

Vergaderjaar 2021–2022

34 252

Evaluatie Aanbestedingswet 2012

Nr. 23

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2022

Nederlandse overheden zetten jaarlijks voor circa 87 miljard euro aan opdrachten in de markt voor het realiseren van publieke taken en doelstellingen.¹ Deze opdrachten worden via aanbestedingsprocedures uitgezet. Bij het in de markt zetten van opdrachten moeten aanbestedende diensten het beginsel van proportionaliteit in acht nemen. Dit beginsel houdt in dat de eisen en voorwaarden die een aanbestedende dienst stelt, in redelijke verhouding moeten staan tot de aard en omvang van de aan te besteden opdracht. Dit beginsel vloeit voort uit Europese en nationale regelgeving. Het proportionaliteitsbeginsel draagt hiermee bij aan het toegankelijk maken van overheidsopdrachten voor ondernemers en in het bijzonder het midden- en kleinbedrijf (mkb).

Om aanbestedende diensten praktische handvatten te bieden voor een redelijke toepassing van het proportionaliteitsbeginsel, is de Gids proportionaliteit (hierna: Gids) opgesteld. Het stelsel om tot wijziging van de Gids te komen, is geëvalueerd in 2021 door Kwink groep. De opzet van het onderzoek is reeds met uw Kamer gedeeld.² Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de evaluatie en de maatregelen die ik voornemens ben te nemen. In de bijlage treft u het onderzoeksrapport aan, evenals de reactie van de adviescommissie Gids proportionaliteit.

Achtergrond Gids proportionaliteit

De Minister van Economische Zaken (EZ) kondigde bij het wetsvoorstel van de Aanbestedingswet 2012 aan dat een handreiking voor de interpretatie van het Europese proportionaliteitsbeginsel opgesteld zou worden. Hiervoor werd een schrijfgroep samengesteld bestaande uit vertegenwoordigers van de aanbestedingspraktijk. De handreiking kreeg als titel de «Gids proportionaliteit». Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel is

¹ Kamerstuk 34 252, nr. 22.

² Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1729.

op basis van een amendement het karakter van de Gids gewijzigd van handreiking naar verplicht te volgen richtsnoer. Dit betekent dat aanbestedende diensten de voorschriften uit de Gids moeten naleven dan wel gemotiveerd kunnen afwijken.³

Als gevolg van het gewijzigde karakter van de Gids is het penvoerderschap overgegaan naar mijn ministerie. Om blijvende betrokkenheid vanuit de aanbestedingspraktijk bij de Gids te borgen en om eenzijdige wijzigingen vanuit mijn ministerie uit te sluiten, zijn er afspraken met de Kamer gemaakt over de stappen om tot wijziging te komen, het zogenaamde «stelsel van wijziging van de Gids proportionaliteit». In overleg met uw Kamer is de schrijfgroep destijds omgevormd tot adviescommissie. Over voorgenomen of mogelijke wijzigingen vraag ik advies aan deze adviescommissie. Daarnaast kan de adviescommissie ambtshalve adviseren. Ook is er voorzien in een voorhangprocedure bij beide Kamers. Bij de omvorming van schrijfgroep naar adviescommissie is aan uw Kamer toegezegd om de procedure tot wijziging te evalueren nadat de zittingstermijn van vier jaar van de eerste leden is verlopen (in 2021).⁴ De benoemingstermijn van de voorzitter en de leden is in 2021 verlengd met een jaar, tot juni 2022. Hiervoor is gekozen om de resultaten uit de evaluatie mee te kunnen nemen bij de (her)benoemingen.

Uitkomsten onderzoek Kwink

Het algemeen beeld dat uit de evaluatie naar voren komt, is dat het stelsel van wijziging van de Gids doeltreffend is: het stelsel draagt bij aan draagvlak onder en betrokkenheid van stakeholders uit de aanbestedingspraktijk bij wijziging van de Gids en het stelsel draagt bij aan het uitsluiten van eenzijdige wijziging van de Gids door mijn ministerie. Of het stelsel van wijziging bijdraagt aan een betere toepassing van het Europese proportionaliteitsbeginsel is volgens Kwink groep op basis van het uitgevoerde onderzoek lastig te bepalen. Kwink groep concludeert dat met name de Gids zelf deze bijdrage levert, niet zozeer het stelsel van wijziging. De lessen en aanbevelingen die Kwink groep formuleert richten zich daarom niet op het aanpassen van de kernelementen van het stelsel, maar op het aanbrengen van verbeteringen binnen het stelsel. De belangrijkste aanbevelingen van Kwink zijn als volgt:

- Verken mogelijkheden om een «laagdrempelige» betrokkenheid van stakeholders uit de aanbestedingspraktijk te organiseren
- Zorg voor meer bekendheid en transparantie voor het stelsel
- Richt een proces in voor (her)benoeming van leden
- Zet in op het verbeteren van de samenwerking tussen het Ministerie van EZK en de adviescommissie
- Behoud balans tussen flexibiliteit en stabiliteit van de inhoud van de Gids.
- Een periodieke evaluatie van de Gids proportionaliteit is wenselijk

Op basis van deze aanbevelingen zie ik kansen om de werking van het huidige stelsel verder te verbeteren. In samenwerking met de adviescommissie is derhalve een aantal voorgenomen maatregelen opgesteld.

Voorgenomen maatregelen

Laagdrempelige betrokkenheid van stakeholders

Ik heb de adviescommissie gevraagd om in hun adviezen extra aandacht te besteden aan de standpunten van de verschillende stakeholders (zoals

³ Amendement Schouten/Ziengs (Kamerstuk 32 440, nr. 50).

⁴ Kamerstuk 32 440, nr. 99.

de verschillende overheidsonderdelen en ondernemersverenigingen) en de motivering bij de gemaakte belangenafweging. Specifiek geven aanbestedende diensten vanuit het Rijk en de speciale-sectoren aan zich in mindere mate betrokken te voelen. Dit is met name relevant bij advisering over onderwerpen die mogelijk grote impact hebben op de aanbestedingspraktijk. Daarnaast vind ik het belangrijk dat stakeholders de adviescommissie ook actief kunnen benaderen met vragen en suggesties voor wijziging. Daarom krijgt de adviescommissie een algemene mailbox waar stakeholders terecht kunnen met suggesties en/of vragen.

Meer bekendheid en transparantie van het stelsel

Ook deze aanbeveling volg ik op. Dat zal ik doen met voorlichting via de website van PIANOo, het expertisecentrum aanbesteden. Daarnaast zal bij de eerstvolgende wijziging van de Gids in het voorwoord inzicht geboden worden in de stappen die het stelsel van wijziging kent.

Proces voor (her)benoeming van leden

De huidige voorzitter prof. mr. J.M. Hebly heeft aangegeven na deze termijn niet meer beschikbaar te zijn. Ik ben hem erkentelijk voor al het werk dat hij in zijn rol als voorzitter van de adviescommissie heeft verricht. De werving van de nieuwe voorzitter ben ik – in samenspraak met de huidige adviescommissie en relevante stakeholders – inmiddels gestart. De nieuwe voorzitter zal benoemd worden voor de periode van vier jaar. De benoeming van de huidige leden loopt af per 1 juni 2022. Voor de werving van de nieuwe leden vraagt Kwink enerzijds aandacht voor continuïteit en anderzijds om een frisse blik. Daarom zal ik de leden van de adviescommissie getrapt benoemen en zal ik een overlappend af- en aantreeschema opstellen, waarbij leden maximaal één keer kunnen worden herbenoemd. Ook de werving van de leden zal op basis van een profiel gebeuren. De werving van de voorzitter en de nieuwe leden zal vermoedelijk pas in het derde kwartaal kunnen worden afgerond. De voorzitter en de leden van de adviescommissie zijn bereid die periode te overbruggen.

Verbeteren van de samenwerking

De afgelopen periode hebben de adviescommissie en mijn ministerie de samenwerking met elkaar geëvalueerd. Sindsdien is er ook nauwer en beter contact tussen beide partijen. Er wordt zowel vanuit de adviescommissie, als vanuit mijn ministerie met vertrouwen gekeken naar de huidige en toekomstige samenwerking. We hebben de taakverdeling verhelderd en voeren periodiek overleg.

De adviescommissie vraagt in de door haar gegeven reactie op deze kamerbrief aandacht voor de situatie waarin mijn ministerie afwijkt van het advies van de adviescommissie. Daar waar ik van plan ben af te wijken van een advies zal ik dat tijdig met hen bespreken. Ik heb de adviescommissie laten weten dat ik geen voorstander ben van verdere formalisering van die afspraak en dat ik om die reden geen formeel advies zal vragen over alle aanpassingen die ik voornemens ben door te voeren. Tot slot zal ik in samenspraak met de adviescommissie een goede invulling geven aan het secretariaat zodat de adviescommissie op een goede manier ondersteund wordt in het uitvoeren van haar taak.

Balans flexibiliteit en stabiliteit

Ik volg het uitgangspunt van Kwink. Ik zal oog houden voor de bestendigheid van regelgeving, zonder de ruimte voor nieuwe ontwikkelingen binnen het aanbestedingsdomein uit het oog te verliezen.

Evaluatie

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie zie ik geen noodzaak tot het periodiek herhalen van het onderzoek naar het stelsel van wijziging van de Gids. Wel zal ik op termijn een evaluatie van de inhoud van de Gids uit laten voeren. Dat is bij wet- en regelgeving ook gebruikelijk. Deze evaluatie zal zich o.a. richten op de plek die de Gids proportionaliteit inneemt binnen het brede kader van aanbestedingswet- en regelgeving en beleid. De opzet van het onderzoek zal tot stand komen in nauw overleg met de adviescommissie en de stakeholders uit de aanbestedingspraktijk.

Tot slot

Er is door adviescommissie veel tijd en energie gestoken in het opstellen van de Gids. En met succes: het draagvlak is groot. Met bovenstaande aanpassingen zet ik in op het optimaal functioneren van het stelsel van wijziging van de Gids proportionaliteit waarbij de aanbestedingspraktijk nauw betrokken is, de taakverdeling tussen EZK en de adviescommissie helder is en de samenwerkingsrelatie ondersteunend is aan de Gids. Een optimaal functionerend stelsel van wijziging draagt bij aan de kracht van de Gids als praktijkinstrument voor een goede toepassing van het proportionaliteitsbeginsel en biedt daarmee ruimte voor ondernemers om te concurreren op overheidsopdrachten.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens