

Nieuwe regels aanbestedingen

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 20..) (32440).**

De algemene beraadslaging wordt hervat.



Mevrouw **Hamer** (PvdA):

Voorzitter. Ik wil graag namens de fractie van de Partij van de Arbeid mijn inbreng leveren in dit debat over de nieuwe Aanbestedingswet. De Partij van de Arbeid steunt het streven naar uniforme en duidelijke regels voor aanbestedingen van de overheid. Met dit wetsvoorstel en de bijbehorende nota van wijziging kan volgens mijn fractie aan zulke duidelijke regels worden bijgedragen. Deze ochtend is al uitgebreid ter sprake geweest dat hieraan een nogal lange geschiedenis is voorafgegaan. Het lijkt mij goed als de minister straks bij zijn beantwoording nog even heel helder en compact verduidelijkt wat dit wetsvoorstel toevoegt en hoe de bezwaren tegen het vorige wetsvoorstel op dit punt zijn weggehaald. Immers, een vorig wetsvoorstel over dit onderwerp is gestrand in de Eerste Kamer. Het lijkt mij erg belangrijk dat wij het daarover met elkaar eens zijn.

De belangrijkste vraag is uiteraard, wat de wet gaat opleveren. Zal dit inderdaad leiden tot minder bureaucratische rompslomp voor opdrachtgevers? Zal dit er verder inderdaad toe leiden dat ondernemers die belangstelling hebben voor een opdracht, gemakkelijker mee kunnen doen aan de procedure? Met name over het laatste zijn erg veel vragen gesteld. De praktijk zal dit moeten uitwijzen. Veel is afhankelijk van het flankerend beleid en hoe dat in de praktijk gaat uitpakken.

Het flankerend beleid bevat zaken die niet in het wetsvoorstel worden geregeld maar die zijn gebaseerd op afspraken die zijn gemaakt tussen de VNG en ondernemers. De Gids Proportionaliteit, over de eisen die aan ondernemers mogen worden gesteld, is daarvan het belangrijkste voorbeeld. Terecht hebben de woordvoerders van de ChristenUnie, van D66 en van GroenLinks hiervoor aandacht gevraagd. Ik zie overigens dat die woordvoerders op dit moment nog niet in de zaal zijn. Ik ben ontzettend nieuwsgierig naar de reactie van de minister op de voorstellen van de Kamer om bijvoorbeeld de Gids Proportionaliteit een wettelijke verankering te geven.

Mijn fractie hecht er in ieder geval veel belang aan dat er tijdig wordt geëvalueerd. Wij moeten niet langdurig met deze wet gaan werken terwijl wij klachten blijven horen van ondernemers en opdrachtgevers. Wij moeten eerder dan voorgesteld, namelijk twee jaar na inwerkingtreding, de wet evalueren. Dan moeten wij met elkaar spreken over de vraag of de wet een succes is..

Voorzitter. Het debat rondom de Aanbestedingswet focust zich in de praktijk tot nu toe vooral op de belangen van de mkb-ondernemers. Zij willen een betere toegang tot overheidsopdrachten en zij willen lagere administratieve lasten. Dat is een zeer gerechtvaardigde eis, die wij van de PvdA steunen. Er wordt met name aandacht gevraagd voor de positie van de kleine zzp'er, van de kleine mkb'er die graag ook opdrachten wil krijgen. Wij horen

allemaal om ons heen hoe moeilijk het voor deze mensen op dit moment is om aan werk te komen. Dat zij een goede positie krijgen in de Aanbestedingswet vinden wij zeer belangrijk. Wij kijken met veel belangstelling naar de amendementen op dit punt en naar de reactie van de minister daarop.

Ik zeg daar wel bij dat het publieke belang van de bestaansbetaler evenals het belang van de werknemers natuurlijk ook onze aandacht vraagt. Dat is tot nu toe weinig aan bod geweest in dit debat. Zo zou wat ons betreft in dit wetsvoorstel moeten worden verzekerd dat wetsbepalingen rondom de overgang van ondernemingen gehandhaafd blijven. Dat betekent dat als een onderdeel van een onderneming overgaat naar een andere onderneming, de arbeidsvoorwaarden voor de werknemers hetzelfde blijven. We hebben daartoe een amendement ingediend, op stuk nr. 36 ingediend. Ook als in een sector verschillende cao's van kracht zijn, zouden de meedingende ondernemingen allemaal aan dezelfde en uiteraard de beste cao moeten voldoen, om zo een level playing field te krijgen. Ook daartoe hebben wij een amendement ingediend, op stuk nr. 34. De arbeidsvoorwaarden voor aannemers moeten ten minste gelijk zijn aan die van de hoofdaannemer, om ongewenste concurrentie op arbeidsvoorwaarden tegen te gaan. We hebben ook begrepen dat in de SER de werkgevers daarmee akkoord zijn gegaan. Daarom hebben we daarover ook een amendement ingediend, op stuk nr. 35.

Een heel belangrijk punt waarvoor de PvdA-fractie al lang aandacht vraagt, is het sociaal aanbesteden. Dat betekent dat bijvoorbeeld als voorwaarde kan worden opgenomen dat bij aanbesteding 5% van het personeel zou moeten bestaan uit langdurig werklozen of arbeidsgehandicapten en dat dit door dit wetsvoorstel verder bevorderd zou moeten worden. Graag hoor ik van de minister of hij wil ingaan op de mogelijkheden om dit verder te verbeteren. Op een dag als vandaag, dat net de Wet werken naar vermogen is gepresenteerd, kan ik mij bijna niet voorstellen dat het kabinet daar niet welwillend naar zou willen kijken. Overigens heeft de PvdA veel kritiek op de Wet werken naar vermogen, maar het belangrijkste is dat arbeidsgehandicapten aan de slag komen. Vandaar dat ik het voorstel van die 5%-regeling, dat ik al eerder heb gedaan, hier herhaal en er steun voor vraag aan het kabinet.

De heer **Ziengs** (VVD):

Voorzitter. Ik raak het spoor volledig bijster. Mevrouw Hamer pleit voor een makkelijke toegankelijkheid voor zzp'ers en mkb'ers. Vervolgens wil zij dat in een aanbesteding verplicht 5% moet worden ingevuld met gehandicapten en noem maar op. Hoe denkt mevrouw Hamer dat een zzp'er dan nog mee kan doen aan zo'n aanbesteding, waarvan dezelfde mevrouw Hamer zegt dat die laagdrempelig moet zijn?

Mevrouw **Hamer** (PvdA):

Het is natuurlijk heel makkelijk om zo badinerend over dit voorstel te doen. Natuurlijk gaat die 5%-regeling over grotere opdrachten en niet over opdrachten voor één persoon. Over de wat grotere opdrachten horen wij hier dag in, dag uit van de VVD-staatssecretaris De Krom dat juist mkb'ers graag arbeidsgehandicapten een kans willen geven. Dan zeg ik: laten we dat dan ook stimuleren; laten we daar randvoorwaarden voor creëren en laten we een gelijk speelveld creëren. Als iedereen het moet doen, is het geen concurrerende positie meer, maar is het gewoon logisch dat je bij dit soort opdrachten ook een kans geeft

aan werknemers met een arbeidshandicap. Dat is zeer logisch.

De PvdA wil evenwel ook niet dat ondernemers worden geconfronteerd met onredelijke eisen. Wij vragen ons daarom af, als in deze aanbestedingswet zoveel eisen tegelijkertijd worden gesteld, terwijl het kabinet ook 6 mld. inboekt op de overheid, hoe het een zich met het ander verhoudt. Wij hebben ook goed geluisterd naar de kritiek van onder andere de VNG op het voorstel over het clusterverbod. Wij hebben begrepen, maar ik hoor daar graag meer over van de minister, dat men kleinere ondernemingen ook wel een kans wil geven, maar dat, als de bezuinigingen moeten worden gehaald, alleen maar met bulkcontracten kan worden gewerkt. Dit wordt dus eigenlijk door de overheid opgelegd vanwege alle bezuinigingen. Dat betekent echter dat de VNG geen inhoudelijke bezwaren heeft, maar gewoon met een levensgroot financieel probleem zit.

Dan de Europese aanbestedingen. In Europees verband zouden de aanbestedingsdrempels omhoog kunnen. Dit zou kunnen worden geregeld in een richtlijnvoorstel dat de Europese Commissie onlangs heeft ingediend. Ik wil graag weten hoe het staat met de vorderingen op dit punt. De minister sprak eerder over minimaal een verdubbeling van de drempels. Hoe staat het wat dit betreft met de ambities van de minister?

De PvdA-fractie wil graag af van aanbestedingen in de zorg, met name de thuiszorg. Wij hebben daar in de Kamer al vaak over gesproken, ook aan de hand van de initiatiefwetsvoorstellen van mevrouw Kant. Eigenlijk zijn die aanbestedingen al niet verplicht, ook niet boven de drempel, want zorg en onderwijs staan op de lijst van bijlage 2b. Maar toch, er zijn veel problemen in gemeenteland daarover. De PvdA-fractie wil dat het laatste dan ook buiten twiifel wordt gesteld door dit expliciet in de wet op te nemen. Wij overwegen een amendement op dit punt. Het gaat dan om diensten voor begeleiding, zorg en ondersteuning van bewoners van gemeenten in Nederland. Ik krijg daar graag een reactie van de minister op.

Wij willen ook aandacht voor de speciale sectorbedrijven, zoals Schiphol, het Havenbedrijf Rotterdam en de NS. Deze worden onder hetzelfde regime geplaatst als de gemeenten, inclusief de proportionaliteitsregels en de motiveringsplicht, terwijl er geen klachten bekend zijn over de speciale sectorbedrijven en er ook geen onderzoek is gedaan. Daarom hoor ik graag van de minister waarom hij deze sectorbedrijven heeft opgenomen en wat daarvan precies de reden is.

Mijn fractie is het eens met de aangebrachte verbeteringen in de nota van wijzigingen van 28 maart 2011. De motiveringsplicht wordt versterkt door middel van een nieuw artikel 1.3a. Daarnaast krijgt het beoogde klachteninstituut een wettelijke verankering. Ik heb al gevraagd om een reactie van de minister op de mogelijkheid om de Gids proportionaliteit wettelijk te verankeren en het voorstel van partijen in de Kamer over het clusterverbod. Dat is één van de punten die bij dit debat overblijven. Ik hoop daar vanmiddag verder met de minister over te debatteren.



De heer **Van Bommel** (PVV):

Voorzitter. Ik vind het mooi om de laatste spreker te zijn bij dit prachtige eerste blok van de Kamer. Mijn collega's hebben al veel gezegd over de aanbestedingswet. Er zijn

veel praktische voorbeelden gegeven. Ik beperk mij tot de belangrijkste zaken.

Vandaag spreken wij over de nieuwe regels voor aanbestedingen. Wij vinden dat er sprake is van veel goede uitgangspunten. Het is de bedoeling dat de administratieve lasten van ondernemers verder worden ingeperkt. Er komt een klachtenregeling. Er is inmiddels een proportionaliteitsgids waarin staat uitgewerkt wat de eisen zijn. Laten wij maar eens doorpakken op dit gebied. Meer en gemakkelijker toegang voor het mkb, of het nu een timmerbedrijf is of een kermis bij een gemeentelijke aanbesteding. Nu is de tijd rijp. Alleen met een samenwerking tussen de partijen kunnen wij grote stappen zetten.

Helaas was de werkelijkheid van aanbesteden altijd anders. Vertrouwen was vaak ver te zoeken. Gebaseerd op dit gebrek aan vertrouwen heeft de overheid door de jaren heen een gigantische set eisen opgesteld, die een behoorlijke bureaucratische rompslomp teweeg heeft gebracht. Nogmaals, met dit wetsvoorstel maken wij een aantal bewegingen en stappen in de goede richting. Ik heb nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

Ik loop een aantal zaken langs, te beginnen bij de eigen verklaring. Veel ondernemers moesten soms meerdere keren per jaar opnieuw een gedragsverklaring aanvragen, omdat het gevraagd werd. Volgens het wetsvoorstel wordt de geldigheidsduur van de gedragsverklaring aanbesteding vastgesteld op één jaar. Ik heb deze geluiden ook al bij collega's gehoord. Kunnen wij dit in het kader van "vol gas voor de economie" niet opschroeven naar een wat langere periode? Het scheelt weer een hoop gedoe. Ik heb een van de collega's naar ik meen over twee jaar horen spreken. Ik hoor graag van de minister of wij hier iets mee kunnen doen. Maak ons en vooral de ondernemers blij, zou ik zeggen.

Voorts nog een vraag over het zogenaamde prekwalificatiesysteem waarover in het wetsvoorstel wordt gesproken. Er wordt gesproken over een onafhankelijke toetsende partij. Betekent dit dat dit geen overheidsdienst is? Stel dat het bedrijf de benodigde bewijsstukken toch dient over te leggen bij deze dienst, is het dan niet net zo handig om het direct bij de aanbestedende dienst te doen, de overheid? Ik begrijp dat er nogal wat onduidelijkheid is over deze dienst qua kosten en uitwerking. Wellicht kan de minister nader uitleg geven.

Dan innovatie en duurzaamheid. Het probleem is dat iets wat innoverend is, niet altijd duurzaam of energiezuinig hoeft te zijn. Velen van ons kennen het fenomeen iPhone: prachtig, innovatie. Een mooi groot scherm. Alleen hangt mijn iPhone – ik neem aan dat dit herkend wordt in de zaal – bijna de hele dag aan het stopcontact; hij moet om de twee uur worden bijgeladen. Die van de minister niet, begrijp ik, maar die van mij dus wel. Sinds ik thuis een prachtige flatscreen heb, is de stroomrekening van huize Bommel ontploft. Het zijn dus mooie innoverende producten, maar dat betekent niet dat ze ook altijd energiezuinig zijn. Misschien zijn ze wel duurzaam, maar dat moeten we nog afwachten.

Het is een goed streven om niet alles dicht te willen regelen met de aanbesteding. De aanbestedende dienst kan bijvoorbeeld vragen om een energiezuinige oplossing en ingaan op een functieomschrijving, maar zal geen lijst van duurzame specificaties opstellen, waaraan een product dient te voldoen. Laat de ondernemer zelf met een product of dienst komen die aan de vraag van de overheid voldoet. Geen innovatie-of-ik-schietgehalte, of duurzaamheid-of-ik-schietreflex. Je hoeft toch niet helemaal

Van Bommel

tot in detail te vragen of bijvoorbeeld het ventieldopje van een vrachtwagenband wel maatschappelijk verantwoord is geproduceerd. Laten we het simpel houden.

Als je de lijstjes doorloopt, zie je allerlei vreemde termen, zoals "esthetica", "belevingswaarde", "inleving in opdrachtgever", "ontzorgen opdrachtgever tijdens de uitvoering", "claimgedrag" of "omgevingsbewustzijn". Kortom, er zijn allerlei ingewikkelde afvinklijstjes. Dat moeten we gewoon niet doen. Volgens mij introduceren we op deze manier een lading complexiteit waar je u tegen zegt. Laten we dit niet doen; laat de markt dit vooral zelf regelen.

Dan kom ik bij de duurzaamheidscriteria. Actal heeft berekend wat het afvinken van al die criteria kost. Ik begrijp dat de minister er een warm voorstander van is om Actal dingen door te laten rekenen. Dat zei hij onlangs ook over ons wetsvoorstel. Actal heeft doorgerekend dat het afvinken het bedrijfsleven jaarlijks ongeveer 0,5 mld. kost. Laten we daar dus zo snel mogelijk mee ophouden. Als je gaat aanbesteden, is een doelomschrijving die vastgelegd is in een eventuele AMvB voldoende, zoals al is gezegd. In deze tijd hebben we het geld hard nodig. Een besparing van 0,5 mld. realiseren voor het bedrijfsleven is volgens mij prachtig. Geen dank, een vriendelijke lach en instemming van de minister is al voldoende.

In artikel 2.76 van het wetsvoorstel wordt gezegd dat het in het algemeen de voorkeur verdient om opdrachten functioneel te omschrijven. Door functioneel te omschrijven, komt de nadruk te liggen op het doel van de opdracht, in plaats van op de opdracht zelf. Ik vind dat de milieu-uitgangspunten het best kunnen worden uitgewerkt in samenwerking met de markt. Laat de marktpartijen, bedrijven en andere relevante partijen, een aantal doelen uitwerken en maak gebruik van datgene waar de markt zelf mee komt, in plaats van de al genoemde eindeloze lijst met SenterNovem- en PIANOo-criteria te dicteren. Ik heb hierover een amendement ingediend en geef hiermee een extra zet in de goede richting. Maak de ambtenaar en de ondernemer blij. Mijn voorstel voorziet hier in ieder geval in.

Dan kom ik bij de verlaging van de toetredingsdrempels voor bedrijven. Dat is een goed effect van het wetsvoorstel. Het is belangrijk dat het mkb hierin kan meekomen. Innovatie komt vaak van kleinere bedrijven. Dat heb ik al vaker betoogd. In dit kader heb ik een vraag aan de minister over de omzetsbepaling bij artikel 1.7 jo. 1.11a en 1.15a. Er wordt gezegd dat omzet niet mag worden opgenomen in de boeken zolang er een kans is dat deze nog kan worden teruggevorderd of om andere redenen kan worden verlaagd. Er wordt een eis gesteld dat de omzet niet mag worden verwerkt in de boeken als er jaren na oplevering nog een korting kan komen. Noem maar op, het is ingewikkeld, onnodig ingewikkeld, wat mij betreft. Kunnen we niet gewoon van die omzeteis af? Er moet toch eenvoudig naar referenties kunnen worden gekeken of naar de kwaliteit van eerdere projecten? Er zijn genoeg criteria. Die omzeteis, mijnheer Verhoeven, kunnen we gewoon laten vallen. Laten we doorpakken, in de hele breedte. Ik hoor graag een reactie van de minister hierop.

De voorzitter:

Voordat u verdergaat, heeft de heer Verhoeven een vraag.

De heer Van Bommel (PVV):

Mijnheer Verhoeven, dit is toch uw derde interruptie?

De voorzitter:

U noemde zo nadrukkelijk zijn naam, dat ik de heer Verhoeven deze keer de ruimte geef.

De heer Verhoeven (D66):

Dank u voorzitter. Als de heer Van Bommel had opgelet, had hij geweten dat we allemaal drie interrupties met een vervolgvraag hebben gehad. Ik heb mijn derde interruptie speciaal voor de heer Van Bommel bewaard, omdat ik een vraag heb over de omzeteis. Ik vind het laten vallen van deze eis op zich een heel sympathieke gedachte, omdat het namelijk een manier is om ondernemers niet ten onrechte buiten te sluiten. Heeft de heer Van Bommel ook nagedacht over andere eisen die hij net noemde, zoals de ervaringseis, waarbij wordt gekeken naar eerdere prestaties bij vergelijkbare opdrachten? Wil de heer Van Bommel die eisen ook handhaven? Deze sluiten ook het mkb buiten, bijvoorbeeld een jonge, startende ondernemer die nog nooit eerder iets heeft gedaan.

De heer Van Bommel (PVV):

Dat is interessant. De heer Verhoeven geeft een mooie voorzet. Daar zou natuurlijk naar gekeken kunnen worden, want we moeten in de hele breedte kijken om de drempels voor jonge ondernemers en mkb-ondernemers die nog niet zo lang een bedrijf hebben, te verlagen. De heer Verhoeven doet zeker een interessante suggestie.

De heer Verhoeven (D66):

Dan moeten we zeker nog eens naar de motie van de heer Van Bommel kijken, want het gaat D66 erom dat je geen onredelijke eisen stelt die geen enkele functie hebben, maar dat je redelijke eisen stelt die zorgen voor een betere omschrijving waarmee het doel van de opdracht wordt binnengehaald. Dat kan een duurzaamheidseis zijn. Ik hoorde de heer Van Bommel daar net weer over praten. Hij praat altijd veel over duurzaamheid. Dat kan ook een innovatie-eis zijn, maar in ieder geval moet het een eis zijn waarmee wordt gezorgd voor een goede oplossing voor het probleem in plaats van een bedrijf dat het al heel vaak gedaan heeft. Ik begrijp dat de heer Van Bommel bereid is om verder te kijken dan alleen maar naar de omzeteis?

De heer Van Bommel (PVV):

Ik vind het een interessante inbreng. De omzeteis maakt het erg complex en sluit sowieso heel veel bedrijven uit. De ervaringseis sluit ook veel bedrijven uit. Uiteraard moet de overheid nog wel bepaalde referenties hebben. Zij moet bijvoorbeeld kijken naar de kwaliteit van eerder geleverd werk. Ik begrijp best dat er risico's voor de overheid zijn. Je kunt niet zomaar met iedere beginner, die niets kan laten zien, in zee gaan. Het kan wel, maar dat brengt heel veel risico's met zich mee. Ik begrijp dus best dat er risico's aan zitten, maar zo laag mogelijke drempels voor ondernemers zijn belangrijk. Ik wil best in de breedte bekijken of we daar nog wat aan kunnen vastknopen.

Ik vervolg mijn betoog. Nogmaals, doorpakken. Met de proportionaliteitsgids wil men er in een aantal gevallen ook al van af. Trek dat nog even verder. Graag een reactie van de minister. Ik heb hiervoor eventueel een motie in tweede termijn.

Voorts heb ik een vraag over artikel 2.87. Daarin gaat het over een ondernemer die bijvoorbeeld ooit failliet is gegaan. Is deze voor de rest van zijn leven uitgesloten, zelfs als deze ondernemer inmiddels weer een bloei-

Van Bommel

end bedrijf heeft? Wordt die in de praktijk uitgesloten, of wordt hier in de praktijk wat soepeler mee omgegaan? Ik vraag mij af hoe dat dan werkt. In deze economisch zware tijden zijn er nogal wat bedrijven die het regelmatig moeilijk hebben of die in de gevarenczone zijn geweest of kunnen komen. In dit artikel wordt gesproken van een terugkijktermijn van vier jaar. Geldt die ook voor faillissementen?

Ik kom op de Gids Proportionaliteit. Omdat de uitvoering in het wetsvoorstel niet altijd in detail wordt geregeld, is het goed dat een aantal partijen nu eindelijk met een duidelijke leidraad is gekomen. Wij vinden het interessant om te bekijken of en hoe die dan geïmplementeerd kan worden. Eventueel moet die een dwingender karakter krijgen. We moeten bekijken hoe dat juridisch precies kan. We hebben voorstellen in deze richting gezien. De PVV zal deze constructief bekijken.

Samenvattend, de PVV is blij met de nieuwe aanbestedingsregels. Minder administratieve lasten en aandacht voor de proportionaliteit zijn hierbij belangrijk. Minder lasten en regeldruk voor de aanbestedende diensten hebben onze aandacht. Op dit vlak denken wij het een tandje beter te kunnen doen. Daartoe hebben wij het eerdergenoemde amendement ingediend. Verder is het een mooi wetsvoorstel. Laten we eindigen met een mooie slogan: laten we in de toekomst allemaal wat minder tijd "aan besteden".

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De voorzitter:

Hiermee zijn we gekomen aan het einde van de eerste termijn van de Kamer.

Voor het volgende onderwerp moeten er mensen van buiten de Kamer komen. Daarom schorsen we tot circa half vier.

De vergadering wordt van 14.13 uur tot 15.39 uur geschorst.