Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2025–2026

36 810 Uitvoering van verordening (EU) 2022/1031 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juni 2022 over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit derde landen tot de aanbestedings- en concessiemarkten van de Unie en procedures ter ondersteuning van onderhandelingen over toegang van ondernemers, goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedings- en concessiemarkten van derde landen (Instrument voor Internationale Overheidsopdrachten – IIO) (PbEU 2022, L 173)

D

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET TWEEDE VERSLAG

Ontvangen 24 augustus 2026

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de BBB-fractie. Graag beantwoord ik deze vragen, mede namens de Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. In deze nota zijn de vragen en opmerkingen uit het tweede verslag integraal opgenomen in cursieve tekst en de beantwoording daarvan in niet-cursieve tekst.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van BBB

De regering stelt dat kleine gemeenten nauwelijks boven de IIO-drempelwaarden van 15 miljoen euro voor werken en 5 miljoen euro voor goederen aanbesteden.[1] Daarmee tracht de regering de belanghebbenden gerust te stellen. Door de huidige inflatie, stijgende materiaalkosten en dure duurzaamheidseisen zal het aantal aanbestedingen in kleine gemeenten zeker stijgen. Het is mogelijk om voor kleine gemeenten tot 50.000 inwoners een uitzondering aan te vragen. De fractieleden van de BBB vragen waarom er eerst een «passende» aanbesteding wordt afgewacht voordat de regering gebruik maakt van deze mogelijkheid.[2] Hoe gaan de door ons omringende landen om met deze mogelijkheid om kleine gemeenten uit te zonderen?

Ondanks de huidige inflatie en stijgende kosten van materiaal is de verwachting dat kleine gemeenten nog steeds nauwelijks boven de IIO-drempelwaarden zullen aanbesteden gezien de hoogte van deze drempelbedragen. Zoals in de nota naar aanleiding van het eerste verslag is aangegeven, blijkt uit de driejaarlijkse monitoringsrapportage aanbesteden dat in 2023 kleine gemeenten tot 50.000 inwoners nauwelijks

[1] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 1.
[2] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 1–2.

kst-36810-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

boven de drempelwaarden uit de Europese aanbestedingsrichtlijnen aanbesteedden.[3] De gestelde drempels uit de IIO-verordening zijn bovendien hoger dan de drempelwaarden uit de Europese aanbestedingsrichtlijnen.[4] De cijfers van de huidige praktijk laten daarmee zien dat het overgrote deel van de aanbestedingen van deze kleine aanbestedende diensten nog ver onder de drempels van de IIO-verordening plaatsvindt.

De fractieleden van de BBB vragen opnieuw naar de vrijstellingsmogelijkheid uit artikel 7 van de IIO-verordening. Deze bepaling biedt lidstaten de mogelijkheid om de Europese Commissie te verzoeken kleine gemeenten tot 50.000 inwoners vrij te stellen van de toepassing van deze verordening. Zoals eerder aangegeven wordt het niet opportuun geacht om nu al een verzoek om vrijstelling op grond van artikel 7 van de IIO-verordening in te dienen. Er is namelijk nog geen IIO-maatregel die impact heeft op kleine gemeenten tot 50.000 inwoners. Op het moment dat de vaststelling van een IIO-maatregel daartoe aanleiding geeft, en aan de voorwaarden van artikel 7 wordt voldaan, kan op dat moment worden beoordeeld of een verzoek om vrijstelling wenselijk is. Ook andere lidstaten lijken terughoudend om te gaan met de vrijstellingsmogelijkheid van artikel 7. De Europese Commissie heeft nog geen lijst van vrijstellingen vastgesteld en gepubliceerd in het Publicatieblad van de Europese Unie.[5]

De regering acht het risico «laag» dat aannemers de gigantische boetes van 10% tot 30% voor het overtreden van de 50%-onderaannemingsregel standaard gaan doorberekenen in hun prijzen, omdat zij de voorwaarden vooraf kennen.[6] Elk verstandig bedrijf prijst echter onzekere juridische en internationale ketenrisico's in. Verwacht de regering een kostenverhogend effect van de IIO?

Ondernemingen die op de EU-markt actief zijn dienen aan alle toepasselijke EU-wetgeving te voldoen. Eventuele maatregelen op grond van de IIO-verordening vallen daar ook onder. Kosten die daaruit voortvloeien zijn daarmee onderdeel van de reguliere bedrijfsvoering. Inschrijvers worden op basis van de aanbestedingsdocumenten geacht bekend te zijn met de vereisten die uit een IIO-maatregel voortvloeien. Het ligt daarom niet voor de hand dat ondernemingen zich inschrijven voor een aanbestedingsopdracht wanneer zij niet aan deze vereisten kunnen voldoen. Daarmee lijkt het risico op boetes beperkt en is een mogelijk prijsopdrijvend effect naar verwachting eveneens gering.

Wordt dit in de geplande evaluatie (in 2027) meegenomen?

Bij de evaluatie van de IIO-verordening zal de Europese Commissie op basis van ervaringen met de toepassing van de IIO-verordening en alle overige beschikbare gegevens een verslag opstellen. Indien daartoe aanleiding is, kan zij een voorstel tot herziening van de IIO-verordening doen. In dat kader kunnen ook eventuele signalen van prijsopdrijvende effecten van IIO-maatregelen worden betrokken.

Om de oorsprong van een buitenlands bedrijf te achterhalen, suggereert de regering dat een lokale inkoper documenten kan opvragen zoals

---

[3] Zie bijlage «Monitor Aanbestedingen in Nederland 2021–2023» bij Kamerstukken II 2023/24, 26 485, nr. 442.

[4] Vanuit de aanbestedingsrichtlijnen zijn de drempelwaarden voor decentrale overheden vastgesteld op ongeveer 5,5 miljoen euro voor werken en concessies en 221.000 euro voor leveringen en diensten. Voor de IIO-verordening gelden drempelwaarden van 15 miljoen euro voor werken en concessies en 5 miljoen euro voor leveringen en diensten.

[5] Zie hiervoor artikel 7, vierde lid, van de IIO-verordening.

[6] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 2.

«gegevens over bijdragen aan ziektekostenverzekeringen».[7] Hoe moet de inkoopafdeling van een gemiddelde provincie of waterschap straks buitenlandse ziektekostenpolissen van onderaannemers gaan opvragen en verifiëren?

De inschrijver draagt de bewijslast voor het vaststellen van diens oorsprong bij een aanbestedingsprocedure waarop een IIO-maatregel van toepassing is. De aanbestedende dienst kan verschillende soorten documenten als bewijs opvragen, waarvoor de IIO-verordening en de daarbij behorende richtsnoeren een aantal aanknopingspunten bieden.[8] Het gaat daarbij om voorbeelden en niet om een uitputtende of verplichtende lijst. Een aanbestedende dienst hoeft dus niet noodzakelijkerwijs buitenlandse ziektekostenpolissen of vergelijkbare documenten van aanbieders op te vragen en te verifiëren, dat is slechts één voorbeeld van hoe de aanbestedende dienst informatie kan verkrijgen. Belangrijk is dat de aanbestedende dienst met voldoende zekerheid kan vaststellen wat de oorsprong van de onderneming is, waarvoor hij gebruik kan maken van de informatiebronnen die hij het meest haalbaar en passend acht. Bij twijfel kan een aanbestedende dienst een inschrijver uitsluiten.[9]

De regering stelt, na overleg met de VNG en het IPO, dat de administratieve lasten wel meevallen, omdat het in het Europese systeem (eForms) slechts gaat om een toevoeging van «maximaal zes korte vragen».[10] In hoeverre realiseert de regering zich dat het beantwoorden van zes korte vragen wellicht weinig tijd kost, maar dat het daadwerkelijk en juridisch waterdicht uitzoeken van de complexe, wereldwijde eigendomsstructuren achter deze korte vragen veel werk met zich mee kan brengen?

De vragen die worden toegevoegd aan eForms zijn makkelijk te beantwoorden en volgen uit de informatieverplichtingen die direct voortvloeien uit de IIO-verordening. Het gaat hierbij om vragen of de IIO-verordening van toepassing is, of een IIO-maatregel is toegepast of dat gebruik is gemaakt van een uitzondering.

Ten aanzien van de eigendomsstructuur is het niet verplicht voor de aanbestedende dienst om de gehele eigendomsstructuur van de inschrijver uit te zoeken. De bewijslast ligt bij de ondernemer, de aanbestedende dienst kan bewijs vragen aan de ondernemer. Indien de ondernemer het bewijs niet levert, of verificatie ervan onmogelijk wordt gemaakt, kan de aanbestedende dienst de ondernemer uitsluiten.[11]

Is advies gevraagd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk? Zo nee, is de regering bereid dit alsnog te doen?

Zoals hierboven aangegeven volgen deze vragen uit de verplichting om informatie te leveren, die direct voortvloeit uit de IIO-verordening zelf, hiervoor is dus geen advies bij het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) gevraagd. Het voorliggende wetsvoorstel is wel voorgelegd aan ATR, maar dit heeft ATR niet geselecteerd voor advies. Daarnaast toetst ATR op regeldruk voor ondernemers, terwijl het hier gaat om de mogelijke administratieve lasten voor aanbestedende diensten.

---

[7] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 3.
[8] Artikel 8 van de IIO-verordening; Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren ter vergemakkelijking van de toepassing van de IIO-verordening door aanbestedende diensten en aanbestedende instanties en door ondernemers (PbEU 2023, C 64), paragraaf 1.2.
[9] Zie hiervoor artikel 3, derde lid, van de IIO-verordening.
[10] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 4.
[11] Zie hiervoor artikel 3, derde lid, van de IIO-verordening.

De Raad van State heeft de Minister teruggefloten waardoor het voorstel om alle toekomstige Europese aanbestedingsregels zonder parlementaire goedkeuring (via een algemene maatregel van bestuur) door te zetten, van tafel is gehaald.[12] De regering geeft echter aan op een later moment tóch te willen bezien of zo'n ruimere delegatiegrondslag mogelijk is.[13] Waarom wil de regering in de toekomst toch afwijken van voornoemd advies van de Raad van State?

De regering heeft het advies van de Raad van State opgevolgd en de voorgestelde ruimere delegatiegrondslag in het wetsvoorstel beperkt tot de uitvoering van de IIO-verordening. Dat de regering heeft aangegeven bij gelegenheid toch te willen bezien of een ruimere delegatiegrondslag mogelijk is, betekent dan ook niet dat het advies van de Raad van State niet wordt gerespecteerd, maar houdt verband met het belang van tijdige implementatie van Europese regelgeving. In Nederland lopen de implementatieachterstanden op, terwijl de Europese Commissie haar handhavingsbeleid bij te late implementatie van EU-richtlijnen recentelijk heeft aangescherpt. Gevolg hiervan is een toenemend risico op forse boetes opgelegd door het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het lijkt daarom aangewezen om in een breder kader (niet geïsoleerd voor dit wetsvoorstel) te kijken naar hoe implementatie kan worden versneld en de rol die ruimere delegatiegrondslagen daarbij kunnen spelen. De regering zal deze vraag in dat bredere verband nader bezien. Indien dat leidt tot concrete voorstellen, zullen deze langs de gebruikelijke weg aan beide Kamers van de Staten-Generaal worden voorgelegd.[14]

De Minister van Economische Zaken en Klimaat
H.G. Herbert

De Minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking
S.W. Sjoerdsma

---

[12] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 2–3.
[13] Kamerstukken I 2025/26, 36 810, B, p. 4.
[14] Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat reeds eerder aandacht is gevraagd voor de vraag hoe implementatie van Europese regelgeving kan worden versneld. Zie onder andere: Kamerstukken I 2017/18, 34 714, B en Kamerstukken I 2017/18, 34 714, E.