

Vergaderjaar 2021–2022

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3389

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2022

Op 14 maart jl. is een voorlopig akkoord bereikt in de triloogonderhandelingen tussen de Raad, de Europese Commissie en het Europees parlement over het Internationaal Aanbestedingsinstrument (International Procurement Instrument, IPI).¹

Met deze brief informeren wij uw Kamer over het voorlopig akkoord, dat nog formeel wordt goedgekeurd door de Raad en het Europees parlement. Tevens bevat deze brief een appreciatie van het onderhandelingsresultaat. Uw Kamer is eerder per Kamerbrief geïnformeerd over de kabinetsappreciatie van de Raadspositie (Kamerstuk 22 112, nr. 3179). Vervolgens is uw Kamer onder andere via de beantwoording van een schriftelijk overleg over het IPI (Kamerstuk 21 501-04, nr. 246) geïnformeerd over het verloop van de triloogonderhandelingen.

Het kabinet is verheugd dat een voorlopig akkoord voor een effectief IPI is bereikt. Het kabinet is van oordeel dat het onderhandelingsresultaat goed past binnen de Nederlandse inzet en in belangrijke mate de prioriteiten uit de Raadspositie weerspiegelt. Er is in de ogen van het kabinet een goede balans gevonden tussen een stevig handelsoffensief instrument en het tegengaan van omzeiling enerzijds, en beperkte administratieve lasten voor aanbestedende diensten en het bedrijfsleven anderzijds. Het kabinet is dan ook voornemens om in te stemmen met het onderhandelingsresultaat.

¹ Zie ook <https://presidence-francaise.consilium.europa.eu/en/news/press-release-trade-provisional-agreement-to-promote-reciprocity-in-access-to-international-public-procurement-markets/>

Doel IPI

Het IPI heeft als doel om wederkerigheid op de markt voor overheidsopdrachten af te dwingen, zodat EU-bedrijven betere toegang krijgen tot aanbestedingen in derde landen. De Europese Commissie kan onder het instrument onderzoek uitvoeren naar beperkende maatregelen in een derde land, en vervolgens consultaties voeren met het land teneinde de beperkingen te adresseren. Indien dialoog niet tot een oplossing leidt, is het onder voorwaarden mogelijk dat de EU maatregelen oplegt om het derde land alsnog hiertoe te bewegen. Door de inzet op wederkerigheid sluit het IPI aan op de bredere kabinetsinzet op een mondiaal gelijk speelveld ten opzichte van derde landen.

Toelichting op en appreciatie van de bereikte resultaten

Onderzoek en consultaties

De periode voor onderzoek en consultaties blijft in lijn met de Raadspositie 9 maanden, plus eventuele verlenging met 5 maanden. Dit is een belangrijk punt voor het kabinet met het oog op de gewenste effectiviteit van het instrument en het offensieve karakter ervan. Een voldoende lange onderzoeks- en consultatieperiode is van belang voor het doel van het instrument om markttoegang voor Europese bedrijven te realiseren.

Drempelwaarden

Aanbestedende diensten zijn onder het instrument verplicht een IPI-maatregel toe te passen bij aanbestedingen die boven bepaalde opdrachtwaarden uitkomen. Drempelwaarden voor mogelijke toepassing van het instrument zijn gedifferentieerd voor verschillende soorten aanbestedingen om beter aan te sluiten op de praktijk en om administratieve lasten voor aanbestedende diensten en bedrijven te beperken. De drempelwaarde voor toepassing van het IPI op werken en concessies is in lijn met de Raadspositie 15 mln. EUR gebleven. Ook de drempelwaarde voor goederen en diensten van 5 mln. EUR is ongewijzigd. Toepassing van het IPI op specifieke aanbestedingsprocedures voor raamwerkovereenkomsten (waarbij een overeenkomst wordt gesloten en later opdrachten worden weggezet), dynamische aankoopssystemen (een elektronisch proces voor gangbare aankopen die gemakkelijk beschikbaar zijn op de leveranciersmarkt, en welke open staat voor alle ondernemers die voldoen aan de eisen voor toelating tot het systeem) en wanneer een opdracht in percelen in de markt wordt gezet, is tevens ongewijzigd ten opzichte van de Raadspositie.

Zoals reeds aangegeven in de kabinetsappreciatie van de Raadspositie steunt het kabinet deze benadering met het oog op het beperken van administratieve lasten en betere aansluiting op de aanbestedingspraktijk in de EU.

Vorm IPI-maatregel

Via het instrument wordt een fictieve scoreopslag van maximaal 50% opgelegd door aanbestedende diensten op inschrijvingen die op kwaliteit worden gegund. Wanneer enkel op prijs wordt gegund, wordt de fictieve opslag verdubbeld om een vergelijkbaar effect te bewerkstelligen. In de Raadspositie was gekozen voor een maximale scoreopslag van 40% en ontbrak de verdubbeling. Verder kan de Commissie net als in de Raadspositie besluiten tot uitsluiting van offertes van partijen bij aanbestedingen. In de keuze tussen een fictieve opslag of uitsluiting zal de Commissie kijken naar de maatregel die proportioneel is en de beperkende maatregel

in het derde land het beste zou adresseren. Het kabinet steunt deze stevige invulling van het instrument met het oog op de gewenste effectiviteit.

Uitzonderingsgronden

In het voorlopig akkoord is uitzondering van het toepassen van IPI-maatregelen door aanbestedende diensten mogelijk wanneer er enkel offertes van partijen uit IPI-landen zijn of enkel partijen uit IPI-landen voldoen aan de criteria van de opdracht. Ook in gevallen van dwingende redenen van algemeen belang, zoals noodsituaties op het gebied van de volksgezondheid, is een uitzondering mogelijk. De uitzondering in geval van een disproportionele stijging in de prijs of kosten van een aanbesteding is mede op aandringen van het Europees parlement vervallen. Het kabinet kan deze uitkomst steunen mede gezien de zorgen onder belanghebbenden over de concretisering van de uitzondering.

Overige uitzonderingen

Minst ontwikkelde landen worden uitgezonderd van toepassing van het instrument, tenzij er sprake is van bewijs van omzeiling. Met deze uitkomst wordt in de ogen van het kabinet voldoende rekening gehouden met de belangen van minst ontwikkelde landen.

Het instrument voorziet in de mogelijkheid om aanbestedende diensten met beperkte capaciteit in administratieve eenheden met minder dan 50.000 inwoners onder voorwaarden uit te zonderen van toepassing van IPI-maatregelen. Een lidstaat moet hiertoe een onderbouwd verzoek bij de Commissie indienen en daarbij data overhandigen over toekenning van opdrachten door de aanbestedende dienst in de afgelopen drie jaar die boven de drempelwaarden van het instrument uitkwamen. Een uitzondering wordt enkel toegekend wanneer de waarde van de opdrachten van alle overige aanbestedende diensten van de betreffende lidstaat, boven de 80% blijft van de totale waarde aan aanbestedingen onder de aanbestedingswetgeving van de EU. Deze uitzondering uit de Raadspositie is mede op verzoek van het Europees parlement verder aangescherpt. Nederland kan deze uitkomst steunen. In de praktijk zal deze uitzondering naar verwachting weinig tot niet toepasbaar zijn voor Nederlandse aanbestedende diensten.

Aanvullende contractuele voorwaarden

Bij de aanvullende contractuele voorwaarden na toepassing van een IPI-maatregel wordt de benadering uit de Raadspositie gevolgd. Zo moeten partijen die een aanbesteding hebben gewonnen op basis van contractuele voorwaarden kunnen aantonen dat ze niet alsnog het merendeel van de waarde van een contract afnemen uit een land waartegen een IPI-maatregel van kracht is. De uitzondering voor het mkb van deze contractuele voorwaarden uit de Raadspositie is vervallen. Door de drempelwaarden zal het mkb in de praktijk echter relatief weinig in aanraking komen met het instrument. Ook zal de Commissie binnen 6 maanden na inwerkingtreding van het instrument richtsnoeren opstellen voor aanbestedende diensten en bedrijven. Nederland heeft hier tijdens besprekingen in de Raad veelvuldig aandacht voor gevraagd.

Het kabinet kan de uitkomst ten aanzien van de aanvullende contractuele voorwaarden steunen, omdat er nog steeds een goede balans is tussen het terugbrengen van administratieve lasten en behoud van effectiviteit van het IPI door anti-omzeilingsbepalingen.

Bevoegdheid treffen restrictieve maatregelen

Lidstaten behouden net als in de Raadpositie de bevoegdheid om restrictieve maatregelen te treffen in lijn met aanbestedingsrichtlijnen. Dit onderwerp vormde voor Nederland een belangrijk punt in de onderhandelingen.

Verwijzing naar verplichtingen op basis van milieu, sociale- en arbeidsrechten

Op verzoek van het Europees parlement wordt in de tekst een verwijzing opgenomen naar bestaande verplichtingen op het gebied van milieu, sociale- en arbeidsrechten uit EU-wetgeving die van toepassing zijn op bedrijven om deze te benadrukken. Het kabinet kan deze uitkomst steunen omdat hiermee aansluiting wordt gezocht bij de verplichtingen die al gelden bij aanbestedingsprocedures.

Besluitvorming over IPI-maatregelen

Besluitvorming over de uitvoeringshandelingen vindt plaats via de onderzoeksprocedure, een gebruikelijke comitologieprocedure binnen de handelspolitiek. De Raad heeft ingezet op aanscherping van deze procedure door opname van een «no-opinion clause», op basis waarvan de Commissie de uitvoeringshandeling niet mag aannemen wanneer er door het comité geen advies is uitgebracht. In het onderhandelingsresultaat is enkel sprake van deze aangescherpte besluitvorming wanneer de Commissie als IPI-maatregel uitsluiting van partijen bij aanbestedingen voorstelt.

Aangezien deze aangescherpte procedure van toepassing is bij de meest verregaande maatregelen onder het instrument, kan het kabinet deze uitkomst steunen, mede met het oog op het bredere compromis.

Vervolgproces

Het Franse voorzitterschap agendeert het onderhandelingsresultaat in Coreper op 30 maart 2022 ter goedkeuring en doorgeleiding naar het Europees parlement. Als het Europees parlement het onderhandelingsresultaat plenair goedkeurt, kan het instrument door de Raad worden aangenomen. Inwerkingtreding van het instrument is voorzien voor 60 dagen na publicatie van de verordening in het Publicatieblad van de EU. De eerste toepassing van een IPI-maatregel onder het instrument zal vervolgens enige tijd duren gezien de tijdsgebonden onderzoeks- en consultatiefase. Dit biedt de Europese Commissie ook tijd om richtsnoeren op te stellen. Op nationaal niveau zal worden gezien wat (verder) nodig is voor aanbestedende diensten en ondernemers om met het voorstel uit de voeten te kunnen.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

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