

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2426

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 november 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 6 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Europese Commissie over EU-grensregio's (Kamerstuk 22 112, nr. 2421)

Fiche: Mededeling over de uitvoering van de Europese Migratieagenda (Kamerstuk 22 112, nr. 2422)

Fiche: Schengenpakket (Kamerstuk 22 112, nr. 2423)

Fiche: Aanbeveling Europees kader voor leerlingplaatsen (Kamerstuk 22 112, nr. 2424)

Fiche: Mededeling, richtlijn en verordening betreffende een definitief BTW-systeem (Kamerstuk 22 112, nr. 2425)

Fiche: Verbetering van de aanbestedingspraktijk in Europa

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. Zijlstra

Fiche: Verbetering van de aanbestedingspraktijk in Europa

1. Algemene gegevens

- a. *Titel voorstel*
 - 1. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: «Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa».
 - 2. Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: «Investerings ondersteunen via een vrijwillige voorafgaande beoordeling van de aanbestedingsaspecten van grote infrastructuurprojecten».
 - 3. Aanbeveling van de Commissie betreffende de professionalisering van overheidsopdrachten: «Ontwikkeling van een architectuur voor professionalisering van overheidsopdrachten».
- b. *Datum ontvangst Commissiedocument*
3 oktober 2017
- c. *Nr. Commissiedocument*
COM(2017) 572, COM(2017) 573 en EU(2017)/1805
- d. *EUR-Lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017DC0572>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:573:FIN>
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017H1805>
- e. *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
Niet opgesteld
- f. *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g. *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

2. Essentie voorstel

Mededeling Succesvolle opdrachten in en voor Europa (COM(2017) 572)

Volgens de Commissie zijn overheidsopdrachten een fundamenteel onderdeel van het Europese investeringsecosysteem en kunnen overheden die opdrachten op een meer strategische wijze inzetten zodat zij meer waar voor hun geld krijgen en meer bijdragen aan een innovatieve, duurzame, inclusieve, concurrerende economie.

Breed opgezet samenwerkingspartnerschap

Om een proactieve beleidsaanpak inzake overheidsaanbestedingen te bewerkstelligen, stelt de Commissie een breed opgezet samenwerkingspartnerschap voor waarin nationale, lokale en regionale overheden, de Commissie, ondernemingen en andere belanghebbenden deelnemen. Tevens wil de Commissie dat het Europees Parlement en de Raad voor Concurrentievermogen uitgroeien tot fora voor een permanent politiek debat over overheidsopdrachten in de lidstaten.

De Commissie definieert zes prioritaire gebieden, waar volgens haar duidelijke en concrete actie ertoe zullen leiden dat overheidsopdrachten kunnen uitgroeien tot krachtige instrumenten voor het economisch beleid van de lidstaten:

1. Zorgen voor een ruimere benutting van strategische overheidsopdrachten

De Commissie stelt dat overheden vaker dan nu op een strategische manier gebruik moeten maken van overheidsopdrachten om in te spelen op maatschappelijke, ecologische en economische doelstellingen. Volgens de Commissie is hier uitgebreide praktische steun voor nodig. De Commissie voorziet een gerichte aanpak voor prioritaire sectoren zoals de bouw, de gezondheidszorg en de IT-sector, vanwege hun hefboomwerking, specifieke kenmerken en uitdagingen. Mededeling COM(2017) 573 kan in deze context worden gezien, aldus de Commissie.

Ook is er volgens de Commissie speciale aandacht nodig voor de defensie- en veiligheidssectoren, met inbegrip van cyberveiligheid.

2. Professionalisering van overheidsinkopers

De Commissie is van mening dat de beperkte professionaliteit van overheidsinkopers een systematisch probleem is in veel lidstaten. Zij wil inzetten op langdurige professionaliseringsstrategieën en verbindt zich ertoe de lidstaten daarbij te helpen middels de aanbevelingen opgenomen in aanbeveling EU(2017)/1805.

3. Betere toegang tot de markt voor overheidsopdrachten

De Commissie heeft als doel ervoor te zorgen dat het percentage overheidsopdrachten dat door ondernemingen in het mkb wordt gewonnen in overeenstemming wordt gebracht met hun economisch gewicht. Voorts is de Commissie van mening dat een onafhankelijke toetsing van gegunde opdrachten het vertrouwen van marktdeelnemers om mee te dingen naar overheidsopdrachten kan verbeteren. Om daarover kennis uit te wisselen, heeft zij een netwerk van beroepsinstanties in eerste aanleg opgericht.

Daarnaast vindt de Commissie het van groot belang dat er een gelijk speelveld is in de internationale markt voor overheidsopdrachten tussen bedrijven die zijn gevestigd in de EU en bedrijven die zijn gevestigd in derde landen. Zij is voorstander van een snelle aanneming van een instrument voor internationale overheidsopdrachten en roept op om de huidige impasse in de Raad met betrekking tot dit instrument te doorbreken. Voorts zal de Commissie het voortouw blijven nemen bij inspanningen om markten voor overheidsopdrachten in derde landen toegankelijker te maken voor EU-ondernemingen.

4. Meer transparantie, integriteit en betere gegevens

Om de prestaties van het beleid inzake overheidsopdrachten beter te beoordelen, moeten er volgens de Commissie betere en toegankelijke gegevens over overheidsopdrachten beschikbaar worden gesteld. Om transparantie over gegunde contracten te verkrijgen, beveelt de Commissie de oprichting van publiek toegankelijke aanbestedingsregisters sterk aan. Ook is de Commissie van mening dat kan worden bijgedragen aan meer transparantie inzake overheidsopdrachten, wanneer het melden van corruptie wordt vergemakkelijkt door doeltreffende verslagleggingsmechanismen en klokkenluiders worden beschermd tegen represailles. Ten slotte is de Commissie voornemens om instrumenten en initiatieven te ontwikkelen die collusie aanpakken.

5. Bevordering van de digitalisering van overheidsopdrachten

De Commissie vindt dat nieuwe digitale technologieën grote mogelijkheden bieden om de aanbestedingsprocedure te vereenvoudigen en te streamlijnen. Zij wijst daarbij op de verplichting in de richtlijnen inzake overheidsopdrachten om per oktober 2018 inschrijvingen op overheidsopdrachten elektronisch in te dienen. Zij geeft daarbij aan dat de voordelen van e-aanbesteden pas duidelijk blijken als de volledige aanbestedingsprocedure wordt gedigitaliseerd.

6. Samenwerken om samen aan te kopen

De Commissie vindt aankoopcentrales belangrijke spelers bij het bevorderen van een strategische aanpak van aanbestedingen. Ook is zij van mening dat nauwere samenwerking tussen aanbestedende diensten leidt tot betere overheidsopdrachten. Daarbij vindt zij het van belang dat in bepaalde gebieden grensoverschrijdend wordt aanbesteed, met name infrastructuurprojecten voor het trans-Europese transportnetwerk (TEN-T).

Mededeling Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten (COM(2017) 573)

Deze mededeling vormt een uitwerking van de plannen die de Commissie eerder in de strategie voor de eengemaakte markt heeft aangekondigd.¹ De Commissie stelt voor het aanbesteden van grote infrastructurele projecten een mechanisme voor dat nationale aanbestedende diensten en instanties op vrijwillige basis kunnen gebruiken om de Commissie vragen te stellen en haar te laten beoordelen of een project overeenstemt met het EU-regelgevingskader. De Commissie hoopt dat dit systeem bijdraagt aan een snellere uitvoering van projecten op het trans-Europese transportnetwerk.

Aanbeveling inzake de professionalisering van overheidsopdrachten (EU(2017)/1805)

De Commissie is van mening dat het verbeteren van de professionele vaardigheden en competenties en de kennis en ervaring van inkopers die betrokken zijn bij overheidsopdrachten belangrijk is om op meer efficiënte en strategische wijze gebruik te kunnen maken van overheidsopdrachten. Zij doet daarom een aanbeveling op drie hoofdpunten:

1. Het beleid voor de professionalisering van overheidsopdrachten vaststellen

De Commissie stelt dat lidstaten moeten zorgen voor de ontwikkeling en uitvoering van lange termijn strategieën inzake professionalisering van overheidsopdrachten en dat zij aanbestedende diensten en instanties moeten aanmoedigen en ondersteunen bij het uitvoeren van nationale professionaliseringsstrategieën en bij het ontwikkelen van professionaliseringsinitiatieven.

2. Personeelsbeheer – opleiding en loopbaanbeheer verbeteren

Volgens de Commissie dienen lidstaten de minimumvaardigheden en competenties waarin alle aanbestedingsprofessionals moeten zijn opgeleid en waarover zij moeten beschikken, vast te stellen. Ook dienen de lidstaten passende opleidingsprogramma's en specifiek op aanbeste-

¹ COM(2015) 550. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A550%3AFIN>.

dingsgerelateerde functies gerichte regelingen met betrekking tot personeelsbeheer, loopbaanplanning en motivering te ontwikkelen, aldus de Commissie. Daarbij beveelt zij ook aan om een competentiekader voor overheidsopdrachten op Europees niveau te ontwikkelen.

3. Systemen – instrumenten en methodes aanreiken

De Commissie is van mening dat de lidstaten ondersteuning moeten bieden voor de ontwikkeling en ingebruikname van toegankelijke IT-instrumenten waarmee de werking van aanbestedingsystemen kan worden vereenvoudigd en verbeterd. Ook dienen de lidstaten volgens de Commissie te zorgen voor instrumenten die naleving en transparantie waarborgen en voor richtsnoeren over het voorkomen van onregelmatigheden. Voorts voorziet de Commissie dat lidstaten richtsnoeren verstrekken om rechtszekerheid te bieden en om commerciële beslissingen, intelligente/onderbouwde besluitvorming en strategisch denken te vergemakkelijken en te bevorderen. Ten slotte stelt de Commissie dat de lidstaten de uitwisseling van goede praktijken dienen te bevorderen en ondersteuning dienen te bieden aan professionals.

De Commissie beveelt aan dat de lidstaten bij de monitoringsrapportage die zij op grond van de aanbestedingsrichtlijnen verplicht zijn aan te leveren, de Commissie in kennis stellen van maatregelen die zij naar aanleiding van deze aanbeveling hebben genomen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Voor het kabinet is een diepere en eerlijke interne markt een prioriteit. Een goed functionerende aanbestedingspraktijk is daar onderdeel van. In Nederland wordt daar onder andere via de trajecten «Beter aanbesteden» en «Maatschappelijk Verantwoord Inkopen» aandacht aan besteed. Ook spelen het expertisecentrum aanbesteden PIANOo en het kenniscentrum Europa Decentraal een belangrijke rol in het professionaliseren van de inkoop- en aanbestedingspraktijk. Informatie- en kennisuitwisseling tussen de lidstaten over de aanbestedingspraktijk past in het Nederlandse beleid. Nederland vindt het daarbij van groot belang dat aanbestedende diensten binnen het wettelijk kader uiteindelijk zelf kunnen kiezen hoe zij hun aanbestedingsprocedure inrichten. Goed functioneren van de aanbestedingspraktijk vraagt het behoud van de beleidsvrijheid die het huidige aanbestedingsrechtelijke kader aan aanbestedende diensten biedt. Alleen op die manier kunnen zij aanbestedingen ook daadwerkelijk strategisch inzetten.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Succesvolle opdrachten in en voor Europa (COM(2017) 572)

Nederland is in het algemeen tevreden over de gepresenteerde strategie. De mededeling sluit aan bij de Nederlandse inzet op het vlak van overheidsaanbestedingen. Nederland vraagt met name aandacht voor betere implementatie en handhaving van bestaande aanbestedingsreggeving en voor informatie- en kennisuitwisseling op Europees niveau. Daarbij vindt Nederland het van belang dat de uiteindelijke keuze en de invulling van een aanbestedingsprocedure te allen tijde bij de aanbestedende dienst zelf ligt. Het kabinet ziet toekomstige concrete voorstellen van de Commissie die voortkomen uit deze mededeling tegemoet, en zal deze dan met name toetsen op voornoemde inzet.

Breed opgezet partnerschap

Het kabinet kan zich vinden in het geschetste beeld dat om fundamentele verbeteringen te bewerkstelligen in de (Europese) aanbestedingspraktijk, samenwerking tussen de verschillende stakeholders nodig is. De Nederlandse trajecten «Beter aanbesteden» en «Maatschappelijk Verantwoord Inkopen» laten zien dat samenwerking met verschillende stakeholders zijn vruchten afwerpt. Vanuit dat perspectief staat het kabinet positief tegenover het voorstel van de Commissie om een samenwerkingspartnerschap op te zetten. Echter, het kabinet heeft zijn vraagtekens bij de door de Commissie geschetste aanpak en dan met name de voorgestelde rol van het Europees Parlement en de Raad. Het kabinet is voorstander van gesprek en kennisuitwisseling over aanbesteden, maar wil benadrukken dat de invulling van overheidsopdrachten in de lidstaten een nationale aangelegenheid is.

1. Zorgen voor een ruimere benutting van strategische overheidsopdrachten

Nederland staat positief tegenover het voornemen van de Commissie om praktische steun te bieden bij het systematisch toepassen van strategische criteria. Overheden die (meer) maatschappelijk verantwoord willen inkopen zijn gebaat bij uniforme handleidingen, goede praktijkvoorbeelden en berekeningsmethoden. Daarbij is het volgens Nederland van belang dat overheden uiteindelijk altijd zelf mogen kiezen hoe zij hun aanbestedingsprocedure willen inrichten.

Nederland is niet tegen een gerichte aanpak voor prioritaire sectoren zoals wordt voorgesteld door de Commissie. Het kabinet wil daarbij wel benadrukken dat de inrichting van de sectoren die de Commissie noemt en daarmee de toepasselijkheid en uitwerking van de aanbestedingsregels (bijvoorbeeld in de zorg) soms erg verschilt tussen de lidstaten. Nederland draagt derhalve graag bij aan de uitwisseling van kennis en goede praktijkvoorbeelden in specifieke sectoren, maar is geen voorstander van het ontwikkelen van dwingende Europese voorschriften. Hierna zal nader worden ingegaan op de voorstellen in Mededeling COM(2017) 573 ten aanzien van het aanbesteden van grote infrastructurele projecten.

2. Professionalisering van overheidsinkopers

Nederland vindt het belangrijk dat er aandacht wordt besteed aan de professionalisering van overheidsinkopers. In de bespreking van aanbeveling EU(2017)/1805 hierna zal worden ingegaan op het Nederlandse standpunt ten aanzien van de precieze aanbevelingen van de Commissie op dit onderwerp.

3. Beter toegang tot de markt voor overheidsopdrachten

Nederland is voorstander van gelijke kansen op overheidsopdrachten voor bedrijven in het mkb. Het kabinet zet echter vraagtekens bij het doel van de Commissie om gunning van het percentage overheidsopdrachten boven de Europese aanbestedingsdrempels aan bedrijven in het mkb in lijn te brengen met hun economisch gewicht. Het mkb moet gelijke kansen hebben op het meedingen naar overheidsopdrachten. Of een opdracht ook daadwerkelijk aan een onderneming in het mkb wordt gegund, dient af te hangen van de kwaliteit van de inschrijving en niet van de grootte van de onderneming. In Nederland winnen ondernemingen in het mkb ca. 65% van de aanbestedingen boven de Europese drempelbe-

dragen.² Hoewel dit percentage lang niet slecht is, heeft het kabinet aangegeven in te zetten op nog betere toegang van ondernemers in het mkb tot overheidsopdrachten, onder meer door in het traject «Beter aanbesteden» in te zetten op verbetering van proportionaliteit bij aanbestedingen. Het percentage inschrijvingen door het mkb wordt ook meegenomen bij het monitoren van de aanbestedingspraktijk.³ Het kabinet vindt het evenals de Commissie van groot belang dat er een gelijk speelveld is in de internationale markt voor overheidsopdrachten. Nederland staat echter afwijzend tegenover een instrument voor internationale overheidsopdrachten, zoals eerder is aangegeven in de reactie van Nederland op het voorstel van de Commissie hierover.⁴ Nederland waardeert verder de inzet van de Commissie om markten voor overheidsopdrachten in derde landen toegankelijker te maken voor EU-ondernemingen.

4. Meer transparantie en integriteit en betere gegevens

Nederland kan zich vinden in het standpunt dat betere en toegankelijke gegevens kunnen bijdragen aan verbetering van de aanbestedingspraktijk. In Nederland zorgt TenderNed voor toegankelijkheid van gegevens over overheidsopdrachten. Het kabinet ziet meer concrete voorstellen van de Commissie op dit punt tegemoet. Om onnodige administratieve lasten te voorkomen dient van tevoren duidelijk te zijn waartoe het verzamelen van bepaalde gegevens dient. Ook dient rekening te worden gehouden met de fundamentele rechten, met name het recht op bescherming van persoonsgegevens. Nederland heeft vraagtekens bij de aanbeveling van de Commissie om een aanbestedingsregister op te richten, mede omdat het onduidelijk is op welke wijze de Commissie dit wenst te organiseren. Nederland wil benadrukken dat het geen verplichting aan aanbestedende diensten wenst op te leggen om contracten te verstrekken aan een dergelijk register. Een dergelijke verplichting past niet goed bij het Nederlandse privaatrecht en de verhouding tussen de wetgever, aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven. Nederland is niet tegen een vrijwillig systeem waarin aanbestedende diensten kunnen kiezen om een contract te verstrekken aan een dergelijk register. Het kabinet kan zich vinden in de inzet van de Commissie om het melden van corruptie te vergemakkelijken. Bij toekomstige voorstellen van de Commissie inzake de bescherming van klokkenluiders zal Nederland, zoals altijd, beoordelen of dergelijke initiatieven op EU niveau moeten worden genomen of beter door de lidstaten zelf kunnen worden opgepakt. Nederland is tevens voor het aanpakken van collusie. Het kabinet kan zich voorstellen dat de Commissie bij het ontwikkelen van instrumenten op dit vlak nauw samenwerkt met het European Competition Network waarin de mededingingsautoriteiten van alle lidstaten zijn vertegenwoordigd.

5. Bevordering van de digitalisering van overheidsopdrachten

Het kabinet onderschrijft het belang van gebruik van nieuwe digitale technologieën om aanbestedingsprocedures te vereenvoudigen en te stroomlijnen. Het kabinet stimuleert het digitaal zaken doen binnen en buiten aanbestedingsprocedures. De verplichting tot elektronisch aanbesteden is sinds 1 juli 2017 in Nederland van kracht en het Rijk kent tevens een verplichting tot e-factureren. Vanaf 17 april 2019 zijn alle overheidsorganisaties verplicht e-facturen te kunnen ontvangen en

² Kwink Groep in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, «Effecten van de Aanbestedingswet 2012», Kamerstuk 34 252, nr. 1.

³ Kamerstuk 34 252, nr. 1.

⁴ COM(2016) 34, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0034> en Kamerstuk 22 112, nr. 2074.

verwerken. Het digitaliseren van andere stappen van het inkoopproces acht het kabinet ook van belang. Deze verantwoordelijkheid ligt echter bij de aanbestedende diensten zelf. Nederland waardeert het initiatief van de Commissie om de instrumenten die zijn ontwikkeld voor het digitaliseren van aanbestedingsprocedures te verbeteren en het gebruik daarvan te bevorderen. Daarbij hecht Nederland belang aan nauw overleg met de lidstaten en realistische implementatietermijnen.

6. Samenwerken om samen aan te kopen

Nederland is voorstander van het samenwerken tussen aanbestedende diensten als dit ziet op het delen van kennis en ervaringen. Binnen het traject «Beter aanbesteden» en ook in de communicatie van het expertisecentrum aanbesteden PIANOo wordt hieraan aandacht besteed. Ook zijn er in veel regio's samenwerkingsverbanden tussen aanbestedende diensten waarin kennis en ervaring wordt gedeeld. Nederland vindt niet dat dit per se via een aankoopcentrale dient te worden geregeld en is geen voorstander van samenwerking waarbij opdrachten worden samengevoegd. Dit laatste zorgt er immers voor dat overheidsopdrachten door hun omvang minder aantrekkelijk of zelfs onbereikbaar worden voor ondernemingen in het mkb.

Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten (COM(2017) 573)

Nederland heeft geen bezwaar tegen een systeem waarin vrijwillig een ex-ante oordeel van de Europese Commissie over grote infrastructurele projecten kan worden verkregen, mits het zich beperkt tot niet-bindende advisering. Nederland hoopt, evenals de Commissie, dat het systeem zal bijdragen aan snellere uitvoering van projecten op het trans-Europese transportnetwerk.

Aanbeveling inzake de professionalisering van overheidsopdrachten (EU(2017)/1805)

Het kabinet deelt de mening van de Commissie dat het verbeteren van de professionele vaardigheden en competenties van inkopers die betrokken zijn bij overheidsopdrachten belangrijk is om op meer efficiënte en strategische wijze gebruik te kunnen maken van overheidsopdrachten. Nederland besteedt in het traject «Beter aanbesteden» ook aandacht aan dit onderwerp. Het kabinet kan zich echter niet vinden in de aanbevelingen die de Commissie op dit vlak doet.

1. Het beleid voor de professionalisering van overheidsopdrachten vaststellen

Het kabinet is van mening dat elke lidstaat zelf mag bepalen of en hoe zij beleid voert inzake professionalisering van overheidsopdrachten en staat daarom afwijzend tegenover de aanbevelingen van de Commissie op dit punt. In Nederland wordt middels het expertisecentrum aanbesteden PIANOo in het algemeen aandacht aan dit onderwerp besteed en op Rijksniveau houdt het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zich bezig met het vormen van beleid op dit vlak. Gelet op de constitutionele verhoudingen tussen het Rijk en medeoverheden, heeft het Rijk niet de mogelijkheid om het beleid op lokaal niveau te bepalen. Wel vindt er, bijvoorbeeld in het traject «Maatschappelijk Verantwoord Inkopen» op vrijwillige basis gezamenlijke kennisontwikkeling plaats tussen het Rijk en medeoverheden en richt het traject «Beter Aanbesteden» zich onder meer op versterking van de inkoopfunctie bij de overheid en op kennisuitwisseling tussen aanbestedende diensten.

2. Personeelsbeheer – opleiding en loopbaanbeheer

Het kabinet staat afwijzend tegenover de aanbeveling van de Commissie om minimumvaardigheden en competenties voor aanbestedingsprofessionals, rechters en auditors vast te stellen en om passende opleidingsprogramma's te ontwikkelen. Ook is het geen voorstander van het ontwikkelen van een Europees competentiekader in dit verband. Nederland vindt het belangrijk dat overheidsinkopers goede vaardigheden en competenties hebben. Op Rijksniveau is er een opleidingsprogramma voor Rijksinkopers en is er een generiek competentieraamwerk. Ook is het kabinet voornemens om te kijken naar een (meer) passende beloningsstructuur voor inkopers. Echter, of er in lidstaten stappen op dit vlak worden gezet, op welk overheidsniveau en in welke richting, vindt het kabinet een zaak van de lidstaten. Bovendien doet het detailniveau waarop de Commissie aanbevelingen doet geen recht aan de verschillen tussen lidstaten voor wat betreft competenties, inrichting van de overheid, prioriteiten, zeggenschap over de inhoud van opleidingen, etc.

3. Systemen – instrumenten en methodes aanreiken

Het kabinet is het in de basis eens met de Commissie dat toegankelijke IT-instrumenten bijdragen aan een verbetering van de aanbestedingspraktijk. Nederland is echter ook op dit punt van mening dat het aan de lidstaten zelf is om te bepalen hoe zij het een en ander inrichten en oppakken. Nederland kent de webportal van het expertisecentrum aanbesteden, PIANOo, en het elektronisch systeem voor aanbestedingen, TenderNed. Nederland vraagt aandacht van de Commissie voor de aansluiting van nieuwe bouwstenen bij de systemen die reeds in werking zijn, het tempo waarin bouwstenen worden uitgerold en de kosten die zijn gemoeid met implementatie. Nederland vraagt tevens aandacht voor de gebruiksvriendelijkheid van de bouwstenen die de Commissie oplevert. Ook met het oog op begeleiding van de gebruiker is temporisering wenselijk.

Het kabinet onderschrijft de stelling van de Commissie dat integriteit een belangrijk deel is van professioneel handelen. Het is echter de mening toegedaan dat elke lidstaat zelf moet bepalen hoe zij de integriteit bewaakt. In Nederland is dat op meerdere manieren geborgd. Zo is er een Gedragscode Integriteit rijksoverheid, zijn er gedragscodes op het niveau van de medeoverheden, leggen ambtenaren de ambtseed af, bestaan er procedures voor het melden van misstanden en is er een klokkenluidersregeling.

Nederland is voorstander van het geven van voorlichting, het verstrekken van handleidingen en het stimuleren van uitwisseling van goede praktijken. Dit behoort tot de belangrijkste taken van het expertisecentrum aanbesteden, PIANOo en is ook onderdeel van het traject «Beter aanbesteden». Ook op dit punt wenst Nederland te benadrukken dat het aan de lidstaten is om te bepalen hoe de aanbestedingspraktijk het beste wordt ondersteund.

Nederland zal de Commissie uiterlijk in april 2018 een monitoringsrapportage krachtens artikel 83 van Richtlijn 2014/24/EU, artikel 45 van Richtlijn 2014/23/EU en artikel 99 van Richtlijn 2014/25 doen toekomen. De rapportage zal conform de verplichtingen uit die richtlijnen worden ingevuld.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Aandacht voor verbetering van de aanbestedingspraktijk wordt door de meeste lidstaten in het algemeen verwelkomd. Prioriteiten verschillen voor groepen lidstaten. Een groot aantal lidstaten staat kritisch tegenover

de aanbevelingen inzake de professionalisering van overheidsopdrachten in aanbeveling EU(2017)/1805.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten aanzien van de bevoegdheid is positief. Zowel de mededelingen als de aanbeveling hebben betrekking op het terrein van de interne markt. Op dit terrein is sprake van een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (art. 4, lid 2, onder a, VWEU).

b) Subsidiariteit

Mededelingen «Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa» en «Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten»

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de subsidiariteit van beide mededelingen is positief. De interne markt vormt de kern en basis van de Europese integratie, overheidsopdrachten vormen daarvan een belangrijk deel. Grensoverschrijdende problemen en belemmeringen die zich voordoen met betrekking tot overheidsopdrachten zijn meestal het gevolg van verschillen in nationale regulering en aanpak door de lidstaten. Maatregelen ten behoeve van het opheffen van die verschillen kunnen in veel gevallen dan ook beter op Europees dan op nationaal niveau genomen worden. Door op Europees niveau optimale randvoorwaarden te creëren en een gelijk speelveld te creëren kan het volledig potentieel van de Europese economie verder ontsloten worden. Indien de Commissie uiteindelijk voorstellen doet die op deze mededelingen zijn gebaseerd, zullen deze door Nederland steeds afzonderlijk worden beoordeeld op subsidiariteit.

Aanbeveling «Inzake de professionalisering van overheidsopdrachten»

Het kabinet is negatief over de subsidiariteit van de aanbeveling. Zoals is aangegeven onder 3b, is Nederland geen voorstander van EU optreden in dit verband. Uit de aanbeveling blijkt niet dat het functioneren van de aanbestedingspraktijk in de lidstaten een beperking vormt voor het functioneren van de interne markt. De Commissie is van mening dat een professionelere praktijk in de lidstaten zou leiden tot een meer strategisch gebruik van aanbestedingen om nevensdoelen, zoals duurzaamheid, te verwezenlijken. Dit rechtvaardigt geenszins een EU-brede professionaliseringsaanpak; deze doelstellingen kunnen voldoende op lidstaatniveau worden bereikt. De onderwerpen waarop de Commissie in aanbeveling EU(2017)/1805 aanbevelingen doet, zoals de inrichting van opleidingen of de manier waarop voorlichting wordt gegeven, zijn naar de mening van het kabinet bijgevolg een zaak van de lidstaten zelf.

c) Proportionaliteit

Mededelingen «Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa» en «Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten»

De grondhouding van het kabinet ten aanzien van de proportionaliteit van de mededelingen is positief. Het uitwisselen van kennis en informatie tussen de lidstaten over de onderwerpen genoemd in de mededelingen en het bieden van vrijwillige ondersteuning door de Commissie zijn volgens het kabinet geschikte methoden om de aanbestedingspraktijk in de lidstaten te verbeteren en gaan niet verder dan daarvoor noodzakelijk is. De uiteindelijke voorstellen die op deze mededelingen gebaseerd worden, zullen door Nederland steeds afzonderlijk worden beoordeeld op proportionaliteit.

Aanbeveling «Inzake de professionalisering van overheidsopdrachten»

Nederland acht de aanbeveling niet proportioneel. Op basis van het proportionaliteitsbeginsel dient de aanbeveling niet verder te gaan dan noodzakelijk om de doelstellingen ervan te verwezenlijken. Het beoogde doel van de aanbeveling is om de aanbestedingspraktijk in de lidstaten te professionaliseren zodat aanbestedingen meer worden ingezet als strategisch instrument. Zoals aangegeven onder 3b, vindt het kabinet professionalisering van overheidsopdrachten belangrijk, maar kan het zich niet vinden in de vergaande aanbevelingen die de Commissie in dit verband doet. Nederland is van mening dat bijvoorbeeld de aanbevelingen aan de lidstaten om zich actief te bemoeien met het aanbestedingsbeleid van medeoverheden, om minimumvaardigheden en competenties van aanbestedingsprofessionals vast te leggen en om een Europees competentiekader op te stellen, verder gaan dan noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken. Met minder vergaande maatregelen, zoals het uitwisselen van kennis en ervaringen kan dit ook worden bereikt.

d) Financiële gevolgen

Mededelingen «Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa» en «Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten»

Gezien de aard van de mededelingen hebben deze geen directe financiële of administratieve consequenties. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededelingen zullen door Nederland worden beoordeeld op financiële implicaties voor de EU-begroting, de rijksoverheid en medeoverheden, alsmede administratieve en financiële gevolgen voor bedrijfsleven en burger. Indien er sprake is van kosten voor Nederland, dan zullen budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline. Ingeval van gevolgen voor de EU-begroting is Nederland van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting.

Aanbeveling «Inzake de professionalisering van overheidsopdrachten»

Uitvoering van de aanbevelingen kan leiden tot financiële en administratieve consequenties omdat deze van de rijksoverheid vragen om allerlei voorwaarden, programma's en richtsnoeren te ontwikkelen en de naleving daarvan te controleren. Volgens Nederland ligt het in de rede dat de Commissie bij aanbevelingen met dergelijke financiële en administratieve consequenties een impact assessment uitvoert alvorens de aanbeveling vast te stellen.

e) Gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

Mededelingen «Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa» en «Vrijwillige voorafgaande beoordeling van grote infrastructuurprojecten»

Gezien de aard van de mededelingen, hebben deze geen directe consequenties voor regeldruk en administratieve lasten. Bij de uitwerking van de voorgestelde maatregelen zal het kabinet zich uiteraard inzetten om bij de invulling daarvan de huidige regeldruk waar mogelijk te verlagen. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededelingen zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op het punt van regeldruk en administratieve lasten.

Aanbeveling «Inzake de professionalisering van overheidsopdrachten»

Uitvoering van de aanbevelingen zou kunnen leiden tot extra administratieve lasten. Zo zijn er een aantal aanbevelingen die zien op het opstellen en naleven van bepaalde programma's en regelingen.