

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat heeft een aantal vragen en opmerkingen aan de Minister van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd over de brief van 5 juni 2023 houdende het Programma «Beter Aanbesteden» (Kamerstuk 34 252, nr. 24).

De voorzitter van de commissie,
Klink

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijke

Inhoudsopgave

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

II Antwoord / Reactie van de Minister

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het programma Beter Aanbesteden en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de VVD-fractie lezen in de evaluatie van het programma Beter Aanbesteden dat het programma zich in de periode 2021–2022 met name heeft beziggehouden met het verspreiden van kennis en kunde over het inkoopproces en het belang van dialoog en samenwerking bij overheden en marktpartijen. Welke resultaten zijn er op deze onderdelen in de periode 2021–2022 geboekt?

De leden van de VVD-fractie lezen dat het programma tot nu toe de helft van de gemeenten actief heeft bereikt. Hoe kan het dat nog maar de helft van de gemeenten actief bereikt is? Hoe gaat de Minister ervoor zorgen dat in 2023 en 2024 alle gemeenten actief bereikt worden?

De leden van de VVD-fractie constateren dat marktpartijen het beeld hebben dat zij goed op de hoogte zijn van aanbestedingsregels terwijl overheden vinden dat de marktpartijen nog beter op de hoogte kunnen zijn van de aanbestedingsregels. Wat gaat de Minister doen om ervoor te zorgen dat marktpartijen in de volle breedte op de hoogte zijn van aanbestedingsregels?

De leden van de VVD-fractie lezen over de Week van Beter Aanbesteden; een week vol inspirerende gesprekken, verdiepingssessies, tips en nieuwe tools. Met name de verdiepingssessie (mkb-)vriendelijk inkopen werd zeer goed ontvangen. Hoe kan de Minister ervoor zorgen dat deze verdiepingssessie voor een groter publiek en gedurende heel het jaar beschikbaar is? Is de Minister bereid om een online variant van deze verdiepingssessie te ontwerpen en deze online te publiceren?

De leden van de VVD-fractie lezen dat gemeenten, mkb-ondernemers, brancheorganisaties en ondernemersverenigingen die de aanbestedingspraktijk in hun regio wilden verbeteren in 2022 een projectsubsidie konden aanvragen. Een blik op de projecten waar deze subsidies terecht zijn gekomen leert de leden van de VVD-fractie dat de subsidie grotendeels aan gemeenten worden verleend. De leden van de VVD-fractie vragen welke acties er de komende jaren worden ondernomen om deze subsidie vaker te kunnen verlenen aan mkb-ondernemers en ondernemersverenigingen in plaats van aan gemeenten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van de brief van de Minister en de daarbij gevoegde monitor, de resultatenvisual en het onderzoek betreffende het programma Beter Aanbesteden. De leden willen de Minister nog enkele verduidelijkende vragen voorleggen omtrent de inzet.

De leden van de D66-fractie lezen dat aanbesteden steeds meer wordt gebruikt om beleid kracht bij te zetten, bijvoorbeeld door in een aanbesteding eisen te stellen over maatschappelijk verantwoord inkopen. Deze leden zouden de Minister daarbij om verduidelijking willen vragen. Welke stappen zijn er concreet gezet in het in aanbestedingen eisen stellen over maatschappelijk en verantwoord inkopen?

De leden van de D66-fractie lezen in de Monitor Beter Aanbesteden dat slechts de helft van de aanbestedende diensten aangeeft dat ze in hun aanbestedingen veel ruimte bieden voor innovatieve oplossingen van marktpartijen. Welke stappen worden er gezet om binnen alle aanbestedingen innovatie de ruimte te geven? Op welke manier wordt dit met de aanbestedende organisaties gecommuniceerd?

De leden van de D66-fractie weten dat het doel van dit kabinet is om in 2030 50% minder primaire abiotische grondstoffen te gebruiken om vervolgens volledig circulair te zijn in 2050. Overheden kopen jaarlijks voor 80 miljard euro in. Daarmee is de overheid (bestaande uit alle overheden) een cruciale speler in de omslag naar een circulaire economie. De leden van de D66-fractie vragen de Minister op welke manier de circulaire doelen op dit moment verwerkt zijn in het Nederlandse aanbestedingsbeleid. Zijn overheden wettelijk verplicht om toe te werken naar 50% circulair aanbesteden in 2030 en volledig circulair aanbesteden in 2050? Zo niet, is de Minister bereid om richting 2030 en 2050 stapsgewijs eisen op het gebied van circulariteit op te nemen in de aanbestedingseisen?

De leden van de D66-fractie hebben via het rapport «Elke regio telt» kennisgenomen van de toenemende vershringing van vestigingen van rijksdiensten en zelfstandige bestuursorganen (zbo's) in sommige regio's en clustering hiervan in de Randstad. Wat is het effect van deze clustering op de kans op aanbestedingen voor ondernemers in regio's waar rijksdiensten minder vertegenwoordigd zijn?

De leden van de D66-fractie nemen kennis van de shift van inzet in 2021 en 2022 van kennisontwikkeling naar de beoogde praktijkinzet in 2023 en 2024. Op welke manier draagt de Minister er zorg voor dat de beoogde inzet goed tot uiting komt? Wat is hierbij de rol van respectievelijk de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), VNO-NCW, MKB-Nederland en PIANOo?

Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de resultaten van het programma Beter Aanbesteden. Deze leden zijn blij dat het programma, dat is voortgekomen uit het amendement van de leden Palland en Amhaouch over middelen voor het programma Vervolg Beter Aanbesteden (Kamerstuk 35 570 XIII, nr. 11), tot goede resultaten heeft geleid. Deze leden hebben nog enkele vragen over hoe het aanbestedingsbeleid verder verbeterd kan worden en over het vervolg van het programma.

De leden van de CDA-fractie willen ten eerste markeren dat het innovatiepotentieel van onze eigen maakbedrijven bij overheidsaanbestedingen nog veel beter benut moet worden. Deze leden zijn van mening dat de overheid hierbij moet optreden als daadkrachtige «launching customer». Deze leden vragen of de Minister het hiermee eens is en welke stappen zij hiertoe neemt, samen met andere overheden en semi-overheidsorganisaties.

De leden van de CDA-fractie lezen dat tot nu toe vooral grote gemeenten zijn bereikt met het programma en in het vervolg wordt ingezet op het aanhaken van kleine gemeenten. Deze leden steunen deze inzet en vragen hoe de Minister zich hiervoor inzet en hoe voorkomen wordt dat alleen grote gemeenten baat hebben bij het programma.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister het opgebouwde vertrouwen wil behouden en de samenwerking met partners wil doorzetten. Deze leden vragen of de Minister het ermee eens is dat structurele middelen nodig blijven om deze ambitie waar te maken en, zo ja, hoeveel budget in de komende jaren beschikbaar blijft voor het voortzetten van het programma.

De leden van de CDA-fractie vragen in het verlengde hiervan ook of er een vervolg komt op de subsidieregeling voor het verbeteren van de aanbestedingspraktijk. Deze leden constateren dat de regeling erg succesvol was, omdat de budgetten voor 2022 en 2023 ruim overvraagd zijn en veel goede projecten met de subsidie zijn geholpen. Deze leden vragen de Minister of zij in dit succes aanleiding ziet om de regeling te verlengen en, zo ja, met welk budget. Deze leden lezen dat in 2023 een lager budget beschikbaar was dan in 2022 en vragen wat hiervan de reden is. Deze leden vragen of de Minister wil overwegen om in de komende jaren in ieder geval hetzelfde budget als in 2022 beschikbaar te stellen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de betalingsregeling MKB INFRA (voorlichting geven over en verder uitrollen van deze betalingsregeling, die gericht is op snellere betaling en op kleine schaal al succesvol is getest) een van de projecten is die voor 2023 subsidie heeft gekregen. Deze leden vinden deze subsidie een mooie stap, maar zien ook dat meer ondersteuning nodig is om bestuurders en overheidsaanbesteders mee te nemen in de landelijke uitrol en deze stap sneller te kunnen zetten. Deze leden vragen of de Minister het belang van een landelijke uitrol van deze betalingsregeling deelt en of zij bereid is te bezien hoe bestuurders en overheidsaanbesteders hierin beter ondersteund kunnen worden. Deze leden vragen op welke wijze de betalingsregeling verder geïmplementeerd kan worden in de praktijk, bijvoorbeeld via opname in RAW-systematiek. Deze leden vragen welke initiatieven de Minister hierin wil ontplooiën.

De leden van de CDA-fractie vinden het zorgelijk dat uit de Monitor Beter Aanbesteden blijkt dat de laagste prijs nog te vaak leidend is in aanbestedingsbeslissingen. Deze leden vragen of de Minister cijfers heeft over hoe vaak wordt gekozen voor de laagste prijs bij de rijksoverheid en indien mogelijk ook bij decentrale overheden en semi-overheidsorganisaties. Mochten deze cijfers niet beschikbaar zijn, dan vragen deze leden of de Minister bereid is hier extra onderzoek naar te doen.

De leden van de CDA-fractie willen dat op zowel nationaal, regionaal als lokaal niveau slimmer gebruik wordt gemaakt van de Europese aanbestedingsregels, zodat investeringen met belastinggeld bij voorkeur ten goede komen aan (maak)bedrijven in Nederland en Europa. Deze leden zijn van mening dat beter gekeken moet worden naar kwaliteit en bijvoorbeeld voorwaarden als duurzaamheid, levertijd en innovatiegericht inkopen. Deze leden vragen of de Minister het belang hiervan inziet, zodat we Nederlandse of Europese bedrijven bewust meer kansen kunnen geven. Zo ja, dan vragen deze leden hoe de Minister ervoor zorgt dat minder wordt gestuurd op de laagste prijs en meer op kwaliteit als dat betere kansen voor Nederlandse (mkb-)bedrijven oplevert.

De leden van de CDA-fractie zien ook dat het aanbesteden op de laagste prijs leidt tot oneerlijke concurrentie voor het Nederlandse en/of Europese bedrijfsleven, wanneer buitenlandse bedrijven met behulp van staatssteun lagere prijzen kunnen bieden. Deze leden vragen of de Minister deze zorg deelt en of zij ook de mening deelt dat hier door het juist minder sturen op de laagste prijs iets aan gedaan kan worden.

De leden van de CDA-fractie vinden dat, als landen de General Procurement Agreement (GPA) niet hebben getekend, decentrale overheden bedrijven uit die landen bij hun aanbesteding in beginsel moeten weigeren. Deze leden vragen wat de Minister hiervan vindt, en of de huidige kaders hiervoor ruimte bieden.

De leden van de CDA-fractie vragen verder of de Minister wil toelichten hoe het programma Beter Aanbesteden heeft bijgedragen aan het bieden van kansen aan bedrijven in de eigen regio bij aanbestedingen door gemeenten en provincies.

De leden van de CDA-fractie achten het essentieel dat mkb-vriendelijk inkopen uitgangspunt is in het aanbestedingsbeleid. Deze leden maken zich dan ook enige zorgen over de signalen dat overheidsopdrachtgevers, zoals het Rijksvastgoedbedrijf, steeds vaker grote meerjarige onderhoudscontracten uitschrijven en dat mkb-bedrijven hierdoor niet meer in aanmerking komen voor de aanbesteding, maar slechts kunnen meedoen als onderaannemer. Deze leden vragen of de Minister deze zorg deelt en, zo ja, of zij er in de praktijk voor wil zorgen dat stapelen van opdrachten in aanbestedingen zoveel mogelijk wordt voorkomen, zodat mkb-bedrijven op basis van een gelijk speelveld kunnen meedingen. Dit is ook in lijn met de doelstellingen uit de Gids Proportionaliteit en het tegengaan van onnodig clusteren of samenvoegen en het opdelen van opdrachten in percelen of gemotiveerd afwijken.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre er streefcijfers zijn voor opdrachten aan het mkb of het aantal aanbestedingen dat gegund wordt aan het mkb. Zo nee, dan vragen deze leden of de Minister wil onderzoeken of zulke streefcijfers van meerwaarde zijn om het mkb beter te laten participeren in aanbestedingen.

De leden van de CDA-fractie zien daarnaast dat er nog ruimte is voor verbetering van de kennis bij inkopers van de overheid over het benutten van kansen voor eigen mkb-maakbedrijven. Deze leden vragen of de Minister deze ruimte ook ziet en of er in het vervolg van het programma aandacht voor dit onderwerp is. Deze leden vragen welke stappen de Minister hiertoe zet, samen met andere overheden en semi-overheidsorganisaties.

De leden van de CDA-fractie achten het van groot belang dat de tenderkostenvergoeding toegankelijker gemaakt wordt voor ondernemers en dat overheden in de praktijk daadwerkelijk zorgen voor toepassing van de juiste regels ten bate van ondernemers.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de Minister in gesprek gaat met de betrokken partners over hoe het gebruik van de tenderkostenvergoeding nog meer gestimuleerd kan worden. Deze leden vragen of de Minister de uitkomsten van dat gesprek met de Kamer wil delen en of de Minister in die brief ook opties wil schetsen over hoe wordt ingezet op naleving van de al bestaande regels over inschrijfkosten in de Gids Proportionaliteit (voorschrift 3.8A en B) en niet op voorhand tenderkosten worden uitgesloten in aanbestedingsbeleid van aanbestedende diensten en over

hoe de toepassing van de handreiking tenderkostenvergoeding verder kan worden vergroot en/of verplicht.

De leden van de CDA-fractie vragen of de Minister een toelichting wil geven op de regels rondom inflatiecorrectie en aanbestedingsgrenzen. Deze leden ontvangen enkele signalen dat met name kleine activiteiten in gemeenten door de inflatie en gestegen kosten boven de aanbestedingsgrens dreigen te komen, dan wel dat de vergoedingen in relatieve zin dalen. Deze leden vragen of de Minister dit signaal herkent en of zij bereid is om met gemeenten in gesprek te gaan hierover.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de onderhavige stukken. Deze leden hebben hierover een aantal vragen ten aanzien van duurzaam aanbesteden vanuit de overheid.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de Minister de mening deelt dat de rijksoverheid een voorbeeldrol te vervullen heeft en bovendien zelf een aanzienlijk verschil kan maken ten aanzien van duurzaam aanbesteden en inkopen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het initiatief voor «true pricing» door de gemeente Amsterdam en zien hiervoor kansen voor de rijksoverheid ter verduurzaming van het aanbestedingsbeleid. Het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam gaat onderzoeken of ze binnen de gemeente true pricing kunnen gebruiken. Een eerste stap daarin is het gebruik van CO₂-beprijzing. De gemeenteraad heeft namelijk onlangs ingestemd met een aanpassing van de zogenaamde Toepassingsregel Duurzame Investerings. Hiermee kunnen ze bij elke grote investering berekenen wat de CO₂-uitstoot is en wat de maatschappelijke kosten zijn van die uitstoot. Aan elke ton CO₂-emissie hangt de gemeente nu een prijskaartje van € 418 (in 2023). Dit is een fictieve prijs, die het bestuur meeneemt in de afweging tussen verschillende investeringen. Dankzij deze vernieuwde regel kan er een betere afweging worden gemaakt tussen investeringen. Kan de Minister een reactie geven op dit initiatief en toelichten welke aanknopingspunten zij ziet voor haar eigen investeringen en inkoop?

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de Minister op basis van welke criteria zij aanbesteedt en inkoop. Wordt daarin een CO₂-prijs meegenomen en, indien dit het geval is, welke CO₂-prijs is dat en hoe is deze berekend? Kan de Minister aangeven wat haar plan is om in de toekomst de «echte» prijs te berekenen bij aanbestedingen? Is de Minister van mening dat deze prijs ook gehanteerd moet worden bij de inkoop door de rijksoverheid?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de onderhavige stukken. Deze leden hebben op een aantal punten nog behoefte aan een nadere toelichting.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Minister ziet dat maatschappelijk verantwoord inkopen hoog op de agenda van de Europese Commissie staat en dat er in een aanbesteding steeds meer eisen worden gesteld over maatschappelijk verantwoord inkopen. Hoe kijkt de Minister naar deze ontwikkeling? Is de Minister het met de leden eens dat dit een ontwikkeling is die zo veel mogelijk moet worden aangemoedigd?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de steekproef voor de meegestuurde Feitenrapportage Monitor Beter Aanbesteden 88 respondenten had. Hoeveel van deze respondenten waren maatschappelijke ondernemingen? Waren er opvallende verschillen tussen de antwoorden van maatschappelijke ondernemingen ten opzichte van die van andere marktpartijen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de Minister concludeert dat bij aanbestedingen de laagste prijs nog vaak een doorslaggevende factor is. Ze onderschrijven de conclusie van de Minister dat investeren in de dialoog nuttig en nodig blijft. In hoeverre waren maatschappelijke ondernemingen tot nu toe betrokken bij de dialoog? Is de Minister voornemens om maatschappelijke ondernemingen (nog meer) bij deze dialoog te betrekken? Zo nee, waarom niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat één van de thema's van het programma is het inzetten van aanbesteden als strategisch instrument om maatschappelijke doelen te bereiken. Onderschrijft de Minister het standpunt van de leden van de fractie van de ChristenUnie dat maatschappelijke ondernemingen bij uitstek organisaties zijn die bijdragen aan het bereiken van deze doelen? Tegelijkertijd zien de leden dat publieke aanbestedingen deze maatschappelijke organisaties niet of nauwelijks bereiken. Deelt de Minister deze conclusie? Wil de Minister binnen het programma gaan inzetten op het bereiken van de ondernemingen en hun netwerken en daar gerichte acties voor opstellen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen daarnaast in een recent onderzoek naar de effecten van maatschappelijk verantwoord inkopen van het RIVM¹ dat 87% van de onderzochte aanbestedingen aandacht had voor maatschappelijk verantwoord inkopen. De aandacht voor het thema Internationale Sociale Voorwaarden (ISV) was echter laag. Hoe heeft het programma Beter Aanbesteden zich tot nu toe ingezet voor het stimuleren van het gebruik van de ISV als strategisch instrument om één de maatschappelijke doelen van de overheid te bereiken? Wat kan het programma Beter Aanbesteden doen om de toepassing van de ISV onder overheden (centraal en decentraal) te vergroten?

De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat uit de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2022 (Kamerstuk 31 490, nr. 328) en het bovengenoemde onderzoek van het RIVM blijkt dat er onvoldoende inzicht is in de toepassing, resultaten en impact van de ISV. Deelt de Minister de mening dat goede monitoring van doelen past binnen een professionele inkooppraktijk én een randvoorwaarde is voor maatschappelijk verantwoord inkopen? Wat kan de Minister doen om de monitoring van de ISV te verbeteren, zowel onder centrale als decentrale overheden?

De leden van de ChristenUnie-fractie zien in de meegestuurde Feitenrapportage Monitor Beter Aanbesteden dat 84% van de marktpartijen aangeeft dat ze de beleidsdoelen of maatschappelijke doelen kennen en begrijpen. Hoe kan het dat de toepassing van de ISV nog steeds ver achterblijft ten opzichte van andere doelen? Deelt de Minister de zorgen van de leden, mede in het licht van het uitgangspunt van de overheid om zich in te zetten voor een integrale benadering van maatschappelijk verantwoord inkopen (waarin ook ISV een thema is), zoals verwoord in het Nationaal Plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen 2021–2025 (Kamerstuk 30 196, nr. 746)?

¹ RIVM, mei 2023 (<https://www.rivm.nl/publicaties/effect-van-maatschappelijk-verantwoord-inkopen-door-nederlandse-overheid-in-2019-2020>).

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen tenslotte dat het gebruik van de tenderkostenvergoeding laag is. Voorts lezen de leden in het onderzoek over de tenderkostenvergoedingen concrete suggesties van de focusgroep om meer bewustwording rondom tenderkostenvergoeding te creëren en het onderwerp tenderkostenvergoeding meer in te bedden in het aanbestedingsproces. Wat is de reflectie van de Minister op deze suggesties? Wil de Minister deze suggesties overnemen om in de praktijk toe te gaan passen? Zo nee, waarom niet?

II Antwoord / reactie van de Minister