

Vergaderjaar 2010–2011

32 440

Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..)

Nr. 7

VERSLAG

Vastgesteld 1 oktober 2010

De vaste commissie voor Economische Zaken¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovengenoemd wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

¹ Samenstelling:

Leden: Albayrak, N. (PvdA), Ham, B. van der (D66), fng voorzitter, Aptroot, Ch.B. (VVD), Smeets, P.E. (PvdA), Samsom, D.M. (PvdA), Jansen, P.F.C. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Koppejan, A.J. (CDA), Graus, D.J.G. (PVV), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Ouweland, E. (PvdD), Rouwe, S. de (CDA), Groot, V.A. (PvdA), Tongeren, L. van (GL), Bommel, J.J.G. van (PVV), Ziegls, E. (VVD), Braakhuis, B.A.M. (GL), Nieuwenhuizen, C. van (VVD), Vliet, R.A. van (PVV), Dijkgraaf, E. (SGP), Schaart, A.H.M. (VVD) en Verhoeven, K. (D66).

Plv. leden: Jadnanansing, T.M. (PvdA), Veldhoven, S. van (D66), Neppéus, H. (VVD), Veen, E. van der (PvdA), Klijsma, J. (PvdA), Irrgang, E. (SP), Wiegman-van Meppelen Scheppink, E.E. (CU), Atsma, J.J. (CDA), Koopmans, G.P.J. (CDA), Sharpe, J.E.J.W. (PVV), Karabulut, S. (SP), Thieme, M.L. (PvdD), Hijum, Y.J. van (CDA), Dam, M.H.P. van (PvdA), Klaver, J.F. (GL), Jong, L.W.E. de (PVV), Weekers, F.H.H. (VVD), El Fassed, A. (GL), Steur, G.A. van der (VVD), Dijck, A.P.C. van (PVV), Staaij, C.G. van der (SGP), Lodders, W.J.H. (VVD) en Koolmees, W. (D66).

INHOUDSOPGAVE

I	ALGEMEEN	3
1.	Inleiding	3
2.	Huidig aanbestedingskader	7
2.1	Voorgeschiedenis	8
2.2	Regelgeving	8
2.3	Europese ontwikkelingen	9
3.	Ambities wetsvoorstel en aanvullende maatregelen	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Verbeteren toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten	10
3.3	Uniformering van de aanbestedingspraktijk	12
3.4	Verlaging administratieve lasten	13
3.5	Ruimte bieden aan innovatie en duurzaamheid	13
3.6	Verbetering naleving aanbestedingsregels	15
3.7	Ondersteuning en stimulering verdere professionalisering	18
3.8	Overig	18
4.	Maatregelen in het wetsvoorstel	19
4.1	Europese beginselen en nationale uitgangspunten bij aanbesteden	19
4.2	Uitschrijven procedures	22
4.3	Uniforme eigen verklaring	23
4.4	Kosteloos aanbieden van aanbestedingsstukken	24
4.5	Verplicht gebruik TenderNed bij aankondiging	24
4.6	Verbeterde toetsing integriteit	24
4.7	Overig	25
5.	Aanvullende maatregelen	26
5.1	Handreiking proportionaliteit	26
5.2	Voorstel klachtenafhandeling	28
5.3	Professionalisering met behulp van PIANOo	29
5.4	Overige aanvullende maatregelen	29
5.4.1	Convenant aanvullend beleid	29
5.4.2	Aanbestedingsambassadeur	30
6.	Structuur wetsvoorstel	30
6.1	Opbouw wetsvoorstel	30
6.2	Implementatiemethode Europese aanbestedingsrichtlijnen	30
7.	Gevolgen voor de lasten	30
8.	Reacties van derden	31
II	ARTIKELN	31

I ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel met betrekking tot «nieuwe regels omtrent aanbestedingen»; hierna: wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Deze leden hebben nog wel enkele vragen en opmerkingen bij het huidige wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Deze leden ondersteunen het streven naar uniforme en duidelijke regels voor aanbestedingen van de overheid. De vraag is echter of dat doel bereikt wordt met dit wetsvoorstel. Deze leden hebben over het wetsvoorstel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PVV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het tot het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Bij deze leden is de vraag gerezen of met dit wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. wel op het goede pad zitten om de doelen te bereiken.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Deze leden onderschrijven de doelstellingen van de wet om de aanbestedingspraktijk te verbeteren. Echter, deze leden zijn nog niet overtuigd dat deze nieuwe wetgeving in haar huidige vorm daarvoor voldoende instrumenten verschaft. Deze leden hebben dan ook een aantal vragen en opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben met gemengde gevoelens kennis genomen van het Wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Het is een belangrijke wet, Nederlandse overheden (en instanties) besteden jaarlijks voor circa 60 miljard euro aan overheidsopdrachten, daarmee een belangrijke markt creërend voor tal van bedrijven.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20...). Deze leden hebben een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Zij erkennen het belang van goede wetgeving voor aanbestedingen en waarderen de inzet van de regering hiervoor. Zij hebben wel enkele kritische vragen over de voorgestelde invulling.

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de intentie van de regering om een duidelijk en eenvormig kader te bieden voor aanbesteden. Tevens zien deze leden de noodzaak voor een nieuwe wet waarin de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waardoor ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht.

Uit gegevens van het Instituut van overheidsuitgaven blijkt dat de overheid in 2009 voor 58 miljard euro heeft ingekocht. De OESO neemt nog andere uitgaven mee en komt uit op 120 miljard euro. De overheid koopt voor een substantieel bedrag in met geld van burgers. De leden van

de PVV-fractie zijn van mening dat met geld van de burger goed en prijsbewust moet worden ingekocht. Deze leden onderschrijven dan ook de doel van het wetsvoorstel namelijk «dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoopt tegen de beste prijs kwaliteitsverhouding waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht». Bij deze leden is de vraag gerezen of het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. wel een goede manier is om dit doel te bereiken. Het wetsvoorstel bevat 300 wetsartikelen en geeft louter regels voor het tot stand komen van overeenkomsten van de overheid. In boek 7 van het Burgerlijk wetboek regelen 63 wetsartikelen de koop en aanneming van werk, het gros van de overeenkomsten die de overheid sluit. Deze leden zien een fors verschil in het aantal bepalingen.

Deze leden merken op dat het wetsvoorstel eigenlijk alleen regelt hoe de overeenkomst tot stand moet komen. Men kan tevergeefs zoeken naar de belangrijke voorfases van marktorientatie en marktverkenning en naar de totstandkoming van de overeenkomst. Ook de uitvoering (de uitnutting van contracten) komt ook niet ter sprake in het voorstel. Mogelijk is dat een bewuste keuze.

Deze leden gaan uit van de gedachte; een regel erbij twee regels weg. Deze leden betwijfelen de meerwaarde van het wetsvoorstel aangezien reeds regelgeving van toepassing is.

De leden van de PVV-fractie merken op dat onderscheid gemaakt moet worden tussen drie typen overeenkomsten, namelijk overeenkomsten boven een drempelwaarde, overeenkomsten onder een drempelwaarde met een grensoverschrijdend effect en overeenkomsten onder een drempelwaarde zonder een grensoverschrijdend effect.

Voor het eerste type overeenkomst zijn de Europese richtlijnen onverkort van toepassing. Voor het tweede en derde type zijn de Europese richtlijnen niet onverkort van toepassing. Het Hof van Justitie oordeelde dat voor overeenkomsten van het tweede type, door hun grensoverschrijdend karakter, bepaalde beginselen uit die richtlijnen analoog van toepassing zijn. Ten aanzien van de overeenkomst van het derde type zijn de Europese richtlijnen noch de beginselen van toepassing.

De Europese aanbestedingsrichtlijnen nr. 2004/17/EG en 2004/18/EG zijn van toepassing op overeenkomsten met betrekking tot werken, leveringen en diensten. Deze twee richtlijnen zijn in 2005 één-op-één geïmplementeerd in twee Algemene Maatregelen van Bestuur, het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren. Het lijkt er heel sterk op dat ten aanzien van overeenkomsten boven de drempelwaarde het wetsvoorstel niets verandert.

Voor de opdrachten onder de drempel maar met een grensoverschrijdend karakter worden middels het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. de beginselen van toepassing verklaard. Ook hier zijn deze leden van oordeel dat lijkt of slechts sprake is van een codificatie van jurisprudentie van het Hof van Justitie. Ofwel «oude wijn in nieuwe zakken».

De leden van de PVV-fractie achten zich hierbij gesteund door het commentaar van de Raad van State die in haar advies op het wetsvoorstel opmerkt «wij zien niet hoe deze wet de problemen, die het uitgangspunt waren voor het tot stand komen van deze wet gaat oplossen». Hoewel de Raad van State zet een vraagteken bij de effectiviteit, is het naar oordeel van de Raad van State geen slecht wetsvoorstel. Een eerdere poging om tot een Aanbestedingswet te komen kwam wel door de Tweede Kamer maar werd in de Eerste Kamer verworpen om soortgelijke redenen. Naar het oordeel van deze leden is ook het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. slechter dan de bestaande wetgeving.

De leden van de CDA-fractie zijn nog niet volledig overtuigd dat dit wetsvoorstel de oplossing biedt voor de behoefte aan een meer coherent en transparant wettelijk kader op het terrein van aanbestedingen. Deze leden vragen of met deze extra wetgeving meer waarborgen worden

gecreëerd voor naleving van aanbestedingsverplichtingen. De regering geeft immers zelf aan in antwoord op opmerkingen van de Raad van State dat flankerend beleid gevoerd moet worden leidend tot meer professionalisering van het opdrachtgeverschap. De voorstellen die de regering in dat kader doet staan echter volledig los van het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Zij kunnen ook uitgevoerd worden zonder de nieuwe wet. Dat roept bij de leden van de CDA-fractie de vraag op voor welk probleem dit wetsvoorstel dan wel een oplossing biedt. Genoemde leden verzoeken de regering hierop nader in te gaan. Hoe denkt de regering de aanbestedingspraktijk te professionaliseren? Eén van de oorzaken van problemen bij het aanbesteden is het gebrek aan (markt)kennis bij de aanbestedende dienst. Hoe denkt de regering dit probleem aan te pakken?

Deze leden zijn van mening dat de overheid een professionaliseringslag moet maken in haar inkoopbeleid. Zowel de overheid, de ondernemer als ook de belastingbetaler hebben hier baat bij. In sectoren als de zorg en het gevangeniswezen heeft men veel moeite met aanbestedingen. Een goed wettelijk kader kan hiervoor de ruimte scheppen. Door kwaliteitseisen te stellen aan de aanbestedingsprocedures en de keuzes die gemaakt worden wordt een bijdrage geleverd aan de harmonisatie en professionalisering, zonder dat dit tot extra administratieve lasten leidt.

Deze leden vinden het positief dat het wetsvoorstel regels stelt voor aanbestedingen boven de Europese aanbestedingsdrempel ten aanzien van de verschillende procedures naar vorm en inhoud. Genoemde leden vinden het ook goed dat voor alle aanbestedingen een model uniforme eigen verklaring wordt ingevoerd. Daardoor behoeven er niet door elke gegadigde van de aanbesteding voorafgaand aan de gunning alle gevraagde bewijsmiddelen te worden overgelegd. Ook waarderen genoemde leden dat het wetsvoorstel voorziet in een standaard toetsingsinstrument voor integriteit. Bovendien moeten aanbestedingsstukken kosteloos worden aangeboden. De regering erkent daarnaast dat behoefte bestaat aan een uitwerking van het begrip proportionaliteit en aan uniformiteit in de procedure, door een gids proportionaliteit op te stellen en richtsnoeren voor leveringen en diensten.

Het wetsvoorstel beoogt een duidelijk en eenvormig kader te bieden voor aanbesteden. Het is erop gericht dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht. De leden van de SP-fractie onderschrijven deze doelstelling, maar stellen vraagtekens bij de mate waarin deze doelstelling met dit wetsvoorstel dichterbij komt. Ook missen zij enkele belangrijke elementen in het wetsvoorstel.

Een bekend spanningsveld bij aanbestedingsprocedures die transparant, non-discriminatoir en in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel moeten zijn, is dat het lastig is om meer subjectieve criteria zoals de ervaring met een bepaalde opdrachtgever, mee te wegen bij de gunning. Dit is, zeker als het gaat om diensten, van groot belang voor de kwaliteit. Vertrouwen tussen dienstverlener en -afnemer staat dan centraal. Vertrouwen is moeilijk kwantificeerbaar, objectiveerbaar en verhoudt zich bijna per definitie slecht met de eis tot gelijke behandeling van aanbidders. Daarenboven gaat het hier om de kwaliteit van publieke voorzieningen. Kan de regering aangeven op welke wijze dit wetsvoorstel voorziet in een oplossing van dit dilemma? Waarom wordt in de Memorie van Toelichting niet ingegaan op het laten meewegen van dit soort kwaliteitscriteria, zoals ervaringen in het verleden en vertrouwen? Kan de Memorie van Toelichting op dit punt worden aangepast?

Breder gesteld, kan de regering de stelling verdedigen dat bij het aanbesteden teveel wordt uitgegaan van de visie dat een samenwerkingsrelatie tussen een opdrachtgever en een opdrachtnemer te vatten is in ex-ante contractuele afspraken. Deze leden zijn van mening dat

vertrouwen en enige mate van flexibiliteit binnen de samenwerkingsrelatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer cruciaal zijn voor het resultaat van de opdracht. Dat geldt zeker wanneer de aard van het product complexer wordt, dus meer bij diensten dan bij leveringen of werken. Zou de regering op deze stelling willen reflecteren?

Een manier om dit spanningsveld in beeld te brengen, is te kijken in welke mate sprake is geweest van meerwerk dat buiten de afspraken in het bestek en of het contract naar aanleiding van een aanbesteding nodig is geweest, in welke mate nog aanvullende opdrachten op de oorspronkelijk aanbestede opdracht zijn verstrekt en of in welke mate opdrachten die werden aanbesteed succesvol zijn uitgevoerd. Wellicht zijn onderzoeken bekend waarin dit in beeld is gebracht? Zou de regering hiervan een overzicht willen verstrekken en hierbij een onderscheid maken naar werken, leveringen en diensten?

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de ambities van het wetsvoorstel, zoals verwoord in hoofdstuk drie van de Memorie van Toelichting, namelijk verbeterde toegang voor met name het MKB en zelfstandigen zonder personeel, uniformering, verbeterde naleving aanbestedingsregels, laagdrempelige klachtenafhandeling, ruimte bieden aan innovatie en duurzaamheid en verlaging administratieve lasten. De vraag voor deze leden is wel of het wetsvoorstel door zijn breedte in de diepte wel ver genoeg gaat en of alle ambities tegelijkertijd nagestreefd kunnen worden. Zo vraagt een gelijk speelveld voor alle economische spelers om een scheidsrechter en dus ook enige mate van administratieve lasten. Hetzelfde geldt voor het stimuleren van innovatie en duurzaamheid.

Daarnaast zijn deze leden van mening dat aanbesteden niet gezien mag worden als een bezuinigingsmethode, maar als mogelijkheid om de creativiteit van ondernemers aan te spreken voor het oplossen van problemen waar de overheid mee zit. Dit vraagt meer aandacht voor functioneel aanbesteden, dat wil zeggen probleemoplossend in plaats van middelvragend. In tegenstelling tot bijvoorbeeld non-discriminatie is bezuinigen geen algemeen geldend uitgangspunt voor de toekomstige nationale wet of de huidige Europese richtlijn. Deze leden zijn van oordeel dat door oneigenlijke clustering en grote raamcontracten te rechtvaardigen met als argument kostenbesparing twee principiële fouten worden begaan. Ten eerste dat het economisch speelveld scheef wordt getrokken en ontoegankelijk wordt gemaakt voor kleinschalige spelers en ten tweede dat de prijs-kwaliteitverhouding achteruit gaat door verminderde concurrentie. Dit punt komt terug onder het kopje verbetering toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten.

De leden van de D66-fractie vinden het bijzonder kwalijk dat een groot deel van de 60 miljard euro die wordt uitgegeven aan aanbestedingen klaarblijkelijk niet aan echte regels is gebonden en dat dit met het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. zo blijft. Zo ligt 39,5 miljard euro onder de Europese drempel. Hiervoor zijn vrijwel geen verplichtende regels opgenomen. Daarbij werd tot op heden ook weinig van de wel bestaande regels aangetrokken¹. Genoemde leden zijn geen voorstander van juridisering. Maar de grootte van het bedrag dat hierin omgaat, vraagt tot een verscherping van regels, veel meer duidelijkheid en wellicht nadere regelgeving. Temeer omdat ondernemers hier de dupe van worden. Een goed praktijkvoorbeeld is het feit dat tolken enkel nog binnen raamcontracten van grote aanbieders mee kunnen werken aan overheidsopdrachten. In het wetsvoorstel zou iets vergelijkbaars kunnen plaatsvinden door de schijnbare vrijblijvendheid voor aanbestedingen van boven en onder de aanbestedingsgrens en onvoldoende hindering van «clusteren» ofwel het samenvoegen van opdrachten tot een grotere opdracht. Deze leden vragen de regering hier aanvullende actie te ondernemen.

¹ Zie bijvoorbeeld pagina 11 van de Memorie van Toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn van mening dat voorliggend wetsvoorstel zal moeten leiden tot meer transparantie en meer wettelijke zekerheid over aanbestedingsreglementen voor bedrijven. Deze leden zijn positief over de lastenverlichting die met voorliggende wet wordt bereikt, maar constateren wel dat in de huidige praktijk aanbestedingsprocedures te beperkt toegankelijk zijn voor het MKB en voor zelfstandigen zonder personeel. Zij komen nog te weinig voor gunning in aanmerking. Vaak blijken te zware procedures, clustering van opdrachten of onduidelijkheid over eisen en criteria bij een aanbestedingsprocedure een struikelblok. Daarnaast zijn deze leden van mening dat selectie niet alleen op laagste prijs, maar ook op kwaliteits- en duurzaamheidscriteria moet worden uitgevoerd. Zowel de aanbestedende dienst als aanbiedende bedrijven moeten in staat zijn om deze criteria in grote mate mee te laten wegen. Deze leden erkennen dat binnen dit wetsvoorstel gezocht moet worden naar een balans tussen de positie van de inkoper en van de ondernemer. Zo is het voorstelbaar dat de inkoper enige flexibiliteit geniet in het inkoopproces om zo doelmatig mogelijk het doel te bereiken, anderzijds perkt dit de mogelijkheden en duidelijkheid voor ondernemers in.

De leden van de SGP-fractie waarderen de inzet van de regering voor een goede vormgeving van het aanbestedingsbeleid, al dan niet met behulp van wetgeving. Deze inzet is van belang gezien het totale inkoopvolume van Nederlandse overheden. Terecht merkt de regering in de toelichting op het wetsvoorstel op dat dit inkoopvolume de overheid tot een belangrijke opdrachtgever voor het bedrijfsleven maakt. Opdrachtgever-schap schept verantwoordelijkheid, ook richting het bedrijfsleven. Het principe «better value for taxpayersmoney» en de daarop afgestemde ordening van de markt voor overheidsopdrachten richt zich immers niet alleen op het prijs- en kostenaspect, maar evenzeer op kansen voor het bedrijfsleven en de leefbaarheid van stad en platteland. Deze leden missen in de toelichting op het wetsvoorstel de onderliggende visie van de regering op de gewenste ordening van de markt voor overheidsopdrachten. Hoe waardeert de regering aanbesteding versus inbesteding, mede gelet op de ontwikkeling dat overheidsdiensten steeds vaker lijken te kiezen voor het uitvoeren van taken in eigen beheer? Hoe waardeert de regering openbaar versus onderhands aanbesteden? Zouden met het stimuleren van bijvoorbeeld professionele openbare aanbestedingen niet meer baten gerealiseerd kunnen worden? Er is immers meer dan alleen het reduceren van administratieve lasten en uitvoeringslasten. De leden van de SGP-fractie achten deze onderliggende visie op de gewenste ordening van de markt voor overheidsopdrachten van groot belang voor een goede weging van ogenschijnlijk conflicterende belangen van aanbestedende diensten enerzijds en het bedrijfsleven anderzijds en voor een zorgvuldige beoordeling van de voorgestelde maatregelen. Deze leden wijzen in dit verband op de kritiek van de Raad van State. De Raad van State geeft aan dat zij een analyse mist van de wijze waarop het wetsvoorstel de verschillende doelstellingen en belangen van betrokken partijen met elkaar in evenwicht brengt. Ook mist de Raad van State een uiteenzetting waaruit blijkt dat het wetsvoorstel een gelijk speelveld voor de verschillende marktpartijen realiseert.

2. Huidig aanbestedingskader

De leden van de PvdA-fractie hebben een aantal vragen over de huidige aanbestedingspraktijk. Is het juist dat sommige ministeries, zoals het ministerie van Justitie, werken met megacontracten via uitzendbureaus? En dat dit leidt tot 40 procent lagere betaling van bijvoorbeeld tolken en vertalers, die daarom niet altijd meer voor het ministerie van Justitie en de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst willen werken, waardoor asielzoekers van hun wettelijk recht op een vertaler verstoken blijven? Op

welke manier kan dit tegengegaan worden? Daarnaast vragen deze leden naar het percentage overheidsinkopen dat middels enkelvoudige onderhandse procedures worden «aanbesteed»? Wat behelst het project «Taxonomie» van het ministerie van Economische Zaken?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering te bevestigen dat bij aanbestedingen onder de drempel een drietal procedures kan worden gevolgd, namelijk het één-op-één gunnen, het meervoudig onderhands aanbesteden, of het openbaar aanbesteden. Om welke aantallen aanbestedingen en welke bedragen gaat het bij elk van deze drie procedures in totaal?

2.1 Voorgeschiedenis

De Eerste Kamer heeft het eerdere wetsvoorstel op 8 juli 2008 verworpen. De Eerste Kamer heeft daarbij een aantal bezwaren geformuleerd. Zo zouden te veel bepalingen zijn geïmplementeerd via lagere regelgeving in plaats van via de wet, zou de grens voor verplichte aanbesteding te veel naar beneden zijn bijgesteld, zou desalniettemin een niet-afdoende oplossing gevonden zijn voor de versnippering van de aanbestedingsregels en zou onvoldoende aandacht zijn voor de naleving en handhaafbaarheid van de regels. De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven of en hoe aan deze bezwaren tegemoet is gekomen. Of waarom gekozen is om hieraan niet tegemoet te komen?

Ook de leden van de CDA-fractie willen de historie van de Aanbestedingswet aanstippen. Er is immers al een eerder wetsvoorstel besproken in de Tweede en Eerste Kamer, waarop de nodige bezwaren zijn gekomen. Genoemde leden verzoeken de regering een overzicht te verstrekken van de manier waarop deze bezwaren in dit wetsvoorstel zijn weggenomen.

De leden van de SP-fractie vinden het opvallend dat in het vorige wetsvoorstel een aantal zaken, bijvoorbeeld ten aanzien van proportionaliteitseisen en de mogelijkheden voor met name MKB bedrijven om hieraan te voldoen, waren opgenomen waarin concrete eisen werden gesteld aan aanbestedende diensten die niet terug te vinden zijn in het huidige wetsvoorstel. Kan de regering toelichten waarom deze eisen niet te vinden zijn in het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20..?

Uit de parlementaire enquête bouwnijverheid bleek ondermeer dat de verkokering en versnippering van aanbestedingsregels voor problemen zorgt. Een belangrijk bezwaar van de Eerste Kamer bij het vorige wetsvoorstel¹ was dat het voorstel geen oplossing bood voor de genoemde versnippering en verkokering. De leden van de SGP-fractie vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel deze problematiek aanpakt. Wat is op dit punt de meerwaarde van het voorliggende wetsvoorstel ten opzichte van het vorige wetsvoorstel? Deze leden verwijzen hierbij ook naar de kritiek van de Raad van State. De Raad van State geeft aan dat het wetsvoorstel geen oplossing biedt voor het aanpakken van de versnippering en verkokering in het huidige aanbestedingsbeleid.

2.2 Regelgeving

De leden van de PvdA-fractie hebben de indruk dat de huidige aanbestedingsprocedures vaak onnodig complex en tijdrovend zijn. Is deze indruk juist? Kan de regering aangeven waar deze complexiteit in essentie uit voortkomt? Houdt dat verband met Europese regelgeving? Of is een deel van de verklaring te zoeken in het willen afdekken van risico's door ambtenaren, die immers met belastinggeld werken en verspilling van publieke middelen ten koste van alles willen tegengaan?

¹ Kamerstuk 30 501.

Daartegenover staat de wens van ondernemers tot een uitvoerige schriftelijke documentatie van selectie- en gunningsfase, zodat achteraf nagegaan zou kunnen worden welke stappen de overheid heeft gezet. Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat sprake lijkt van een zeker wantrouwen tussen ondernemers en inkoopambtenaren? Hoe kan dit wantrouwen worden weggenomen? Biedt de voorliggende wet daarvoor voldoende oplossingen?

Genoemde leden vragen of bij aanbesteding in essentie sprake is van een machtspositie van de aanbestedende overheid tegenover bedrijven. Deelt de regering de mening dat tegenover iedere macht een tegenmacht geplaatst zou moeten worden? Deelt de regering de mening dat dit in dit geval niet de gemeenteraad kan zijn, die in de praktijk te ver afstaat van het aanbestedingsproces? Hoe kan volgens de regering een effectieve tegenmacht bij aanbesteden wel gestalte krijgen?

Kan het «Model Algemene Inkoopvoorwaarden» een grote rol spelen bij het tot stand brengen van machtsevenwicht? Kan deze modelregeling worden voorgehangen bij de Tweede Kamer? Kan deze voorhang in het wetsvoorstel Aanbestedingswet worden verankerd?

Welke rol kunnen de richtsnoeren leveringen en diensten, de handreiking proportionaliteit en de uniforme klachtenregeling spelen bij het tot stand komen van machtsevenwicht? Kan de regering deze regelingen voorhangen bij de Kamer? Kan het «Model Inkoopreglement» een rol spelen bij het tot stand brengen van machtsevenwicht? Kan deze modelregeling worden voorgehangen bij de Tweede Kamer? Kan deze voorhang in de Aanbestedingswet worden verankerd?

2.3 Europese ontwikkelingen

Op 9 mei 2010 werd het zogenaamde «Monti» rapport «A new strategy for the single market» gepubliceerd. De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre de voorstellen van de heer Monti overeen komen met het onderhavige wetsvoorstel. Hoe groot is de kans dat Europese ontwikkelingen op korte termijn leiden tot een herziening van het wetsvoorstel? Andere voorziene acties bij de Europese Commissie tot eind 2010 zijn de consultatieronde over concessieovereenkomsten die loopt tot eind september 2010 en het daaropvolgende wetgevende voorstel concessieovereenkomsten, het groenboek over grensoverschrijdende e-aanbesteding en de mededeling over het gebruik van aanbestedingsprocedures bij het bereiken van beleidsdoelstellingen op het gebied van milieubeleid, sociaal beleid en innovatie. Deze leden vragen naar de gevolgen van deze initiatieven op EU-niveau voor de Aanbestedingswet. Neemt Nederland deel aan de lopende consultatieronde?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering aan te geven in hoeverre in dit wetsvoorstel zogenaamde nationale koppen zijn gezet op de relevante Europese regelgeving? Kan de regering aangeven welke ontwikkelingen op Europees gebied zij voorziet die relevant zijn voor het wetsvoorstel?

3. Ambities wetsvoorstel en aanvullende maatregelen

3.1 Inleiding

Om te voorkomen dat het wetsvoorstel met zijn zeven ambities van heel veel tot te weinig wordt, willen de leden van de D66-fractie de nadruk leggen op toegang voor ondernemers, uniformering, verbetering naleving, klachtenafhandeling en innovatie en duurzaamheid. Andere punten zoals verlaging van administratieve lasten zijn voor hen ook belangrijk. Maar voor de administratieve lasten geldt dat er een afweging is tussen administratieve lasten en gelijk speelveld voor de ondernemers.

Voor deze leden weegt het belang van een gelijk speelveld zwaarder. Het spreekt natuurlijk voor zich dat overbodige administratieve lasten dienen te worden weggenomen. Een hieraan gerelateerd punt is de ongelijkheid die ontstaat wanneer overheden samenwerken in het kader van aanbestedingen. Samenwerking van kleine ondernemers wordt in het kader van het mededingingsrecht al snel als onbehoorlijk wordt afgedaan. Omdat tussen de huidige praktijksituatie op deze aspecten en de inhoud van het wetsvoorstel nogal wat interpretatieruimte kan schuilen, stellen deze leden voor het wetsvoorstel na twee jaar te evalueren. Naleving zal hiervan een prominent onderdeel moeten zijn.

3.2 Verbeteren toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen over het verbeteren van de toegang van ondernemers uit het MKB tot overheidsopdrachten. Hoe denkt de regering over een verplicht aandeel opdrachten voor het MKB, analoog aan de Verenigde Staten? Hoe kan de regering uitsluiting van bepaalde groepen als zelfstandigen zonder personeel, MKB'ers, of juist grote bedrijven tegengaan? Hoe kan de regering het opknippen van opdrachten tegengaan om onder de drempels uit te komen? Hoe kan de regering clusteren van opdrachten tegengaan, om uitsluiting van MKB bedrijven tegen te gaan? Deelt de regering de mening dat de formulering van artikel 1.8 veel te vaag is?

De leden van de CDA-fractie vinden het van belang dat juist ook voor overheidsopdrachten beneden de norm van Europese drempels de aanbestedingsprocedures niet onnodig zwaar en ingewikkeld worden gemaakt. Deze leden vinden het belangrijk dat door harmonisatie en eenduidige kwaliteitseisen de transparantie en toegankelijkheid tot het inschrijven op overheidsopdrachten wordt vergroot, in het bijzonder voor het MKB. Is de regering bereid om aan deze wens tegemoet te komen? Kan de regering aangeven hoe zij dat in samenspraak met andere overheden en overheidsinstellingen in het overheidsbeleid vorm gaat geven zonder dat dit tot extra administratieve lasten leidt? Voorts wensen deze leden een toelichting op de veronderstelling dat onderhavig wetsvoorstel het MKB een eerlijker kans biedt op overheidsopdrachten. Genoemde leden vragen of met het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. een einde komt aan het hanteren van disproportionele eisen en criteria op onder andere het gebied van omzet of referentie projecten waardoor een groot deel van het bedrijfsleven ten onrechte van deelneming wordt uitgesloten. Ook kan dit als een rem op innovatie werken. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering. Deelt de regering de mening dat bij het formuleren van eisen te snel wordt gedacht aan ervaring met soortgelijke opdrachten uit het verleden in plaats van competenties waarover een onderneming beschikt? Het denken in competenties kan een grotere impuls geven voor innovatie volgens deze leden. Hoe denkt de regering hierover? In hoeverre wordt met dit wetsvoorstel ook het bundelen van opdrachten tot grote orders tegengegaan waardoor ook MKB bedrijven kansen hebben om mee te dingen? Zou het niet beter zijn wanneer de wetgever erkent dat terughoudend moet worden omgegaan met clustering van opdrachten door clustering onderdeel te laten uitmaken van de proportionaliteitseis? Daarmee samenhangend zou ook een motiveringsplicht met betrekking tot clusteren in de wet opgenomen kunnen worden. Graag een reactie van de regering. Omtrent het clusteren stelt de regering bijvoorbeeld dat «aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven bij het maken van een keuze omtrent het al dan niet samenvoegen van opdrachten acht slaan op de markt waarin de potentieel inschrijvende ondernemers opereren». Hoe moet dit in de praktijk worden ingevuld?

De leden van de SP-fractie hechten aan een gelijk speelveld als het gaat om de toegang tot opdrachten die via aanbestedingen worden verstrekt. In de praktijk is hiervan vaak geen sprake. Voor het MKB en in het bijzonder het kleinbedrijf zijn procedurele en inhoudelijke eisen rondom aanbestedingen vaak disproportioneel. Kan de regering aangeven op welke wijze het wetsvoorstel specifiek de toegang bevordert voor het MKB en het kleinbedrijf in het bijzonder? Kan de regering hierbij in ogenschouw nemen dat het wetsvoorstel geen kaders stelt over het hanteren van het begrip proportionaliteit juist voor opdrachten onder de drempelbedragen, die vooral voor het MKB aantrekkelijk zijn?

Het is voor de leden van de D66-fractie van groot belang dat voldoende aandacht is voor de toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten. In het verleden werd de toegankelijkheid in gevaar gebracht door disproportioneel zware (omzet- of schaal)eisen, benodigde verklaringen of oneigenlijke clustering van opdrachten. De maatregelen zoals voorgesteld in het wetsvoorstel met betrekking tot opdrachten boven de aanbestedingsgrens komen hieraan deels tegemoet. Genoemde leden hebben wat betreft deze groep een zorg met betrekking tot het samenvoegen, ofwel clustering, van opdrachten. Artikel 1.8, de bepaling over het samenvoegen van opdrachten, is voor deze leden te vrijblijvend. In de Memorie van Toelichting wordt te veel geredeneerd vanuit het belang van de aanbestedende dienst en te weinig vanuit het belang van het MKB. Gaarne vernemen deze leden of de bepaling niet zodanig kan worden toegespitst, dat het belang van MKB bedrijven om mee te kunnen dingen naar een opdracht steeds zwaarder hoort te wegen dan het administratieve of bestuurlijke belang van de aanbestedende dienst om slechts één aanbestedingsprocedure te hoeven uitvoeren. Ook vernemen deze leden graag hoe de in artikel 1.8 vastgelegde norm wordt gehandhaafd en gesanctioneerd.

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op het belang om toegang tot aanbestedingen voor het MKB en zelfstandigen te stimuleren. Acht de regering het wenselijk om in het aanbestedingsproces nadrukkelijk kleinere, maar ook lokale ondernemers een gelijke kans te geven om mee te doen? Is de mogelijkheid van quotering onderzocht, zoals in het Verenigd Koninkrijk wordt toegepast?

Deze leden wijzen op gevallen in de huidige praktijk waarbij hogere eisen worden gesteld aan combinaties van bedrijven ten opzichte van één onderneming. In het bijzonder zelfstandigen kunnen via gezamenlijke inschrijving beter meedingen naar een opdracht, bijvoorbeeld vanuit een maatschap. Acht de regering het wenselijk dat samenwerkingsverbanden niet met hogere eisen te maken krijgen? Hoe kan dat binnen voorliggende wet bewerkstelligd worden?

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de positie van bedrijven in het midden- en kleinbedrijf. Eén van de knelpunten waar deze bedrijven tegenaan lopen is het clusteren van opdrachten door aanbestedende diensten. Deze leden vinden het positief dat in het wetsvoorstel bepalingen zijn opgenomen waarmee voorwaarden worden gesteld aan clustering van opdrachten, maar vragen of deze bepalingen voldoende handvaten bieden voor het werkveld. Worden de genoemde bepalingen nog verder uitgewerkt en ingevuld met nadere criteria, zodat naleving en handhaving beter mogelijk is? Hoe waardeert de regering de wettelijke bepaling dat een opdracht in percelen moet worden opgedeeld wanneer deze zich daartoe leent, zoals in de Franse en Duitse wetgeving is opgenomen?

Acht de regering het wenselijk om een extra bepaling in het wetsvoorstel op te nemen waarmee aanbestedende diensten verplicht worden om op

verzoek de afweging die ten grondslag ligt aan het wel of niet clusteren openbaar te maken?

3.3 Uniformering van de aanbestedingspraktijk

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het wetsvoorstel geen oplossing biedt voor aanbestedingen onder de Europese aanbestedingsgrens. Daar blijft een lappendeken bestaan van door overheidsinstanties zelf bepaalde, lokale, regels. Waarom laat het wetsvoorstel de overheidsopdrachten beneden de norm voor Europese drempels ongemeoid? Het gaat hier om meer dan tweederde van het totale volume dat Nederlandse overheden inkopen. In tegenstelling tot de Europese aanbestedingsregels is voor deze grootste categorie overheidsopdrachten het minste geregeld om tot een meer professioneler inkoopbeleid te komen van de overheid en de transparantie en toegankelijkheid voor bedrijven, in het bijzonder MKB bedrijven te waarborgen.

De leden van de CDA-fractie vinden het belangrijk dat juist voor overheidsopdrachten beneden de norm van Europese drempels de aanbestedingsprocedures niet onnodig zwaar en ingewikkeld worden gemaakt. Door harmonisatie, eenduidige kwaliteitseisen, transparantie en toegankelijkheid tot het inschrijven op overheidsopdrachten moeten de aanbestedingsprocedures worden versimpeld. Kan de regering aan deze wens van deze leden tegemoet komen? Zo ja, hoe denkt zij dat te gaan doen? Graag vernemen deze leden van de regering hoe zij dit, in samenspraak met andere overheden en overheidsinstellingen, in het overheidsbeleid gaat vormgeven, zonder dat dit leidt tot extra administratieve lasten.

Heldere, altijd dezelfde, regels maken volgens de leden van de D66-fractie het voor ondernemers gemakkelijker om mee te doen aan aanbestedingstrajecten. Tot op heden was er te vaak sprake van een woud van eigen lokale of sectorale regels, vooral voor aanbestedingen onder de Europese grensbedragen. Dit is een euvel dat al jaren bekend is en in het bijzonder kleine ondernemers flink kan benadelen. Voor opdrachten boven de Europese drempelwaarden of onder de Europese drempelwaarden maar met een grensoverschrijdend belang worden de beginselen betreffende proportionaliteit, gelijkheid en niet-discriminerend in het wetsvoorstel geïntegreerd. Tevens zijn maatregelen als uitgeschreven procedures, eigen verklaring, gedragsverklaring, gratis aanbestedingsstukken en de TenderNet-aankondiging toereikend uitgeschreven. Voor de overige aan te besteden opdrachten onder de drempel, zien de leden van de D66-fractie gevaren. Enerzijds zijn de punten rond eigen verklaring, gedragsverklaring, gratis aanbestedingsstukken als advies toereikend beschreven. Anderzijds zien deze leden een groot risico bij het nog niet helder uitschrijven van de procedures in een bindende richtlijn, maar te kiezen voor vrij op te volgen handreikingen en richtsnoeren. Gezien de ervaringen van de afgelopen periode, met lage percentages van overheidspartijen die zich wel aan de soms zelfs verplichtende regels hielden, is het volgens deze leden onverstandig om enkel te werken met niet verplichtende handreikingen en richtsnoeren en na vier jaar op basis van een evaluatie wellicht voor een verscherping te kiezen.

De leden van de D66-fractie verzoeken de regering een evaluatie te doen plaatsvinden na twee jaar in plaats van de vier jaar zoals voorgesteld in artikel 4.27. De evaluatie, waarbij ook gekeken dient te worden naar proportionaliteit, wordt te zijner tijd in de Tweede Kamer besproken, zodat de vraag aan de orde kan komen of nadere wetgeving nodig is. Is dat het geval, dan wordt daartoe een wetsvoorstel ingediend.

Aldus wordt discussie voorkomen of een eventueel op artikel 4.27 gebaseerde Algemene Maatregel van Bestuur rechtmatig is of niet. De regering stelt voor in artikel 4.27, tweede lid de bevoegdheid tot delegatie

te clausuleren met behulp van een norm die niet anders dan subjectief uitgelegd kan worden. Over de vraag wat «voldoende uniform» is, kan zeer verschillend worden gedacht. Het voorhangen van de Algemene Maatregel van Bestuur maakt dat niet anders.

3.4 Verlaging administratieve lasten

Ten aanzien van de gevolgen voor de administratieve lasten hebben de leden van de CDA-fractie een aantal vragen. In hoeverre kan de regering hard maken dat met behulp van dit wetsvoorstel, de aanbestedingsprocedure door ondernemers als minder lastig en tijdsrovend zal worden ervaren? Deze leden willen graag van de regering vernemen of zij heeft overwogen in de wet op te nemen dat zowel de aanbestedende partijen als de aanbiedende partijen elkaars lasten tot een minimum dienen te beperken? Door de introductie van een dergelijk algemeen beginsel, in lijn met het door de regering voorgestelde proportionaliteitsbeginsel, zal een deel van de verdere uitwerking overbodig blijken. Deze leden willen graag een reactie hierop van de regering.

3.5 Ruimte bieden aan innovatie en duurzaamheid

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke manier «social return on investment» uit aanbestedingen verkregen kan worden? Kunnen sociale en milieudoelstellingen in aanbestedingen meegenomen worden? Bijvoorbeeld een percentage gehandicapten dat in de uitvoering van de opdracht ingezet wordt? Hoe gaat de regering «sociaal aanbesteden» bevorderen?

Ook vragen deze leden op welke manier innovatie bij aanbesteden kan worden bevorderd? Hoe kan de regering, teneinde innovatie te bevorderen, zijn functie als «launching customer» verbeteren? Wat doet PIANOo aan innovatiebevorderend aanbesteden?

Hoe kan de regering het «functioneel aanbesteden» bevorderen, waarbij de aanbesteder omschrijft wat een dienst of systeem moet kunnen, in plaats van het systeem zelf te specificeren? Deelt de regering de mening dat op deze manier innovatie belemmerd wordt? Hoe kan functioneel aanbesteden bevorderd worden?

De leden van de SP-fractie stellen dat vertrouwen tussen opdrachtgever en opdrachtnemer een cruciale rol speelt als het gaat om innovatieve producten, leveringen en diensten. Het karakter van een innovatief product verhoudt zich immers per definitie slecht tot het ex-ante vaststellen van de eisen. Het is immers nog in ontwikkeling. De rol van de overheid als «launching customer» kan alleen goed tot zijn recht komen, als er ruimte is voor voldoende flexibiliteit om een innovatief product of dienst tot ontwikkeling te laten komen, vaak in samenspraak tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. In welke mate laat het instrument aanbesteding, zoals dat in dit wetsvoorstel is ingevuld, die flexibiliteit toe? Daarnaast vragen deze leden aandacht voor de directe gevolgen voor de positie van werknemers van een bedrijf bij het verliezen van concessies. De Sociaal Economische Raad stelt in het rapport «Overheid en Markt: het resultaat telt! Voorbereiding bepalend voor succes»¹ vast dat aandacht moet zijn voor de rechtspositie van werknemers, hun arbeidsvoorwaarden en omstandigheden bij wisseling van concessies in aanbestedingsrondes. In de praktijk zijn hier al verschillende aanvullende maatregelen voor genomen, zoals in de Wet personenvervoer 2000. Deze leden dringen aan dat ook in dit wetsvoorstel aandacht wordt besteed aan de positie van het personeel, bijvoorbeeld door de Wet overgang van onderneming van toepassing te verklaren op overgang bij een concessie. Kan het wetsvoorstel op dat punt worden aangepast?

¹ Adviesnummer: 2010/01, uitgebracht aan de voorzitter van de Kamer op 19 maart 2010.

Verder verplicht het ILO Verdrag nr. 94 de centrale overheid om, door middel van de zogenaamde Labour Clause, erop toe te zien dat ook de lonen en arbeidsomstandigheden van de bedrijfstak-cao van toepassing zijn op werknemers van bedrijven aan wie zij bepaalde diensten uitbestedt. Dat is van belang, omdat niet alle cao's algemeen verbindend worden verklaard. Kan ook het wetsvoorstel op dit punt worden aangepast?

Over het bevorderen van innovatie en duurzaamheid merkt de regering op dat dit vooral een zaak van professionalisering is. De leden van de D66-fractie betwijfelen dit. Deze leden zien het vooral als kwestie van het bevorderen van aandacht op bestuurlijk niveau. Deze leden vragen de regering of het onderhavige wetsvoorstel uitdrukkelijker dienstbaar gemaakt kan worden aan het bevorderen van innovatie en duurzaamheid. Een mogelijkheid hiertoe is het ruimte bieden aan functioneel aanbesteden.

Waar het innovatief en duurzaam inkopen en aanbesteden betreft, dienen de mogelijkheden van overheden als «launching customer» beter te worden benut. Genoemde leden zijn van mening dat beter inspelen op ongevraagde aanbiedingen hierbij noodzakelijk is. Maar het allerbelangrijkste vinden deze leden dat aanbestedende overheden de juiste eisen en criteria gaan hanteren, zodat het bedrijf aan wie de opdracht gegund wordt, de partij is die het beste aan de achterliggende doelstellingen voldoet. Het wetsvoorstel en Memorie van Toelichting dienen hiertoe meer aanknopingspunten te bieden dan alleen een handreiking voor proportionaliteit. Deze leden vragen de regering dit concreet in te vullen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen enerzijds in de Memorie van Toelichting dat de regering benadrukt dat ruimte is voor sociale en duurzame doelen in het aanbestedingsproces, maar dat anderzijds geen richting wordt gegeven welke doelen en welke criteria daar bij zouden moeten horen. Waarom is niet gekozen voor het stellen van beleidsdoelen in de Memorie van Toelichting? Op welke manier wordt richting gegeven aan overheden om op zijn minst basale sociale en duurzame criteria in het proces te eisen? Acht de regering het stellen van sociale en duurzame criteria als inspannings- of als resultaatverplichting reëel? Daarnaast vragen deze leden naar de mogelijkheden van overheden om sociale en duurzame criteria te stellen binnen het inkoopproces. Deze leden vinden het zeer belangrijk dat naast de laagste prijs en kwaliteit van het geboden product ook het duurzame en eerlijke karakter van producten wordt meegenomen. Deze leden benadrukken dat binnen de richtlijnen voldoende ruimte is om dergelijke criteria te stellen en ook gelijk te stellen aan of zelfs te prefereren boven het belang van de laagste prijs. Is de regering van plan de grenzen van de Europese regelgeving te verkennen om sociale en duurzame criteria te stellen?

Ook onder de Europese drempels zouden dergelijke criteria gesteld moeten worden, sociale en duurzame criteria zouden zich niet moeten beperken tot grote opdrachten. Worden in onderhandse procedures sociale en duurzame criteria gesteld en welke ruimte biedt voorliggend wetsvoorstel? Worden gemeenten en provincies via het wetsvoorstel nu voldoende aangespoord om sociale en duurzame criteria mee te laten wegen in onderhandse procedures? Deze leden vragen bovendien naar de gevolgen van het opsplitsen van opdrachten voor het stellen van dergelijke criteria. Zou niet ook bij het opsplitsen van een opdracht voor de afzonderlijke onderdelen sociale en duurzame criteria moeten worden gevraagd? Kan dit worden bevorderd via voorliggend wetsvoorstel? In de Memorie van Toelichting staat vermeld dat het wenselijk is om bij de gunning van opdrachten een zwaar gewicht te geven aan duurzaamheidswensen. Genoemde leden zijn het met deze stelling eens, maar vragen wel in hoeverre Europese regelgeving dit toestaat. Zijn er gemeenten

terug gefloten op basis van Europese regelgeving, omdat zij bij de gunningsvoorwaarden duurzame eisen stelden?

3.6 *Verbetering naleving aanbestedingsregels*

De leden van de PvdA-fractie willen weten op welke wijze een verbetering van de naleving met het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. bereikt gaat worden. Daarnaast hebben deze leden een aantal vragen over de toepassing van de Europese aanbestedingsregels door overheden. Wat is de reden dat in het onderzoek van 27 mei 2010 naar de naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen in 2008¹ geen conclusies worden getrokken en geen aanbevelingen door de onderzoekers worden gedaan? Maakte dat geen onderdeel uit van de onderzoeksopdracht? Wat zijn volgens de onderzoekers de oorzaken dat overheden zelf de verplichte Europese aanbestedingsregels niet toepassen? Is het nog steeds zo dat kleine gemeenten tot 10 000 inwoners in 74 procent van de gevallen deze verplichte regels niet toepassen? Is het nog steeds zo dat in 42 procent van de gevallen de aanbestedingen voor kantoorinrichting niet volgens verplichte regels verloopt? Waarom blijkt de sinds 2004 verplichte accountantsverklaring geen effectief middel om overheden tot naleving te brengen? Welke andere middelen zijn denkbaar? Hoe komt het dat accountants kennelijk wel de accountantsverklaring afgeven? Wat is dan de waarde van de accountantsverklaring? Op welke manier kan de naleving in de toekomst beter gemonitord worden?

De Algemene Rekenkamer publiceert jaarlijks in het «Rijk Verantwoord» over de bij de Rijksoverheid geconstateerde fouten en onzekerheden binnen EU-aanbestedingen. In het Rijk Verantwoord 2009 rapporteerde de Algemene Rekenkamer dat het aantal fouten en onzekerheden ten opzichte van 2008 was gestegen tot 385, maar dat het financieel belang daarvan tot 179,2 miljoen euro was afgenomen. De leden van de PvdA-fractie willen een toelichting op hoe het onderzoek van de Algemene Rekenkamer zich verhoudt tot het onderzoek naar de naleving van Europese aanbestedingsregels dat in opdracht van het ministerie van Economische Zaken zelf is gedaan. Wat zijn de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en in hoeverre zijn de aanbevelingen uit het rapport verwerkt in het wetsvoorstel en het voorgenomen aanvullende beleid? Tot slot vragen deze leden of u bekend bent met het eindrapport «Analyse achtergronden niet-naleving Europese Aanbestedingsregels binnen de Rijksoverheid», dat dateert van maart 2010. Waarom is het nog niet aan de Kamer aangeboden? Wat zijn de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en in hoeverre zijn de aanbevelingen uit het rapport verwerkt in onderhavig wetsvoorstel en voorgenomen aanvullend beleid?

De leden van de PVV-fractie merken op dat regering op het commentaar van de Raad een reactie heeft gegeven. De regering is van mening dat de huidige aanbestedingsregels in onvoldoende mate worden nageleefd. De regering schrijft dat toe aan het niet goed leesbaar zijn van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Besluit voor aanbestedingen speciale sectoren, het hanteren van eigen regels door aanbestedende diensten, het niet vaak aanspannen van procedures door ondernemers, het als lastig en tijdrovend ervaren van aanbesteden en te weinig aandacht voor aan aanbesteden op bestuurlijk niveau. Deze leden betwijfelen of het nieuwe wetsvoorstel beter leesbaar is dan het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren. Het ineenvlechten van beide besluiten in een wet leidt weer tot extra uitzonderingen en verwijzigen. De besluiten gelden in hun huidige vorm vanaf 2005. Deze leden betwijfelen of partijen in de aanbesteding wel zitten te wachten op het extra werk terwijl per saldo niets wijzigt. Het wetsvoorstel maakt het nog steeds mogelijk dat diensten eigen regels blijven hanteren. Ook met het nieuwe wetsvoorstel

¹ Kamerstuk 30 501, nr. 31.

achten deze leden de kans klein dat ondernemers meer procedures gaan beginnen. Je wilt als ondernemer toch niet bekend staan als een «partypooper». Met het wetsvoorstel wordt het tijdrovende en het lastige van de aanbesteding echt niet weggepoetst. Naar mening van deze leden gaat het nieuwe wetsvoorstel echt niet zorgen voor meer aandacht voor aanbesteden op bestuurlijk niveau. De regering lijkt in te zien dat het wetsvoorstel te kort schiet en geeft dan ook aan flankerend beleid te gaan voeren.

Ook de leden van de CDA-fractie willen weten waaraan de regering de zekerheid ontleent dat het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. beter leesbaar zou zijn dan de huidige Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Bestluit aanbestedingen speciale sectoren. Heeft de regering één en ander getoetst in de praktijk, bijvoorbeeld met behulp van een gebruikerstest onder ondernemers? Het wetsvoorstel beoogt een betere naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Met name bij de levering van diensten aan diverse overheden en overheidsorganisaties is nog verdere verbetering mogelijk. De Raad van State stelt dat een degelijke analyse van de slechte naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen ontbreekt en dat het daardoor ook niet goed mogelijk is om goed te beoordelen of het nu voorliggende wetsvoorstel de juiste instrumenten biedt om die naleving te verbeteren. De regering gaat vervolgens in haar reactie nader in op een aantal mogelijke oorzaken van het gebrek aan naleving van de aanbestedingsverplichtingen en geeft ook aan welke maatregelen worden genomen. De leden van de CDA-fractie willen de regering verzoeken in een tijdsopad aan te geven vanaf het moment dat de nieuwe wet van kracht is, wanneer het nalevingpercentage bij levering van diensten op een vergelijkbaar niveau dient te zijn als dat bij werken nu reeds het geval is. Tot slot vragen deze leden of en wanneer wordt het rapport «Analyse achtergronden niet-naleving Europese Aanbestedingsregels binnen de Rijksoverheid» aan de Kamer verzonden en hoe dit rapport zich verhoudt tot dit wetsvoorstel?

¹ Een opsomming van verwijzingen vanuit het BASS-gedeelte naar het BAO gedeelte, die niet poogt compleet te zijn, is de volgende:

- art 3.11 verwijst naar art. 2.14
- art 3.13 verwijst naar art 2.16
- art 3.14 verwijst naar art 2.17
- art 3.17 verwijst naar art 2.20
- art 3.18 verwijst naar art 2.21
- art 3.33 verwijst naar art. 2.113 en 2.114
- art 3.34 verwijst naar 2.114
- art 3.35 verwijst naar 2.113 en 2.114
- art 3.49 verwijst naar 2.50 en 2.51
- art 5.50 verwijst naar afdeling 2.3.1.
- art 3.53 verwijst naar art 2.61
- art 3.56 verwijst naar paragraaf 2.3.2.2.
- art 3.61 verwijst naar paragraaf 2.3.3.1.
- art 3.63 verwijst naar paragraaf 2.3.3.2 tot en met 2.3.3.5.
- art 3.64 verwijst naar afdeling 2.3.4.
- art 3.65 verwijst naar 2.86 en 2.87
- art 3.66 verwijst naar art 2.75 tot en met 2.78 en naar 2.86 tot en met 2.88
- art 3.68 verwijst naar paragraaf 2.3.5.2 en 2.101
- art 3.69 verwijst naar 2.113 tot en met 2.115
- art 3.71 naar 2.102 en 2.103
- art 3.72 verwijst naar 2.104, 2.105 en paragraaf 2.3.8.2.
- art 3.74 verwijst naar de paragrafen 2.3.8.4, 2.3.8.5 en 2.3.8.6
- art 3.75 verwijst naar paragraaf 2.3.8.8.
- art 3.76 verwijst naar art 2.113 en 2.114
- art 3.77 verwijst naar art 2.56
- art 3.78 verwijst naar de artikelen 2.133, 2.134, 2.135 en 2.137
- art 3.80 verwijst naar de afdelingen 2.4.1, 2.4.2 en 2.4.5.

De Raad van State gaf in zijn commentaar aan niet in te zien hoe het wetsvoorstel de problemen, die uitgangspunt waren voor het tot stand komen van dit wetsvoorstel, gaat oplossen. De leden van de SP-fractie vragen de regering een nadere analyse te geven ten aanzien van de oorzaken van gebrekkige naleving van de aanbestedingsregels en daarbij in ieder geval de volgende oorzaken mee te nemen; dat de huidige besluiten inzake aanbestedingen boven de Europese drempels niet goed leesbaar zouden zijn, aanbestedende diensten eigen beleidsregels hanteren, ondernemers niet vaak procedures aanspannen, aanbestedingsprocedures vaak als lastig en tijdrovend worden ervaren en op bestuurlijk niveau te weinig aandacht is voor aanbesteden. Deze leden vragen de regering met betrekking tot deze oorzaken ook in te gaan op enkele vragen. In welke mate is dit nieuwe wetsvoorstel beter leesbaar dan de huidige besluiten inzake aanbestedingen boven de Europese drempels? Is het niet zo dat het invlechten zorgt voor veel extra verwijzingen en uitzonderingen¹? In welke mate kunnen aanbestedende overheidsdiensten straks geen eigen regels meer hanteren? Staan er verplichtingen in het wetsvoorstel met betrekking tot uniformiteit die verdergaan dan de eigen verklaring en de integriteitverklaring? In welke mate, is de verwachting, gaan ondernemers na inwerkingtreden van het wetsvoorstel wel vaker procedures aanspannen? In welke mate verandert dit wetsvoorstel dat een aanbestedingsprocedure als lastig en tijdrovend wordt ervaren? Gaat er iets veranderen aan de aandacht op bestuurlijk niveau voor aanbesteden, als gevolg van dit wetsvoorstel?

In dit verband vragen deze leden het rapport «analyse achtergronden niet-naleving Europese Aanbestedingsregels binnen de Rijksoverheid» openbaar te maken.

De naleving van de regels is voor de leden van de D66-fractie een kwetsbaar punt. Voor aanbestedingen boven de drempels lijken veel verbeteringen aangebracht. Maar voor niet-openbare en niet aangekondigde aanbestedingen, die 35 miljard euro omvatten, zijn voor deze leden nog onvoldoende waarborgen.

Als belangrijkste oorzaak voor het gebrek aan naleving van de aanbestedingsregels noemt de regering de wijze waarop de aanbestedingsrichtlijnen zijn geïmplementeerd. Deze zou voor de aanbestedingspraktijk niet goed werkbaar zijn. Pas op de laatste plaats noemt de regering als oorzaken voor het gebrek aan naleving dat een aanbestedingsprocedure vaak als lastig en tijdrovend wordt ervaren en dat op bestuurlijk niveau weinig aandacht is voor aanbestedingen. Dit is onbegrijpelijk en onterecht. Gezien de totale jaarwaarde van aanbestedingen, de kansen die in goede aanbesteding besloten liggen en de verantwoordelijkheid van overheden om als fatsoenlijke marktpartij op te treden, zou er veel meer bestuurlijke betrokkenheid moeten zijn met dit onderwerp.

Het komt de leden van de D66-fractie voor, dat de regering te veel invloed toekent aan de structuur van het wetsvoorstel en te weinig aan de twee hiervoor genoemde oorzaken. Als gevolg hiervan heeft de regering naar het oordeel van deze leden bij het ontwikkelde aanvullende beleid te weinig aandacht voor bevordering van de aandacht voor naleving op bestuurlijk niveau. Teveel wekt de regering de indruk, dat op het niveau van de regelgeving een grote mate van helderheid zal worden bereikt, dat de naleving van de aanbestedingsverplichtingen geen probleem meer zal zijn.

Deze leden stellen daartegenover dat de aanbestedingswetgeving helaas omvangrijk en ingewikkeld is en zal blijven, tenzij de Europese Unie tot een forse deregulering over zou gaan. Deze leden zijn niet overtuigd dat implementatie van richtlijnen op het niveau van een formele wet per definitie beter is dan bij Algemene Maatregel van Bestuur. Ook aan Algemene Maatregelen van Bestuur kan een heldere structuur worden gegeven. Overigens wordt met de thans gekozen structuur nog niet bereikt dat in de aanbestedingspraktijk nooit kennis genomen hoeft te worden van Europese documenten. Het wetsvoorstel verwijst nog op veel plaatsen naar de richtlijnen of naar bijlagen daarbij. Ook blijft, naast het wetsvoorstel, kennisneming van Algemene Maatregelen van Bestuur en van mededelingen van de regering in de Staatscourant van belang. Voorts kondigt het wetsvoorstel ook nog een handreiking proportionaliteit, richtsnoeren leveringen en diensten en een klachtenregeling aan. Deze leden wijzen erop, dat ingewikkeldheid van regelgeving nooit een excuus mag zijn, zeker niet voor overheden, om zich niet aan de wet te houden. Graag ontvangen deze leden een voorstel voor aanvullende maatregelen aangaande naleving.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de naleving en handhaafbaarheid van de aanbestedingsregels. Zoals in de Memorie van Toelichting is vermeld, gaan gemeenten verschillend om met aanbestedingsregels. Bovendien hebben verschillende aanbestedende diensten eigen beleidsregels vastgesteld voor hun opdrachten¹. Met betrekking tot de Europese richtlijnen kan de aanbestedingsautoriteit toezicht en handhaving op zich nemen. Is de wenselijkheid van een toezichthouder onderzocht voor de regelgeving onder de Europese drempels? Vindt de regering het noodzakelijk de wenselijkheid van een toezichthouder te onderzoeken?

¹ Pagina 12 Memorie van Toelichting.

Uit de parlementaire enquête bouwnijverheid bleek ondermeer dat aanbestedende diensten de aanbestedingsregels onvoldoende naleefden. Eén van de redenen waarom de Eerste Kamer het vorige wetsvoorstel verwierp, was daarom ook dat in het wetsvoorstel nauwelijks aandacht werd besteedt aan naleving en handhaafbaarheid van vastgestelde regels. Het is de vraag in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel hieraan tegemoet komt. Het is hiervoor van belang te weten wat de oorzaken zijn voor het niet naleven van vastgestelde regels voor het aanbesteden. Evenals de Raad van State missen de leden van de SGP-fractie een nadere analyse van de oorzaken van de gebrekkige naleving van aanbestedingsregels. Deze leden hebben begrepen dat het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2009 een onderzoek heeft laten uitvoeren naar de achtergronden en oorzaken van het niet naleven van Europese aanbestedingsregels binnen de Rijksoverheid. Is de regering bereid het eindrapport naar de Kamer te sturen? In hoeverre zijn conclusies en aanbevelingen uit dit rapport meegenomen bij het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel?

Zou frictie tussen de op bestuurlijk niveau vastgestelde inkoopbeleidsregels en de uitvoering in de praktijk één van de oorzaken kunnen zijn voor de gebrekkige naleving? Veel beleid is immers vastgesteld vanuit de «massa is kassa»-optiek, terwijl bij de uitvoering juist de leverancierservaringen van belang zijn.

Bij de behandeling van het vorige wetsvoorstel Aanbestedingswet¹ heeft de regering de intentie uitgesproken om bij de evaluatie van de wet na drie jaar de wenselijkheid van een toezichthouder te onderzoeken. Heeft de regering bij het opstellen van het voorliggende wetsvoorstel het instellen van een toezichthouder in overweging genomen? Wat zijn de bezwaren van de regering tegen een mogelijke rol voor een toezichthouder? Wat zijn de voor- en nadelen van een rol voor bijvoorbeeld de Nederlandse Mededingingsautoriteit met een aparte Aanbestedingskamer?

3.7 Ondersteuning en stimulering verdere professionalisering

Zoals de leden van de PVV-fractie reeds eerder opmerkten regelt het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. alleen de totstandkoming van de overeenkomst. De voorfase en de uitvoering zijn stiefkinderen, volgens deze leden ligt juist daar de sleutel tot verbetering en professionalisering van de opdrachtgeversrol. De NEVI heeft berekend dat daar een structurele besparing te behalen is van 10 miljard euro op jaar basis. Door de vormgeving van een professioneel publiek opdrachtgeverschap kan een dergelijke structurele besparing worden gerealiseerd. Henk en Ingrid kunnen dan minder gaan betalen, de overheid smijdt minder met geld en Henk en Ingrid gaan dan nog minder belasting betalen.

3.8 Overig

De leden van de CDA-fractie willen graag van de regering weten hoe de positie van onderaannemers in het licht van dit wetsvoorstel moet worden gezien.

Ook de leden van de SP-fractie constateren dat in het wetsvoorstel geen inhoudelijke bepalingen zijn opgenomen ten aanzien van onderaannemers. Dit kan nadelig uitpakken voor zowel opdrachtgever, opdrachtnemer als werknemers. In veel sectoren wordt met onderaannemers gewerkt. De markt in deze sectoren kenmerkt zich veelal door een hoog monopsonie gehalte met veel aanbieders en weinig vragers. Deze leden zouden graag zien dat een bepaling in het wetsvoorstel wordt opgenomen met de strekking dat de voorwaarden die de hoofdaannemer hanteert jegens zijn onderaannemers, tenminste gelijk moeten zijn aan de

¹ Kamerstuk 30 501.

voorwaarden die jegens de hoofdaannemer zijn gehanteerd. Kan het wetsvoorstel op dit punt worden aangepast?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben enkele vragen over het indienen van een alternatieve inschrijving of variant van de inschrijver. In het Aanbestedingsreglement Werken (ARW 2005) wordt een verbod op variantinschrijvingen vermeld, tenzij de aanbesteder dit expliciet toestaat. In de praktijk wordt echter nauwelijks door de aanbesteder de mogelijkheid tot variantinschrijving toegestaan bij aanbestedingen waarbij het Economisch Meest Voordelige Inschrijvingscriterium wordt gehanteerd, terwijl dit in veel gevallen wel wenselijk zou zijn. Is de regering van mening dat de mogelijkheid tot variantinschrijving wel degelijk voordelen biedt? Welke ruimte biedt de richtlijn?

Deze leden zijn daarnaast van mening dat het bieden van ruimte aan alternatieve inschrijving onder de Europese drempel wel mogelijk is. Het verbod op variantinschrijvingen wordt immers door de Europese richtlijn ingeperkt. Deze leden vragen of bij opdrachten onder de Europese drempel het «ja, tenzij»-principe kan gelden voor variantinschrijvingen, waarbij de aanbestedende dienst zal moeten motiveren wanneer hier van wordt afgeweken.

4. Maatregelen in het wetsvoorstel

Het opdrachtgeverschap moet binnen de overheid worden geprofessionaliseerd, op een wijze zoals dat thans normaal is in het bedrijfsleven. Volgens de leden van de PVV-fractie ligt hier de sleutel tot de oplossing in. De professionalisering van opdrachtgeverschap is volgens deze leden niet te bereiken via regelgeving, daar is flankerend beleid beter toe in staat. Hetgeen de regering in het flankerend beleid regelt heeft weinig te maken met wat de wet thans regelt. Volgens deze leden heeft het flankerend beleid dit nieuwe wetsvoorstel helemaal niet nodig. Waarom is dit wetsvoorstel dan nodig vragen deze leden zich in goede gemoedsrust af? Het leidt alleen maar af van waar het daadwerkelijk om draait en dat is professionalisering van dat opdrachtgeverschap bij overheden.

4.1 Europese beginselen en nationale uitgangspunten bij aanbesteden

In de Memorie van Toelichting geeft de regering aan dat het in het belang van de belastingbetaler en de ondernemer is dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoopt, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht. De leden van de VVD-fractie onderschrijven dit belang nogmaals. Het is echter in dit verband dat het deze leden verbaast zijn dat er in het proportionaliteitsbeginsel¹ geen aandacht wordt besteed aan de competentiegedachte. Het is niet alleen van belang of iemand eerdere ervaring heeft met de aanbesteding, maar voornamelijk of hij daarvoor geschikt zou zijn, zo vinden deze leden. Wat is de reden dat deze competentiegedachte niet is opgenomen in het huidige wetsvoorstel?

Ook zijn genoemde leden van mening dat een aanbesteding in overeenkomst met de kosten van de aanbestedingsprocedure, de administratieve lasten en mogelijke opbrengsten moet zijn. Deze leden zouden graag willen weten wat de mogelijkheden zijn om dit als voorwaarde in het proportionaliteitsbeginsel op te nemen. Wat zijn de mogelijkheden om contractvoorwaarden op te nemen in het proportionaliteitsbeginsel?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de algemene beginselen ook van toepassing zijn voor nationale overheidsaanbestedingen die niet een aankondiging hebben gedaan, met andere woorden voor de niet openbare nationale aanbestedingen? Zo nee, waarom niet? Daarnaast vragen deze leden hoe de gemaakte uitzondering voor meervoudig

¹ Hoofdstuk 1.2 wetsvoorstel Aanbestedingswet 20..

onderhandse procedures zich verhoudt tot de wens aan een duidelijk en een eenvormig kader? Staat deze uitzondering niet haaks op het doel van uniformering?

Voorts vragen deze leden op welke manier het proportionaliteitsbeginsel¹ nader kan worden aangescherpt. Hoe staat de regering tegenover het idee om dit beginsel nader uit werken in een Algemene Maatregel van Bestuur? Hoe staat de regering tegenover het idee om de gids of handreiking proportionaliteit in een Algemene Maatregel van Bestuur aan te wijzen als bindend, analoog aan de Code Tabaksblat?

Deze leden willen weten of de regering een regeling kan opzetten, analoog aan de Arbo-wet en de Arbo-catalogus, waarbij in een zogenoemde «Aanbestedingscatalogus» nadere regels komen? Wat verzet zich tegen een dergelijke aanpak?

Daarnaast vragen deze leden waarom het begrip proportionaliteit niet nader wordt uitgewerkt in het wetsvoorstel of in lagere regelgeving, maar in aanvullend beleid? Kan de regering toelichten hoe de toepassing van het beginsel in de praktijk gaat werken? Hoeveel procent van de aanbestedende diensten zal naar verwachting de handreiking gaan toepassen? Hoe gaat de regering dit stimuleren? Wanneer de handreiking geen succes blijkt, biedt het wetsvoorstel dan de mogelijkheid om nadere regels te stellen? Op welke wijze wordt de toepassing bijgehouden?

Deze leden hebben sterk de indruk dat veel misstanden zoals onredelijke voorwaarden op het gebied van aanbesteden het gevolg zijn van het ontbreken van een correctiemechanisme. Is dat juist? Is het juist dat in gemeenteraden en bij wethouders dit onderwerp niet of nauwelijks leeft? Zou dit niet sterk kunnen verbeteren door in iedere gemeente een wethouder aanbesteden te hebben, die specifiek politiek verantwoordelijk wordt voor aanbestedingen? Kan de regering de gemeenten hiertoe oproepen?

Is de clusterbepaling een nationale maatregel? Of volgt dit uit EU-beleid? Wat betekent het «rekening houden met de marktverhoudingen» in de praktijk? Zijn hier criteria voor en worden deze nog nader uitgewerkt, bijvoorbeeld in de handreiking proportionaliteit?

De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat voorliggend wetsvoorstel slechter is dan de huidige Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen uit 1993. Bij het nieuwe wetsvoorstel is het aanbesteden van niet-Europese overeenkomsten in hoge mate vrij. De beginselen zijn van toepassing indien gekozen wordt voor een vrijwillige nationale aanbesteding of een meervoudig onderhandse procedure. Opteert men voor de enkelvoudige onderhandse procedure dan is het wetsvoorstel niet van toepassing, en naar mening van deze leden dus geen transparantie. Dit kan leiden tot een situatie van «wethouder zegt u het maar welke van uw maten van de golfclub/café/Rotary het werk krijgt», «Maatwerk» dus. Dit kan alleen worden voorkomen door professionalisering van de opdrachtgeversol binnen de overheid. Die professionele opdrachtgever heeft een weerstand tegen dergelijk «matenwerk».

De regering zou tegen kunnen werpen dat tenminste de beginselen van transparantie, proportionaliteit, gelijkheid en non-discriminatie van toepassing dienen te zijn op aanbestedingen. Uit de wereld van het professioneel opdrachtgeverschap wordt erkend dat deze beginselen nu juist het uitgangspunt zijn voor professioneel opdrachtgeverschap.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering niet in het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.. heeft opgenomen dat het proportionaliteitsbeginsel ook bij de keuze voor één van de procedures één-op-één gunnen, meervoudig onderhands aanbesteden en het openbaar aanbesteden in acht moet worden genomen. Is de regering bereid in het wetsvoorstel op te nemen dat, indien bij aanbestedingen onder de

¹ Artikelen 1.7, 1.8, 1.11.

drempel wordt gekozen voor meervoudig onderhands aanbesteden, de keuze van de ondernemingen die in de gelegenheid worden gesteld een offerte uit te brengen moet zijn gebaseerd op objectieve gronden? Daarnaast vragen deze leden naar de overwegingen geweest van de regering om bij de enkelvoudige onderhandse procedure, het wetsvoorstel in zijn geheel niet van toepassing te verklaren. De regering stelt in haar toelichting dat het hier gaat om «opdrachten van zeer geringe omvang». Maar daarbij gaat het altijd nog om bedragen tot 195 000 euro voor de levering van diensten en 4 800 000 euro voor werken, en bovendien ongeveer 300 000 aanbestedingen. Is ook in het proces rondom de gunning van opdrachten van deze orde transparantie niet een vereiste, zo vragen deze leden? Graag een reactie van de regering.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier het beginsel van proportionaliteit beneden de Europese drempel wordt ingevuld. De eis voor proportionaliteit geldt onder deze drempel, maar wordt op verschillende manieren ingevuld. Bovendien lijken aanbestedende diensten niet altijd duidelijk aan te geven wat de criteria en de eisen voor omvang zijn. Een adequate invulling van de eis van proportionaliteit is echter noodzakelijk om het MKB en zelfstandigen zonder personeel niet te benadelen in de aanbestedingsprocedure. Waarom heeft de regering gekozen voor de beperkte definiëring en uitwerking van het beginsel van proportionaliteit, met name voor aanbesteding beneden de Europese drempels? Kunnen niet beter door verder invulling van het beginsel van proportionaliteit zaken als te zware geschiktheidseisen, zoals een hoge omzeteis of hoge referentie-eisen, alsook onnodige clustering van opdrachten worden tegengegaan?

Deze leden vragen de regering nader in te gaan op disproportionele eisen en criteria die in het aanbestedingsproces soms worden gesteld. In hoeverre is het stellen van een omzeteis proportioneel? Kan de regering onderbouwen waarom een omzeteis van 300 procent proportioneel is? Waarom is op het punt van de omzeteis niet gekozen om een wettelijke bandbreedte te stellen, aangezien soms omzeteisen van 700 procent of meer worden gesteld?

Deze leden vragen voorts naar de praktijk van het eenzijdig opleggen van contractsvoorwaarden aan de aanbiedende partij. Is het eenzijdig opleggen van contractsvoorwaarden toegestaan? Worden hierdoor niet onnodig partijen van het aanbestedingsproces uitgesloten?

In het wetsvoorstel wordt het proportionaliteitsbeginsel van toepassing verklaard op alle nationale en Europese aanbestedingsprocedures. Buiten het wetsvoorstel om zal een handreiking proportionaliteit opgesteld worden. Op deze wijze wordt geprobeerd het stellen van disproportionele eisen aan ondernemers door aanbestedende diensten te voorkomen en wordt tegemoet gekomen aan één van de knelpunten die tijdens de parlementaire enquête Bouwnijverheid naar voren kwam. De leden van de SGP-fractie vragen of dit niet te vrijblijvend is. Waarom heeft de regering niet gekozen om de uitwerking van het proportionaliteitsbeginsel in het wetsvoorstel of in nadere regelgeving op te nemen? Is de regering bereid om na de evaluatie hier alsnog toe over te gaan, indien blijkt dat de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel niet voldoet? Is de regering bereid deze mogelijkheid expliciet in het wetsvoorstel op te nemen? Kan de regering aangeven in hoeverre de lidstaten Duitsland, Estland en Zwitserland het proportionaliteitsbeginsel bij wet hebben vastgelegd en ingevuld?

4.2 Uitschrijven procedures

De regering geeft ten aanzien van het uitschrijven van de procedures aan dat het wenselijk is dat deze richtsnoeren zo breed mogelijk draagvlak krijgen. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat dit niet alleen wenselijk is maar zelfs noodzakelijk. Waarom kiest de regering voor deze bewoording?

Deze leden zijn verder van mening dat het noodzakelijk is om voortdurend te blijven streven naar verbetering. Genoemde leden staan dan ook positief ten opzichte van het voornemen van de regering om een evaluatie van deze wet te laten plaatsvinden. De termijn van vier jaar waarbinnen dit zou moeten gebeuren vinden deze leden echter te lang. Wat is de reden dat de regering voor de termijn van vier jaar kiest? Waarom kan niet op een eerder tijdstip een gedegen inschatting van de werking van de wet gemaakt worden? Daarnaast vragen deze leden waarom gekozen is enkel de uniformiteit te evalueren. Kan het niet beter een algehele evaluatie naar het verbeteren van de aanbestedingspraktijk bij aanbestedende diensten in den brede zin zijn, zodat bijvoorbeeld ook gekeken wordt naar de proportionaliteit?

De regering lijkt terug te komen op haar oorspronkelijke uitgangspunt in het eerste wetsvoorstel Aanbestedingswet om de vrijheid van aanbestedende diensten in te perken om eigenstandig aanbestedingsregels op te stellen. De leden van de PvdA-fractie vragen naar de argumentatie voor deze verandering.

Voorts vragen deze leden waarom het Aanbestedingsreglement voor werken niet wordt ondergebracht in het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20.., zodat ze niet alleen verplicht worden voor het Rijk, maar ook voor lagere overheden?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat vier jaar na inwerkingtreding van voorliggend wetsvoorstel de wet wordt geëvalueerd met betrekking tot de werking van de wet in de praktijk. Het verslag wordt aan beide Kamers toegezonden. Deze leden hebben enkele vragen met betrekking tot deze evaluatie. Waarom een evaluatie pas na vier jaar? Wie gaat de evaluatie uitvoeren? Hoe wordt de onafhankelijkheid geborgd? Kan de regering de evaluatiecriteria toelichten? Hoe wordt bepaald of dat voldoende uniformering heeft plaatsgevonden? Kan de regering deze doelstelling kwantificeren? Waarom kiest de regering voor een beperkte evaluatie? Op welke wijze wordt onderzocht of de beoogde doelen van het wetsvoorstel zijn gerealiseerd van het verbeteren van de toegang van ondernemers tot opdrachten, verlaging van de administratieve lasten, meer ruimte voor innovatie en duurzaamheid, laagdrempelige klachtenafhandeling, verbeterde naleving en handhaafbaarheid van de aanbestedingsregels en ondersteuning en verdere professionalisering? Welke maatregelen worden genomen als uit de evaluatie blijkt dat de naleving van de Europese Aanbestedingsrichtlijnen te wensen overlaat? Waarom is er geen haakje in de wet opgenomen (zoals artikel 4.27. lid 2) met de mogelijkheid om nadere regels te stellen?

Het wetsvoorstel bevat een bepaling die de mogelijkheid schept om na vier jaar te komen tot een verdere aanscherping van de regelgeving. Dit legt op straffe van verdere regeldruk een eis om te professionaliseren buiten de eigen verantwoordelijkheid. De leden van de PVV-fractie zijn van mening dat het meer op de weg ligt van de overheid om het publieke opdrachtgeverschap te professionaliseren. Zoals eerder aangegeven denken deze leden dat dit het beste via flankerend beleid kan worden bereikt. Het lijkt erop dat de overheid met dit wetsvoorstel de boot gaat missen door zich vooral te richten op regelgeving in plaats van de professionalisering van het opdrachtgeverschap.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de overwegingen van de regering om niet nu al in het wetsvoorstel duidelijke, procedurele, regels op te nemen voor opdrachten waarop de aanbestedingsrichtlijnen niet van toepassing zijn maar die wel een EU-dimensie hebben. Nu stelt de regering voor om over vier jaar de praktijk van aanbesteden te evalueren en op basis daarvan te beslissen of het opstellen van nadere procedurele regels wenselijk is. Maar als er nu reeds twijfels zijn, dan moeten we daar toch geen vier jaar mee wachten? Kan de regering dit nader toelichten? Waarom wordt pas na vier jaar geëvalueerd? Daarnaast hechten deze leden er aan dat de Kamer volledig betrokken wordt bij het vaststellen van deze nadere procedurele regels zodat zij de effectiviteit daarvan kan beoordelen. Ook hier vragen genoemde leden of de oplossing niet veel meer gezocht moet worden in verdere professionalisering van de overheid als opdrachtgever in plaats van de oplossing te zoeken in alleen maar meer extra regels en procedures. Hoe denkt de regering hierover?

4.3 Uniforme eigen verklaring

De leden van de VVD-fractie zien de voordelen voor ondernemers om alleen een uniforme eigen verklaring te vragen. Wat is de termijn waarop de «winnende» dienst alsnog de originele bewijsstukken dient aan te leveren? Een te korte termijn zorgt er de facto voor dat ondernemers deze stukken alsnog in huis moeten hebben. Welke oplossing ziet de regering voor dit probleem?

Bij niet-openbare procedures zal de uniforme eigen verklaring volgens deze leden wellicht weinig lastenverlichtend effect hebben. Het wetsvoorstel bepaalt namelijk dat bij niet-openbare procedure de bewijsstukken aan alle inschrijvers mogen worden gevraagd. De aanbestedende dienst kan de bewijsstukken ook vragen aan gegadigden die hij mogelijk wil uitnodigen om in te schrijven. Het komt er dus op neer dat ondernemers die uitgenodigd willen worden mee te dingen naar een opdracht, de bewijsstukken al in huis moeten hebben. De lastenverlichting geldt daarmee feitelijk niet voor de niet-openbare aanbestedingsprocedure. Het is onduidelijk op welke wijze de uniforme eigen verklaring lastenverlichtend werkt in de niet-openbare procedure. Op welke wijze worden de administratieve lasten verminderd bij niet-openbare procedures ten aanzien van het aanleveren van bewijsstukken?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de uniforme eigen verklaring eruit zal zien. Wat zal worden gevraagd? Met andere woorden kan de regering de reikwijdte expliciteren? Hoe wordt de uniforme eigen verklaring verspreid? Kunnen ondernemers worden verplicht om de uniforme eigen verklaring elektronisch in te vullen? Wat zijn consequenties van het onjuist invullen van het formulier? Kan de regelgeving omtrent de uniforme eigen verklaring worden voorgehangen?

De leden van de CDA-fractie hebben reeds aangegeven blij te zijn met de uniforme eigen verklaring. Kan de regering nader toelichten hoe deze eruit komt te zien?

De uniforme eigen verklaring is een maatregel die de administratieve lasten moet verminderen. De leden van de SP-fractie juichen dit voorstel toe. Bij de niet-openbare procedure, hoeft hier echter geen gebruik van gemaakt te worden. Deze leden vragen waarom de regering hiervoor gekozen heeft. Kan de regering dat toelichten?

4.4 Kosteloos aanbieden van aanbestedingsstukken

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kosteloos ter beschikking stellen van de aanbestedingsstukken voor alle soorten aanbestedingen geldt. Geldt deze maatregel ook voor de niet-openbare en meervoudig onderhandse aanbestedingen?

De leden van de CDA-fractie zijn blij met het kosteloos ter beschikking stellen van aanbestedingsstukken. Kan de regering de reikwijdte hiervan toelichten; voor welke aanbestedingen geldt dit?

4.5 Verplicht gebruik TenderNed bij aankondiging

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat een digitaliseringslag moet worden gemaakt om echt te kunnen spreken van een administratieve lastenverlichting. Deze leden vinden TenderNed echter tot op heden nog niet voldoende ontwikkeld. Er bestaat nog onduidelijkheid over TenderNed. Wat wordt precies mogelijk gemaakt via TenderNed? In hoeverre biedt TenderNed meer dan de huidige aanbestedingskalender? Wanneer is TenderNed gegarandeerd online?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering gaat stimuleren dat marktinitiatieven zich verder kunnen ontwikkelen in aanwezigheid van een systeem als TenderNed dat door het onderhavige wetsvoorstel als het ware een economische machtspositie/monopolie krijgt? Daarnaast willen deze leden weten op welke wijze ondernemers worden geïnformeerd over lopende aanbestedingsprocedures die niet openbaar zijn of aangekondigd worden? Hoe wordt voor dit type aanbestedingsprocedures de Europese beginselen van gelijkheid, non-discriminatie en transparantie toegepast?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering verder in te gaan op de perspectieven van TenderNed. Wanneer komt TenderNed online, wat zal er mogelijk zijn via TenderNed en wat zullen de verschillen zijn ten opzichte van de huidige aanbestedingskalender? Hoe wordt omgegaan met aanbestedingen die niet openbaar zijn of niet worden aangekondigd?

In antwoord op eerdere schriftelijke vragen van de leden van de SP-fractie werd gesteld dat TenderNed gefaseerd wordt ingevoerd. Fase één; basisfuncties van het aanbesteden, zoals publiceren van aankondiging, zou in 2011 online beschikbaar moeten zijn. Fase twee; online marktplaats: uitbrengen en ontvangen van offertes, mogelijkheid te laten opnemen in bedrijvenregister, in 2012. Fase drie; ondersteuning van aanbestedende diensten bij selectie en gunning, zou nog optioneel zijn. Is deze planning nog steeds actueel? Kunt u garanderen dat de genoemde functionaliteiten op de genoemde data online zijn? En wat betreft fase één: wanneer in 2011 zal dit gedeelte gereed zijn?

4.6 Verbeterde toetsing integriteit

De leden van de VVD-fractie vragen naar de reden dat gekozen is voor een geldigheidsduur van de Gedragsverklaring Omtrent het Gedrag van slechts één jaar. Met het oog op de olopende uitgiftetermijn van de Gedragsverklaring door de instantie of gemeente is het voor ondernemers niet altijd mogelijk om deze verklaring op tijd af te geven, waardoor een ondernemer vanwege een te late afgifte uitgesloten wordt van deelname aan een aanbesteding. Deze leden vragen naar de mogelijkheden om de geldigheidsduur van deze verklaring op te hogen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of aanbestedende diensten alleen naar een Verklaring Omtrent Gedrag kunnen vragen. Of kan ook naar alternatieven zoals advies op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur en eigen instrumenten van aanbestedende diensten worden gevraagd?

Ook willen deze leden weten hoe de geldigheidsduur van de Verklaring Omtrent Gedrag van één jaar zich verhoudt met de aangenomen motie van het lid Atsma die vraagt om een geldigheidsduur voor een integriteitsverklaring van minimaal twee jaar¹?

De regering stelt voor om voor aanbesteden beneden de norm van Europese drempels de mogelijkheid tot uitvoering van een integriteits-toets te blijven bieden. Kan de regering richting de leden van de CDA-fractie aangeven waarom zij dit voorstelt? Waarom stelt de regering niet voor om, indien een integriteitstoets beneden de norm van Europese drempels wordt uitgevoerd, hiervoor dan ook de uniforme eigen verklaring te gebruiken? Kan de regering omtrent de Verklaring Omtrent Gedrag aangeven waarom voor een geldigheidsduur van een jaar wordt gekozen? Hoe verhoudt dit zich tot de motie-Atsma¹?

De leden van de SP-fractie juichen toe dat het wetsvoorstel een uniforme verklaring invoert voor de toets op de integriteit. Hiermee wordt de uniformiteit vergroot en worden de administratieve lasten verlaagd. De wetgever maakt hierbij echter een onderscheid tussen opdrachten boven en beneden de drempels. Dat roept de vraag bij deze leden op waarom de regering gekozen heeft om onder de drempel een ander regime te hanteren dan boven de aanbestedingsdrempel. Kan de regering dit motiveren? Waarom is gekozen voor een geldigheidsduur van slechts één jaar van de integriteitverklaring?

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven de noodzaak van toetsing van de integriteit en uitsluiting van niet-integere ondernemers. Deze leden vragen wel op welke manier de administratieve lasten van ondernemers bij het aanvragen van een gedragsverklaring zo laag mogelijk worden gehouden. Waarom is gekozen voor de geldigheidstermijn van één jaar? Is het ook voor kleinere bedrijven redelijk om ieder jaar de gedragsverklaring te verlengen? Welke risico's schuilen in het stellen van een geldigheidstermijn van meer dan een jaar? Is voldoende capaciteit aanwezig om binnen de gestelde termijnen de aanvragen te verwerken, aangezien vertraging in dit proces ook leidt tot vertraging in het aanbestedingsproces?

4.7 Overig

In dit wetsvoorstel is, in tegenstelling tot het vorige wetsvoorstel Aanbestedingswet uit januari 2009, geen motiveringsplicht opgenomen ten aanzien van clusteren of het splitsen van de aanbesteding. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd wat de reden hiervan is.

De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe de regering denkt over een verbod op knock out contracten.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering aan te geven of zij bereid is om in onderhavig wetsvoorstel te regelen dat medeoverheden bij aanbestedingsprocedures geen gebruik mogen maken van middeleisen, maar moet sturen op het bereiken van doelen, zoals reeds eerder door de Tweede Kamer uitgesproken²? Is de regering met deze leden van mening dat sturen op doelen wel eens veel efficiënter kan zijn en tot meer innovatie kan leiden dan het sturen op middelen en budgetten?

¹ Kamerstuk 30 501, nr. 12.

² Kamerstukken 30 175, nr. 52 en 23 645, nr. 315.

5. Aanvullende maatregelen

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan toelichten in hoeverre aanvullend beleid in plaats van gedelegeerde regelgeving met uitgeschreven procedures zal bijdragen aan een oplossing voor versnippering en verkokering van aanbestedingsregels. Is de gekozen benadering niet slechts het uitstellen van het invullen van het kader? Wat is het belang van de aanbestedende diensten hierin? Zijn de belangen dan nog wel in evenwicht, zoals de regering in het nader rapport¹ stelt? Daarnaast vragen deze leden wanneer het aanvullend beleid in werking treedt? Wordt hiermee gewacht totdat het wetsvoorstel in werking is getreden?

De leden van de CDA-fractie zijn het met de regering eens, zoals zij ook stelt in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel, dat behoefte bestaat aan een uitwerking van het begrip proportionaliteit en aan meer uniformiteit. Zo zou een gids proportionaliteit opgesteld moeten worden en richtsnoeren voor de aanbesteding van leveringen en diensten. Het is deze leden niet duidelijk wat volgens de regering de juridische status van deze gids zou moeten zijn? Genoemde leden vinden wel dat dit niet te vrijblijvend mag worden. Is de regering bereid om dit een wettelijke verankering te geven waarbij een bijzondere verantwoordelijkheid wordt gelegd bij betrokken partijen, bijvoorbeeld ondernemersorganisaties en organisaties van overheden, om concreet en praktisch invulling te geven aan deze gids proportionaliteit en richtsnoeren voor aanbesteding? Hoe ziet de regering de invulling van deze gids precies?

5.1 Handreiking proportionaliteit en richtsnoeren

De leden van de VVD-fractie zien dat de regering het belang van proportionaliteit door opname van het proportionaliteitsbeginsel in het wetsvoorstel erkent evenals de noodzaak tot verdere uitwerking door middel van een handreiking. Deze leden twijfelen of dit verschil gaat brengen in de huidige praktijk. De beginselen zijn nu al van toepassing, zoals ook in de jurisprudentie is neergelegd. Toch hanteren aanbestedende diensten veelvuldig disproportionele criteria en zijn ondernemers afhankelijk van een oppervlakkige toetsing door de rechter. De werking die uitgaat van de handreiking proportionaliteit, zal voor een groot deel afhangen van de juridische status die deze handreiking krijgt. Indien het hier om een geheel vrijblijvende handreiking gaat, is het de vraag of de voorgestelde aanpak daadwerkelijk tot verbetering gaat leiden. Daarom vragen deze leden naar de juridische basis voor deze handreiking. Waarom kan de handreiking nu niet reeds worden opgenomen in het wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie vragen wanneer de verwachte oplevering is van de richtsnoeren. Wat als partijen er niet gezamenlijk uitkomen? Wat wordt opgenomen in de richtsnoeren? Worden de aanbestedingsprocedures stap voor stap uitgeschreven? Hoeveel richtsnoeren worden opgesteld? Is daar een uniforme template voor? Waarom worden geen dwingender maatregelen voorgesteld voor leveringen en diensten, zoals beleidsregels? Waaruit blijkt dat de professionaliteit van aanbestedende diensten de afgelopen jaren dusdanig is verbeterd dat de regering vertrouwen heeft dat richtsnoeren nu wel zullen leiden tot uniformering?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de belangrijkste maatregelen in het wetsvoorstel en het aanvullend beleid die, in aanvulling op het proportionaliteitsbeginsel dat boven de Europese drempels geldt, een bijdrage leveren aan verbetering van de toegang van ondernemers tot overheidsopdrachten zijn het expliciet opnemen van het proportionaliteit-

¹ WJZ /10099765.

beginsel, met werkingskracht onder de Europese drempelwaarden en het ontwikkelen van een handreiking proportionaliteit. Deze leden hebben hierover enkele overwegingen en vragen. Uit alle consultaties blijkt het belang van proportionaliteit bij aanbestedingen. Niet-proportionele aanbestedingen veroorzaken onnodig hoge lasten, leiden tot juridisering van het aanbestedingsproces en vormen een belangrijke toetredingsbarrière voor met name het MKB. Het verwondert deze leden dat in het kader van het wetsvoorstel geen meer inhoudelijke invulling aan het begrip proportionaliteit wordt gegeven. Waarom gebeurt dit niet?

In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel staat dat een handreiking wordt ontwikkeld. Wanneer kunnen deze leden deze handreiking tegemoet zien? Wat is de status van de handreiking? Krijgt deze een verplichtend karakter? Of een comply of explain karakter? Kan de regering ingaan op haar overwegingen met betrekking tot de te verkiezen status van de handreiking?

Voorts heeft het begrip proportionaliteit in het wetsvoorstel slechts een beperkte reikwijdte. Waarom is het begrip bijvoorbeeld niet van toepassing op het clusteren van opdrachten? Of op het stellen van contractvoorwaarden? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen om in de Memorie van Toelichting expliciet op te nemen dat het individueel aanbesteden van percelen, het niet clusteren, de norm zou moeten zijn en dat daarvan alleen gemotiveerd kan worden afgeweken?

Verder merken genoemde leden op dat veel klachten van ondernemers samenhangen met het feit dat vaak snel door inkopende overheden wordt besloten om ook beneden de drempels over te gaan tot zwaardere aanbestedingsprocedures, zoals de openbare procedure. Heeft de regering overwogen om in de Memorie van Toelichting een passage op te nemen die deze praktijk zou kunnen verminderen?

Tot slot vragen deze leden of dit wetsvoorstel nodig is om een handreiking proportionaliteit op te stellen. Kan de regering ingaan op het verband tussen voorliggend wetsvoorstel en de handreiking proportionaliteit?

De leden van de D66-fractie zien grote risico's bij de voorstellen in het wetsvoorstel met betrekking tot opdrachten onder de aanbestedingsgrens. De handreiking zoals voorgesteld brengt enkele gevaren met zich mee. Zo zijn deze leden benieuwd naar de invulling en de naleving van de handreiking proportionaliteit en tevens of deze tijdig, voor de mogelijke inwerkingtreding van het wetsvoorstel, voltooid zal zijn. Graag horen deze leden van de regering of hier problemen kunnen worden verwacht.

Daarnaast missen deze leden waarborgen met betrekking tot uitvoering van het proportionaliteitsbeginsel en de handreiking proportionaliteit. Graag ontvangen deze leden een verduidelijking van de regering hoe toegezien zal worden op de naleving van het beginsel en de handreiking en hoe dit gehandhaafd kan worden. Deze leden stellen aan de regering voor om het punt van proportionaliteit in de evaluatie, zoals benoemd in hoofdstuk 4.4 in artikelen 4.27 en 4.28 van het wetsvoorstel, mee te nemen. Dit zodat bij het niet naleven krachtig kan worden opgetreden. Voor de opdrachten onder de aanbestedingsgrens gelden voor deze leden dezelfde zorgen rond clustering en samenvoegen van opdrachten zoals hierboven vermeld. Deze zorgen hebben specifiek betrekking op de artikelen 1.12 en 1.6. Deze leden verwijzen naar de eerder gestelde vragen met betrekking tot artikel 1.8.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat in het wetsvoorstel is gekozen voor het geven van richtsnoeren bij het aanbestedingsproces beneden de Europese drempel. In hoeverre hebben ondernemers hiermee zekerheid over de te volgen aanbestedingsprocedure, aangezien de aanbestedende dienst eenvoudig van deze richtsnoeren af kan wijken? Welke juridische status krijgen deze richtsnoeren en in hoeverre kan een ondernemer rechtszekerheid ontlenen aan deze handreiking proportiona-

liteit? In hoeverre kan de rechter zich een oordeel vormen over de inhoudelijke eisen binnen een aanbesteding, aangezien de richtsnoeren een grote mate van bewegingsvrijheid geven?

5.2 Voorstel klachtenafhandeling

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat ondernemers tot op heden onvoldoende worden ondersteund bij aanbestedingsprocedures. Ondernemers die klachten hebben over de aanbestedingsprocedure, met betrekking tot disproportionele eisen of onnodig clusteren, kunnen niet terecht bij een onafhankelijke instantie met kennis van zaken. De regering lijkt PIANOo aan te dragen als expertisecentrum met een ondersteunende rol, waarin een groep van experts zal ondersteunen en bemiddelen. Een eventuele andere oplossing die in het huidige wetsvoorstel geboden wordt is om eventuele klachten of procedures over het aanbestedingsproces via de voorzieningenrechter te laten lopen¹. Deze leden zouden echter graag de mogelijkheden onderzocht willen zien om een onafhankelijke instantie, bijvoorbeeld een aanbestedingsautoriteit of loket, in het leven te roepen, waar laagdrempelige klachten over aanbestedingsprocedures worden neergelegd. Hierbij zal vanzelfsprekend rekening moeten worden gehouden met de één loket gedachte.

De leden van de PvdA-fractie vragen of en op welke manier een landelijk onafhankelijk klachtenloket met tanden kan worden gecreëerd? Ook zijn deze leden geïnteresseerd in de manier waarop de uniforme klachtenregeling van artikel vier van het convenant «aanvullend beleid» in de wet wordt verankerd? Of is het de bedoeling dat iedere aanbestedende dienst zijn eigen klachtenregeling krijgt?

Voorts vragen deze leden naar de additionele waarde van het opzetten van een aanbestedingsloket met de functie van een algemeen adviescentrum. Wat gaat dit loket doen wat brancheorganisaties niet kunnen? Zijn er geen bestaande initiatieven in de markt die deze rol op zich zouden kunnen nemen? Wordt het aanbestedingsloket ergens ondergebracht? Ten aanzien van de groep van experts willen deze leden weten hoe de onafhankelijkheid wordt geborgd. Wordt de groep ondergebracht in een stichting? Wat is de motiverende factor voor aanbestedende diensten en ondernemers om de adviezen van de groep van experts op te volgen? Zijn partijen verplicht om mee te werken? Zijn de adviezen bindend?

De leden van de CDA-fractie hebben enkele vragen over geschillenbeslechting. Ziet de regering mogelijkheden voor een onafhankelijke instantie die hierin een rol kan spelen? Kan de regering in het licht van voorliggend wetsvoorstel ook de rol van de aanbestedingsambassadeur nader toelichten?

In de Memorie van Toelichting wordt een klachtencommissie voorgesteld, bestaande uit experts, die bij klachten gaat bemiddelen. De leden van de SP-fractie vragen naar de status van deze bemiddeling. Uit welke hoek worden de experts betrokken? Zit in de commissie ook een vertegenwoordiging van de aanbestedende diensten en de branche? Kan de aanbestedingsprocedure nog tussentijds worden aangepast indien een klacht gegrond is? Hoe wordt inhoud gegeven aan het principe van rechtszekerheid van alle betrokkenen bij de aanbesteding?

De leden van de D66-fractie zijn niet enthousiast over de beschreven mogelijkheden voor het indienen van klachten. In de praktijk zijn de drempels vaak hoog voor het indienen van een klacht. Met het oog op kostenvermindering en relatiebehoud wordt hier nogal eens vanaf gezien. Enerzijds zien deze leden het indienen van een klacht, langs welke weg ook, als een eigen verantwoordelijkheid van de ondernemer. Maar

¹ Zie pagina 23 van de memorie van toelichting wetsvoorstel Aanbestedingswet (Kamerstuk 32 440, nr. 3).

anderzijds, en gezien al het eerdergenoemde, alle risico's en onzekerheden die het wetsvoorstel met zich meebrengt, denken deze leden dat meer nodig is dan het beschreven voorstel. Zo ontbreekt een snelheidseis. Daarnaast is eventuele bemiddeling niet verplicht voor partijen. Voor aanbestedingen onder de drempels is zelfs geen enkele garantie door procedures die niet verplicht zijn. Graag zouden deze leden een centrale aanbestedingsautoriteit zien, een soort van ombudsman voor aanbestedingen. Dit zou volgens deze leden een goede maatregel zijn om te zorgen dat rechthebbenden vaker «rechtkrijgenden» worden.

De leden van de Christenunie-fractie hebben enkele vragen en opmerkingen over het indienen van klachten. Enerzijds kan via de branchevereniging een klacht worden ingediend, maar blijkt afhandeling afhankelijk van de welwillendheid van de aanbestedende dienst, aldus de Memorie van Toelichting¹. Anderzijds stappen ondernemers niet vaak naar de rechter. In hoeverre lost het op te zetten aanbestedingsloket beide problemen op? Bestaat niet het risico dat het aanbestedingsloket laagdrempelig, maar weinig slagvaardig wordt?

5.3 Professionalisering met behulp van PIANOo

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering verstaat onder een professionele aanbestedende dienst? Kan de regering goede en slechte voorbeelden noemen? Waarom heeft het aanvullend beleid om de professionalisering te bevorderen tot nu toe onvoldoende opgeleverd? Kan de regering toelichten waarom ze verwacht dat aanvullend beleid ter bevordering van de professionalisering nu wel succes zal hebben?

Een belangrijke oorzaak van problemen bij aanbestedingen is dat in sommige gevallen een gebrek aan inzicht in de markt en het product is bij aanbestedende diensten. De leden van de SP-fractie wijten een deel van deze problemen aan het gebrek aan ervaring bij de inkoper met de productie/levering van het betreffende werk/dienst/levering. Dit roept bij genoemde leden de vraag op in hoeverre de problemen met aanbestedingen niet, althans ten dele, veroorzaakt worden juist doordat de overheid veel van haar taken afstoot aan de markt. Daardoor verdwijnt en verjaart ook de ervaring bij de overheid. Deze leden vragen de regering in te gaan op dit dilemma.

Naar de mening van deze leden draagt het wetsvoorstel zeer ten dele bij aan professionalisering van de inkoop. Het voorschrijven van procedures en het opstellen van handreikingen kan immers juist veroorzaken dat aanbestedende diensten verschuilen achter juridische procedures. Hoe wordt in dit kader gezorgd dat aanbestedende diensten professioneler worden? Hoe krijgen zij meer kennis van de markt en meer materiedeskundigheid?

5.4 Overige aanvullende maatregelen

5.4.1 Convenant

De leden van de PvdA-fractie willen een toelichting op de reikwijdte van het convenant van 31 augustus jl. met de Vereniging Nederlandse Gemeenten. Geldt het convenant voor alle aanbestedingen zowel boven als onder de Europese drempels? Is het juist dat in het convenant is afgesproken dat er een model Inkoopreglement gaat komen? Wanneer levert de Vereniging Nederlandse Gemeenten dit model op? Hoeveel gemeenten gaan het model Inkoopreglement toepassen? Wordt dit gemonitord? Waarom bestaat het model Inkoopreglement nu nog niet? Hoeveel gemeenten passen op dit moment het Aanbestedingsreglement Werken (ARW) 2005 toe? Op welke punten gaat het «model algemene

¹ Memorie van Toelichting, pagina 11.

inkoopvoorwaarden» verschillen van het al bestaande model Algemene rijksvoorwaarden voor het verstrekken van opdrachten tot het verrichten van diensten (Arvodi)? Op welke punten voldoet Arvodi nu kennelijk niet? In het convenant wordt gesproken over klankbordgroepen. In hoeverre overlappen de klankbordgroepen van het ministerie van Economische Zaken en van de Vereniging Nederlandse Gemeenten? Deze krijgen toch ongeveer dezelfde bezetting?

Wat wordt bedoeld met de «zakelijke inhoud» in artikel 16 van het convenant?

Tot slot vragen deze leden of ook convenanten afgesloten worden met speciale sectorbedrijven en provincies, waterschappen, etc. Zo nee, op welke wijze wordt gestimuleerd dat zij het aanvullend beleid gaan toepassen?

Ook de leden van de CDA-fractie vernemen graag van de regering wat de reikwijdte van het convenant met de Vereniging Nederlandse Gemeenten is. Hoe verhoudt dit convenant zich tot dit wetsvoorstel? Is de regering ook bezig met een convenant met provincies, speciale sectorbedrijven en dergelijke?

5.4.2 Aanbestedingsambassadeur

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de ervaringen tot nu toe met de op 27 mei 2010 benoemde aanbestedingsambassadeur Riek Bakker. Welke activiteiten gaat de aanbestedingsambassadeur ondernemen om bij bestuurders van overheden het belang onder de aandacht te brengen? Hoeveel budget heeft de aanbestedingsambassadeur tot haar beschikking om haar taken uit te voeren? Hoe verhoudt de aanbestedingsambassadeur zich tot PIANOo?

6. Structuur wetsvoorstel

6.1 Opbouw wetsvoorstel

Het wetsvoorstel voorziet in een aantal, gewijzigde, delegatiebepalingen. De leden van de PvdA- en de CDA-fracties willen weten of de Algemene Maatregelen van Bestuur op het zelfde moment in werking treden als het wetsvoorstel. Is de regering voornemens om de verschillende artikelen of onderdelen daarvan op verschillende momenten in werking te laten treden?

6.2 Implementatiemethode Europese aanbestedingsrichtlijnen

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is te veronderstellen dat onderhavig wetsvoorstel weinig verandert voor overheidsaanbestedingen waarop de aanbestedingsrichtlijnen van toepassing zijn? Zo nee, wat wijzigt concreet?

Daarnaast willen deze leden weten of de Wet implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen één-op-één is overgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

7. Gevolgen voor de lasten

De leden van de PvdA-fractie vragen of Actal geadviseerd heeft over het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... Zo nee, waarom niet?

Waarvan ontleent de regering de zekerheid dat met dit wetsvoorstel de administratieve lasten zullen dalen, zo vragen de leden van de CDA-fractie. De huidige administratieve lasten worden namelijk met name veroorzaakt door de verschillende eisen die door aanbestedende partijen worden gesteld. Echter, ook in dit nieuwe wetsvoorstel kunnen aanbeste-

dende diensten eigen regels blijven hanteren. Er worden in de wet twintig zaken genoemd die in het kader van een aanbesteding mogen worden gevraagd aan aanbieders. Zal dit niet in de praktijk betekenen dat overheden standaard al deze zaken zullen gaan vragen? Bovendien komt extra regelgeving onder de drempel van Europese aanbesteding. Leidt bovenstaande niet juist tot meer administratieve lasten voor bedrijven en overheid? Genoemde leden ontvangen graag een reactie van de regering.

8. Reacties van derden

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen over reacties van derden op het wetsvoorstel.

Kan de regering ingaan op de vragen en opmerkingen in het Manifest van ICT-Office van 16 september 2010?

Kan de regering ingaan op de vragen en opmerkingen in de brief van ATVO, NGTV, PZO en MHP, inzake de positie van tolken en vertalers?

Kan de regering ingaan op de vragen en opmerkingen in de brief van FNV, CNV en MHP van 15 september jl.? Kan de regering ook specifiek ingaan op het gestelde over artikel 2.80 en het ILO Verdrag 94? Kan de regering ingaan op het gestelde over de Wet overgang van onderneming? Waarom is er geen markteffectentoets gedaan? Kan de regering ingaan op ieder van de vijf hoofdpunten van de brief van 15 september 2010?

Kan de regering ingaan op de vragen en opmerkingen in de brief van Ooa van 7 september 2010?

Kan de regering ingaan op de vragen en opmerkingen in de brief van Nevi van 13 september 2010?

Ook vragen genoemde leden een reactie op de problematiek die geschetst wordt in het artikel «Zelfstandigen zonder personeel zijn geen kantoorartikelen» uit het Financieele Dagblad van 25 augustus 2010. Met name vragen deze leden in te gaan op het punt van de juridische tolk- en vertaaldiensten? Is het juist dat er nu een marge van 40 procent wegvloeit naar een partij die geen waarde toevoegt? Hoe kan dit ongedaan worden gemaakt?

II ARTIKELEN

Artikel 1.4

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nadere toelichting op het bepalen van het grensoverschrijdend belang bij de beoordeling of Europese aanbesteding noodzakelijk is. Er bestaat enige ruimte in het bepalen van het grensoverschrijdend karakter, bijvoorbeeld moet gekeken worden naar geraamde opdrachtwaarde, technische aard en plaats van uitvoering. De richtlijn biedt geen ruimte voor het gunnen van opdrachten aan een Nederlands bedrijf, zo stelt artikel 1.5. Wordt het non-discriminatiebeginsel goed nageleefd binnen de Europese Unie? Bestaat er in lidstaten van de Europese Unie regelgeving die nationale bedrijven voortrekt in het aanbestedingsproces? Welke directe nadelen hebben Nederlandse bedrijven al ondervonden van slechte naleving van het non-discriminatiebeginsel?

Afdeling 1.2.2. (vanaf art. 1.9)

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben een aantal vragen over het toepassen van zwaardere aanbestedingsprocedures onder de Europese drempel. Er zit enige spanning tussen enerzijds de ruimte voor inschatting van de inkopende partij en anderzijds de onzekerheid die ondernemers ervaren. In hoeverre wegen baten van de openbare procedure beneden de Europese drempels op tegen de kosten die ondernemers oplopen door toepassing van de openbare procedure?

Inkopende overheden zijn vrij in hun keuze voor een procedure, waardoor grote verschillen ontstaan tussen overheden. Waarom is gekozen voor een flexibele invulling van de procedures onder de Europese drempels? Zal een meer uniforme regelgeving onder de Europese drempel een afname in administratieve lasten van bedrijven teweeg brengen? Deze leden wijzen daarnaast op het uiteenlopen van grensbedragen die worden gehanteerd door de verschillende aanbestedende diensten om tot een keuze voor een procedure te komen. Acht u het niet wenselijk om tot meer uniforme grensbedragen te komen?

Artikel 1.8 en 1.12

Ten aanzien van clustering van opdrachten wordt in voorliggend wetsvoorstel vanuit het belang van de aanbestedende dienst opgelegd dat zij acht horen te slaan op de markt waarin de potentieel inschrijvende ondernemers opereren, zo lezen de leden van de ChristenUnie-fractie. Indien in een markt zowel grote ondernemingen als MKB ondernemingen opereren, delft het MKB vaak het onderspit bij bijvoorbeeld clustering van opdrachten. Het MKB kan echter in verschillende marktomstandigheden wel degelijk het beste aanbod verzorgen op basis van prijs, maar ook op basis van andere dan economische criteria, zoals het criterium van kwaliteit of innovatie. Waarom zijn marktverhoudingen leidend in de keuze om tot clustering van opdrachten te komen? Waarom heeft de regering niet gekozen voor het beperken van mogelijkheden om bepaalde bedrijven uit te sluiten, door middel van het inperken van clustering? Is dit niet ook in het belang van de inkoper om tot een optimale aanbidding te komen? Op welke manier moet een inkopende dienst artikel 1.12 uitwerken en wat zijn de bijbehorende transparantievereisten?

Artikel 1.18

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nadere toelichting op artikel 1.18, waarin het stellen van uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen bij aanbestedingen onder de Europese drempels niet verplicht wordt gesteld. In welke gevallen zal een aanbestedende dienst hier wel toe overgaan? Waarom geldt hierbij geen verplichting? Het is immers op basis van artikel 1.19 alleen mogelijk voor een ondernemer om aan te tonen dat uitsluitingsgronden op hem niet van toepassing zijn indien in 1.18 gekozen is voor het stellen van deze gronden. Waarom wordt deze mogelijkheid voor ondernemers ontnomen, indien de aanbestedende dienst ervoor kiest om uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen achterwege te laten?

Artikelen 2.28 en 2.29

De leden van de ChristenUnie-fractie wijzen op de nadelen die ondernemers ondervinden wanneer gunningcriteria onduidelijk zijn. Deze leden zijn van mening dat moet worden voorkomen dat selectie- en gunningcriteria vooraf niet worden gesteld. Op welke manier wordt bereikt dat overweging 31 van richtlijn nr. 2004/18/EG zo beperkt mogelijk wordt toegepast? Op welke manier wordt dit gecontroleerd?

Artikel 2.38

Artikel 2.38 gaat naar oordeel van de leden van de SP-fractie over de mogelijkheid om de procedure voor B-diensten toe te passen. Met andere woorden om af te zien van inkoop via een aanbesteding bij deze categorie diensten. Onder B-diensten vallen arbeidsbemiddeling, onderwijs, gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. Bij deze diensten zijn de persoonlijke beleving en ervaring van de klant vaak erg belangrijk. Zo is het bij bijvoorbeeld thuiszorg op zich al heel belangrijk dat je je niet

steeds voor de ogen van iemand anders moet uitkleden, als de opdracht weer eens aan een ander bedrijf is gegund, of als veel met onderaannemers wordt gewerkt. Dat verhoudt zich slecht tot het principe van aanbesteden, waar objectiveerbare criteria centraal staan en het lastig is om subjectieve, belevingscriteria, mee te wegen. Bovendien zijn dit diensten die belangrijke kansen bieden aan met name het midden- en kleinbedrijf en starters. Het lijkt vanwege de aard van de markt disproportioneel om hier een openbare of meervoudig onderhandse aanbestedingsprocedure te hanteren. Deze leden dringen aan om in de Memorie van Toelichting het uitgangspunt te verwoorden dat niet wordt aanbesteed, tenzij. Deze leden stellen voor om een motivatieverplichting op te leggen aan aanbestedende overheden, indien zij toch overgaan tot een vorm van aanbesteding in deze markt. Dit om de tendens om maar gewoon aan te besteden in te dammen. Kan de regering ingaan op dit voorstel? Hetzelfde voor een clustering van opdrachten bij deze diensten. Deze leden achten het wenselijk dat het uitgangspunt is dat niet geclusterd wordt, tenzij. Kan de Memorie van Toelichting worden aangepast?

Met betrekking tot het aanbesteden in het zorgdomein, lijkt het de leden van de SP-fractie van belang dat in de Memorie van Toelichting een verwijzing wordt opgenomen naar de door de Tweede Kamer aangenomen initiatiefvoorstel van het lid Kant¹. De strekking van deze verwijzing zou moeten zijn dat zorgdiensten in principe niet worden aanbesteed, tenzij daar zwaarwegende redenen voor zijn. Een comply of explain principe dus. Kan de Memorie van Toelichting op dit punt worden aangepast?

Artikel 2.80

Het artikel 2.80 bepaalt dat een aanbestedende dienst bijzondere voorwaarden, die verband houden met sociale- of milieuoverwegingen, aan de uitvoering van een overheidsopdracht kan verbinden. De Memorie van Toelichting geeft een niet-limitatieve opsomming van arresten van het Hof van Justitie. De leden van de SP-fractie vragen de regering om een toelichting waarom voor deze arresten is gekozen. Waarom zijn niet de arresten C-275/92, C-180/89, C-154/89 genoemd? Is het niet zo dat in deze arresten de lidstaten een ruime marge wordt geboden wat betreft de te beschermen belangen en waarden? Vallen waarden of belangen op het gebied van duurzaamheid en sociaal beleid hier zeker onder? Deze leden dringen aan dat de regering de Memorie van Toelichting op dit punt bijstelt, met name omdat het punt dat de sociale en milieucriteria verband moeten houden met het onderwerp van opdracht, verwarrend is.

Artikel 4.24

De formulering van artikel 4.24 roept bij de leden van de D66-fractie de vraag op hoe deze zich verhoudt tot de definitie van «aanbestedende dienst» in artikel 1.1. Indien de Nederlandse Mededingingsautoriteit betrokken is bij een aanbesteding, zal sprake zijn van handelen van zijn Raad van Bestuur namens de staat. De staat is steeds de aanbestedende dienst.

Artikel 4.27, lid 1

De leden van de SP-fractie vragen bij artikel 4.27, lid 1 naar de reden om de wet pas na 4 jaar te evalueren. Kan de regering motiveren waarom niet wordt gekozen voor een eerder evaluatiemoment?

¹ Kamerstuk 31 353.

Artikel 4.27, lid 2

Naar de mening van de leden van de SP-fractie staat in artikel 4.27, lid 2 een potentieel vergaande delegatiebepaling. Naar aanleiding van de evaluatie kunnen bij Algemene Maatregel van Bestuur nadere voorschriften worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop overheidsopdrachten kunnen worden geplaatst. Welk type voorschriften denkt de regering dan aan? Is het denkbaar dat bijvoorbeeld ook voorschriften worden verbonden met betrekking tot de naleving van de handreiking proportionaliteit, naast de genoemde richtsnoeren? Of gaat het alleen om genoemde richtsnoeren? Genoemde leden vragen de regering deze keuze te motiveren.

Deze leden stellen dat de reikwijdte van deze delegatiebepaling groter dreigt te worden, doordat geen expliciete evaluatie plaatsvindt van andere eisen die aan inkopen gesteld worden, zoals non-discriminatie, gelijkheidsbeginsel, transparantie en proportionaliteit. Waarom is niet gekozen om een brede evaluatie te laten plaatsvinden?

Daarnaast vragen deze leden de regering te motiveren waarom hier voor een voorhang en niet voor een nahang procedure wordt gekozen, zodat ook het advies van de Raad van State kan worden betrokken bij de behandeling door de Tweede Kamer? Ook vragen deze leden hoe deze delegatiebepaling zich verhoudt tot professioneel opdrachtgeverschap. Leidt het dichttimmeren van de aanbestedingsprocedure niet juist tot meer juridisering en minder professionalisering? Kan de regering daarop ingaan?

Artikel 4.38; Inwerkingtreding

Met betrekking tot artikel 4.38 vragen de leden van de D66-fractie welke aanleidingen en mogelijkheden er zouden kunnen zijn voor het op verschillende tijdstippen in werking laten treden van onderdelen van de wet, gelet op het bepaalde in de artikelen 4.33 en 4.34.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van der Ham

De adjunct-griffier van de commissie,
Van der Velden