

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1913

Vragen van het lid **Van Raan** (PvdD) aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de *Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden* (ingezonden 17 november 2022).

Antwoord van Minister **Bruins Slot** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), mede namens de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (ontvangen 20 maart 2023). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2022–2023, nr. 1073.

Vraag 1

Waarom bevat de *Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden* (ISV)¹ geen ambitieuze en meetbare doelen voor de toepassing van de gunningscriteria in aanbestedingen van de rijksoverheid, terwijl de Kamer daar² wel om vraagt?

Antwoord 1

In de *Uitvoeringsagenda ISV* is toegezegd om de haalbaarheid, wenselijkheid en reikwijdte van het toepassen van ISV als gunningscriterium te onderzoeken. Mede naar aanleiding van de door u aangehaalde motie Van Raan³ wordt daarbij ook onderzocht welke ambitieuze en meetbare doelen in dat kader gesteld kunnen worden. Het streven is dit onderzoek in Q4 2023 af te ronden.

Wanneer de uitkomsten van dit onderzoek gereed zijn zal een voorstel gedaan worden voor het stellen van meetbare doelen voor de toepassing van gunningscriteria binnen de Rijksinkoop. Momenteel wordt er gewerkt aan de voorbereiding van voormeld onderzoek. Uw Kamer zal jaarlijks geïnformeerd worden over de voortgang van de activiteiten in het kader van de *Uitvoeringsagenda ISV*, waaronder dit onderzoek, in de Jaarrapportage *Bedrijfsvoering Rijk* (JBR).

De reden dat deze doelen niet reeds in de *Uitvoeringsagenda ISV* zelf zijn opgenomen is dat wij niet op de resultaten van het onderzoek en de

¹ Kamerstuk 26 485, nr. 399.

² Kamerstuk 35 830, nr. 17.

³ Kamerstuk 35 830, nr. 17

daaropvolgende besluitvorming vooruit kunnen lopen. Zorgvuldig onderzoek is nodig. Het stellen van zinvolle, rijksbrede, meetbare doelen voor de toepassing van gunningscriteria is complex. De inhoud en weging van gunningscriteria hangt namelijk sterk samen met de inhoud van de specifieke opdracht en de overige gunningscriteria die in de aanbesteding worden gehanteerd. Dat maakt het lastiger dan voor contractvoorwaarden (zoals in het huidige ISV-beleidskader) om de inhoud en weging van gunningscriteria op generiek niveau te bepalen. Het onderzoek is er daarom op gericht te bepalen welke doelen wel op rijksbreed niveau gesteld zouden kunnen worden, die enerzijds voldoende ambitieus zijn en anderzijds ruimte behouden om de inhoud en weging van gunningscriteria op opdrachtniveau te bepalen.

Vraag 2

Bent u bereid om deze doelen alsnog op te stellen, bijvoorbeeld voor de productcategorieën die al binnen het ISV-kader vallen?

Antwoord 2

Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 3

Kunt u aangeven wanneer het onderzoek naar het verbreden van de risicosectoren voor verplichte toepassing van de ISV en het onderzoek naar de toepassing van de ISV als selectie- of gunningscriterium worden afgerond? Kunt u toezeggen deze onderzoeken in de eerste helft van 2023 af te ronden, aangezien het kabinet deze onderzoeken al in 2020 heeft aangekondigd?⁴

Antwoord 3

Momenteel wordt er gewerkt aan de (gefaseerde) uitvoering van de agenda op basis van de bijgevoegde planning.⁵ Daarbij hebben in 2023 de in uw vraag benoemde onderzoeken prioriteit. Het streven is om het onderzoek naar de toepassing van ISV als selectie- of gunningscriterium in Q4 van 2023 af te ronden. Het onderzoek naar het verbreden van de risicosectoren voor de verplichte toepassing van ISV wordt opgesplitst in delen, omdat nog wordt bepaald of deel 2 ondervangen kan worden door een lopend onderzoek van de OESO. Het streven is deel 1 in Q4 2023 af te ronden. Zoals eerder aan de Kamer toegezegd, zal jaarlijks gerapporteerd worden over de implementatie van de Uitvoeringsagenda ISV in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk (JBR).

Deze onderzoeken zijn niet eerder gestart omdat in eerste instantie prioriteit gegeven is aan acties gericht op verbetering van de toepassing van de huidige beleidsverplichting (actielijn 1 in de Uitvoeringsagenda ISV). Voorbeelden hiervan zijn het ISV ondersteuningspunt PIANOo, de ISV Academy, een sectorspecifieke kennissessie over ISV en het borgen van de toepassing van ISV binnen de in 2022 gepubliceerde categorieplannen van de risicocategorieën en het stimuleren van de toepassing van ISV bij medeoverheden en beleidsdepartementen.

Vraag 4

Kunt u toezeggen deze onderzoeken op te volgen met een beleidsreactie? Kunt u hierin ook de aanbevelingen van de IOB betrekken over het verbreden van de verplichte toepassing van de ISV en het voorschrijven van de toepassing van de ISV als gunningcriteria?⁶

Antwoord 4

De aanbevelingen van de IOB liggen, tezamen met enkele andere onderzoeken, ten grondslag aan de Uitvoeringsagenda ISV en de daarin opgenomen onderzoeken. Deze aanbevelingen zullen ook worden betrokken bij de

⁴ Kamerstuk 26 485, nr. 337.

⁵ Zie bijlage 1 – Planning UA ISV

⁶ Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1 september 2019, Mind the governance gap, map the chain.

uitvoering van die onderzoeken. Na afronding van de onderzoeken zullen wij uw Kamer informeren over de resultaten en een beleidsreactie verzorgen.

Vraag 5

Waarom wordt in de Uitvoeringsagenda ISV bij geen enkele maatregel aangegeven wanneer deze wordt uitgevoerd en welk departement verantwoordelijk is?

Antwoord 5

De Minister van BZK, de Minister voor BHOS en de Minister van SZW, zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de in de Uitvoeringsagenda genoemde acties. Een planning voor de uitvoering van alle in de Uitvoeringsagenda opgenomen acties is bijgevoegd.

Vraag 6

Deelt u de opvatting dat alleen vrijwillige ondersteunende en voorlichtende maatregelen onvoldoende zijn om structurele, ambitieuze toepassing van de ISV in aanbestedingen van de rijksoverheid en decentrale overheden te realiseren en dat daarom ook meer dwingende maatregelen nodig zijn?

Antwoord 6

In de Uitvoeringsagenda is bewust ingezet op een mix van ondersteunende en voorlichtende maatregelen enerzijds en onderzoek naar uitbreiding van de verplichting om ISV toe te passen anderzijds. Deze aanpak sluit aan bij de IMVO-nota «*Van voorlichten tot verplichten. Een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk ondernemen*».⁷ Betreffende Rijksinkoop wordt onderzocht of het mogelijk en zinvol is om het ISV-beleidskader breder verplicht te stellen. Daarbij zal ook bezien worden wat de te verwachten impact van verbreding is en welke additionele capaciteit nodig zal zijn voor uitvoering. Wij streven ernaar om de onderzoeksresultaten in Q4 2023 op te leveren.

Het kabinet kan medeoverheden niet zonder meer verplichten om ISV toe te passen. Medeoverheden zijn in beginsel autonoom in het bepalen van hun inkoopbeleid. De Minister voor BHOS en Minister van SZW stimuleren de toepassing van ISV door medeoverheden onder meer door nauw betrokken te blijven bij de uitvoering van het Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (2021–2025) en het Manifest Maatschappelijk Verantwoord Opdrachtgeven en Inkopen (2022–2025), beide gecoördineerd door de Staatssecretaris van IenW. Daarnaast stimuleren wij medeoverheden om maatschappelijk verantwoord in te kopen, alsmede ISV toe te passen, door hen actief te informeren en tools beschikbaar te stellen die de toepassing vergemakkelijken, bijvoorbeeld via PIANOo. De ISV Academy, vanaf 2023 de ISV e-learning, speelt hierbij een belangrijke rol.

Vraag 7

Hoe kijkt u aan tegen een wettelijke verplichting voor centrale en decentrale overheden om bij alle aanbestedingen in hoogrisicosectoren zich in te zetten voor het voorkomen van mensenrechtenschendingen, zoals in Noorwegen het geval is?⁸ Bent u bereid te onderzoeken of en hoe een dergelijke verplichting in de Nederlandse Aanbestedingswet zou kunnen worden opgenomen?

Antwoord 7

Voor de inhoud en eventuele wijzigingen van de Aanbestedingswet 2012 is de Minister van EZK verantwoordelijk. Aanbestedingsregelgeving bevat verschillende verplichtingen en biedt daarnaast verschillende mogelijkheden voor aanbestedende diensten om bedrijven via aanbestedingen te stimuleren om mensenrechtenschendingen te voorkomen of risico's hierop aan te pakken. Zo bevat de Aanbestedingswet een aantal dwingende uitsluitingsgronden op basis waarvan aanbestedende diensten bepaalde bedrijven moeten uitsluiten van deelname aan een aanbesteding. Deze uitsluitingsgronden zijn veroordeling voor kinderarbeid, mensenhandel (waaronder dwangar-

⁷ Kamerstuk 26 485, nr. 337.

⁸ Anskaffelser, 29 juni 2022, Public Procurement and Human Rights.

heid), witwassen van geld, omkoping en deelname aan een criminele organisatie. Daarnaast bevat de Aanbestedingswet een facultatieve uitsluitingsgrond die de mogelijkheid biedt om bij een zwaar vermoeden van mensenrechtenschendingen een bedrijf uit te sluiten. Aanbestedende diensten kunnen ervoor kiezen om deze facultatieve uitsluitingsgrond in te zetten. Verder is uitsluiting ook mogelijk bij schending van onder andere enkele internationale milieu, sociale en arbeidsnormen. Naast deze uitsluitingsgronden kunnen sociale- en milieuaspecten gerelateerd aan de opdracht ook als kwalitatieve gunningscriteria worden meegewogen in de beoordeling van inschrijvingen. Uiteraard kunnen ISV ook worden opgenomen in een contractvoorwaarde.

Overigens vragen de verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden uit de Aanbestedingswet om een relatief zware bewijslast (namelijk veroordeling en zwaar vermoeden). Daardoor is het voor aanbestedende diensten vaak een uitdaging om daadwerkelijk een beroep te doen op uitsluitingsgronden. Aangezien ook andere Europese lidstaten dit signaal steeds vaker afgeven, wordt op initiatief van Nederland in Brussel het gesprek gevoerd om te bezien of meer ruimte in de aanbestedingsregelgeving kan worden gecreëerd om daadwerkelijk een beroep te doen op uitsluitingsgronden. Bovendien heeft het Rijk ervoor gekozen om ISV-verplichtingen op te nemen in zijn eigen inkoopbeleid. Voordeel hiervan, ten opzichte van wetgeving, is dat verplichtingen sneller ingevoerd en aangepast kunnen worden wanneer dat nodig is en dat er meer concrete verplichtingen kunnen worden bepaald. Een wettelijke verplichting van de voorwaarden kan deze flexibiliteit wegnemen en het risico op juridificering met zich meebrengen. Ook decentrale overheden kunnen ervoor kiezen om ISV-verplichtingen in hun inkoopbeleid op te nemen. Zij maken hierin zelf de keuze. Het Rijk stimuleert en faciliteert de toepassing van MVI, waaronder ISV, bij medeoverheden, maar decentrale overheden maken zelf de afweging of ze deze eisen en criteria ten aanzien van MVI, waaronder ISV, willen opnemen.

Vraag 8

Is er, gezien de uitdagingen die er liggen om de ISV beter te verankeren in aanbestedende organisaties van het Rijk, voldoende structurele financiële ruimte voor de uitvoering van de maatregelen die inkopers en aanbestedende diensten moeten ondersteunen bij het toepassen van de ISV, zoals het Ondersteuningspunt ISV?

Antwoord 8

Momenteel is er voldoende financiële ruimte voor de uitvoering van de ondersteunende maatregelen uit de Uitvoeringsagenda ISV. Voor structurele voortzetting van deze maatregelen, zoals het Ondersteuningspunt ISV, is er in ieder geval tot 2026 financiële ruimte vanuit de Uitvoeringsagenda ISV. De duur van het ondersteuningspunt ISV is mede afhankelijk van de behoefte die er bestaat bij de aanbestedende diensten en de vraag in hoeverre het Ondersteuningspunt in die behoefte voorziet. Het Ondersteuningspunt zal daarom tussentijds jaarlijks worden geëvalueerd. De eerstvolgende evaluatie vindt plaats in Q1 2023, omdat de drie thans lopende hulptrajecten (te weten ICT Datacenters, textiel in bureaustoelen en energie) dan afgerond zullen zijn. Wanneer bij die evaluatie blijkt dat het Ondersteuningspunt nog steeds voldoende toegevoegde waarde biedt voor aanbestedende diensten zal het worden voortgezet.

Vraag 9

Kunt u toezeggen dat u in het kader van beleidscoherentie de ISV-kaders volledig in lijn zult brengen met de OESO-richtlijnen, zodat aanbestedende diensten van bedrijven verwachten dat zij risico's in de gehele keten in kaart brengen en daarbij ook kijken naar het voorkomen, beperken en herstellen van milieuschade in hun ketens?

Antwoord 9

Het ISV-beleid gaat uit van het proces van gepaste zorgvuldigheid gebaseerd op de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen, tevens de basis voor het IMVO-beleid. Om de aansluiting van het huidige ISV-beleid op de OESO-richtlijnen en daarmee de beleidscoherentie te versterken, is onder meer belangrijk dat in het proces van gepaste zorgvuldigheid dat van

bedrijven verwacht wordt naast arbeidsomstandigheden, ook bredere mensenrechten- en milieurisico's worden meegenomen. In het kader van het actiepunt «één ISV-beleid», zoals benoemd in de ISV-Uitvoeringsagenda, wordt onderzocht hoe in het ISV-beleidskader alle zes stappen van het OESO due diligence-proces kunnen worden opgenomen. Er zal hierbij aansluiting worden gezocht bij de eerder toegezegde verkenning naar de mogelijkheden om ook voor andere MVI-doelen een betere aansluiting op de OESO-richtlijnen, de UN Guiding Principles on Business and Human Rights en de duurzame ontwikkelingsdoelen (SDG's) te realiseren.

Vraag 10

Waarom wordt in de Uitvoeringsagenda ISV nergens de rol die vakbonden en maatschappelijke organisaties kunnen spelen in het verbeteren van het inkoopbeleid benoemd? Kunt u aangeven of en hoe u maatschappelijke organisaties en vakbonden wel bij de Uitvoeringsagenda wil betrekken?

Antwoord 10

Hoewel het betrekken van stakeholders, waaronder maatschappelijke organisaties en vakbonden, niet concreet benoemd is in de Uitvoeringsagenda ISV, is het kabinet van mening dat het perspectief en de kennis van stakeholders voor meerdere in de agenda opgenomen acties van belang is. In de agenda zijn meerdere acties opgenomen die bedoeld zijn om de samenwerking op het gebied van ISV aan te jagen tussen aanbestedende diensten en maatschappelijke organisaties. Voorbeelden hiervan zijn het Ondersteuningspunt ISV bij PIANOo, dat aanbestedende diensten helpt bij de toepassing van ISV, onder meer door hen te koppelen aan experts, waaronder maatschappelijke organisaties⁹ en de pilot Sector specifieke Kennisdeling IMVO. Deze pilot richt zich op het uitwisselen van sector specifieke IMVO-informatie tussen inkopende partijen, de markt en experts, waaronder die van maatschappelijke organisaties. Ook kunnen maatschappelijke organisaties deelnemen aan het kennisnetwerk voor contractmanagers, waarin best practices rondom de beoordeling van risicoanalyses en verbeterplannen zullen worden gedeeld. Daarnaast wordt er een tijdelijk ondersteuningsbudget beschikbaar gesteld waar inkopers in de acht geïdentificeerde ISV-risicocategorieën gebruik van kunnen maken om externe expertise in te huren, waaronder nadrukkelijk ook van maatschappelijke organisaties. Ook levert het Rijk waar mogelijk een bijdrage aan initiatieven ten aanzien van ISV vanuit maatschappelijke organisaties zelf. Zo heeft MVO Platform in januari in nauw overleg met beleidsmedewerkers van het rijk een bijeenkomst georganiseerd ten aanzien van ISV, bedoeld om de uitwisseling te stimuleren tussen maatschappelijke organisaties enerzijds en rijksambtenaren op het gebied van rijksinkoop anderzijds.

⁹ Zie voor een mooi voorbeeld van samenwerking tussen rijksinkopers van de rijksinkoopcategorie Connectiviteit en SOMO, dat in dit kader tot stand kwam <https://www.pianoo.nl/nl/ondersteuning-isv-de-keten-van-ict>.