Gids kan wijzigen. Dat is ook in de voorgestelde situatie geenszins het geval, daarvoor ligt een belangrijke rol bij de adviescommissie en bij de Kamer zelf. Zie voor beantwoording van deze vragen ook het antwoord op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de PvdA.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom ambtenaren de wijzigingen moeten doorvoeren, terwijl de kennis bij de schrijfgroep zit. Zij vragen een reactie op de brief van de schrijfgroep van oktober 2016 en of de voorgestelde wijziging is voorgelegd aan aanbestedende diensten en het bedrijfsleven.

Hoewel daar uitzonderingen op bestaan, is het normaal dat ambtenaren wijzigingen in bijvoorbeeld beleid of regelgeving voorbereiden. Bij het voorbereiden is het gebruikelijk dat advies wordt ingewonnen over verschillende aspecten van het voorstel, zoals de uitwerking van het voorstel in de praktijk en de administratieve lasten van het voorstel. Juist de rol van een adviescommissie is passend bij de kennis die in de schrijfgroep zit. Met deze kennis kan hoogwaardig advies worden gegeven over voorstellen tot wijziging. Mijn brief van 27 januari jl. is niet verder in concept gedeeld voordat deze naar uw Kamer is gestuurd.

De leden van de ChristenUnie vragen of de achterban van VNO/NCW, MKB-Nederland, NEVI en VNG zelf mogen beslissen wie wordt afgevaardigd en of dat niet op voordracht van de Minister wordt besloten. Zoals ook is aangegeven in antwoorden op vragen van onder meer de leden van de PvdA-fractie, vind ik het van groot belang dat er een breed draagvlak bestaat voor de Gids proportionaliteit; de adviescommissie vervult daarin een belangrijke rol. Voor de twee leden van ondernemerszijde is het mijn bedoeling om VNO/NCW en MKB-Nederland, in overleg met andere ondernemersverenigingen, de mogelijkheid te geven een lid voor te dragen. Voor aanbestedende diensten is dat iets ingewikkelder. Dit betreft een zeer diverse groep: het Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, scholen en universiteiten, maar ook speciale sectorbedrijven zoals de NS en de Luchthaven Schiphol. Het heeft daarom niet mijn voorkeur de vertegenwoordiging van deze groep te koppelen aan één of twee partijen. In dat geval zouden steeds dezelfde partijen, in deze zeer diverse groep, een voordracht doen. Ik wil daarom vastleggen dat de twee

leden van aanbestedendendienstzijde werkzaam moeten zijn bij een aanbestedende dienst of bij een vertegenwoordiger daarvan. Ik doel daarmee op organisaties als VNG, IPO en de Unie van Waterschappen. Voor elke benoeming zal overleg worden gevoerd met alle betrokkenen. De leden worden uiteindelijk door mij benoemd middels een benoemingsbesluit.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar toelichting op het wijzigen van de tekst in de Gids rondom de definitie kleine opdrachten. Zij vragen wat dit betekent voor de toegang tot de markt, met name voor onbekende ondernemers. Zij wensen tot slot te vernemen of de schrijfgroep achter deze aanpassing staat.

De voorgenomen wijziging betreft alleen de centrale overheid en bepaalt of er sprake is van een kleine opdracht die in principe enkelvoudig onderhands gegund kan worden, of dat er meerdere offertes gevraagd moeten worden. Gezien de huidige tekst in de Gids (kleine opdrachten zijn opdrachten van 40.000 à 50.000 euro) is de verwachting niet dat er veel meer enkelvoudig onderhands gegund gaat worden. Ook bij meervoudig onderhandse aanbestedingen kan het voorkomen dat alleen maar bekende ondernemers gevraagd worden. Verlaging van deze drempel zou dus niet automatisch betekenen dat de toegang van de markt voor onbekende ondernemers groter wordt. Tegelijk met het verduidelijken van dit bedrag zijn er afspraken met de controlerende instanties gemaakt over het bestendigen van de inkoopfunctie van het Rijk, het waarborgen van de rechtmatigheid en het terugdringen van de lasten. Over het totaalpakket wordt u separaat door de Minister van Binnenlandse Zaken en mij geïnformeerd. Zie hiervoor ook de antwoorden op de vragen van de SP-fractie. Deze voorgenomen wijziging is niet aan de huidige schrijfgroep voorgelegd. Mijn intentie is om deze wijziging voor advies voor te leggen aan de Adviescommissie Gids proportionaliteit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben tot slot gevraagd of deze vragen uiterlijk 20 februari 2017 beantwoord kunnen worden. Dat was helaas niet mogelijk.