

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1345

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 14 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling en verordening Erasmus voor Iedereen (Kamerstuk 22 112, nr. 1332)

Fiche 2: Inzake verordeningen European Venture Capital Funds en Social Entrepreneurship Funds (Kamerstuk 22 112, nr. 1333)

Fiche 3: Mededeling Oplossing van grensoverschrijdende successiebelastingproblemen in de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1334)

Fiche 4: Mededeling Actie Plan financiering MKB (Kamerstuk 22 112, nr. 1335)

Fiche 5: Verordening inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE) (Kamerstuk 22 112, nr. 1336)

Fiche 6: Richtlijn consulaire bescherming voor burgers van de Unie in het buitenland (Kamerstuk 22 112, nr. 1337)

Fiche 7: Richtlijn hergebruik van overheidsinformatie, mededeling Open gegevens en het besluit over hergebruik van documenten van de Commissie (Kamerstuk 22 112, nr. 1338)

Fiche 8: Verordening tot vaststelling van het programma «Europe for Citizens» 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1339)

Fiche 9: Mededeling over mensenrechten en democratie in het externe optreden van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1340)

Fiche 10: Verordening maatregelen niet-duurzame visserij (Kamerstuk 22 112, nr. 1341)

Fiche 11: Verordening EU-ambtenarenstatuut (Kamerstuk 22 112, nr. 1342)

Fiche 12: Mededeling Eco-innovatie Actie Plan (Kamerstuk 22 112, nr. 1343)

Fiche 13: Richtlijn betreffende de gunning van concessieopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 1344)

Fiche 14: Richtlijnen betreffende het gunnen van overheidsopdrachten

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Richtlijnen betreffende het gunnen van overheidsopdrachten

1. Algemene gegevens

Titel en nrs voorstellen: COM (2011) 896: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende het gunnen van overheidsopdrachten.

COM (2011) 895: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad over het gunnen van opdrachten door de aanbestedende diensten werkzaam in de sectoren water, energievoorziening, vervoer en post.

Deze richtlijnen houden ook verband met het voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de gunning van concessieopdrachten. COM (2011) 897.

Datum Commissiedocumenten: 20 december 2011.

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201258
http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201257

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board: SEC(2011) 1585 final en SEC(2011) 1586 final (http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/SEC2011_1585_en.pdf)

Behandelingstraject Raad: Raad voor Concurrentievermogen.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen:

Rechtsbasis
Artikelen 53 lid 1, 62 en 114 VWEU.

Besluitvormingsprocedure en rol Europees Parlement
Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid Raad en medebeslissingsrecht Europees Parlement (art. 294 VWEU). In het Europees Parlement behandelt de Commissie Interne Markt en Consumentenbescherming (IMCO) de richtlijnen. Rapporteur is de heer Marc Tarabella (België/Fractie van de Progressieve Alliantie van Socialisten en Democraten).

Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen
In het kader van comitologie is de raadplegingsprocedure van toepassing. De Europese Commissie wordt bijgestaan door de lidstaten in het Raadgevend Comité voor Overheidsopdrachten zoals vastgesteld door middel van Raadsbesluit 71/306/EEG. Dit comité is een comité in de zin van Verordening (EU) nr. 182/2011 (artikel 4).
Voor onbepaalde tijd zijn de volgende bevoegdheden aan de Commissie gedelegeerd:

- de herziening van de financiële drempelwaarden elke twee jaar,
- de aanpassing van de CPV-codes (Common Procurement Vocabulary) voor zover hiermee niet het toepassingsbereik van de richtlijn wordt gewijzigd,

- de verplichting tot het gebruik van bepaalde technische modaliteiten in het kader van elektronisch aanbesteden evenals de technische aanpassing als gevolg van de technologische vooruitgang (bijlage IV),
- aanpassingen in het overzicht van relevante verdragen met derde landen (bijlage V),
- de aanpassing van het Europees aanbestedingspaspoort als gevolg van de technologische vooruitgang of vanwege administratieve redenen (bijlage XIII), en
- de aanpassing van de lijst met wetsvoorstellen met gemeenschappelijke methodologiën voor de berekening van levenscycluskosten (bijlage XV).

Zowel de Raad als het Europees Parlement kunnen op elk gewenst moment deze gedelegeerde bevoegdheden intrekken.

2. Samenvatting BNC-fiche

De voorstellen betreffen twee herziene richtlijnen over aanbesteden met als doel de doeltreffendheid en efficiëntie van overheidsopdrachten te vergroten en inkopers beter in staat te stellen gebruik te maken van overheidsopdrachten om strategische maatschappelijke doelen te bereiken. Nederland kan zich in grote lijnen vinden in de voorstellen. Het huidige Europese aanbestedingskader blijft grotendeels intact, en er worden een aantal door Nederland gewenste verbeteringen doorgevoerd die onder andere het midden- en kleinbedrijf een betere toegang verschaft tot de markt voor overheidsopdrachten. In tegenstelling tot het voorstel wil Nederland een substantiële verhoging van de drempels voor leveringen en diensten, en wil Nederland vasthouden aan het verlichte 2B-regime voor diensten en gaat de verplichting voor een nationaal toezichtsorgaan Nederland te ver. Met uitzondering van dit laatstgenoemde punt is het oordeel over de subsidiariteit en proportionaliteit van het voorstel overwegend positief. Inzake de administratieve lasten veroorzaken de voorstellen extra kosten voor aanbestedende diensten. Voor het bedrijfsleven leveren de voorstellen naar verwachting een lastenbesparing op.

3. Samenvatting voorstel

Inhoud voorstel

De voorstellen betreffen een herziening van twee richtlijnen over het aanbesteden van (overheids)opdrachten door aanbestedende diensten en bedrijven in de speciale sectoren. Beoogd wordt de doeltreffendheid en efficiëntie van overheidsaanbestedingen te vergroten en inkopers beter in staat te stellen gebruik te maken van overheidsopdrachten om strategische maatschappelijke doelen te bereiken (met name duurzaamheid en sociale insluiting). Voor aanbestedende diensten in het richtlijnvoorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) worden meer mogelijkheden geïntroduceerd om de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking en de concurrentiegerichte dialoog te gebruiken. De algehele looptijd van een aanbesteding wordt in beide voorstellen beperkt door verkorting van de termijnen. Om de toegang van het MKB tot overheidsopdrachten te verbeteren en de lasten te beperken wordt de eigen verklaring en een Europees aanbestedingspaspoort ingevoerd en wordt het aanbestedingsproces grotendeels gedigitaliseerd. De Commissie hecht in het voorstel grote waarde aan de mogelijkheid het aanbestedingsproces grotendeels elektronisch uit te voeren. De voorstellen leggen dan ook verplichtingen op aan de lidstaten om dit te realiseren. Aan een verbetering van de toegang van het MKB tot overheidsopdrachten draagt ook bij de expliciete opname van het proportionaliteitsbeginsel, evenals het uitgangspunt in het richtlijnvoorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) om opdrachten te

splitsen in percelen boven de € 500 000 (*comply or explain*-bepaling) en een maximale omzets van 300%. Om aanbestedende diensten meer ruimte te geven voor het betrekken van strategische beleidsdoelstellingen, wordt het gunningscriterium laagste prijs vervangen door laagste kosten zodat de levenscycluskosten kunnen worden meegewogen. Het verband tussen de gestelde eisen en het voorwerp van de opdracht blijft in tact en het vragen naar keurmerken wordt breder toegestaan. Het verlichte aanbestedingsregime voor opdrachten met weinig grensoverschrijdend effect (zgn. 2B-diensten) wordt vervangen door een speciaal regime voor sociale diensten boven de € 500 000. Tevens is in de voorstellen een bepaling opgenomen over samenwerking tussen aanbestedende diensten (publiek-publieke samenwerking). Voor de naleving van de aanbestedingsregels worden lidstaten verplicht een toezichthoudend orgaan in te stellen dat in het geval de regels in een individuele aanbesteding niet zijn nageleefd, dit aanhangig kan maken bij de bevoegde rechterlijke instantie. Daarnaast krijgt dit orgaan de taak gegevens te verzamelen over het functioneren van de aanbestedingspraktijk en juridisch advies te verstrekken aan aanbestedende diensten over de interpretatie van de aanbestedingsregels. Ten slotte handhaaft de Commissie in het richtlijnvoorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) de aanbestedingsdrempels voor leveringen en diensten op het huidige niveau. Wel stelt de Commissie met een evaluatiebepaling voor om de economische effecten op interne markt in verband met de toepassing van de drempels uiterlijk in 2017 te evalueren.

Impact assessment Commissie

In de impact assessment stelt de Commissie dat de interne markt op het gebied van aanbesteden niet haar volle potentieel bereikt doordat aanbesteden onvoldoende kostenefficiënt gebeurt en er maatschappelijke kansen gemist worden. Ook is de markt voor overheidsopdrachten eerder nationaal dan Europees. De Commissie maakt de keuze om dit voornamelijk met wetgevende maatregelen aan te pakken. Deze maatregelen bevinden zich hoofdzakelijk binnen het huidige beleidsmatige kader met uitzondering van de verplichtingen op het gebied van publiek toezicht en (juridisch) advies aan ondernemers en aanbestedende diensten over aanbesteden.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Bevoegdheid

De rechtsgrondslag voor het voorstel zijn de artikelen 53 lid 1, 62 en 114 VWEU. Het kabinet acht deze rechtsbasis juist. Deze artikelen vormen een voldoende rechtsbasis voor de voorgestelde richtlijnen, mede gezien het feit dat de huidige Aanbestedingsrichtlijnen dezelfde rechtsgrondslag hebben en de wijzigingen gericht zijn op het verbeteren van de (interne) markt voor overheidsopdrachten.

Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het subsidiariteitsoordeel is overwegend positief. Het betreft een herziening van de Europese procedureregels voor het aanbesteden van overheidsopdrachten. Regelgeving op Europees niveau is noodzakelijk om gelijke toegang tot overheidsopdrachten in de verschillende lidstaten voor ondernemingen te waarborgen.

Het proportionaliteitsoordeel is overwegend positief. De voorstellen van de Commissie sluiten aan bij het doel om de doeltreffendheid en efficiëntie van overheidsopdrachten te vergroten. Echter, de voorstellen schrijven Nederland voor om een onafhankelijke toezichtsorgaan in te stellen. Nederland vindt het aan de lidstaten om de wijze te bepalen

waarop zij het toezicht op aanbestedingen willen invullen. Nederland is geen voorstander van de verplichtende bepalingen in de voorstellen op dit punt.

Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Op grond van de richtlijn is de Commissie bevoegd om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot het wijzigen van de herziening van de drempelbedragen (wisselkoersaanpassing), de aanpassing van de CPV-codes voor zover het geen uitbreiding betreft van het toepassingsbereik van de richtlijnen, de aanpassingen in het overzicht met relevante verdragen met derde landen, het gebruik van bepaalde technische modaliteiten voor elektronisch aanbesteden (bijlage IV), het Europees aanbestedingspaspoort (bijlage XIII), en het opstellen van methodologiën voor de berekening van levenscycluskosten (bijlage XV). Nederland meent dat de delegatie in overeenstemming is met de afspraken die tussen Raad, Commissie en Europees Parlement zijn gemaakt in de «Common Understanding». Nederland heeft wel enkele kanttekeningen bij de keuze van de gedelegeerde bevoegdheden en de procedure die wordt gehanteerd:

- Nederland is geen voorstander van het gebruik van de «spoedprocedure» voor de gedelegeerde bevoegdheden onder dit richtlijnvoorstel. Uit de Common Understanding blijkt dat de spoedprocedure alleen in uitzonderlijke gevallen kan worden gebruikt. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de bescherming van de gezondheid en de veiligheid. Van een dergelijke uitzonderingsgrond is bij de gedelegeerde handelingen in dit richtlijnvoorstel geen sprake;
- De gedelegeerde handelingen in het voorstel mogen geen effect hebben op de reikwijdte van het voorstel. Bij de gedelegeerde handelingen ten aanzien van het vaststellen van de CPV-codes in artikel 13 en bijlage II en XVI lijkt dit voldoende gegarandeerd. Het oordeel over deze gedelegeerde handelingen is dan ook positief.
- Nederland is voorstander van het omzetten van bijlage IV, XIII en XV naar uitvoeringshandelingen die via een onderzoeksprocedure in het kader van de Comitologie tot stand komen. Ten aanzien van bijlage IV, XIII en XV is het oordeel over de gedelegeerde handelingen dan ook negatief. Zowel voor de methodes voor de berekening van levenscycluskosten als voor de verplichting tot het gebruik van bepaalde technische modaliteiten in het kader van elektronisch aanbesteden geldt dat wij het belangrijk vinden dat lidstaten in de besluitvorming worden betrokken.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Consequenties EU-begroting

Het voorstel heeft geen gevolgen voor de EU-begroting.

Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

De verplichting om een toezichthoudend orgaan aan te wijzen kan tot financiële en personele consequenties leiden voor de Rijksoverheid. Het uitgangspunt van Nederland is dat Europese voorstellen op dit gebied in te passen moeten zijn in de bestaande organisatiestructuren en instrumenten op dit terrein. Daarnaast verplicht het voorstel lidstaten tot het uitvaardigen van Europese aanbestedingspaspoorten aan bedrijven die daarom verzoeken. Ook dit kan financiële en personele consequenties hebben. Het is afhankelijk van de precieze invulling van deze bepaling welke financiële en personele consequenties het Europese aanbestedingspaspoort heeft. Wel zal worden gezien of het profijtbeginsel kan worden

toegepast zoals ook het geval is bij de integriteitsverklaring (Verklaring Omtrent Gedrag). Ook op dit gebied wordt zoveel mogelijk gestreefd naar inpassing in bestaande organisatiestructuren en instrumenten. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting(en) van de/het beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger
Er zijn geen directe financiële of personele consequenties. Een vermindering van administratieve lasten (zie hieronder) kan hier uiteindelijk wel toe leiden.

Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het voorstel bevat maatregelen die naar verwachting leiden tot een toename van de regeldruk/administratieve lasten voor de aanbestedende diensten (rijksoverheid, de decentrale overheden) en een afname van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. De voorstellen hebben geen gevolgen voor de regeldruk of administratieve lasten van burgers. Voor het bedrijfsleven worden de (administratieve) lasten aanzienlijk verminderd door verplicht gebruik van een eigen verklaring waarmee ondernemers verklaren in het bezit te zijn van de benodigde bewijzen in verband met de selectiecriteria en de uitsluitingsgronden. Ook de introductie van het Europees aanbestedingspaspoort kan bijdragen aan lastenverlaging. Voor het bedrijfsleven levert het grotendeels digitaliseren van het aanbestedingsproces eveneens een lastenverlaging op. De omschakeling naar een volledig digitaal aanbestedingsproces veroorzaakt mogelijk in eerste instantie lasten voor aanbestedende diensten, maar dat verdient zich op termijn ook weer terug. Voor aanbestedende diensten nemen de lasten toe door de splitsing van opdrachten boven de € 500 000 in percelen. Immers, bij opdrachten boven de € 500 000 dient de aanbestedende dienst de inschrijvingen voor elk perceel te beoordelen in plaats van de inschrijvingen voor de gehele aanbesteding. Voor aanbestedende diensten zullen de lasten ook toenemen door de vervanging van het 2A/2B-regime voor diensten met weinig grensoverschrijdend effect door een apart regime voor sociale diensten. Hierdoor zullen meer diensten onder het volledige aanbestedingsregime komen te vallen. Voor de rijksoverheid neemt de regeldruk toe door de verplichting een toezichtsorgaan in te stellen dat verantwoordelijk wordt voor de advisering over de aanbestedingsregels, en de monitoring en naleving daarvan.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Er is wijziging noodzakelijk van de raamwet EEG-voorschriften Aanbestedingen en de daarop gebaseerde Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten en het Besluit aanbestedingen speciale sectoren dan wel van de Aanbestedingswet 20.. (thans in behandeling in het parlement als wetsvoorstel).

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

In de voorstellen is opgenomen dat de richtlijnen uiterlijk op 30 juni 2014 moeten zijn omgezet. De huidige richtlijnen hadden een omzettingstermijn van 22 maanden. Dit betekent dat de Raad, het Europees Parlement en de Europese Commissie uiterlijk 31 augustus 2012 overeenstemming bereikt moeten hebben om de beoogde implementatietermijn

te halen. Mede gelet op de lange duur van de eerdere onderhandelingen van de aanbestedingsrichtlijnen is deze termijn zeer ambitieus te noemen. Nederland zet in op een implementatietermijn van tenminste 24 maanden na publicatie van de richtlijn.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel schrijft voor dat de Commissie een evaluatie uitvoert naar de economische effecten van de voorgeschreven drempels op het functioneren van de interne markt. Het rapport hierover zal uiterlijk 30 juni 2017 aan het Europees Parlement en de Raad worden gestuurd. Nederland wil de drempelwaarden reeds in de richtlijn substantieel verhogen. Nederland heeft er geen bezwaar tegen als deze verhoogde drempels vervolgens worden geëvalueerd.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De voorstellen bevatten elementen die het plaatsen van (overheids)-opdrachten en het participeren in de procedures verduidelijken. Dit kan de uitvoerbaarheid ten goede komen van zowel voor aanbestedende diensten als voor bedrijven. De definitieve beoordeling is afhankelijk van hoe de richtlijn er uiteindelijk uit komt te zien.

b) Handhaafbaarheid

De Commissie stelt voor om een toezichtsorgaan te benoemen. Het orgaan zal verantwoordelijk zijn voor het monitoren van de toepassing en naleving van de richtlijnen, het verstrekken van juridisch advies over de interpretatie van de aanbestedingsregels aan aanbestedende diensten, het verstrekken van richtsnoeren, het toezien op en rapporteren over inbreuken, het aanbestedende diensten wijzen op inbreuken, klachtenafhandeling, het monitoren van rechterlijke uitspraken. Voor een appreciatie van deze voorstellen wordt verwezen naar punt 4 en punt 9.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Op basis van de voorstellen zullen aanbestedende diensten ondernemingen uit landen waarmee de EU een internationale of bilaterale overeenkomst heeft gesloten als genoemd in bijlage V, op dezelfde manier behandeld worden als ondernemingen uit de EU. Onder die landen bevinden zich ook ontwikkelingslanden.

9. Nederlandse positie

Nederland kan zich in grote lijnen vinden in de Commissievoorstellen. In de voorstellen blijft het huidige Europese aanbestedingskader grotendeels intact en worden een aantal door Nederland gewenste verbeteringen doorgevoerd die het midden- en kleinbedrijf een betere toegang verschaft tot de markt voor overheidsopdrachten. Bovendien geeft het inkopers meer flexibiliteit om doeltreffender en efficiënter in te kopen en biedt meer ruimte om strategische beleidsdoelen zoals duurzaamheid mee te nemen bij een aanbesteding zonder hiertoe te verplichten.

Nederland heeft naar aanleiding van het Groenboek Aanbesteden in haar kabinetsreactie van 28 maart 2011 (*Kamerstukken II*, 31 144 nr. 8) ingezet op:

- een substantiële verhoging van de aanbestedingsdrempels voor leveringen en diensten;
- het vergroten van de toegang tot bestaande kosteneffectieve en innovatieve aanbestedingsprocedures zonder dat dit leidt tot aantasting van gelijke kansen voor ondernemers;

- de vergroting van de toegang voor het midden- en kleinbedrijf tot overheidsopdrachten;
- meer mogelijkheden om andere beleidsdoelstellingen (innovatie, duurzaamheid, sociaal) mee te wegen bij een aanbesteding zonder dat dit leidt tot verplichtingen in de Europese aanbestedingsrichtlijnen.

In de voorstellen handhaaft de Commissie in het richtlijnvoorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) de aanbestedingsdrempels voor leveringen en diensten op het huidige niveau. Wel stelt de Commissie met een evaluatiebepaling voor om de economische effecten op interne markt in verband met de toepassing van de drempels uiterlijk in 2017 te evalueren. Nederland is niet akkoord met dit voorstel en zal tijdens de onderhandelingen samen met andere lidstaten (o.a. het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) stevig inzetten op substantiële verhoging van de drempels voor leveringen en diensten zodat een betere balans ontstaat tussen de baten en lasten.

Nederland steunt over het algemeen de maatregelen in het richtlijnvoorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) die de toegang tot bestaande kosteneffectieve en innovatieve aanbestedingsprocedures vergroten zonder de gelijke kansen voor ondernemers aan te tasten. Er kan vaker gebruik gemaakt worden van de concurrentiegerichte dialoog en de onderhandelingsprocedure. Wel vraagt Nederland zich af of de mogelijkheden tot gebruik van deze procedures nog verder verbreed kunnen worden zonder dat dit de waarborgen voor de gelijke behandeling van ondernemers aantast. Nederland hecht grote waarde aan meer mogelijkheden voor innovatief aanbesteden. De introductie in beide voorstellen van een nieuwe procedure voor het innovatief partnerschap voor de ontwikkeling en aansluitend aanschaf van nieuwe, innovatieve leveringen, werken en diensten sluit hierbij aan. Nederland wil wel bezien of de huidige vorm van de procedure inderdaad innovatiebevorderend werkt, of aanpassing behoeft. Verder betwijfelt Nederland of het verlichte regime voor decentrale aanbestedende diensten niet eerder een lastenverzwaring gaat betekenen.

De maatregelen in het voorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) om de toegang van ondernemers tot aanbestedingen sterk te verbeteren kunnen op goedkeuring van Nederland rekenen. Voor ondernemers betekent de Europese invoering van de eigen verklaring een aanzienlijke lastenverlaging bij grensoverschrijdende aanbestedingen. Ook de introductie van het Europees aanbestedingspaspoort kan bijdragen aan lastenverlaging. Nederland vindt wel dat duidelijk moet worden hoe de lastenverlagende maatregelen zich tot elkaar verhouden, en hoe de lasten van het afgeven van een Europees aanbestedingspaspoort zich verhouden tot de opbrengsten.

Nederland is, net als de Commissie, een groot voorstander van elektronisch aanbesteden. De voorstellen leggen verplichtingen op aan de lidstaten om elektronisch aanbesteden te realiseren. Elektronisch aanbesteden verlaagt de lasten voor aanbestedende diensten en ondernemers aanmerkelijk en zorgt ervoor dat ondernemers op een eenvoudige wijze aan (grensoverschrijdende) aanbestedingsprocedures kunnen deelnemen. Nederland heeft om die reden TenderNed ontwikkeld. In lijn met de richtlijnvoorstellen wordt vooruitlopend daarop TenderNed zodanig ingericht dat het als het basissysteem voor elektronisch aanbesteden van de overheid kan functioneren. Het aankondigingsplatform (publicatiemodule) en de inschrijfmodule inclusief het bedrijvenregister (digitaal bedrijfsdossier) zullen tezamen dit basissysteem vormen. Het basissysteem omvat de minimum verplichting uit het richtlijnvoorstel. Hiermee waarborgt Nederland dat vooruitlopend op de verplichtingen uit de voorstellen aanbestedende diensten en het bedrijfsleven reeds op

korte termijn ten volle de voordelen kunnen benutten van de elektronische weg die door de voorstellen dwingend wordt opengesteld. Bij de implementatie van de richtlijn zal dit wettelijk worden geborgd. Daarnaast is een zorg vanuit Nederland de verplichting dat aanbestedende diensten in Europa alle aanbestedingsprocedures twee jaar na inwerkingtreding van de richtlijn grotendeels via elektronische communicatie moeten uitvoeren. Hiervoor is het noodzakelijk dat eerst de e-aanbestedingsprocessen in de lidstaten voldoende gestandaardiseerd zijn. Onvoldoende standaardisatie vormt op dit moment een barrière voor Nederlandse bedrijven bij grensoverschrijdende aanbestedingen. TenderNed is uitgerust om deze nieuwe standaarden op eenvoudige wijze te implementeren.

Overeenkomstig de Nederlandse inzet heeft de Commissie het proportionaliteitsbeginsel expliciet in beide richtlijnen opgenomen. Zo wordt voorkomen dat aanbestedende diensten onnodig hoge eisen, criteria en voorwaarden stellen. In aanvulling op het proportionaliteitsbeginsel stelt de Commissie een aantal voor het MKB gunstige maatregelen voor die in het verlengde liggen van de doelstellingen in het wetsvoorstel Aanbestedingswet 20... In het voorstel voor de klassieke sector (COM (2011) 896) wordt het uitgangspunt dat aanbestedende diensten overheidsopdrachten boven de € 500 000 in percelen splitsen. Ondanks dat deze bepaling meer lasten oplevert voor aanbestedende diensten omdat aanbestedende diensten de inschrijvingen voor elk perceel dienen te beoordelen in plaats van de inschrijvingen voor de gehele aanbesteding, kan Nederland zich vinden in het uitgangspunt om opdrachten te splitsen in percelen. Aanbestedende diensten hebben de mogelijkheid om door middel van comply or explain van de bepaling af te wijken. Het uitgangspunt om te splitsen in percelen dient niet in de weg te staan aan de mogelijkheden voor innovatief aanbesteden. Het integraal aanbesteden van ontwerp en uitvoering kan leiden tot innovatieve oplossingen doordat de markt ontwerp en uitvoering goed op elkaar kan afstemmen. Voorts dient het uitgangspunt om te splitsen in percelen niet in de weg te staan aan de uitvoering van het Regeerakkoord. Onderdeel daarvan zijn onder andere het Uitvoeringsprogramma Compacte Rijksinkoop, waarin centralisering van de inkoop in een klein aantal Inkoopuitvoeringsprogramma's wordt voorzien en 100% categoriemanagement wordt nagestreefd, en infrastructurele projecten die via publiek-private samenwerking gerealiseerd worden. Ten slotte wil de Commissie de maximale omzeteis tot 300% beperken; alleen onder strikte voorwaarden kan hiervan worden afgeweken. Nederland ziet op voorhand geen bezwaren tegen deze maatregel aangezien dezelfde maximale omzeteis in de gids proportionaliteit is opgenomen en inmiddels veel in de Nederlandse aanbestedingspraktijk wordt gebruikt.

Nederland kan zich vinden in de verruiming van de mogelijkheden voor aanbestedende diensten om via overheidsopdrachten strategische beleidsdoelen te ondersteunen zonder dat dit leidt tot bindende verplichtingen voor aanbestedende diensten en ondernemingen. Om levenscycluskosten (ook wel Total Cost of Ownership – TCO) mee te kunnen wegen in een aanbesteding stelt de Commissie voor te komen tot Europese methoden voor de berekening hiervan. Nederland steunt deze inzet; uit oogpunt van uniformiteit is het bedrijfsleven gebaat bij een eenduidige methode en levert het aanbestedende diensten een reductie van uitvoeringslasten op. Nederland wil wel meer duidelijkheid over de wijze van bepaling van deze methoden. Daarnaast vindt Nederland het een vooruitgang dat niet alleen Europese of (multi-)laterale eco-labels kunnen worden gevraagd, maar ook andere keurmerken.

In de voorstellen verlaat de Commissie het verlichte regime voor 2B-diensten en komt met een apart regime voor sociale diensten met een waarde boven de € 500 000. Nederland wil vasthouden aan het 2B-regime. In het kader van de subsidiariteit vindt Nederland de toepassing van de Europese aanbestedingsregels op opdrachten die nauwelijks een grensoverschrijdend belang kennen onwenselijk. Dit geldt met name voor aan nationale regels gebonden diensten en voor diensten met een belangrijke maatschappelijke component zoals rechtskundige diensten, opsporingsdiensten, arbeidsbemiddeling, onderwijs, cultuur en diensten gerelateerd aan zorgverlening. Hoewel Nederland zelf kan blijven bepalen hoe een sociale dienst wordt ingekocht, betekent het voorgestelde regime een verzwaring ten opzichte het huidige 2B-regime doordat de aanbesteding ook Europees aangekondigd moet worden in plaats van alleen afgekondigd. Nederland kan zich niet vinden in deze beperking. Nederland zet in op behoud van het huidige 2B-regime, en wil in ieder geval dat het aparte regime voor sociale diensten blijft conform het huidige 2B-regime.

De Commissie introduceert diverse verplichtingen op het gebied van publiek toezicht en (juridisch) advies aan ondernemers en aanbestedende diensten over aanbesteden. Voor Nederland staat voorop dat de professionaliteit van zowel aanbestedende diensten als ondernemers kan worden bevorderd door de uitwisseling van best practices en ervaringen bij aanbestedingen. In Nederland vervullen PIANOo en EUROPA decentraal een belangrijke rol bij de advisering van aanbestedende diensten over aanbesteden. Antwoord voor Bedrijven en verschillende brancheorganisaties voor ondernemers voorzien ondernemers bij vragen over aanbesteden van advies. Agentschap NL (EVD) helpt ondernemers die over de grens willen deelnemen aan een aanbesteding. Indien ondernemers een klacht hebben in een aanbesteding, dan kunnen zij naar de kort gedingrechter en binnenkort ook hun klacht voorleggen aan een commissie van aanbestedingsexperts. Voorstellen van Europa op dit gebied moeten in te passen zijn in de bestaande organisatiestructuren en instrumenten op dit terrein. Nederland zal bij elk van de voorstellen steeds kritisch bezien of er sprake is van een overheidstaak of dat er voldoende vertrouwen is dat het aan de markt en marktpartijen overgelaten kan worden. Hoewel Nederland voorstander is van initiatieven om de professionaliteit van aanbestedende diensten te verbeteren, gaat de verplichting om een nationaal toezichtorgaan aan te wijzen voor het toezicht op de uitvoering van aanbestedingen te ver voor Nederland. Nederland vindt dat het aan de individuele lidstaten is om invulling te geven aan toezicht op aanbestedingen. Daarom zal Nederland zich inzetten op het schrappen van de verplichtende bepalingen op dit punt.