



Europese  
Commissie

FEBRUARI 2018

# OVERHEIDSOPDRACHTEN – RICHTSNOEREN VOOR PROFESSIONALS

ter vermindering van veelvoorkomende fouten  
bij door Europese structuur- en investeringsfondsen  
gefinancierde projecten

## DISCLAIMER

Dit document biedt richtsnoeren om fouten te vermijden die veelvuldig voorkomen bij de plaatsing van overheidsopdrachten voor projecten die door de Europese structuur- en investeringsfondsen worden medegefinancierd. Het is bedoeld om de operationele programma's gemakkelijker te kunnen uitvoeren en goede praktijken aan te moedigen. Deze richtsnoeren zijn juridisch niet bindend, maar geven algemene aanbevelingen en beogen gangbare goede praktijken weer te geven.

De in de richtsnoeren voorgestelde concepten, ideeën en oplossingen doen geen afbreuk aan nationale wetgeving. Zij moeten worden gelezen in het juridisch kader van het betreffende land en kunnen hieraan worden aangepast.

Deze richtsnoeren laten een eventuele toekomstige uitleg van de Commissie van geldende wettelijke bepalingen onverlet. Deze richtsnoeren verbinden de Europese Commissie niet. Alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft de bevoegdheid om een bindende uitleg van het recht van de Unie te geven.

# **OVERHEIDSOPDRACHTEN – RICHTSNOEREN VOOR PROFESSIONALS**

*ter vermindering van veelvoorkomende fouten  
bij door Europese structuur- en investeringsfondsen  
gefinancierde projecten*

# Inhoudsopgave

<b>Lijst van afkortingen</b>	<b>4</b>
<b>Voorwoord</b>	<b>7</b>
<b>Inleiding — Gebruik van deze richtsnoeren</b>	<b>8</b>
Voor wie zijn deze richtsnoeren bedoeld?	8
Wat is het doel van deze richtsnoeren?	8
Opbouw van de richtsnoeren	8
Verklaring van symbolen: waarschuwingen en hulp voor overheidsafnemers	9
Toepassingsgebied van de richtsnoeren	9
<b>Voornaamste door Richtlijn 2014/24/EU inzake overheidsopdrachten geïntroduceerde wijzigingen</b>	<b>11</b>
Nieuwe definities, nieuwe drempels en een nieuwe categorie aanbestedende diensten	11
Gemakkelijkere deelname van het mkb aan overheidsopdrachten	12
Meer bepalingen inzake uitsluitingsgronden en gunningscriteria	13
Verbeterde waarborgen tegen corruptie	13
Integratie van ecologische, sociale en innovatieve beleidsdoelstellingen in aanbestedingsprocedures	14
Elektronische aanbestedingen	14
Wijzigingen van procedures	14
Wijzigingen in het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/24/EU	15
<b>1. Voorbereiding en planning</b>	<b>16</b>
1.1. Toekomstige behoeften vaststellen	17
1.2. De belanghebbenden betrekken	19
1.3. De markt analyseren	23
1.4. Het voorwerp vaststellen	28
1.5. De procedure kiezen	35
1.6. De procedure plannen	51
<b>2. Bekendmaking en transparantie</b>	<b>54</b>
2.1. De aanbestedingsstukken opstellen	54
2.2. Specificaties en normen vaststellen	59

2.3. De criteria vaststellen	65
2.4. De termijnen vaststellen	77
2.5. De opdracht publiceren	81
<b>3. Indiening van de inschrijvingen en selectie van de inschrijvers</b>	<b>86</b>
3.1. Garanderen dat inschrijvingen volgens de instructies worden ingediend	86
3.2. De ontvangst bevestigen en de inschrijvingen openen	87
3.3. De inschrijvingen evalueren en selecteren	88
<b>4. Beoordeling van de inschrijvingen en gunning</b>	<b>92</b>
4.1. Het evaluatiecomité samenstellen	92
4.2. De gunningscriteria toepassen	93
4.3. Abnormaal lage inschrijvingen behandelen	97
4.4. Om verduidelijking verzoeken	98
4.5. De beoordeling afronden en besluiten	99
4.6. De opdracht gunnen	101
<b>5. Uitvoering van de opdracht</b>	<b>104</b>
5.1. De betrekkingen met de contractant beheren	104
5.2. De opdracht beheren	105
5.3. Opdrachtwijzigingen behandelen	111
5.4. Klachten en rechtsmiddelen behandelen	116
5.5. Een opdracht gedurende de looptijd beëindigen	116
5.6. De opdracht afsluiten	116
<b>6. Toolkit</b>	<b>118</b>
6.1. Veelvoorkomende fouten bij overheidsopdrachten	118
6.2. Hulpmiddelen en referenties	120
6.3. Controlelijst voor de opstelling van het bestek	125
6.4. Controlelijst voor overheidsopdrachten	127
6.5. Sjabloon voor verklaringen betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en vertrouwelijkheid	132

# Lijst van afkortingen

Afkorting	Omschrijving
<b>AD</b>	Aanbestedende dienst
<b>AGO</b>	Aankondiging van een gegunde opdracht
<b>CEO</b>	Chief Executive Officer, hoogstgeplaatste bestuurder in een organisatie
<b>AO</b>	Aankondiging van een opdracht
<b>DG EMPL</b>	Directoraat-generaal Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie van de Europese Commissie
<b>DG GROW</b>	Directoraat-generaal Interne Markt, Industrie, Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf van de Europese Commissie
<b>DG REGIO</b>	Directoraat-generaal Regionaal Beleid en Stadsontwikkeling van de Europese Commissie
<b>EC</b>	Europese Commissie
<b>ERK</b>	Europese Rekenkamer
<b>e-Certis</b>	Grensoverschrijdende databank van certificaten
<b>EER</b>	Europese Economische Ruimte
<b>EVA</b>	Europese Vrijhandelsassociatie
<b>EMAS</b>	Milieubeheer- en milieuauditsysteem (Eco-Management and Audit Scheme)
<b>ESI-fondsen</b>	Europese structuur- en investeringsfondsen
<b>UEA</b>	Uniform Europees Aanbestedingsdocument
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>FIDIC</b>	Internationale Federatie van Raadgevend Ingenieurs (Fédération Internationale des Ingénieurs-Conseils)
<b>Bbp</b>	Bruto binnenlands product
<b>GPP</b>	Groene overheidsopdrachten (Green Public Procurement)
<b>GPA</b>	Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (Government Procurement Agreement) van de Wereldhandelsorganisatie
<b>IAASB</b>	International Auditing and Assurance Standards Board

<b>Afkorting</b>	<b>Omschrijving</b>
<b>IATA</b>	Internationale Luchtvervoersvereniging (International Air Transport Association)
<b>ICAO</b>	Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (International Civil Aviation Organization)
<b>IER</b>	Intellectuele-eigendomsrechten
<b>ISA</b>	Internationale standaarden voor accountantscontrole
<b>ISO</b>	Internationale Organisatie voor Normalisatie (International Organization for Standardization)
<b>LCC</b>	Levenscycluskosten (life-cycle cost)
<b>MEAT</b>	Criterium van de “economisch meest voordelige inschrijving”
<b>PBEU</b>	Publicatieblad van de Europese Unie
<b>OLAF</b>	Europees Bureau voor fraudebestrijding (Office européen de lutte antifraude)
<b>PCP</b>	Precommerciële inkoop
<b>PIN</b>	Voor aankondiging (prior information notice)
<b>PPI</b>	Overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen (public procurement of innovative solutions)
<b>O&amp;O</b>	Onderzoek en ontwikkeling
<b>SIMAP</b>	Informatiesysteem voor overheidsopdrachten (Système d'information pour les marchés publics)
<b>Mkb</b>	Midden- en kleinbedrijf
<b>SRPP</b>	Maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten (socially responsible public procurement)
<b>TED</b>	Tenders Electronic Daily, het Supplement bij het Publicatieblad van de Europese Unie
<b>VWEU</b>	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
<b>TOR</b>	Beschrijving van de opdracht (terms of reference)
<b>WTO</b>	Wereldhandelsorganisatie (World Trade Organization)





# Voorwoord

Na het grote succes van de eerste editie met meer dan 70 000 downloads stellen we u met veel genoegen de nieuwe, geactualiseerde versie voor van Overheidsopdrachten - Richtsnoeren voor professionals ter vermijding van veelvoorkomende fouten bij door Europese structuur- en investeringsfondsen gefinancierde projecten. Dit verbeterde document houdt rekening met de nieuwe, vereenvoudigde EU-regels inzake overheidsopdrachten en de eerste rechtstreekse ervaringen met de toepassing ervan in de praktijk.

Het doel is ambtenaren in de Europese lidstaten, regio's en steden die belast zijn met overheidsopdrachten, te ondersteunen door hen stapsgewijs door het proces te leiden. Daarbij worden zij gewezen op de knelpunten en hoe die kunnen worden vermeden.

Doeltreffende, efficiënte, transparante en professionele overheidsopdrachten zijn van essentieel belang om de eengemaakte markt te versterken en investeringen in de Europese Unie te stimuleren. Zij zijn ook een belangrijk instrument om Europese burgers en ondernemingen de vruchten te laten plukken van het cohesiebeleid.

Deze geactualiseerde richtsnoeren zijn opgesteld door de diensten van de Commissie die zich bezighouden met overheidsopdrachten, in overleg met deskundigen inzake overheidsopdrachten in de lidstaten. Zij zijn een van de bouwstenen van ons ambitieuze actieplan voor overheidsopdrachten en dragen bij tot de verwezenlijking van de doelstellingen van het onlangs goedgekeurde pakket overheidsopdrachten van de EU.

Wij hebben er vertrouwen in dat dit instrument, samen met de andere initiatieven van de Commissie op dit gebied, lidstaten, regio's en steden zal blijven helpen bij het plaatsen van overheidsopdrachten en de impact van overheidsinvesteringen ten behoeve van de burgers en de economie van de EU zal blijven vergroten.

Corina Crețu,  
Europees commissaris voor Regionaal Beleid

Elżbieta Bieńkowska,  
Europees commissaris voor Interne Markt, Industrie,  
Ondernemerschap en Midden- en Kleinbedrijf



# Inleiding — Gebruik van deze richtsnoeren

## Voor wie zijn deze richtsnoeren bedoeld?

Deze richtsnoeren zijn hoofdzakelijk bedoeld voor met overheidsopdrachten belaste professionals van aanbestedende diensten in de Europese Unie die verantwoordelijk zijn voor de planning en totstandbrenging van een volgens de regels verlopen, doelmatige aankoop van werken, diensten en leveringen met een goede prijs-kwaliteitsverhouding.

Deze richtsnoeren kunnen ook bruikbaar zijn voor managementautoriteiten van programma's in het kader van de Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen) en autoriteiten van andere door de EU gefinancierde programma's wanneer zij optreden als overheidsafnemers of bij de uitoefening van toezicht op overheidsopdrachten die worden uitgevoerd door begunstigden van EU-subsidies (zie 6.4 Controlelijst voor overheidsopdrachten).

## Wat is het doel van deze richtsnoeren?

Deze richtsnoeren beogen praktische **ondersteuning te bieden aan aanbestedingsambtenaren om hen te helpen een aantal veelvoorkomende fouten en financiële correcties te vermijden** die de laatste jaren zijn waargenomen door de Commissie bij het gebruik van ESI-fondsen (zie 6.1 Veelvoorkomende fouten bij overheidsopdrachten).

Dit document heeft de status van een "leidraad". Het is bedoeld als hulpmiddel bij – en niet als vervanging van – interne regels en procedures.

**Het is niet bedoeld als handleiding met instructies over hoe kan worden voldaan aan de vereisten van Richtlijn 2014/24/EU.**

**Het is ook beslist niet een definitieve juridische uitleg van EU-wetgeving.**

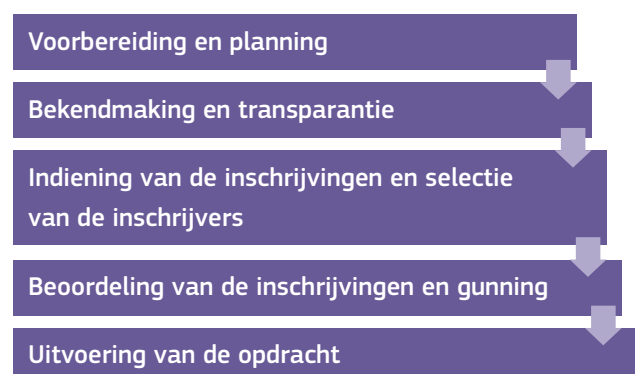
Alle betrokkenen bij de aanbestedingsprocedure moeten de nationale wetgeving, de interne regels van hun eigen organisatie en de EU-voorschriften naleven.

Als gelijkwaardige nationale of fondsspecifieke richtsnoeren ontbreken, kunnen de managementautoriteiten ervoor kiezen dit document als leidraad te hantieren jegens begunstigden van EU-subsidies.

## Opbouw van de richtsnoeren

Deze richtsnoeren **spitsen zich toe op de belangrijkste fasen van een aanbestedingsprocedure**, van planning tot uitvoering van de opdracht. De nadruk ligt daarbij op aandachtspunten en op mogelijke knelpunten die moeten worden vermeden, evenals op specifieke methoden en instrumenten.

### Figuur 1. Belangrijkste fasen van een aanbestedingsprocedure



Daarnaast is er een **toolkit** met een aantal gebruiksklare instrumenten en verdere informatiebronnen over specifieke onderwerpen.

---

## Verklaring van symbolen: waarschuwingen en hulp voor overheidsafnemers

Deze richtsnoeren leiden aanbestedingsambtenaren stapsgewijs door het proces. Daarbij worden zij gewezen op de knelpunten en hoe die kunnen worden vermeden.

In deze richtsnoeren worden essentiële onderdelen met de volgende symbolen aangeduid:



### RISICO OP FOUTEN!

Dit symbool duidt de punten aan waar de meest voorkomende en ernstige fouten worden gemaakt. Er worden analyses en nadere richtsnoeren gegeven om deze fouten zo doeltreffend mogelijk te vermijden.



### HELP!

Hier wordt specifiek advies voor met overheidsopdrachten belaste professionals gegeven en/of bestaan er informatiebronnen die kunnen worden geraadpleegd via de toolkit of via links naar andere documenten.

---

## Toepassingsgebied van de richtsnoeren

Met deze richtsnoeren wordt beoogd met overheidsopdrachten belaste professionals (ook overheidsafnemers of aanbestedingsambtenaren genoemd) te ondersteunen bij de behandeling van door de EU ge-

financierde aanbestedingen voor werken, diensten en leveringen zoals vastgesteld in Richtlijn 2014/24/EU<sup>1</sup> van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (zie tabel 1. hieronder).

**Tabel 1. Soorten overheidsopdrachten**

Opdrachten voor werken	Opdrachten voor leveringen	Opdrachten voor diensten
Overheidsopdrachten die betrekking hebben op hetzij de uitvoering, hetzij zowel het ontwerp als de uitvoering van werken, bijvoorbeeld bouwkundige of civieltechnische werken, zoals een weg of een afvalwaterzuiveringsinstallatie.	Overheidsopdrachten die betrekking hebben op de aankoop, leasing, huur of huurkoop, met of zonder koopoptie, van producten zoals kantoorbenodigdheden, voertuigen of computers.	Andere overheidsopdrachten dan overheidsopdrachten voor werken of leveringen, die betrekking hebben op het verrichten van diensten, zoals advies, opleiding en schoonmaak.
Gedetailleerde lijst van werken in bijlage II bij de richtlijn		Gedetailleerde lijst van diensten in bijlage XIV bij de richtlijn

Bron: Richtlijn 2014/24/EU

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>

Deze richtsnoeren geven advies en doen aanbevelingen aan aanbestedende diensten op basis van het Europees juridisch kader, met name Richtlijn 2014/24/EU. Deze wetgeving is van toepassing boven een reeks EU-drempels, wat betekent dat ze enkel minimumvereisten vaststelt voor aanbestedingsprocedures boven een bepaalde geldwaarde (d.w.z. waarde van de opdracht)<sup>2</sup>. Bij opdrachten waarvan de waarde lager is dan deze EU-drempels, gelden er nationale regels voor

de aanbestedingsprocedures. Ze moeten echter wel voldoen aan de algemene beginselen van het Verdrag betreffende de werking van de EU<sup>3</sup>.

Hoewel deze richtsnoeren niet ingaan op aanbestedingen onder deze drempels, kunnen de algemene lessen en voorbeelden die ze verschaffen, bruikbaar zijn voor allerlei aanbestedingsprocedures, ook kleinere.



### Meer informatie over de EU-regels voor overheidsopdrachten

Voor meer informatie over de richtlijnen inzake overheidsopdrachten, toepasselijke drempels en interpretatieve mededelingen over specifieke onderwerpen (zoals “Raamcontracten en opdrachten onder de drempels”) kunt u terecht bij:

De Europese Commissie, DG GROW:

[https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

Het SIGMA-initiatief: voornaamste publicaties en beleidsnota's inzake overheidsopdrachten:

<http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>

## Voornaamste door Richtlijn 2014/24/EU inzake overheidsopdrachten geïntroduceerde wijzigingen

Het Europees juridisch kader voor overheidsopdrachten werd oorspronkelijk ontwikkeld om ervoor te zorgen dat ondernemingen uit de hele Europese eengemaakte markt konden meedingen naar overheidsopdrachten en om biedprocedures boven bepaalde drempels uit te werken. Het was erop gericht gelijke behandeling en

transparantie te garanderen, fraude en corruptie te verminderen en juridische en administratieve belemmeringen voor deelname aan grensoverschrijdende inschrijvingen weg te nemen. Meer recentelijk is er bij overheidsopdrachten ook aandacht gekomen voor aanvullende beleidsdoelstellingen, zoals milieuduurzaam-

<sup>2</sup> De huidige EU-drempels worden in detail besproken in het volgende hoofdstuk over de Voornaamste door Richtlijn 2014/24/EU inzake overheidsopdrachten geïntroduceerde wijzigingen.

<sup>3</sup> Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie 2012/C 326/01. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12012E/TXT>

heid, sociale inclusie en de bevordering van innovatie (zie paragraaf 2.2.2 Strategisch gebruik van groene, sociale en innovatieve criteria bij overheidsopdrachten).

Het Europees juridisch kader voor overheidsopdrachten<sup>4</sup> bestaat uit:

- » de uit het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) voortvloeiende beginselen, zoals gelijke behandeling, non-discriminatie, wederzijdse erkenning, evenredigheid en transparantie; en
- » de drie richtlijnen inzake overheidsopdrachten: Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, Richtlijn 2014/25/EU betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten, Richtlijn 2014/23/EU betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten.

De basisprincipes van de voorschriften inzake overheidsopdrachten blijven grotendeels ongewijzigd, maar de richtlijnen van 2014 hebben wel een aantal wijzigingen geïntroduceerd. Deze kunnen van toepassing zijn vanaf 18 april 2016, ook als het omzettingproces niet in alle lidstaten is afgerond.

Om de strategische beleidsdoelstellingen van de EU te verwezenlijken en tegelijkertijd overheidsmiddelen zo efficiënt mogelijk te besteden, streefde de hervorming inzake overheidsopdrachten van 2014 meerdere doelstellingen na:

- » de efficiëntie van de overheidsbestedingen vergroten;
- » basisbegrippen en -concepten verduidelijken met het oog op de rechtszekerheid;

- » de deelname van het mkb aan overheidsopdrachten vergemakkelijken;
- » integriteit en gelijke behandeling bevorderen;
- » aanbestedende diensten in staat stellen aanbestedingen beter te gebruiken ter ondersteuning van innovatie en gemeenschappelijke maatschappelijke en milieudoelstellingen; en
- » relevante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie opnemen.

In dit deel worden de voornaamste door de hervorming geïntroduceerde wijzigingen<sup>5</sup> voorgesteld waaraan met overheidsopdrachten belaste professionals aandacht moeten schenken, met name wanneer zij gewoon zijn te verwijzen naar de vroegere richtlijnen.

---

## Nieuwe definities, nieuwe drempels en een nieuwe categorie aanbestedende diensten

Richtlijn 2014/24/EU omvat nieuwe definities om de verschillende **bij aanbestedingsprocedures gebruikte begrippen** te verduidelijken, zoals aanbestedingsstukken en ondernemer (met inbegrip van geadigde en inschrijver). In de richtlijn worden ook nieuwe concepten voorgesteld die nu essentieel zijn bij overheidsopdrachten, zoals elektronisch middel, levenscyclus, innovatie of keurmerk.

Er worden **twee categorieën aanbestedende diensten** geïntroduceerd om een onderscheid te maken tussen centrale overheidsinstanties (nationale openbare instellingen) en niet-centrale aanbestedende diensten die op regionaal en lokaal niveau actief zijn.

---

<sup>4</sup> Europese Commissie, DG GROW, Overheidsopdrachten — Rechtsregels en uitvoering. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>

<sup>5</sup> Europese Commissie, DG GROW, "New EU public procurement rules: Less bureaucracy, higher efficiency". Een overzicht van de nieuwe voorschriften inzake aanbestedingen en concessies van de EU geïntroduceerd op 18 april 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8562](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8562)

Deze twee categorieën hebben vooral een invloed op de drempels voor de toepassing van de richtlijnen (zie tabel 2. hieronder). De drempel is hoger voor niet-centrale aanbestedende diensten in het geval van opdrachten voor leveringen en de meeste opdrachten voor diensten.

De **drempels** waarboven de Europese wetgeving inzake overheidsopdrachten van toepassing is, zijn gewijzigd en verschillen nu voor centrale overheidsinstanties en niet-centrale aanbestedende diensten (zie tabel 2. hieronder). De drempels veranderen op regelmatige basis, doorgaans om de twee jaar, en kunnen geregeld worden gecontroleerd op de website van de Commissie<sup>6</sup>.

**Tabel 2. EU-drempels voor overheidsopdrachten van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2019**

	Werken	Leveringen	Diensten		
			Sociale en specifieke diensten	Gesubsidieerde diensten	Alle andere diensten
<b>Centrale overheidsinstanties</b>	5 548 000 EUR	144 000 <sup>7</sup> EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	144 000 EUR
<b>Niet-centrale aanbestedende diensten</b>	5 548 000 EUR	221 000 EUR	750 000 EUR	221 000 EUR	

Bron: Gedelegeerde Verordening (EU) 2017/2365 van de Commissie van 18 december 2017 tot wijziging van Richtlijn 2014/24/EU wat betreft de toepassingsdrempels inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten.

## Gemakkijkere deelname van het mkb aan overheidsopdrachten

Aanbestedende diensten worden aangemoedigd **opdrachten in percelen te splitsen**, zodat het mkb gemakkelijker kan deelnemen aan aanbestedingsprocedures. Het staat hen vrij niet voor een splitsing te kiezen, maar ze moeten toelichten waarom.

De **omzetvereisten voor ondernemers** van aanbestedende diensten mogen ten hoogste twee keer de waarde van de opdracht bedragen, behalve wanneer er een specifieke motivering is.

Ondernemers kunnen gebruikmaken van de onlinetool **e-Certis** om na te gaan welke administratieve documenten zij mogelijk moeten verstrekken in een bepaald EU-land. Dit moet hen helpen deel te nemen aan grensoverschrijdende aanbestedingen als zij niet vertrouwd zijn met de vereisten van andere landen.

Met het **Uniform Europees Aanbestedingsdocument** (UEA)<sup>8</sup> kunnen ondernemers langs elektronische weg zelf verklaren dat zij voldoen aan de vereiste voorwaarden om deel te nemen aan een aanbestedingsprocedure. Alleen de begunstigde inschrijver moet alle bewijsstukken verstrekken. In de toekomst zou zelfs

<sup>6</sup> DG GROW maakt de geactualiseerde waarden van de EU-drempels voor aanbestedingen bekend op: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index_en.htm)

<sup>7</sup> Voor aanbestedingen op grond van Richtlijn 2009/81/EG betreffende overheidsopdrachten op defensie- en veiligheidsgebied is de toepasselijke drempel 5 548 000 EUR voor opdrachten voor werken en 443 000 EUR voor opdrachten voor leveringen en diensten.

<sup>8</sup> Uitvoeringsverordening (EU) 2016/7 van de Commissie van 5 januari 2016 houdende een standaardformulier voor het Uniform Europees Aanbestedingsdocument. Beschikbaar op: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004)

deze verplichting kunnen worden opgeheven zodra bewijsstukken elektronisch kunnen worden gekoppeld aan nationale databanken.

Ten laatste vanaf 18 oktober 2018 is het mogelijk dat een ondernemer geen administratieve bewijsstukken meer moet verstrekken als de aanbestedende dienst reeds beschikt over deze documenten.

---

## Meer bepalingen inzake uitsluitingsgronden en gunningscriteria

**Nieuwe bepalingen inzake uitsluitingsgronden** stellen aanbestedende diensten in staat om ondernemers af te wijzen die zich schuldig hebben gemaakt aan wanprestaties of grote gebreken hebben vertoond bij een eerdere overheidsopdracht. De nieuwe bepalingen bieden de diensten ook de mogelijkheid om hen af te wijzen als zij de mededinging vervalsen door collusie bij inschrijving op een aanbestedingsprocedure met andere ondernemers.

Wat de gunningscriteria betreft, worden aanbestedende diensten aangemoedigd over te stappen van de prijs als enige criterium naar de **“MEAT”-criteria** (economisch meest voordelige inschrijving). De MEAT-criteria kunnen gebaseerd zijn op de kosten en kunnen ook andere aspecten binnen een “beste prijs-kwaliteitsverhouding” omvatten (bv. kwaliteit van de inschrijving, organisatie, kwalificatie en ervaring van het personeel, leveringsvoorwaarden zoals leveringswijzen en termijn). Gunningscriteria moeten duidelijk worden gedefinieerd en gewogen in de aankondiging van een opdracht of de aanbestedingsstukken. Daarnaast moet elke gegunde overheidsopdracht worden gedocumenteerd in een specifiek evaluatieverslag dat op verzoek moet worden overgelegd aan de Commissie.

---

## Verbeterde waarborgen tegen corruptie

De **definitie van en regels voor belangenconflicten** werden verduidelijkt. Aanbestedende diensten moeten meer doen om passende maatregelen te nemen tegen

belangenconflicten. De regels bepalen niet welke waarborgen moeten worden gehanteerd. Er zouden echter enkele gemeenschappelijke praktijken kunnen worden ontwikkeld. Aan alle aanbestedingsambtenaren zou bijvoorbeeld kunnen worden gevraagd een verklaring te ondertekenen voor elke aanbestedingsprocedure, waarin zij bevestigen geen belangen te hebben ten aanzien van een deelnemende inschrijver.

Ondernemers die wegens wanpraktijken zijn uitgesloten van overheidsopdrachten, kunnen opnieuw worden toegelaten als zij duidelijk aantonen dat zij de nodige voorzieningen hebben getroffen **om fouten of wangedrag te voorkomen**.

Wanneer de duur van de uitsluiting niet is vastgesteld bij onherroepelijk vonnis, mag deze niet langer zijn dan **vijf jaar** vanaf de datum van de veroordeling bij verplichte uitsluitingsgronden of **drie jaar** na de datum van de betrokken gebeurtenis bij optionele uitsluitingsgronden.

Nieuwe bepalingen regelen de **wijziging van opdrachten** om misbruik te voorkomen en eerlijke mededinging voor mogelijke nieuwe prestaties te garanderen.

Lidstaten moeten ervoor zorgen dat de toepassing van de regels voor overheidsopdrachten wordt gecontroleerd en dat toezichthoudende autoriteiten of structuren **schendingen van regels voor overheidsopdrachten melden** aan nationale autoriteiten en de resultaten van hun monitoringactiviteiten beschikbaar stellen aan het publiek. Ze moeten ook elke drie jaar bij de Commissie een rapport indienen over de meest voorkomende factoren die tot verkeerde toepassing of rechtsonzekerheid leiden, over preventiemaatregelen en over de opsporing en adequate melding van gevallen van aanbestedingsfraude, corruptie, belangenconflicten en andere ernstige onregelmatigheden.

Het gebruik van **e-aanbestedingen maakt het proces transparanter**, vermindert oneerlijke interactie tussen met overheidsopdrachten belaste professionals en ondernemers en maakt het gemakkelijker om onregelmatigheden en corruptie op te sporen dankzij transparante controletrajecten<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> OESO, “Preventing Corruption in Public Procurement”, 2016. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>



---

## Integratie van ecologische, sociale en innovatieve beleidsdoelstellingen in aanbestedingsprocedures

De nieuwe richtlijnen bevestigen de strategische rol die overheidsopdrachten spelen om ervoor te zorgen dat overheidsmiddelen op een economisch efficiënte manier worden besteed en om de beste prijs-kwaliteitsverhouding te garanderen voor de overheidsafnemer. Ze bevestigen ook hun strategische rol bij het verwezenlijken van beleidsdoelstellingen, met name op het vlak van innovatie, milieu en sociale inclusie. Dit gebeurt op verschillende manieren:

- » inschrijvingsdocumenten moeten ondernemers uitdrukkelijk verplichten om te voldoen aan **sociaal- en arbeidsrechtelijke verplichtingen**, met inbegrip van internationale verdragen;
- » aanbestedende diensten worden aangemoedigd om **overheidsopdrachten zo strategisch mogelijk aan te wenden om innovatie te bevorderen**. De aankoop van innovatieve producten, werken en diensten speelt een centrale rol in het verbeteren van de efficiëntie en de kwaliteit van overheidsdiensten en vormt een antwoord op grote maatschappelijke uitdagingen;
- » aanbestedende diensten mogen de gunning van bepaalde opdrachten voor diensten gedurende een beperkte tijd voorbehouden aan **onderlinge verzekeringsmaatschappijen en sociale ondernemingen**;
- » aanbestedende diensten kunnen **keurmerken, certificaten** of andere gelijkwaardige vormen van bevestiging van sociale en/of milieukeurmerken vragen;
- » aanbestedende diensten mogen rekening houden met sociale of milieufactoren bij **gunningscriteria** of **contractvoorwaarden**;
- » aanbestedende diensten mogen de **volledige levenscycluskosten** in aanmerking nemen bij de gunning van opdrachten. Dit kan leiden tot duurza-

mere inschrijvingen die een hogere meerwaarde opleveren en op lange termijn misschien geld besparen ondanks het feit dat ze aanvankelijk duurder leken.

---

## Elektronische aanbestedingen

Aanbestedende diensten hebben tot 18 oktober 2018 de tijd om over te stappen op **elektronische overheidsopdrachten** via specifieke platformen voor e-aanbestedingen<sup>10</sup>. Dat betekent dat de volledige aanbestedingsprocedure, van de bekendmaking van de aankondigingen tot de indiening van de inschrijvingen, tegen die tijd elektronisch moet worden uitgevoerd.

Vanaf 18 april 2018 kan het **Uniform Europees Aanbestedingsdocument** (UEA) uitsluitend in elektronische vorm worden verstrekt. Tot die tijd kan het UEA worden afgedrukt, handmatig worden ingevuld, worden gescand en elektronisch worden verzonden. De Commissie heeft een instrument ontwikkeld waarmee aanbestedende diensten hun UEA kunnen creëren en bij inschrijvingsdocumenten kunnen voegen.

Binnen het Informatiesysteem interne markt (Internal Market Information System of IMI) heeft de Commissie de onlinedienst **e-Certis**<sup>11</sup> opgericht om de **overeenstemming tussen administratieve documenten** te bepalen die veelvuldig worden gevraagd bij aanbestedingsprocedures in de 28 lidstaten, één kandidaat-lidstaat (Turkije) en drie EER/EVA-landen (IJsland, Liechtenstein en Noorwegen).

---

## Wijzigingen van procedures

De openbare en niet-openbare procedures blijven de **belangrijkste soorten procedures** voor alle soorten overheidsopdrachten.

De **minimumtermijnen** waarbinnen ondernemers hun inschrijvingen en andere inschrijvingsdocumenten moeten indienen, zijn met ongeveer een derde verkort (zie paragraaf 2.4 De termijnen vaststellen). Dit zal de procedures helpen versnellen, maar maakt langere termijnen in specifieke gevallen nog steeds mogelijk.

---

<sup>10</sup> Mededeling van de Europese Commissie: "Electronic public procurement will reduce administrative burdens and stop unfair bidding", januari 2017. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8716&lang=en&title=Electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burdens-and-stop-unfair-bidding-](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8716&lang=en&title=Electronic-public-procurement-will-reduce-administrative-burdens-and-stop-unfair-bidding-)

<sup>11</sup> e-Certis. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/markt/ecertis/login.do?selectedLanguage=en>



Het gebruik van de **mededingingsprocedure met onderhandeling is flexibeler** (voorheen de procedure van gunning door onderhandelingen met bekendmaking van een aankondiging van een opdracht) en is mogelijk onder bepaalde voorwaarden, onder andere wanneer het gaat om een complexe opdracht of een opdracht die niet kant-en-klaar kan worden aanbesteed. Aanbestedende diensten hebben meer vrijheid om te onderhandelen met een beperkt aantal ondernemers. Ten eerste wordt een selectie gemaakt uit de gegadigden die op de aankondiging hebben gereageerd en een oorspronkelijke inschrijving hebben ingediend. Ten tweede kan de aanbestedende dienst onderhandelingen openen met de geselecteerde inschrijvers om te proberen verbeterde inschrijvingen te bekomen.

Er werd een nieuwe **lichte regeling** geïntroduceerd voor diensten op sociaal en gezondheidsgebied en enkele andere diensten. Dit regime houdt een hogere drempel (750 000 EUR) in, maar ook enkele verplichtingen, waaronder een publicatieverplichting in het Publicatieblad van de Europese Unie (PBEU). Dit regime vervangt het vroegere systeem in bijlage II B bij Richtlijn 2004/18/EG.

De richtlijnen verwijzen nu expliciet naar **precommerciële inkoop** en hebben een breder gebruik van dit soort aanbesteding aangemoedigd door de uitzondering voor O&O-diensten te verduidelijken.

Er werd ook een nieuwe procedure, het **innovatiepartnerschap**, geïntroduceerd. Ze combineert de aankoop van O&O-diensten en de aankoop van de ontwikkelde innovatieve oplossingen in één procedure. Dat gebeurt door middel van een partnerschap tussen de ondernemer en de aanbestedende dienst.

In het geval van **gemengde opdrachten** kunnen verschillende soorten aanbestedingen (werken, diensten of leveringen) worden gecombineerd in één aanbestedingsprocedure. In dat geval worden de toepasselijke regels bepaald door het soort aanbesteding dat het hoofdvoorwerp van de opdracht vormt.

Ter voorbereiding van hun aanbestedingsprocedures wordt aanbestedende diensten uitdrukkelijk aanbevolen **marktconsultaties** te houden om ondernemers op de hoogte te brengen van hun behoeften, mits dit niet leidt tot vervalsing van de mededinging.

---

## Wijzigingen in het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/24/EU

Richtlijn 2014/24/EU breidt het toepassingsgebied van de regels voor overheidsopdrachten uit tot meer dan alleen de gunning van een opdracht of de sluiting van een contract en bevat **bepalingen om de wijziging en beëindiging van opdrachten te regelen**.

Concessiecontracten voor werken zijn uitgesloten van Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten. Onder de nieuwe **Richtlijn 2014/23/EU<sup>12</sup> vallen alle concessiecontracten** voor zowel werken als diensten.

Vormen van samenwerking tussen overheidsdiensten die niet leiden tot vervalsing van de mededinging ten opzichte van particuliere ondernemers, vallen buiten het toepassingsgebied van de wetgeving inzake overheidsopdrachten:

- » **contracten tussen entiteiten in de overheidssector mogen rechtstreeks worden gesloten** wanneer aan drie cumulatieve voorwaarden is voldaan: ten eerste moet de aanbestedende dienst op de ondernemer toezicht uitoefenen zoals op zijn eigen diensten; ten tweede moet meer dan 80 % van de activiteiten van de ondernemer door de toezichthoudende aanbestedende dienst zijn opgedragen; en tot slot mag er geen rechtstreekse participatie van privékapitaal van de aanbestedende dienst in de ondernemer zijn. De aard en omvang van dit toezicht worden volledig beschreven in Richtlijn 2014/24/EU en moeten zorgvuldig per geval worden gecontroleerd alvorens “intern” een contract te sluiten<sup>13</sup>;
- » wanneer **interbestuurlijke samenwerking** ertoe leidt dat twee of meer aanbestedende diensten een contract sluiten om gemeenschappelijke doelstellingen van algemeen belang te verwezenlijken, valt het contract buiten het toepassingsgebied van Richtlijn 2014/24/EU. In dat geval mogen de aanbestedende diensten op de open markt niet meer dan 20% van de onder die samenwerking vallende activiteiten voor hun rekening nemen.

---

<sup>13</sup> Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten. Beschikbaar op: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2014\\_094\\_R\\_0001\\_01](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2014_094_R_0001_01)

# 1. Voorbereiding en planning

*Het doel van de voorbereidende fase van een aanbestedingsprocedure is een deugdelijk proces uit te werken voor de levering van de gewenste werken, diensten of leveringen. Het is verreweg de meest cruciale fase van het proces, omdat de besluiten die tijdens deze fase worden genomen, het succes van de hele procedure zullen bepalen.*

Zoals in de onderstaande figuur wordt getoond, bestaat een aanbestedingsprocedure uit meerdere, nauw met elkaar samenhangende stappen en fasen, van planning tot uitvoering en afsluiting.

**Figuur 2. Typische fasen van een aanbestedingsprocedure**

1. Voorbereiding en planning	2. Bekendmaking en transparantie	3. Indiening van de inschrijvingen, opening en selectie	4. Beoordeling en gunning	5. Uitvoering van de opdracht
<ul style="list-style-type: none"> <li>» De toekomstige behoeften vaststellen</li> <li>» De belanghebbenden betrekken</li> <li>» De markt analyseren</li> <li>» Het voorwerp vaststellen</li> <li>» De procedure kiezen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Het bestek opstellen met inbegrip van criteria</li> <li>» De aanbestedingsstukken voorbereiden</li> <li>» De opdracht publiceren</li> <li>» Verduidelijkingen verstrekken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Ontvangst en opening</li> <li>» Uitsluitingsgronden toepassen</li> <li>» Geschikte inschrijvers selecteren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» De inschrijvingen beoordelen</li> <li>» De opdracht gunnen en het contract ondertekenen</li> <li>» Kennisgeving aan de inschrijvers en gunning bekendmaken</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» De uitvoering beheren en controleren</li> <li>» De betalingen uitvoeren</li> <li>» De wijziging of beëindiging van de opdracht behandelen (indien nodig)</li> <li>» De opdracht afsluiten</li> </ul>

Als de voorbereidende fase van de aanbestedingsprocedure correct wordt uitgevoerd, is de kans groter dat de rest probleemloos verloopt. Dikwijls blijkt echter dat de aanbestedende dienst de planningsfase van het proces onderschat of zelfs helemaal niet uitvoert.



## Voorbereiding vergt tijd en vereist expertise

De voorbereiding kan soms lang duren, maar het is altijd een cruciale fase.

Afhankelijk van de omvang en de complexiteit van de opdracht kan de voorbereiding dagen of zelfs maanden duren alvorens de aankondiging van de opdracht moet worden bekendgemaakt. Een goede planning verkleint echter het risico dat een opdracht moet worden aangepast of gewijzigd tijdens de uitvoering en kan helpen om fouten te vermijden.

In het kader van de financiering door een ESI-fonds hebben vele analyses van wat fout is gelopen tot de conclusie geleid dat een slechte planning aan het begin van een aanbestedingsprocedure de oorzaak is van de grootste fouten.

Als gevolg daarvan zetten aanbestedende diensten steeds vaker **gespecialiseerde aanbestedingsambtenaren** in, met name bij de uitvoering van complexe, risicovolle overheidsopdrachten die een grote waarde vertegenwoordigen. Deze toenemende professionalisering van de aanbestedingsfunctie wordt als goede praktijk beschouwd.

In dit deel worden de verschillende stappen beschreven die professionals moeten ondernemen bij de voorbereiding van een aanbestedingsprocedure.

## 1.1. Toekomstige behoeften vaststellen

Om te beginnen moet een aanbestedende dienst nagaan aan welke behoefte het hele proces moet voldoen alvorens een aanbestedingsprocedure te star-

ten. De behoefte vloeit namelijk voort uit een lacune in het vermogen van de overheidssector om een van zijn opdrachten uit te voeren. Overheidsdiensten kunnen niet aan bepaalde behoeften voldoen met hun interne middelen en moeten dus externe ondersteuning aankopen.

Elke aanbestedende dienst moet een aanbestedingsprocedure dan ook naar behoren kunnen motiveren omdat ze aan een specifieke behoefte moet voldoen of een activiteit van algemeen belang moet uitvoeren.



### Beginnen met het waarom

Er wordt vaak te snel een besluit genomen over het voorwerp van een opdracht, zonder correct vast te stellen waarom de opdracht nodig is en wat het doel ervan is. Als gevolg daarvan staan de geleverde werken, leveringen of diensten uiteindelijk deels — of volledig — los van de behoefte waaraan moest worden voldaan.

Dit leidt tot een inefficiënt gebruik van overheidsmiddelen en een slechte prijs-kwaliteitsverhouding.

Ter verduidelijking: **de behoefte is niet het product dat of de dienst die we willen verkrijgen. De behoefte is de functie die ontbreekt om een doelstelling te verwezenlijken of een activiteit uit te voeren.**

Afnemers mogen hun redenering bijvoorbeeld niet beginnen met “We moeten een printer kopen”, maar wel met “We moeten kunnen printen”. In dat geval zijn er andere opties dan de aankoop van een printer om de printfunctie in te vullen. Er kan bijvoorbeeld een printer worden gedeeld met andere diensten of er kan er een worden gehuurd of geleased van een extern bedrijf. Al deze alternatieven moeten in aanmerking worden genomen voordat de aanbestedingsprocedure wordt gestart.

Kort gezegd is dit het **essentiële proces** dat afnemers moeten onthouden:

- » Bepaal de behoefte met relevante belanghebbenden.
- » Kies de procedure.
- » Schrijf de technische specificaties (ook vaak de beschrijving van de opdracht genoemd) bij de aankoop van diensten (zie paragraaf 2.1 De aanbestedingsstukken opstellen).

Werkplannen voor door de EU gefinancierde projecten of programma's worden gewoonlijk voor verschillende jaren opgesteld, wat betekent dat het voor aanbestedende diensten gemakkelijker zou moeten zijn te anticiperen welke werken, leveringen of diensten zij zullen moeten aankopen.

Zodra de behoeften zijn vastgesteld, moeten aanbestedende diensten ze zorgvuldig beoordelen alvorens een aanbestedingsprocedure te starten. Hiertoe verdient het de voorkeur om een klein team bijeen te brengen en interne en externe belanghebbenden bij de opdracht te betrekken (zie paragraaf 1.2 De belanghebbenden betrekken).



### Mogelijke vragen om de behoefte te helpen beoordelen

De volgende vragen kunnen gesprekken over de behoeftebeoordeling helpen sturen:

- » Wat is mijn behoefte? Welke ontbrekende functie heb ik nodig om mijn doelstellingen te verwezenlijken?
- » Zijn er intern menselijke en/of technische middelen beschikbaar?
- » Kunnen we aan de behoefte voldoen zonder een aanbestedingsprocedure te starten? Ze worden vaak genegeerd, maar alternatieven voor overheidsopdrachten moeten zorgvuldig worden overwogen en goed worden vergeleken.
- » Hebben we verschillende manieren geanalyseerd om aan de vastgestelde behoeften te voldoen? Kunnen we het product of de dienst kopen, leasen, huren of kunnen we een publiek-private samenwerking aangaan om te verkrijgen wat we willen aanbesteden?
- » Wat zijn de beoogde eindresultaten?
- » Moeten we werken, leveringen, diensten of een combinatie ervan aankopen?
- » Welke elementen zijn essentieel en welke optioneel?
- » Is het aantal/toepassingsgebied noodzakelijk of is minder ook voldoende?
- » Wat is cruciaal om aan de behoefte te voldoen?
- » Is het aangewezen om kant-en-klare oplossingen aan te kopen of voldoet alleen een oplossing op maat aan onze behoeften?
- » Is het relevant om een dialoog aan te gaan met het bedrijfsleven?
- » Welke milieueffecten kan deze aankoop hebben?
- » Welke sociale effecten kan deze aankoop hebben?
- » Is er voor deze aankoop een innovatieve benadering nodig om een oplossing op maat te verkrijgen die nog niet op de markt bestaat?

Door op deze manier de behoefte te analyseren en te beoordelen en het toepassingsgebied van de toekomstige aanbestedingsprocedure te bepalen, is het mogelijk om openheid te creëren over alternatieve manieren om aan een behoefte te voldoen, die niet noodzakelijk

verband houden met specifieke werken, producten of diensten. Bovendien stelt het aanbestedende diensten in staat om andere overwegingen in aanmerking te nemen bij de vaststelling van de aanbestedingsbehoefte, zoals mogelijke sociale en milieueffecten.



## Voorbeelden van een gebrekkige behoeftebeoordeling vastgesteld door auditors

De twee casestudy's hieronder tonen hoe een goede behoeftebeoordeling ertoe kan bijdragen dat overheidsmiddelen zo efficiënt mogelijk worden besteed.

### 1. Onnodige aankoop van IT-apparatuur

Een dienst kocht 250 computers om bestaande apparatuur te vervangen die nog niet was afgeschreven. Deze aankoop werd noodzakelijk geacht omdat er nieuwe software werd geïnstalleerd waarvoor, blijkbaar, een hogere hardwarecapaciteit nodig was dan de capaciteit die de bestaande computers boden. De auditors onderzochten deze motivering en stelden vast dat de nieuwe software onbepaald had kunnen worden gebruikt op de beschikbare computers. De aanbesteding was dan ook niet gerechtvaardigd.

### 2. Onnodige levering van nieuwe machines

Het onderhoud van de openbare wegen werd uitgevoerd door regionale kantoren, die personeel en apparatuur leverden. De dienst kocht nieuwe machines voor één van deze kantoren, waaronder een wals voor een bedrag van 50 000 EUR. Bij zijn zoektocht naar alternatieven voor deze aankoop ging de auditor na hoeveel walsen al in gebruik waren en op volle capaciteit werkten. Het kwam aan het licht dat verschillende walsen in andere kantoren slechts gedurende een paar uur werden gebruikt. Uit de beschikbare gegevens leidde de auditor af dat één van deze walsen had kunnen worden verplaatst in plaats van een nieuwe wals te kopen.

Bron: SIGMA Public Procurement Briefs, Brief 28: "Audit of Public Procurement", september 2016.

## 1.2. De belanghebbenden betrekken

Zoals eerder vermeld kan de noodzaak van de aankoop vaak het best kritisch worden beoordeeld tijdens een interactieve bijeenkomst van alle belangrijke belanghebbenden. Hetzelfde geldt later bij de opstelling van de technische specificaties en het toezicht op de uitvoering van de opdracht.

Kort gezegd draait het in deze fase om de samenstelling van een projectteam om de aanbestedingsprocedure uit te voeren. Het team moet bestaan uit:

- » een **kernteam dat instaat voor het beheer van de opdracht**. Er kunnen één tot drie personen nodig

zijn, afhankelijk van de complexiteit van het voorwerp, bijvoorbeeld één aanbestedingsambtenaar en één technische projectmanager. Elke opdracht vereist ten minste een projectmanager die deskundig is op het gebied van aanbestedingen en techniek;

- » een **ruimere werkgroep** die bestaat uit het kernteam en uit interne deskundigen gespecialiseerd in het voorwerp (bv. bouwkundig ingenieurs, architecten, IT-specialisten of advocaten), leden van de dienst die voordeel zullen halen uit het aangekochte product of de aangekochte dienst, of andere leden die vergelijkbare aankopen hebben behandeld en hun ervaring kunnen delen met de groep. Afhankelijk van het geplande aantal opdrachten en de complexiteit ervan kunnen ook externe gespecialiseerde adviseurs nodig zijn.

Rollen en verantwoordelijkheden tijdens de aanbestedingsprocedure moeten duidelijk worden omschreven in de werkhandleidingen van de aanbestedende dienst, met name om interne en externe klanten of gebruikers bij de opdracht te betrekken.

### 1.2.1. Belangrijke interne belanghebbenden

Het erkennen van interne belanghebbenden is cruciaal voor het succes van de toekomstige opdracht. Belanghebbenden kunnen klanten/gebruikers of andere interne partijen zijn die belang hebben bij de opdracht. Het kan ook relevant zijn om verkozen vertegenwoordigers te betrekken bij deze beginfase van de procedure.

Het kernteam moet deze interne groepen zo snel mogelijk bij de opdracht betrekken, zodat zij **hun expertise kunnen inzetten** in de voorbereidingsfase en **hun eigen inbreng in het project kunnen ontwikkelen**.

Toereikende technische specificaties opstellen is cruciaal om de opdracht uit te voeren en het gewenste resultaat te bereiken. Het is dus belangrijk vanaf het begin technisch gekwalificeerde belanghebbenden bij de opdracht te betrekken. Naarmate de opdracht vordert en andere aspecten op de voorgrond komen, moeten er misschien andere belanghebbenden worden betrokken en kunnen hun behoeften ook veranderen.

### 1.2.2. Belangrijke externe belanghebbenden

Het kan heel nuttig zijn externe belanghebbenden bij de opdracht te betrekken als de vereiste expertise niet beschikbaar is binnen de aanbestedende dienst. Het kan gaan om gespecialiseerde deskundigen (bv. architecten, ingenieurs, advocaten, economen) of zelfs bedrijfsorganisaties, andere overheidsdiensten of bedrijven.



### Niet al vroeg de juiste personen bij de opdracht betrekken kan u in een latere fase duur komen te staan

Het niet erkennen van de noodzaak om interne en externe belanghebbenden bij de opdracht te betrekken, is een veelgehoord kritiekpunt. Het heeft vaak een negatief effect op het succes van de opdracht en leidt soms tot extra kosten om slordigheden of fouten te corrigeren. Een ontoereikend bestek resulteert in complexe aanpassingen en meer werk om onvoorziene vragen en correcties op te vangen. Als de inschrijvingsdocumenten onduidelijk zijn, zijn de inschrijvers bovendien geneigd om hun risico's te dekken door hogere prijzen te vragen.

In de praktijk blijkt het lonend dat de aanbestedende dienst investeert in externe technische expertise bij de voorbereiding van de aanbesteding om het uitgegeven geld optimaal te benutten en aanpassingen, of de kosten om de procedure in een latere fase opnieuw te starten, te vermijden.

Nauwe samenwerkingen met en raadplegingen van externe deskundigen mogen de autonome besluitvorming van de aanbestedende dienst echter niet in gevaar brengen noch potentiële belangenconflicten tot gevolg hebben die tot een inbreuk kunnen leiden op de beginselen van gelijke behandeling en transparantie. Er wordt dan ook aanbevolen om dezelfde beginselen van vertrouwelijkheid en integriteit toe te passen als voor de marktconsultatie (zie paragraaf 1.3.2 Voorafgaande marktconsultatie).

### 1.2.3. Integriteit en belangenconflicten

In een aanbestedingsprocedure is er sprake van een belangenconflict wanneer de onpartijdige en objectieve uitoefening van de rol van een persoon in gevaar wordt gebracht. Dat geldt voor de personen en de ordonnateur belast met de procedure, en voor alle betrokkenen bij de openings- en beoordelingsfasen.

Meer specifiek worden onder belangenconflicten alle situaties verstaan waarin personeel van de aanbestedende dienst...

dende dienst (of anderen) dat bij de aanbestedingsprocedure betrokken is en een invloed kan hebben op het resultaat ervan, direct of indirect een financieel,

economisch of ander persoonlijk belang bij de aanbestedingsprocedure heeft, waardoor hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid in het geding is.



### **Niet-gemelde belangenconflicten hebben financiële correcties tot gevolg**

Wanneer een controle instantie in het kader van de ESI-fondsen een belangenconflict ontdekt dat niet is gemeld, kan dat leiden tot onzekerheid over de onpartijdigheid van de aanbestedingsprocedure, met financiële correcties tot gevolg.

Aanbestedende diensten mogen niet vergeten dat de definitie van belangenconflict die is vastgelegd in Richtlijn 2014/24/EU, vrij ruim is en betrekking heeft op een groot aantal gevallen, zoals de volgende voorbeelden:

1. De echtgeno(o)t(e) van een ambtenaar van een aanbestedende dienst die is belast met het toezicht op een aanbestedingsprocedure, werkt voor een van de inschrijvers.
2. Een persoon heeft aandelen in een bedrijf. Dit bedrijf neemt deel aan een aanbestedingsprocedure waarbij deze persoon is aangesteld als lid van het evaluatiecomité.
3. Het hoofd van een aanbestedende dienst heeft een week vakantie doorgebracht met een uitvoerend directeur van een bedrijf dat deelneemt aan een aanbestedingsprocedure die is gestart door de aanbestedende dienst.
4. Een ambtenaar van een aanbestedende dienst en een CEO van een van de inschrijvende ondernemingen hebben verantwoordelijkheden in dezelfde politieke partij.

Bron: Europese Commissie, OLAF, "Vaststellen van belangenconflicten in aanbestedingsprocedures voor structurele acties", november 2013.

Op basis hiervan moeten aanbestedende diensten nagaan of er mogelijke belangenconflicten bestaan en passende maatregelen nemen om belangenconflicten te voorkomen, te ontdekken en op te lossen. Ter ondersteuning kunnen ze de praktische gids<sup>14</sup> raadplegen die OLAF in 2013 heeft uitgebracht.

Een eenvoudige manier om belangenconflicten te voorkomen is met name iedereen die een rol speelt bij de selectie, beoordeling of gunning van de opdracht, te verplichten een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict te ondertekenen zodra de aanbestedende dienst heeft besloten de aanbestedingsprocedure te starten (zie hoofdstuk 3 Indiening van de inschrijvingen en selectie van de inschrijvers).

Deze verklaring moet ten minste het volgende bevatten:

- » de volledige definitie van belangenconflict overeenkomstig artikel 24 van Richtlijn 2014/24/EU. Iedere belanghebbende moet op de hoogte zijn van de exacte definitie en de zeer grote reikwijdte ervan, waarbinnen bijvoorbeeld "financiële, economische of andere persoonlijke belangen" vallen;
- » een verklaring waarin wordt bevestigd dat de persoon geen belangenconflict heeft met de ondernemers die een inschrijving voor deze aanbesteding hebben ingediend, en dat er geen feiten of omstandigheden waren, zijn of zich in de nabije toekomst kunnen voordoen die twijfel kunnen doen ontstaan over de onafhankelijkheid van de persoon;

<sup>14</sup> Meer details over de aard en omvang van dit toezicht zijn terug te vinden in artikel 12. Overheidsopdrachten tussen entiteiten in de overheidssector van Richtlijn 2014/24/EU.



- » een verklaring dat de persoon elk belangenconflict zal melden aan zijn meerdere binnen de aanbestedende dienst zodra het wordt vastgesteld, en zal afzien van verdere deelname aan de aanbestedingsprocedure.

Er kunnen aanvullende bepalingen worden toegevoegd met betrekking tot klokkenluiden of vertrouwelijkheid van informatie. In de bijlage wordt een sjabloon voor de verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid voorgesteld.

Overheidsafnemers moeten ook passende maatregelen nemen om belangenconflicten tijdens aanbestedingsprocedures doeltreffend te voorkomen, te onderkennen en op te lossen, teneinde vervalsing van de mededinging te vermijden en de gelijke behandeling van iedereen te verzekeren. Richtlijn 2014/24/EU beschouwt belangenconflicten met name als gronden om een ondernemer uit te sluiten.

De beste praktijken hieronder bieden meer advies ter zake.



### Beste praktijken om belangenconflicten bij overheidsopdrachten te vermijden

Er moet een **gedragscode** voor aanbestedingsprocedures worden opgesteld en op grote schaal in de bekendheid worden gebracht in alle overheidsinstellingen. Aangezien het bij de werkzaamheden van ambtenaren gewoonlijk gaat om overheidsgeld of gebieden waarin het essentieel is om iedereen eerlijk te behandelen, moet de code minimumnormen vereisen inzake het gedrag dat wordt verwacht van alle ambtenaren, en met name van personeel dat zich bezighoudt met aanbestedingen.

Er moeten **systemen, controles en opleidingen** worden geïmplementeerd die ervoor zorgen dat alle belangrijke belanghebbenden die beslissingen over het toepassingsgebied of de gunning van een opdracht kunnen beïnvloeden, zich bewust zijn van hun verplichting om onpartijdig en integer te handelen.

Ieder lid van het evaluatiecomité of het projectteam dat is belast met de opdracht, moet een **verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict** ondertekenen. Niemand met een mogelijk belangenconflict mag een rol spelen bij de aanbesteding.

Aan het evaluatiecomité moet worden gevraagd (**mogelijke**) **belangenconflicten te melden bij aanvang van de aanbestedingsprocedure**. Deze verklaringen moeten worden vastgelegd en in het opdracht dossier worden bewaard.

**Aan inschrijvers moet worden gevraagd belangenconflicten te melden** bij de indiening van hun inschrijving. Deze verklaring kan als minimumvereiste worden vastgelegd in de aanbestedingsstukken.

Gedetailleerde informatie over integriteit bij overheidsopdrachten werd uitgewerkt door de OESO<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> OESO, "Principles for Integrity in Public Procurement", 2009. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>



---

## 1.3. De markt analyseren

Om te kunnen vaststellen wat moet worden aangekocht, om een kostenraming te kunnen maken en om selectie- en gunningscriteria voor een aanbestedingsprocedure te kunnen opstellen, is het voor overheidsafnemers nuttig inzicht in de markt te hebben. Een belangrijke stap in de voorbereidingsfase is dan ook een voorafgaande marktanalyse van de vastgestelde behoeften. Voor kleinere opdrachten kan deze analyse een beperkte reikwijdte hebben, maar toch nuttig zijn om het voorwerp en het toepassingsgebied van de opdracht beter te bepalen.

Door de markt te analyseren kan de aanbestedende dienst:

- » van tevoren een idee krijgen van en inzicht krijgen in de mogelijke oplossingen die beschikbaar zijn om aan de behoeften te voldoen;
- » het voorwerp en het budget van de opdracht gericht bepalen;

- » het beginsel van goed financieel beheer toepassen en de best mogelijke prijs-kwaliteitsverhouding bereiken.

Het is ten eerste aanbevolen dat aanbestedende diensten een voorafgaande marktanalyse uitvoeren bij de planning van een procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking voor een opdracht die slechts aan één bepaalde ondernemer kan worden gegund.

Er moet een voorafgaande marktanalyse worden uitgevoerd bij precommerciële inkoop en innovatiepartnerschappen omdat deze soorten aanbestedingen alleen worden gebruikt als het gewenste product niet op de markt bestaat.

Bij innovatiepartnerschappen is een voorafgaande marktanalyse ook nodig om het aantal mogelijk geïnteresseerde leveranciers op de markt te bepalen. Dit helpt voorkomen dat andere O&O-investeringen worden verdrongen en dat sommige concurrenten worden uitgesloten van de levering van de innovatieve oplossingen.



### **Niet alle aanbestedingen zijn uitvoerbaar**

Een vaak gemaakte fout is dat de aanbestedende dienst ervan uitgaat dat de markt een opdracht kan uitvoeren, zonder op de markt advies in te winnen over de haalbaarheid. Niet alle aanbestedingen zijn echter uitvoerbaar.

Aanbestedingsprocedures kunnen mislukken omdat geen enkele ondernemer een inschrijving heeft ingediend of omdat geen enkele inschrijving aanvaardbaar was. Soms kan de markt de verlangde werken, leveringen of diensten gewoon niet leveren.

Eventuele problemen kunnen samenhangen met technologische maturiteit, een te grote vraag of een onaanvaardbare mate van risico-overdracht. De aanbestedende dienst verlangt mogelijk iets wat de huidige markt niet kan leveren of stelt misschien onrealistische tijdschema's en budgetten vast.

Als dat gebeurt, moeten de aanbestedende diensten de aanbestedingsprocedure opnieuw starten en de doelstellingen, het toepassingsgebied en de technische en economische voorwaarden van de opdracht opnieuw overwegen. Deze extra werkzaamheden verhogen de werkdruk en er moeten meer tijd en middelen aan de aanbestedingsprocedure worden besteed, terwijl dit had kunnen worden vermeden door de markt vooraf te analyseren.

Als algemene regel en ongeacht de gekozen methode moeten alle initiatieven voor de voorafgaande marktanalyse goed worden gedocumenteerd en schriftelijk

worden gerapporteerd voor elke aanbestedingsprocedure. Op deze manier worden de transparantie en auditbaarheid gegarandeerd.



## Standaardsjabloon voor marktanalyses

De OESO heeft een alomvattende methode<sup>16</sup> voor marktanalyses ontwikkeld, met inbegrip van een standaardsjabloon voor een marktanalyseverslag. Dit is nuttig om:

- » professionals te begeleiden bij hun marktanalyse;
- » de uitgevoerde acties te documenteren om te zorgen voor volledige transparantie in deze fase van het proces. Dit kan worden gebruikt om interne kennis op te bouwen en voor auditdoeleinden.

Gedetailleerde aanbevelingen over de benadering die moet worden gevolgd, vindt u [hier](#).

### Standaardsjabloon voor een marktanalyseverslag

#### Overzicht

Wanneer is de marktanalyse uitgevoerd? .....

Zijn er dossiers van eerdere vergelijkbare inschrijvingen geraadpleegd?

- Ja, vermeld de inschrijvingsnummers.....
- Nee, vermeld de redenen.....

Is er informatie verzameld met behulp van:

- Deskresearch?
- Benadering van particuliere marktdeelnemers?

Als er deskresearch is uitgevoerd, welke bronnen zijn er dan geraadpleegd?

.....

Als er rechtstreeks particuliere marktdeelnemers zijn benaderd, hoe zijn die dan geïdentificeerd? Met hoeveel particuliere marktdeelnemers is er contact opgenomen? Hoeveel particuliere marktdeelnemers hebben gereageerd?.....

Als er een beroep is gedaan op externe consultants om prijzen of kosten te ramen, hebben zij dan een geheimhoudingsovereenkomst ondertekend? .....

#### Resultaten van de enquête

Marktanalyse (aantal leveranciers):.....

Leveranciersanalyse (capaciteit): .....

Leveranciersanalyse (prijzen):.....

Maakten er naast de prijs-kwaliteitsverhouding nog andere criteria deel uit van de marktanalyse?

- Ecologische criteria
- Sociale criteria
- Innovatieve criteria
- Andere .....

<sup>16</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 32, "Market Analysis, Preliminary Market Consultations, and Prior Involvement of Candidates/Tenderers", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-32-200117.pdf>



## Toolkit voor marktanalyses

Procurement Journey Schotland heeft een **uitgebreide toolkit voor marktanalyses** ontwikkeld. Deze is online beschikbaar voor het publiek.

De toolkit biedt advies en instrumenten, zoals dit overzichtsmodel voor marktanalyses, dat nuttig kan zijn voor aanbestedende diensten in andere landen.

Factor	Onderzoekresultaten	
Marktbepaling	Hoe ziet de markt eruit? Hoe wordt zij in de sector omschreven?	Overzicht van grondstoffen/producten/diensten per segment
Marktoverzicht	Grootte Totale omzet op de markt per jaar Totaal volume (hoeveelheid) verkoop Financiële ratio's bv. winstgevendheid/ROI	Overzicht van de markt per segment Bv. geografisch gebied; klantenbestand; sector
Bedrijfsverenigingen		
Belangrijke leveranciers	Geef aan of de grondstoffen/dienstenmarkt wereldwijd, Europees is of zich binnen het VK situeert en geef de 5 belangrijkste leveranciers op	
Marktgroei	Tendensen in de afgelopen 2-4 jaar Voorspelling voor 2-4 jaar Groeivaarden in %, waarde of volume	Overzicht van de markt per segment Bv. geografisch gebied; klantenbestand; sector Invloeden op de groei
Tendensen en ontwikkelingen	Tendensen op de markt (vraag, technologie, andere ontwikkelingen, benaderingen enz.) Belangrijke technologische gebieden die de markt ondersteunen Huidige technologieën – maturiteit en capaciteit Tendensen in de ontwikkeling van technologie – volgende grote ontwikkeling & wanneer?	Veranderingssnelheid Gevolgen voor ondernemingen Beperkingen van toegang tot technologie
Tendensen op de toeleveringsmarkt	Voornaamste spelers op de markt Tendensen leveranciers	Overzicht van belangrijkste leveranciers Ontwikkelingen in prijsvorming kortingsbeleid – volume / loyaliteit / risico:rendement “cost-plus”-berekening “Marktprijzen”

Beschikbaar op: <https://www.procurementjourney.scot/route-3/route-3-develop-strategy-profiling-commodity-supply-market-analysis>

Op het vlak van planning blijkt in de praktijk dat markt-onderzoek dat ruimschoots voor de bekendmaking van de aankondiging van een opdracht wordt uitgevoerd, zeer nuttig kan zijn. De publicatie van een vooraankondiging in het PBEU, om voorafgaand aan de inschrijving een open dialoog aan te gaan, wordt bovendien positief onthaald door de markt, resulteert in meer kwaliteitsvolle aanbestedingsstukken en ingediende inschrijvingen en vermindert het risico op klachten in een latere fase.

Er zijn twee manieren om de markt te analyseren:

1. marktonderzoek,
2. voorafgaande marktconsultatie van gegadigden of inschrijvers.

De reikwijdte en diepte van de marktanalyse zullen verschillen afhankelijk van de aard en de omvang van de aanbesteding. Het gebruik van deskresearch om de marktstructuur te verduidelijken, actieve ondernemers te identificeren en inzicht te krijgen in de prijzen, kan een passende benadering zijn voor standaardaanbestedingsprocedures.

### 1.3.1. Marktonderzoek

De meestgebruikte methode om de markt te analyseren alvorens een aanbestedingsprocedure voor te bereiden, is de deskresearch die kan worden uitgevoerd met behulp van de interne middelen van de

aanbestedende dienst. Hierbij wordt informatie verzameld, voornamelijk via het internet, e-mails en telefoongesprekken.

Door dergelijk marktonderzoek kan inzicht worden verkregen in beschikbare producten of diensten die aan de behoeften van de aanbestedende dienst voldoen. De dienst kan zo op korte tijd en zonder veel middelen de beste aanpak voor de aanbesteding kiezen.

Vaak gebruikte **informatiebronnen** zijn:

- » interne diensten die zich bezighouden met het voorwerp;
- » catalogi van producenten, distributeurs, handelaren;
- » perspublicaties (gespecialiseerde tijdschriften, magazines, nieuwsbrieven enz.);
- » beroepsverenigingen, bedrijfsorganisaties of kamers van koophandel;
- » bestaande marktonderzoeken.

Overheidsafnemers moeten deze verschillende informatiebronnen analyseren aan de hand van de volgende criteria.

**Tabel 3. Indicatieve criteria voor marktanalyses**

Analysecategorieën	Gegevens en informatie
Maturiteit van de markt	Gevestigde markt, markt in ontwikkeling, aanwezigheid van voldoende leveranciers om daadwerkelijke mededinging te garanderen.
Leveringscapaciteit van de markt	Binnen de vereiste termijn, op de vereiste schaal, binnen het beschikbare budget.
Normen en voorwaarden	Voorwaarden die doorgaans worden toegepast bij vergelijkbare opdrachten, potentiële marktbeperkingen, vermogen van ondernemers om aan bepaalde normen te voldoen.
Waarde van de opdracht	Recente marktprijzen, prijsstructuur, kostenverdeling voor vergelijkbare opdrachten, vaste en variabele kosten binnen een vergelijkbaar budget.
Selectie- en gunningscriteria	Minimumvereisten bij vergelijkbare opdrachten, relevante kwalitatieve overwegingen, geleerde lessen uit vergelijkbare ervaringen.
Uitvoering van de opdracht	Potentiële risico's, belangrijke mijlpalen, tijdbeheer, geleerde lessen uit vergelijkbare ervaringen.

Voor complexe opdrachten moeten vooraf een aantal benchmarks worden vastgesteld waaruit blijkt wat als een aanvaardbare inschrijving wordt beschouwd. De aanbestedende dienst kan vooraf zelfs een theoretisch beste inschrijving opstellen.

Waar relevant of nodig kunnen er andere, actievere marktonderzoeksactiviteiten worden uitgevoerd, zoals deelnames aan conferenties, beurzen en seminars, of marktconsultaties met voorafgaande betrokkenheid van gegadigden.

### 1.3.2. Voorafgaande marktconsultatie

Bij een voorafgaande marktconsultatie worden er gesprekken gevoerd met belanghebbenden uit de markt of wordt er contact opgenomen met deskundige personen in het relevante domein, bijvoorbeeld onafhankelijke deskundigen, gespecialiseerde instellingen, bedrijfsorganisaties of ondernemers.

Het doel van marktconsultaties is:

1. de aanbestedingsprocedure beter voor te bereiden;

2. bedrijven op de relevante markt op de hoogte te stellen van de geplande aanbesteding.

Door voorafgaand aan een aanbestedingsprocedure met de markt een dialoog aan te gaan kunnen innovatieve oplossingen en nieuwe producten of diensten worden gevonden die bij de overheidssdienst mogelijk niet bekend zijn. Bovendien kan de markt door een dialoog gemakkelijker voldoen aan de criteria die tijdens de aanbestedingsprocedure worden toegepast, doordat wordt uitgelegd wat wellicht de vereisten zullen zijn van de overheidssdienst.

Ondanks het feit dat er geen specifieke regels voor het marktconsultatieproces bestaan, moet het altijd de grondbeginselen van non-discriminatie, gelijke behandeling en transparantie in acht nemen. Dit is vooral belangrijk als de aanbestedende dienst advies vraagt of aanvraagt van externe partijen of individuele ondernemers.

Bij de benadering van de markt moeten altijd de beginselen van transparantie en gelijke behandeling in acht worden genomen en moet worden voorkomen dat vertrouwelijke informatie en/of marktposities openbaar worden gemaakt.



### Consultatie van de markt zonder de mededinging te vervalsen

In het bijzonder moet ervoor worden gezorgd dat de mededinging niet wordt vervalst door bepaalde ondernemers in een vroeg stadium in kennis te stellen van een geplande aanbestedingsprocedure en/of de parameters ervan. Er zou ook sprake kunnen zijn van vervalsing van de mededinging als de indruk ontstaat dat de technische specificaties zijn beïnvloed door of een weerspiegeling zijn van de specificaties van een bepaald product of een bepaalde dienst op de markt.

Bij de voorbereiding van oproepen tot inschrijving mogen aanbestedende diensten marktconsultaties uitvoeren, maar moeten ze ervoor zorgen dat de betrokkenheid van een eerder geraadpleegd bedrijf de mededinging in de aanbestedingsprocedure niet vervalst. Ze moeten er ook voor zorgen dat alle informatie die wordt gedeeld met een bedrijf als gevolg van zijn eerdere betrokkenheid, ook ter beschikking wordt gesteld van de andere deelnemende bedrijven.

De volgende maatregelen moeten aanbestedende diensten helpen eerlijke mededinging te garanderen en te vermijden dat een meer begunstigde inschrijver wordt uitgesloten:

- » De voorafgaande marktconsultatie openlijk aankondigen (bv. door een vooraankondiging bekend te maken op nationale portalen voor overheidsopdrachten en TED);
- » Alle relevante informatie die voortvloeit uit de betrokkenheid van een gegadigde of inschrijver in de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure, delen met andere gegadigden en inschrijvers;
- » Passende termijnen voor de ontvangst van de inschrijvingen vastleggen om alle gegadigden voldoende tijd te geven om de informatie te analyseren.

De aanbestedende dienst moet opletten wanneer hij een potentiële gegadigde uitsluit vanwege zijn eerdere betrokkenheid bij de voorbereiding van de procedure. Uitsluiting moet inderdaad worden overwogen als er geen andere manier is om gelijke behandeling te garanderen, maar ondernemers moeten het recht krijgen te bewijzen dat hun betrokkenheid de mededinging niet heeft vervalst.

De analyse van de aanbestedende dienst dienaangaande moet niet formeel zijn en moet de inschrijving ook vergelijken met andere ontvangen inschrijvingen van inschrijvers die niet betrokken waren bij de voorbereiding van de procedure.

Precommerciële inkoop<sup>17</sup> en specifieke procedures zoals concurrentiegerichte dialogen of innovatiepartnerschappen bieden overheidsdiensten de mogelijkheid om met de markt een dialoog aan te gaan.

## 1.4. Het voorwerp vaststellen

Aanbestedende diensten beschouwen de vaststelling van het voorwerp van de opdracht (d.w.z. het voorwerp, de looptijd en de waarde) vaak als de eerste stap van een aanbestedingsprocedure. Dit mag echter pas gebeuren als de behoefte is beoordeeld, de relevante belanghebbenden zijn geïdentificeerd en gemobiliseerd, en de markt is geanalyseerd.

Tijdens deze fase moet de aanbestedende dienst niet alleen het voorwerp vaststellen, maar ook het soort opdracht, de looptijd en het tijdschema, de waarde en de structuur bepalen.

### 1.4.1. Voorwerp

Het is essentieel dat overheidsafnemers het voorwerp duidelijk identificeren, zodat zij de juiste aanbestedingsprocedure en het juiste soort opdracht kiezen. De referentiecodes van de gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten<sup>18</sup> geven een gedetailleerde beschrijving van de verschillende soorten voorwerpen en kunnen helpen bij het bepalen van de opdracht.

Het voorwerp van de opdracht moet worden gebaseerd op een duidelijke businesscase.

De businesscase onderbouwt een voorgesteld project of een voorgestelde opdracht op basis van de verwachte voordelen. De aanbestedende dienst moet de businesscase laten opstellen door de dienst die het aanbestedingsverzoek heeft ingediend, en laten goedkeuren door de betreffende hiërarchie.

### Businesscase

Soms worden een behoefte vastgesteld en een aanbestedingsprocedure gestart zonder de redenen voor bepaalde keuzes schriftelijk te onderbouwen en aan te tonen dat de vereiste goedkeuringen zijn verleend. Elk besluit om de procedure voor een overheidsopdracht te starten moet echter gebaseerd zijn op een systematische beoordeling van de verschillende aspecten en mogelijke opties. Met een aanbestedingsprocedure waarvoor slechts een oppervlakkige beoordeling is verricht en waarvan de aannames niet zijn getoetst, worden de doelen niet behaald.

Vóór de start van een aanbestedingsprocedure moet de aanbestedende dienst een businesscase voorbereiden waaruit een duidelijke reden naar voren moet komen waarom de aanbesteding moet plaatsvinden en waaruit blijkt dat tijdens de planning met belangrijke aspecten rekening is gehouden.

De tijd en de middelen die worden besteed aan de voorbereiding van de businesscase, moeten altijd in verhouding zijn tot de omvang en complexiteit van het project: voor kleinere projecten moet niet elk aspect worden meegenomen.

<sup>17</sup> Mededeling van de Commissie over "Precommerciële inkoop: aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa" (COM(2007) 799, 14/12/2007).

<sup>18</sup> Europese Commissie, DG GROW, Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/common-vocabulary_en)

De **businesscase heeft als doel** een duidelijke reden voor de beoogde aanpak vast te stellen door aan te tonen dat het project/de opdracht:

- » voldoet aan de behoefte van de organisatie;
- » volgens de meest geschikte procedure zal worden aanbesteed;
- » uitvoerbaar is;
- » betaalbaar is;
- » een gezonde commerciële regeling is; en
- » duurzaam is.

In de planningsfase van de aanbesteding moet een businesscase wat betreft het vereiste budget op het juiste niveau van de aanbestedende dienst worden goedgekeurd. De goedkeuring moet altijd vóór de start van de daadwerkelijke aanbestedingsprocedure gebeuren.

De businesscase kan een basisstructuur hebben voor gewone aanbestedingsprocedures of een complexere structuur voor grotere procedures.

De **basisstructuur** hieronder kan worden gebruikt als model om de businesscase op te stellen en geeft een overzicht van alle elementen die aan bod moeten komen:

- » context en beschrijving van de behoefte;
- » beoogde voordelen / problemen die met de opdracht worden opgelost;
- » geraamde kosten en beschikbaar budget;
- » overzicht van het tijdschema;
- » betrokkenheid van interne middelen, belanghebbenden of gebruikers; en
- » potentiële risico's (zie paragraaf 5.2.2 Risicobeheer).

Voor **complexere of grotere aanbestedingsprocedures** is een goed opgestelde businesscase een belangrijk instrument voor de aanbestedende dienst bij de voorbereiding en uitvoering van de opdracht. De businesscase kan worden gebruikt als de opdracht wordt betwist en als de dienst wordt geconfronteerd met mogelijke problemen en onvoorziene omstandigheden.

De businesscase moet dan ook meer gedetailleerde informatie verschaffen die als volgt kan worden georganiseerd:

**Tabel 4. Gedetailleerde structuur van een businesscase voor complexe aanbestedingen**

Deel	Voorgestelde inhoud
<b>STRATEGISCHE AFSTEMMING</b>	Context en beschrijving van de behoefte Afstemming met interne plannen en strategieën Inachtneming van externe strategieën (indien van toepassing) Doelstellingen van de opdracht Te realiseren voordelen Belangrijke belanghebbenden Succesfactoren en hoe deze worden gemeten Potentiële risico's
<b>MARKTONDERZOEK</b>	Marktoverzicht Leveranciersanalyse Marktprijzen Resultaat van consultaties (indien van toepassing) Trends en ontwikkelingen

Deel	Voorgestelde inhoud
<b>BEOORDELING VAN OPTIES</b>	Overzicht van beschikbare opties Grondige kosten-batenanalyse, met inbegrip van niet-financiële voordelen Voorkeursoptie en reden voor de keuze Is de voorkeursoptie beschikbaar via een bestaande opdracht?
<b>BETAALBAARHEID</b>	Beschikbare financiering en bronnen Kostenraming Levenscycluskosten (indien van toepassing)
<b>HAALBAARHEID</b>	Geavanceerd plan van aanpak Tijdschema voor de uitvoering van de opdracht
<b>CONCLUSIE</b>	Belangrijke geleerde lessen Volgende stappen Belangrijkste aandachtspunten Aanbeveling tot goedkeuring

### Soort opdracht

De aanbestedende dienst moet ook **bepalen of het voorwerp van de opdracht een opdracht voor werken, leveringen of diensten vormt** (zie tabel 1. Soorten overheidsopdrachten). Dit bepaalt met name welke drempels in aanmerking moeten worden genomen bij de toepassing van de EU-wetgeving.

Uit deze analyse kan ook blijken dat een concessiecontract geschikt is.

In zeer specifieke gevallen kunnen werken, leveringen en diensten tevens worden gecombineerd in gemengde opdrachten.



### Gemengde opdracht die werken, leveringen en/of diensten combineert

Voor **gemengde opdrachten**, waarbij werken, leveringen en/of diensten in één enkele opdracht worden ondergebracht, moet het hoofdoorwerp worden bepaald door het element met de hogere waarde of door het onderdeel van de opdracht dat het meest noodzakelijk is om aan de behoefte te voldoen.

Om het soort opdracht te bepalen moeten overheidsafnemers met name de volgende criteria toepassen:

Situaties	Criteria om het soort opdracht te bepalen
Werken + Leveringen	Hoofdoorwerp van de opdracht
Werken + Diensten	Hoofdoorwerp van de opdracht
Diensten + Leveringen	Hoogste waarde
Diensten + Diensten onder de lichte regeling	Hoogste waarde



In specifieke gevallen kan het voorwerp van de opdracht ook betrekking hebben op meer dan één EU-richtlijn inzake overheidsopdrachten.



### Gemengde opdracht die onder verschillende EU-richtlijnen valt

Voor gemengde opdrachten om voorwerpen aan te besteden die onder Richtlijn 2014/24/EU vallen, en voor aanbestedingen die niet onder deze richtlijn vallen, hangt het toepasselijk juridisch kader af van de vraag of de verschillende onderdelen van de opdracht objectief gezien deelbaar zijn of niet.

1. Als de verschillende onderdelen deelbaar zijn, kan de aanbestedende dienst besluiten om:

- a) voor de afzonderlijke onderdelen afzonderlijke opdrachten te gunnen; of
- b) om één enkele opdracht te gunnen.

Wanneer de aanbestedende dienst besluit afzonderlijke opdrachten voor afzonderlijke onderdelen te gunnen, moet het besluit betreffende de wetgeving die voor elke afzonderlijke opdracht geldt, worden genomen op grond van de kenmerken van het afzonderlijke onderdeel.

Wanneer de aanbestedende dienst besluit één enkele opdracht te gunnen, is Richtlijn 2014/24/EU van toepassing.

2. Als de verschillende onderdelen niet deelbaar zijn, moet de toepasselijke wetgeving worden bepaald door het hoofdoorwerp van de opdracht.

#### 1.4.2. Eén enkele opdracht of percelen

Als de voornoemde stappen zijn gezet, kunnen overheidsafnemers besluiten om met één enkele opdracht verder te gaan of deze in percelen te splitsen. Aanbestedende diensten worden aangemoedigd opdrachten in percelen te splitsen omdat het midden- en kleinbedrijf op deze manier gemakkelijker kan deelnemen aan overheidsopdrachten.

Opdrachten voor een reeks leveringen of diensten die hetzelfde doel hebben, waarvan de gecombineerde waarde dusdanig is dat maar weinig ondernemers ze allemaal in hun geheel zouden kunnen leveren, moeten in percelen worden gesplitst. Zo kan iedere geïnteresseerde ondernemer een inschrijving indienen voor een of meer percelen.

**Een opdracht in percelen splitsen versterkt de mededinging** omdat aanbestedende diensten meer en een grotere verscheidenheid aan inschrijvers zullen aantrekken als ze meer en kleinere opdrachten voorstellen aan de markt. De splitsing in percelen moet dus niet worden verplicht voor alle opdrachten, maar het

moet wel worden overwogen bij de opstelling van de businesscase.

Splitsing in percelen is ook aangewezen als een opdracht voor één enkele aankoop bestaat uit diverse producten of diensten aangeboden door bedrijven die actief zijn in verschillende sectoren (bv. bij informatie- en communicatieactiviteiten moet er vaak een website worden beheerd, moeten er filmpjes worden gemaakt of moet er geschreven materiaal worden gepubliceerd). In dergelijke gevallen zou een bedrijf dat zeer efficiënt is in zijn eigen sector, maar dat niet alle producten of diensten kan leveren, op oneerlijke wijze worden belet om deel te nemen.

**Een opdracht in percelen splitsen maakt het voor het mkb ook gemakkelijker om in te schrijven.** Bij opdrachten met een zeer hoge waarde kan mededinging bijvoorbeeld alleen tot stand worden gebracht door de opdracht te splitsen, aangezien slechts een klein aantal ondernemers alle gewenste producten of diensten zou kunnen aanbieden, waardoor de aanbestedende dienst afhankelijk wordt van hen.



## Splitsing in percelen of motivering

Tenzij de lidstaat eist dat de opdracht in percelen wordt gesplitst, moeten de aanbestedende diensten schriftelijk de voornaamste redenen vermelden voor hun besluit om de opdracht niet in percelen te splitsen. Deze redenen moeten worden opgenomen in de aanbestedingsstukken of in het definitieve proces-verbaal over de gegunde opdracht.

Aanbestedende diensten hebben bijvoorbeeld de neiging om een opdracht niet in percelen te splitsen omdat één opdracht gemakkelijker kan worden georganiseerd en besparingsvoordelen biedt qua schaal en toepassing. Meer opdrachten en meer belanghebbenden zijn moeilijker te beheren.

Als de aanbestedende dienst toch besluit een opdracht te gunnen in de vorm van afzonderlijke percelen, moet hij dat niet motiveren en kan hij de omvang en het voorwerp van elk perceel bepalen.

De aanbestedende dienst moet in de aankondiging van de opdracht of in de uitnodiging tot bevestiging van belangstelling vermelden of inschrijvingen mogen worden ingediend voor alle percelen, voor meer percelen of voor slechts één perceel. Zelfs indien er inschrijvingen mogen worden ingediend voor meer of alle percelen, mag de aanbestedende dienst het aantal aan één inschrijver te gunnen percelen beperken. Het maximumaantal percelen per inschrijver moet echter worden aangegeven in de aankondiging van de opdracht.

De aanbestedende dienst moet objectieve en niet-discriminerende criteria of regels opstellen om toe te passen wanneer de toepassing van de gunningscriteria zou leiden tot de gunning van meer percelen dan het maximumaantal aan één inschrijver. Wanneer het bepaalt welke percelen worden gegund, moet het evaluatiecomité (zie paragraaf 4.1 Het evaluatiecomité samenstellen) de criteria of regels in de aanbestedingsstukken toepassen.

De aanbestedende dienst kan opdrachten gunnen door bepaalde of alle percelen te combineren. In dat geval moet de aanbestedende dienst in de aankondiging van de opdracht specificeren dat hij zich daartoe het recht voorbehoudt en aangeven welke percelen of groepen van percelen kunnen worden gecombineerd. Aangezien Richtlijn 2014/24/EU dit als optie biedt, moeten professionals de nationale wetgeving raadplegen.

### 1.4.3. Looptijd van de opdracht

De aanbestedende dienst moet de vereiste looptijd van de opdracht vaststellen, met andere woorden de

periode van de ondertekening van het contract tot de aanvaarding van de eindproducten of -prestaties.

Het is aan te bevelen dat deze looptijd zowel de uitvoering van de prestaties omvat als de goedkeuring van eventuele tussentijdse te leveren prestaties (bv. deeldiensten, producten of fasen), aangezien de goedkeuring van een tussentijdse te leveren prestatie gewoonlijk bepaalt of de contractant al dan niet moet doorgaan met de uitvoering van de prestaties. Bovendien mag de tijd die de aanbestedende dienst nodig heeft om een te leveren prestatie goed te keuren, de tijd die de contractant heeft gekregen om de opdracht uit te voeren, niet verkorten.

De opdracht loopt normaal af wanneer beide partijen aan hun verplichtingen hebben voldaan: de contractant heeft zijn prestaties uitgevoerd overeenkomstig de voorwaarden van de opdracht en de aanbestedende dienst heeft de eindbetaling uitgevoerd. Sommige voorwaarden met betrekking tot vertrouwelijkheid en toegang voor auditors kunnen echter lang na het einde van de opdracht van kracht blijven.

Overheidsopdrachten voor werken, diensten en leveringen gefinancierd door ESI-fondsen, maken vaak deel uit van een breder door ESI-fondsen gefinancierd project dat in meerdere opdrachten kan zijn opgedeeld. Verträgen bij de ene opdracht kunnen gevolgen voor de uitvoering van de andere opdrachten hebben. Het moment waarop subsidies worden goedgekeurd en betaald is een bijkomende beperking bij het starten van aanbestedingsprocedures. Aanbestedende diensten moeten hier reeds in een vroeg stadium rekening mee houden.



## Opstelling van een realistisch tijdschema

In de planningsfase moet een realistisch tijdschema worden opgesteld voor de volledige aanbestedingsprocedure (inclusief eventuele beroepsprocedures) en de gunnings- en uitvoeringsfase van de opdracht. Te optimistische tijdschema's komen vaak voor en leiden tot fouten in de latere uitvoeringsfasen. Ze kunnen leiden tot een mislukte aanbestedingsprocedure of ernstige uitvoeringsproblemen omdat de inschrijver onvoldoende tijd heeft gekregen om zijn inschrijving voor te bereiden. Dat heeft zijn weerslag op het aantal inschrijvingen en de kwaliteit ervan.

### 1.4.4. Waarde van de opdracht

Een ander belangrijk element dat in deze fase moet worden vastgesteld en uiteindelijk in de aankondiging van de opdracht moet worden bekendgemaakt, is de waarde van de opdracht, d.w.z. het maximumbudget dat ondernemers ter beschikking staat.

Een realistisch budget voor een opdracht vaststellen om de gewenste resultaten te bereiken, en tegelijk een goede prijs-kwaliteitsverhouding verkrijgen is een cruciaal punt. Daarbij moet worden uitgegaan van een duidelijk vereistenpakket en actuele informatie over marktprijzen.

De aanbestedende dienst moet een raming van de waarde van de opdracht maken en documenteren, zodat de motivering en de redenering voor de waarde

van een aankoop in de toekomst beschikbaar zijn voor ander personeel van de aanbestedende dienst of voor potentiële auditors. De aanbestedende dienst moet niet alleen aantonen welke bronnen en methode werden gebruikt voor de raming, maar ook dat de aankoop een goede prijs-kwaliteitsverhouding bood.

#### **Definitie — Wat is de waarde van de opdracht?**

De geraamde waarde is gebaseerd op het totale volume van de diensten, leveringen of werken die moeten worden aangekocht voor de volledige looptijd van de opdracht, met inbegrip van alle opties, fasen of mogelijke verlengingen. Ze omvat de totale geraamde vergoeding van de contractant, met inbegrip van alle soorten uitgaven, zoals personele middelen, materialen en transport, maar heeft ook betrekking op extra kosten, zoals onderhoud, specifieke vergunningen, operationele kosten of reis- en verblijfkosten.



## De waarde van de opdracht kunstmatig splitsen is verboden

De aanbestedende dienst mag grotere werken, leveringen of diensten niet kunstmatig in kleinere eenheden splitsen om de EU-drempels voor publicatie in het PBEU of nationale drempels te vermijden, of om te voorkomen dat bepaalde mededingingsprocedures moeten worden toegepast.

Bij werken moeten alle afzonderlijke opdrachten worden samengevoegd als hiertussen qua functionaliteit en tijd een onderling verband bestaat. Over het algemeen moet de waarde van opdrachten met hetzelfde voorwerp bij elkaar worden opgeteld. Als de samengevoegde waarden boven de drempels vallen, moeten de opdrachten in het PBEU worden gepubliceerd. Voor gezamenlijke projecten waaraan meerdere partijen deelnemen, moeten de vereisten voor overheidsopdrachten op projectniveau in aanmerking worden genomen en niet op het niveau van de individuele partijen.

Als een aanbestedende dienst bijvoorbeeld een gebouw van tien kamers moet schilderen, kan de opdracht niet in tien of minder (bijvoorbeeld zes) opdrachten worden gesplitst om de opdrachten vervolgens zonder aanbesteding te plaatsen. Alle diensten, leveringen of werken moeten worden samengebracht om een

functioneel geheel te vormen. In dit voorbeeld moet de waarde van de opdracht bijgevolg de totale waarde van de tien opdrachten zijn. De totale waarde bepaalt of een opdracht moet worden geplaatst met inachtneming van Richtlijn 2014/24/EU.

### **Voorbeelden van kunstmatige splitsing of “salamitactiek”**

1. Bij toetsing van het aanbestedingsplan voor een openbaar gebouw bleek dit te zijn opgedeeld in meerdere percelen met bedragen die net onder de richtlijndrempel vielen, zonder dat dit duidelijk technisch werd onderbouwd. Alle percelen waren lokaal aanbesteed zonder rekening te houden met het totaalbedrag van de gezamenlijke percelen, dat de drempel ver overschreed.
2. De werken van een project waren kunstmatig gesplitst in één te plaatsen opdracht waarvan het bedrag 1% onder de richtlijndrempel lag, en één opdracht voor eigen werken, die door de aanbestedende dienst werd uitgevoerd.
3. Een voorgenomen aankoop van een bepaalde hoeveelheid voertuigen wordt kunstmatig verdeeld in meerdere opdrachten met als doel de waarde van elke opdracht opzettelijk onder de drempels te houden, d.w.z. dat opzettelijk de bekendmaking van de opdracht voor de totale leveringen in het PBEU wordt vermeden.

### **Tijdstip — Wanneer moet de waarde van de opdracht worden vastgesteld?**

Op grond van de regels voor overheidsopdrachten moet de waarde geldig zijn op het tijdstip waarop de oproep tot inschrijving wordt uitgeschreven of de procedure zonder bekendmaking wordt gestart. Het is echter aan te bevelen dat overheidsafnemers de waarde van de opdracht ramen aan het begin van het proces, bij de vaststelling van het voorwerp. Wanneer Richtlijn 2014/24/EU van toepassing is, is de geraamde prijs met juridische waarde in elk geval de prijs die wordt bekendgemaakt in de aankondiging van de opdracht.

### **Methode — Hoe ramen we de waarde van de opdracht?**

Met overheidsopdrachten belaste professionals moeten de waarde van een aankoop ramen op basis van eerdere ervaring, eerdere vergelijkbare opdrachten en/of op basis van voorafgaand marktonderzoek of voorafgaande marktconsultatie.

De waarde moet worden berekend zonder btw.

Als de opdracht in percelen is gesplitst, is de waarde van de aankoop de gecombineerde waarde van alle percelen.

De levenscycluskosten kunnen hier in aanmerking worden genomen, aangezien zij een van de methoden zijn om het nodige budget te ramen (zie paragraaf 2.3 De criteria vaststellen).

Bij opdrachten voor werken moet naast de waarde van de werken ook rekening worden gehouden met de totale geraamde waarde van de leveringen die voor de uitvoering van de werken nodig zijn en door de aanbestedende dienst ter beschikking van de contractant worden gesteld.

### **1.4.5. Gezamenlijke aanbesteding**

Bij een gezamenlijke aanbesteding worden de aanbestedingsprocedures van twee of meer aanbestedende diensten gecombineerd. Concreet betekent dit dat er slechts één aanbestedingsprocedure wordt gestart voor rekening van alle deelnemende aanbestedende diensten om gemeenschappelijke diensten, goederen of werken aan te kopen.

Dat is mogelijk tussen verschillende aanbestedende diensten uit dezelfde lidstaat, of tussen aanbestedende diensten uit verschillende lidstaten, via grensoverschrijdende aanbestedingen.

## Occasionele gezamenlijke aanbestedingen

Nu en dan kunnen twee of meer aanbestedende diensten overeenkomen om één enkele gezamenlijke aanbestedingsprocedure uit te voeren. Als een aanbestedingsprocedure gezamenlijk wordt uitgevoerd namens en voor rekening van alle betrokken aanbestedende diensten, moeten zij **gezamenlijk verantwoordelijk** zijn voor het nakomen van hun wettelijke verplichtingen.

Als een gezamenlijke aanbestedingsprocedure echter wordt uitgevoerd door verschillende aanbestedende diensten, maar de opdracht niet in zijn geheel wordt gedeeld (d.w.z. slechts enkele prestaties van de opdracht worden gezamenlijk aanbesteed), zijn de aanbestedende diensten alleen gezamenlijk verantwoordelijk voor de gezamenlijk uitgevoerde delen.

## Grensoverschrijdende aanbestedingen

**Aanbestedende diensten uit verschillende lidstaten** kunnen gezamenlijke aanbestedingen uitvoeren. Hierbij kunnen overheidsinstellingen uit verschillende lidstaten betrokken zijn of er kan worden gebruikgemaakt van aankoopcentrales die zijn gevestigd in een andere lidstaat.

Als een in een andere lidstaat gevestigde aankoopcentrale gecentraliseerde aankoopactiviteiten verschaft, moeten de activiteiten geschieden overeenkomstig het nationale recht van de lidstaat waar de aankoopcentrale is gevestigd.

De verdeling van verantwoordelijkheden tussen aanbestedende diensten uit verschillende lidstaten, met inbegrip van het beheer van de procedure, de verdeling van de aan te besteden werken, leveringen of diensten en de sluiting van contracten, en het toepasselijke nationale recht moeten duidelijk in de aanbestedingsstukken worden vermeld.

## 1.5. De procedure kiezen

De beslissing over de te volgen procedure is een strategische, cruciale keuze, die van invloed is op de gehele aanbestedingsprocedure. Deze keuze moet in de planningsfase worden gemaakt en onderbouwd.

Richtlijn 2014/24/EU voorziet in vijf hoofdprocedures en specifieke criteria voor bepaalde situaties die in dit deel worden voorgesteld. Een aanvullende procedure, de zogenaamde “precommerciële inkoop”, kan worden gebruikt bij de aankoop van O&O-diensten en valt niet onder Richtlijn 2014/24/EU.

Bij de keuze van de procedure moeten aanbestedende diensten een aantal factoren afwegen, waaronder:

- » de specifieke vereisten en het doel van elke procedure;
- » de voordelen van een volledig open mededinging;
- » de voordelen van een beperking van de mededinging;
- » de administratieve belasting die voortvloeit uit elke procedure;
- » het waarschijnlijke risico van klachten en rechtsmiddelen dat vaak samenhangt met risico's van corruptie en ongeoorloofde afspraken; en
- » de stimulering van innovatieve oplossingen of oplossingen op maat voor een specifieke behoefte.

De beslissingsmatrix hieronder geeft met overheidsopdrachten belaste professionals een overzicht van de mogelijkheden die de verschillende aanbestedingsprocedures bieden, en van de voor- en nadelen van de procedures.

Tabel 5. Beslissingsmatrix ter ondersteuning van de keuze van de aanbestedingsprocedure

Procedures	Specifieke vereisten voor het gebruik van de procedure	Fasen	Minimaal gegadigden	Mededingingsniveau	Werkbelasting voor aanbestedende diensten	Risico van klachten, rechtsmiddelen of onregelmatigheden	Stimulering van innovatieve ideeën/producten of maatwerk
<b>Openbaar</b>	Geen. Ze kan worden gebruikt voor alle aankopen.	1. Selectie en beoordeling	Geen. Alle geïnteresseerde gegadigden mogen een inschrijving indienen.	HOOG Onbeperkt aantal inschrijvingen.	HOOG Alle inschrijvingen die aan de voorschriften voldoen, moeten worden beoordeeld door de aanbestedende dienst en dat kan de gunning vertragen. Arbeidsintensief voor zowel de AD als de gegadigden die een complete inschrijving moeten opstellen.	LAAG Besluit wordt genomen met de focus op de gunning. Beperkte transparantierisico's omdat het een open en transparante mededingingsprocedure is.	LAAG
<b>Niet-openbaar</b>	Geen. Ze kan worden gebruikt voor alle aankopen.	1. Prekwalificatie 2. Selectie en beoordeling	Alle geïnteresseerde gegadigden mogen bijkopen van belangstelling indienen. Ten minste vijf voorgeseleerde gegadigden mogen een inschrijving indienen.	MIDDELHOOG Beperkt aantal gegadigden mag een inschrijving indienen. Mogelijkheid om de deelname te beperken tot uitsluitend zeer gespecialiseerde marktpartijen.	MIDDELHOOG Beperkt aantal te beoordelen inschrijvingen en daardoor minder arbeidsintensief voor het evaluatiecomité / de AD. Procedures in twee fasen kunnen langer duren met het oog op de naleving van de voorgeschreven termijnen.	MIDDELHOOG Meer kans op ongeoorloofde afspraken/corruptie door de grotere keuzevrijheid van de AD.	LAAG

<p><b>Mededingingsprocedure met onderhandeling</b></p>	<p>Voldoet aan een of meer van de volgende criteria:  In het kader van een openbare of niet-openbare procedure werden alleen onregelmatige of onaanvaardbare inschrijvingen ingediend.  Er kan niet worden voorzien in de behoeften van de AD zonder aanpassing van de beschikbare oplossingen.  Het voorwerp betreft onder meer ontwerp- of innovatieve oplossingen.  De technische specificaties kunnen door de AD niet nauwkeurig genoeg worden vastgesteld op basis van vastgestelde normen of technische voorschriften.  De opdracht kan niet worden gegund zonder voorafgaande onderhandelingen, wegens specifieke risico's of omstandigheden die verband houden met de aard, de complexiteit of juridische en financiële kwesties.</p>	<p>1. Prekwalificatie  2. Onderhandeling en beoordeling</p>	<p>Alle geïnteresseerden geadigden een verzoek tot deelneming indien naar aanleiding van een aankondiging van een opdracht.  Ten minste drie voorgeselekteerde geadigden mogen een inschrijving indienen.</p>	<p>MIDDELHOOG  Beperkt aantal geadigden mag een inschrijving indienen.  Mogelijkheid om de deelname te beperken tot uitsluitend zeer gespecialiseerde marktpartijen.</p>	<p>HOOG  Het is aan de AD om aan te tonen dat de mededingingsprocedure met onderhandeling gerechtvaardigd is.  De AD is sterk betrokken bij de onderhandelingen / de dialoog met de inschrijvers.  Beperkt aantal te beoordelen inschrijvingen en daardoor minder arbeidsintensief voor het evaluatiecomité / de AD.  Procedures in twee of drie fasen kunnen langer duren met het oog op de naleving van de voorgeschreven termijnen.</p>	<p>MIDDELHOOG  Meer kans op ongeoorloofde afspraken/corruptie door de grotere keuzevrijheid van de AD.</p>	<p>MIDDELHOOG</p>
<p><b>Concurrëntiegedialog</b></p>		<p>1. Prekwalificatie  2. Dialoog  3. Selectie en beoordeling</p>				<p>HOOG  Meer kans op ongeoorloofde afspraken/corruptie door de grotere keuzevrijheid van de AD.  Transparantievereisten vormen een bijzondere uitdaging tijdens de dialoog.</p>	<p>HOOG</p>



Procedures	Specifieke vereisten voor het gebruik van de procedure	Fasen	Minimaal aantal gegadigden	Mededingingsniveau	Werkbelasting voor aanbestedende diensten	Risico van klachten, rechtsmiddelen of onregelmatigheden	Stimulering van innovatieve producten of maatwerk
<b>Innovatie-partnerschap</b>	De AD besteedt zowel de ontwikkeling als de aankoop aan van innovatieve producten, diensten of werken die nog niet beschikbaar zijn op de markt.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prekwalificatie</li> <li>2. Onderhandeling</li> <li>3. Levering</li> </ol>	<p>Alle geïnteresseerde gegadigden mogen een verzoek tot deelneming indienen naar aanleiding van een aankondiging van een opdracht.</p> <p>Ten minste drie voorgeseleerde gegadigden mogen een inschrijving indienen.</p>	<p>MIDDELHOOG</p> <p>Beperkt aantal gegadigden mag een inschrijving indienen.</p> <p>Mogelijkheid om de deelname te beperken tot uitsluitend zeer gespecialiseerde marktpartijen.</p>	<p>HOOG</p> <p>Het is aan de AD om aan te tonen dat de mededingingsprocedure met onderhandeling gerechtvaardigd is.</p> <p>De AD is sterk betrokken bij de uitvoering van de opdracht aangezien hij zowel het onderzoek en de ontwikkeling als de levering/uitrol van een niet-bestaand nieuw product of een niet-bestaande nieuwe dienst aanbesteedt en controleert.</p> <p>Mogelijk beperkt aantal te beoordelen inschrijvingen en daardoor minder arbeidsintensief voor het evaluatiecomité / de AD.</p> <p>Procedures in drie fasen kunnen langer duren met het oog op de naleving van de voorgescreven termijnen.</p>	<p>HOOG</p> <p>Meer kans op ongeoorloofde afspraken/corruptie door de grotere keuzevrijheid van de AD.</p> <p>Transparantievereisten vormen een bijzondere uitdaging tijdens de onderhandelingen en de uitvoering van de opdracht.</p> <p>Risico dat andere O&amp;O-investeringen worden verdrongen en dat mededinging wordt verhinderd voor de leverings- of uitrolfase (volgens de O&amp;O-staatssteunregels van 2014 wordt geen staatssteun verleend als de procedure is beperkt tot de aankoop van unieke/gespecialiseerde producten of diensten waarvoor er geen andere potentiële leveranciers op de markt zijn).</p>	HOOG



	<b>Prijsvraag</b>		De jury mag uitsluitend bestaan uit natuurlijke personen die onafhankelijk zijn van de deelnemers aan de prijsvraag.		1. Selectie en beoordeling		Alle geïnteresseerde gegadigden mogen een verzoek tot deelneming indienen naar aanleiding van een aankondiging van een opdracht. Mogelijkheid om het aantal deelnemers te beperken op basis van duidelijke en niet-discriminerende selectiecriteria.		MIDDELHOOG Beperkt aantal gegadigden mag een inschrijving indienen.		HOOG Arbeidsintensief voor zowel de AD/jury als de gegadigden die een complete inschrijving moeten opstellen.		LAAG Besluiten vloeien voort uit een procedure in één fase. Besluit komt van een onafhankelijke jury, vaak met externe belanghebbenden.		HOOG
--	-------------------	--	--	--	----------------------------	--	---	--	--	--	--	--	---	--	------

Procedures	Specifieke vereisten voor het gebruik van de procedure	Fasen	Minimaal aantal gegadigden	Mededingingsniveau	Werkbelasting voor aanbestedende diensten	Risico van klachten, rechtsmiddelen of onregelmatigheden	Stimulering van innovatieve producten of maatwerk
<b>Procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking</b>	<p>Bij deze procedure wordt van de algemene regels afgeweken en ze kan alleen in een of meer van de volgende uitzonderlijke gevallen worden toegepast:</p> <p><b>Voor werken, leveringen of diensten:</b></p> <p>In het kader van een openbare of niet-openbare procedure werden geen of geen geschikte inschrijvingen ingediend.</p> <p>Dwingende spoed als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen.</p> <p>De opdracht kan alleen door een bepaalde ondernemer worden uitgevoerd omdat het gaat om een uniek kunstwerk of een artistieke prestatie, omdat mededinging ontbreekt om technische redenen of omdat alleenrechten moeten worden beschermd.</p> <p><b>Voor werken of diensten:</b></p> <p>Nieuwe werken of diensten die soortgelijke geleverde werken of diensten herhalen mits deze werken of diensten overeenstemmen met een basisproject waarvoor de oorspronkelijke opdracht is gegund.</p> <p><b>Voor leveringen of diensten:</b></p> <p>Om technische of artistieke redenen of om redenen van bijzondere rechten of alleenrechten is er slechts één mogelijke leverancier of dienstverlener.</p>	1. Selectie en beoordeling	Mogelijkheid om het aantal deelnemers te beperken tot één.	<p>LAAG</p> <p>De AD kiest de ondernemers voor de onderhandelingen.</p>	<p>LAAG</p> <p>Minder werkbelasting voor de AD door het kleine aantal te beoordelen inschrijvingen.</p> <p>Er zijn onderhandelingsvaardigheden nodig om de procedure correct uit te voeren.</p>	<p>HOOG</p> <p>De procedure mag alleen uitzonderlijk worden toegepast en kan gemakkelijk worden betwist door benadeelde ondernemers.</p> <p>Meer kans op ongeoorloofde afspraken/corruptie door de grotere keuzevrijheid van de AD.</p>	LAAG

<p><b>Precommerciële inkoop</b> Opmerking: Deze procedure valt niet onder Richtlijn 2014/24/EU.</p>	<p>Aankoop van leveringen of diensten tegen bijzonder gunstige voorwaarden.</p> <p><b>Alleen voor leveringen:</b> Op een grondstoffenmarkt genoteerde en aangekochte goederen.</p> <p>Producten die uitsluitend voor onderzoek, studie, proefnemering of ontwikkeling worden vervaardigd.</p> <p>Aanvullende leveringen voor de gedeeltelijke vernieuwing of de uitbreiding van bestaande leveringen of installaties om incompatibiliteit of technische moeilijkheden te vermijden.</p> <p><b>Alleen voor diensten:</b> De opdracht wordt gegund aan de winnaar van een prijsvraag.</p>	<p>1. Selectie en beoordeling</p>	<p>Alle geïnteresseerde gegadigden mogen een inschrijving indienen.</p> <p>Bij precommerciële inkoop worden opdrachten tegelijk aan meerdere contractanten gegund. Deze procedure wordt begroot om te eindigen met ten minste twee contractanten bij de laatste O&amp;O-stap.</p>	<p>HOOG</p> <p>Een onbeperkt aantal gegadigden mag een inschrijving indienen.</p>	<p>MIDDELHOOG</p> <p>Het is aan de AD om aan te tonen dat precommerciële inkoop gerechtvaardigd is. De bewijslast is echter kleiner dan bij innovatiepartnerschappen (geen verdringing van O&amp;O-investeringen of verhinderende van mededinging voor de uiteindelijke levering van oplossingen).</p>	<p>LAAG</p> <p>Besluit wordt genomen met de focus op de gunning.</p> <p>Beperkte transparantierisico's omdat het een open en transparante mededingingsprocedure is.</p>	<p>HOOG</p>
---	---	-----------------------------------	---	---	--	---	-------------

### 1.5.1. Openbare procedure

Voor gebruikelijke aanbestedingen van werken, diensten of leveringen zijn openbare en niet-openbare procedures de gangbare methode.

De openbare procedure wordt het meest toegepast als de mededinging beperkt is tot enkele gegadigden, er sprake is van een gecompliceerd bestek en technische expertise is vereist.

Alle ondernemers die belangstelling hebben voor de opdracht, mogen een inschrijving indienen. **Alle inschrijvingen moeten in aanmerking worden genomen** zonder enige voorselectie. De selectie en beoordeling vinden plaats nadat de inschrijvingen zijn ingediend.

Aangezien alle geïnteresseerde gegadigden een inschrijving mogen indienen, ook gegadigden uit andere landen, bevordert de openbare procedure de mededinging, wat resulteert in een betere prijs-kwaliteitsverhouding voor de aanbestedende diensten. Het aandeel openbare procedures wordt beschouwd als een belangrijke indicator van het mededingingsniveau van een systeem voor overheidsopdrachten.

Openbare procedures genieten de voorkeur omdat ze de mededinging bevorderen, maar ze zijn niet geschikt voor alle soorten opdrachten en kunnen leiden tot een grotere administratieve belasting. Complexe of zeer gespecialiseerde opdrachten kunnen beter worden toegewezen via een selectiever proces<sup>19</sup>.

### 1.5.2. Niet-openbare procedure

De niet-openbare procedure bestaat uit twee fasen en **alleen voorgeselecteerde inschrijvers mogen een inschrijving indienen**.

De niet-openbare procedure wordt over het algemeen toegepast als er sprake is van een hoge mate van mededinging (verschillende potentiële inschrijvers) op de markt, bijvoorbeeld bij schoonmaakwerk, IT-apparatuur of meubilair, en de aanbestedende dienst een voorselectie wil maken.

### Prekwalificatie

Ten eerste moeten de vereisten van de aanbestedende dienst in een aankondiging van een opdracht worden beschreven (die moet worden bekendgemaakt in het PBEU als de waarde boven de betreffende drempels uitkomt) en potentiële inschrijvers worden opgeroepen blijken van belangstelling in te dienen. In de aankondiging van een opdracht kan de relevante informatie staan die moet worden ingediend via een gedetailleerd Uniform Europees Aanbestedingsdocument (zie paragraaf 2.1.1 Het UEA opstellen).

De aanbestedingsstukken moeten ter beschikking worden gesteld vanaf de bekendmaking van de aankondiging van een opdracht, of vanaf de blijk van belangstelling wanneer een vooraankondiging wordt gebruikt als oproep tot mededinging.

### Selectie en beoordeling

Ten tweede moet de uitnodiging tot inschrijving worden verstrekt aan ten minste vijf inschrijvers die zijn voorgeselecteerd op grond van hun professionele, technische en financiële expertise en capaciteiten.

### 1.5.3. Mededingingsprocedure met onderhandeling

De mededingingsprocedure met onderhandeling is, net als de concurrentiegerichte dialoog, een proces dat in uitzonderlijke omstandigheden kan worden toegepast. Bij deze procedure wordt **een voorselectie gemaakt van ten minste drie gegadigden, die worden uitgenodigd om een eerste inschrijving in te dienen en vervolgens te onderhandelen**.

In elk geval moet de aanbestedende dienst het gebruik van de mededingingsprocedure met onderhandeling naar behoren motiveren, aangezien deze procedure alleen in een beperkt aantal omstandigheden is toegelaten:

- » in het kader van een eerdere openbare of niet-openbare procedure werden alleen onregelmatige of onaanvaardbare inschrijvingen ingediend;

<sup>19</sup> Europese Commissie, DG REGIO, "Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds", januari 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/)

- » er kan niet worden voorzien in de behoeften van de aanbestedende dienst zonder aanpassing van beschikbare oplossingen;
- » de opdracht betreft onder meer ontwerp- of innovatieve oplossingen;
- » de technische specificaties kunnen niet nauwkeurig genoeg worden vastgesteld op basis van vastgestelde normen of technische voorschriften;
- » de opdracht kan niet worden gegund zonder voorafgaande onderhandelingen, wegens specifieke risico's of omstandigheden die verband houden met de aard, de complexiteit of juridische en financiële kwesties.

## Prekwalificatie

In een mededingingsprocedure met onderhandeling maakt de aanbestedende dienst een aankondiging van een opdracht bekend en alle geïnteresseerde ondernemers mogen een verzoek indienen om deel te nemen aan de procedure. Daartoe moeten zij aantonen dat zij gekwalificeerd zijn om de opdracht uit te voeren.

## Onderhandeling en beoordeling

De aanbestedende dienst kan vervolgens ten minste drie gegadigden kiezen en hen uitnodigen om een eerste inschrijving in te dienen als basis voor verdere onderhandelingen.

Vervolgens wordt er een onderhandelingsfase georganiseerd op basis van de eerste inschrijvingen, terwijl bij de evaluatie de definitieve versie van de inschrijvingen in overweging wordt genomen op basis van de criteria van de economisch meest voordelige inschrijving.



## Voorbeelden van mededingingsprocedures met onderhandeling

### 1. Opdracht voor leveringen in de gezondheidssector

Een aanbestedende dienst in de gezondheidssector start een niet-openbare aanbestedingsprocedure voor een opdracht om een röntgenapparaat te leveren. Er worden vier inschrijvingen ingediend en beoordeeld, maar de vier inschrijvingen bevatten kleine afwijkingen van de technische specificaties, die niet zijn toegestaan. De aanbestedende dienst besluit een mededingingsprocedure met onderhandeling te starten, waarbij de vier ondernemers die de oorspronkelijke inschrijvingen hadden ingediend, worden uitgenodigd om deel te nemen aan de onderhandelingen. De aanbestedende dienst onderhandelt met alle inschrijvers op basis van de inschrijvingen die zij eerst hadden ingediend. Het doel van de onderhandelingen is om de ingediende inschrijvingen aan te passen aan de vereisten die de aanbestedende dienst had beschreven in de aankondiging van de opdracht, het bestek en aanvullende documenten om tot regelmatige en aanvaardbare inschrijvingen te komen.

### 2. Opdracht voor werken voor een lokale overheid

Een gemeente wil een opdracht gunnen voor de bouw van een nieuw kantoorgebouw in het centrum van de gemeente. Het is bekend dat de kans groot is dat daar archeologische resten worden gevonden, die moeten worden beschermd tijdens het bouwproces. De lokale overheid weet niet hoeveel risico's ondernemers bereid zijn te nemen met betrekking tot de invloed van de bescherming van de archeologische resten op de kosten en de timing van de bouw. Hiervoor moet worden onderhandeld met de ondernemers.

## 1.5.4. Concurrentiegerichte dialoog

Aanbestedende diensten die complexe projecten uitvoeren, zijn misschien niet in staat te bepalen welke middelen aan hun behoeften kunnen voldoen of te beoordelen wat de markt te bieden heeft op het gebied van technische, financiële of juridische oplossingen. Dat kan het geval zijn bij omvangrijke geïntegreerde vervoersinfrastructuur, grote computernetwerken of projecten met een complexe en gestructureerde financiering (bv. publiek-private samenwerking), waarvoor de financiële en juridische structuur niet vooraf kunnen worden bepaald.

De concurrentiegerichte dialoog beoogt een zekere mate van flexibiliteit te bieden voor bijzonder complexe aankopen. Zoals bij de mededingingsprocedure met onderhandeling mag de aanbestedende dienst **de concurrentiegerichte dialoog slechts in een beperkt aantal omstandigheden gebruiken en moet hij zijn beslissing altijd motiveren** (zie paragraaf 1.5.3 Mededingingsprocedure met onderhandeling).

## Prekwalificatie

Ten eerste wordt een voorselectie van ten minste drie ondernemers gemaakt op basis van hun bekwaamheid om de opdracht uit te voeren (zoals bij de mededingingsprocedure met onderhandeling).

## Dialoog

De aanbestedende dienst stuurt de uitnodiging tot deelneming vervolgens alleen naar de voorgeselecteerde ondernemers en gaat een concurrentiegerichte dialoog met hen aan.

Tijdens de fase van de concurrentiegerichte dialoog **kunnen alle aspecten van het project worden besproken met de ondernemers**. Op die manier wordt transparantie onder hen gegarandeerd.

## Selectie en beoordeling

Zodra de aanbestedende dienst ervan overtuigd is dat hij bevredigende voorstellen zal ontvangen, nodigt hij de ondernemers uit om hun inschrijvingen in te dienen, die worden beoordeeld op basis van de criteria van de economisch meest voordelige inschrijving.



### De concurrentiegerichte dialoog is een zware belasting voor aanbestedende diensten

Aanbestedende diensten moeten zich ervan bewust zijn dat de concurrentiegerichte dialoog **een intensieve inzet van intern personeel en hoge niveaus van expertise vereist** omdat het gaat om een complex voorwerp en omdat het tijdrovend is.

De aanbestedende dienst heeft intern een hoog niveau van technische expertise op het gebied van het voorwerp nodig om de procedure met de meeste kansen op succes uit te voeren en de dialoog te kunnen aangaan met de geselecteerde gegadigden.

## 1.5.5. Innovatiepartnerschap

Een innovatiepartnerschap wordt uitgevoerd via een aanbestedingsprocedure in drie fasen (prekwalificatie, onderhandeling, levering). De aanbestedende dienst koopt zowel O&O-diensten om **een innovatieve oplossing te ontwikkelen als de daaruit resulterende innovatieve producten, diensten of werken**.

De onderliggende logica van een innovatiepartnerschap is dat inschrijvingen voor zowel het onderzoek en de

ontwikkeling als de levering van de daaruit resulterende oplossingen worden ingediend aan het begin van de mededingingsprocedure en dat de oplossingen verder worden ontwikkeld tijdens de uitvoering van de opdracht.

Dat is een groot verschil met de procedure voor concurrentiegerichte dialoog, waarbij de dialoog wordt voortgezet totdat de aanbestedende dienst de oplossing identificeert die het best aan zijn behoeften voldoet.

## Prekwalificatie

Zoals bij de mededingingsprocedure met onderhandeling en de concurrentiegerichtede dialoog mogen alle leveranciers die belangstelling hebben voor de opdracht, een verzoek tot deelneming indienen naar aanleiding van een aankondiging van een opdracht. De aanbestedende dienst selecteert ten minste drie gegadigden op basis van hun O&O-capaciteit en hun prestaties op het vlak van innovatieve oplossingen.

De partner die de beste O&O-capaciteit heeft en de toepassing op werkelijke schaal van de innovatieve oplossingen het best kan garanderen, moet worden geselecteerd. De selectiecriteria omvatten onder meer de eerdere prestaties van de partner, de referenties, de samenstelling van het team, de voorzieningen en de kwaliteitsborgingssystemen. Voor start-ups en het mkb kan het moeilijk zijn om opdrachten binnen te halen bij procedures voor innovatiepartnerschap, omdat gegadigden vanaf het begin van deze procedure moeten aantonen dat zij niet alleen O&O kunnen uitvoeren, maar ook resultaten kunnen leveren.

De geselecteerde gegadigden worden dan ook uitgenodigd om een **eerste inschrijving in de vorm van een voorstel voor een onderzoeks- en innovatieproject** in te dienen. Het voorwerp, de minimumvereisten en de gunningscriteria hiervoor moeten worden beschreven in de aanbestedingsstukken.

## Onderhandeling en uitvoering van de opdracht

Zodra de inschrijvingen zijn ingediend, onderhandelt de aanbestedende dienst met de gegadigden over hun eerste en alle daaropvolgende inschrijvingen, tenzij hij besluit de opdracht te gunnen op basis van een van de eerste inschrijvingen.

Er kan over alle aspecten worden onderhandeld, behalve over het voorwerp, de gunningscriteria en de minimumvereisten beschreven in de aanbestedingsstukken. De verdeling van rechten en verplichtingen (inclusief intellectuele-eigendomsrechten) moet echter van tevoren worden gepreciseerd in de inschrijvingsdocumenten. De aanbestedende dienst kan bovendien geen wezenlijke wijzigingen aanbrengen aan het voorwerp (de minimumvereisten voor de oplossing), zelfs als in de O&O-fase blijkt dat dit niet optimaal was geformuleerd aan het begin van de procedure. De aanbestedende dienst kan onderhandelingen voeren in een aantal opeenvolgen-

de fasen, om het aantal inschrijvingen waarover moet worden onderhandeld, te beperken, en zo mogelijk een aantal inschrijvers uitsluiten uit het proces.

Nadat de opdracht is gegund aan een van meerdere inschrijvers, keurt de aanbestedende dienst de voorwaarden van de innovatieve opdracht goed en start hij het innovatieproces. Naast onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten omvat dit onder andere de voltooiing van werken en de fabricage en levering van producten of diensten.

De aanbestedende dienst moet de deelnemende partners in passende termijnen betalen. Aanbestedende diensten moeten er zo veel mogelijk op toezien dat de innovatiegraad van de geplande oplossing en de volgorde van de onderzoeks- en innovatieactiviteiten die vereist zijn voor de ontwikkeling van een innovatieve oplossing, in aanmerking worden genomen in de structuur en de duur van het partnerschap en de waarde van de verschillende fasen. De geraamde waarde van de geplande aankoop van leveringen, diensten of werken moet in verhouding staan tot de investering voor deze leveringen, diensten of werken.

## Levering

Aangezien het innovatiepartnerschap een opdracht voor zowel de ontwikkeling als de levering van innovatieve oplossingen is, kan de aanbestedende dienst de opdracht beëindigen alvorens over te gaan tot de levering van de oplossingen indien de doelen die de aanbestedende dienst aan het begin van de procedure had bepaald voor de nieuwe innovatieve werken, diensten of producten, niet werden bereikt tijdens de O&O-fase. Het is aan de aanbestedende dienst om aan te tonen dat nieuwe oplossingen de oorspronkelijke doelen en minimumvereisten niet halen. De procedure geeft de aanbestedende dienst niet het recht om de procedure stop te zetten om andere redenen als de doelen en minimumvereisten zijn gehaald (bv. zelfs niet als betere oplossingen ondertussen beschikbaar zijn geworden op de markt).

### 1.5.6. Prijsvraag

Een prijsvraag is een mededingingsprocedure die aanbestedende diensten in staat stelt **een plan of ontwerp aan te kopen, in het bijzonder op het gebied van ruimtelijke ordening, architectuur, weg- en waterbouw of gegevensverwerking**.

Het plan of ontwerp wordt geselecteerd door een jury en de uiteindelijke winnaar wordt vervolgens uitgenodigd om te onderhandelen alvorens het contract te ondertekenen. De procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking van een aankondiging van een opdracht kan hiervoor worden gebruikt (zie paragraaf 1.5.7 Procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking).

Naast de opdracht betreffende een ontwerp kunnen als resultaat van de procedure ook prijzen worden toegekend.

Er zijn geen gedetailleerde vereisten met betrekking tot het aantal fasen dat moet worden toegepast, of het proces dat moet worden gevolgd.

### 1.5.7. Procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking

Bij de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking voeren aanbestedende diensten zonder aankondiging rechtstreeks met een of meer ondernemers onderhandelingen over de opdracht.

Bij deze **zeer uitzonderlijke procedure** wordt aanzienlijk afgeweken van de kernbeginselen van openheid, transparantie en mededinging. Het is aan de aanbestedende dienst om aan te tonen dat de procedure van gunning door onderhandelingen gerechtvaardigd is.

De procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking kan alleen worden toegepast in uitzonderlijke omstandigheden die naar behoren moeten worden gemotiveerd. Deze mogelijkheden worden duidelijk omschreven in artikel 32 van Richtlijn 2014/24/EU en zijn opgenomen in de tabel hieronder.

**Tabel 6. Overzicht van de gevallen waarin de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking kan worden toegepast**

Werken	Diensten	Leveringen
<p><b>In het kader van een openbare of niet-openbare procedure werden geen of geen geschikte inschrijvingen ingediend</b>, mits alle inschrijvers bij de onderhandelingen zijn betrokken en de opdracht niet wezenlijk is gewijzigd. <b>Ongeschikte inschrijvingen</b> zijn inschrijvingen die onbruikbaar en irrelevant zijn voor de opdracht en duidelijk niet kunnen voldoen aan de behoeften en vereisten van de aanbestedende dienst die in de aanbestedingsstukken worden beschreven.</p> <p>Gevallen van <b>dwingende spoed als gevolg van onvoorziene gebeurtenissen</b>. Dit zijn situaties die door de AD bij aanvang van de aanbestedingsprocedure niet konden worden voorzien en niet aan handelingen van de AD kunnen worden toegeschreven (bv. natuurrampen, overstromingen, aanvallen tegen de beveiliging enz.) Dat geldt ook voor aanvullende werken, diensten of leveringen waarbij onmiddellijke actie noodzakelijk is en die niet konden worden voorzien, ondanks dat de AD het project en/of de technische specificaties naar behoren had opgesteld.</p> <p>De <b>opdracht kan alleen door een bepaalde ondernemer worden uitgevoerd</b> om een van de volgende redenen: het doel is het vervaardigen of verwerven van een uniek kunstwerk of het leveren van een artistieke prestatie, mededinging ontbreekt om technische redenen (mits de technische specificaties niet kunstmatig zijn beperkt), of alleenrechten, met inbegrip van intellectuele-eigendomsrechten, moeten worden beschermd.</p>		



Werken	Diensten	Leveringen
<p><b>Nieuwe werken of diensten die soortgelijke geleverde werken of diensten herhalen</b>, mits deze werken of diensten overeenstemmen met een basisproject waarvoor de oorspronkelijke opdracht is gegund. Het basisproject moet de omvang van mogelijke aanvullende werken of diensten en de mogelijke toepassing van deze procedure voor de gunning vermelden.</p>		<p><b>Op een grondstoffenmarkt genoteerde en aangekochte goederen.</b></p> <p><b>Aankopen van leveringen tegen gunstige voorwaarden</b>, bij een leverancier die definitief zijn handelsactiviteit stopzet, of bij de curator of vereffenaar van een faillissement, een vonnis of een procedure van dezelfde aard.</p> <p>De <b>producten worden uitsluitend vervaardigd voor onderzoek</b>, proefneming, studie of ontwikkeling.</p>
	<p>De <b>opdracht vloeit voort uit een prijsvraag</b> en moet, volgens de voorschriften van de prijsvraag, worden gegund aan de winnaar of aan een van de winnaars van de prijsvraag.</p>	<p><b>Aanvullende leveringen die bestemd zijn voor de gedeeltelijke vernieuwing of de uitbreiding van bestaande leveringen of installaties</b>, indien verandering van leverancier de AD ertoe zou verplichten leveringen te verwerven die andere technische eigenschappen hebben of leiden tot onevenredige technische moeilijkheden bij het gebruik en het onderhoud.</p>

Bron: Artikel 32 van Richtlijn 2014/24/EU.

Alvorens aanbestedende diensten besluiten deze procedure toe te passen, moeten zij garanderen dat er sprake is van de omstandigheden die de onderhandelingen rechtvaardigen. Het verdient aanbeveling om bij twijfel juridisch advies in te winnen en dit schriftelijk vast te leggen.



### **Gevallen waarin de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking niet gerechtvaardigd is**

Een aanbestedende dienst gunt een overheidsopdracht door middel van een procedure van gunning door onderhandelingen, maar kan niet aantonen dat de toepassing ervan is gerechtvaardigd (ze kan alleen worden toegepast in zeer specifieke uitzonderingsgevallen).

Alvorens voor deze procedure te kiezen, moet de lijst met de hoofdvereisten zorgvuldig worden nagegaan en bij twijfel moet advies worden ingewonnen bij nationale instanties voor overheidsopdrachten.

### **1.5.8. Precommerciële inkoop**

Bij precommerciële inkoop<sup>20</sup> wordt de bestaande **openbare aanbestedingsprocedure** toegepast om **O&O-diensten aan te besteden**. Hierbij wordt gebruikgemaakt van competitieve ontwikkeling in fasen en intellectuele-eigendomsrechten en de daaraan verbonden risico's en voordelen worden gedeeld tussen de aanbestedende dienst en deelnemende inschrijvers.

#### **Uitzondering op de regels voor overheidsopdrachten voor de aankoop van O&O-diensten**

Er moet worden benadrukt dat **precommerciële inkoop niet onder de EU-richtlijnen inzake overheidsopdrachten en de regels van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten van de WTO valt**. Richtlijn 2014/24/EU verwijst er echter wel naar en past een uitzondering voor O&O-diensten toe.

Opdrachten voor O&O-diensten worden gebruikt wanneer bestaande oplossingen op de markt geen passende oplossing kunnen bieden voor de behoeften van een aanbestedende dienst.

Door gebruik te maken van deze uitzondering kan een aanbestedende dienst O&O-diensten aanbesteden buiten de EU- en WTO-regels, mits hij de beginselen

<sup>20</sup> Europese Commissie, COM(2007) 799 definitief, Precommerciële inkoop: Aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0799:FIN:NL:PDF>

van het EU-verdrag nog steeds naleeft en de ondernemers op een transparante en niet-discriminerende manier selecteert.

## Delen van intellectuele eigendom en voordelen

Bij precommerciële inkoop reserveert de aanbestedende dienst alle intellectuele eigendom en de voordelen van het onderzoek en de ontwikkeling niet uitsluitend voor eigen gebruik, maar deelt ze met de ondernemers onder marktvoorwaarden, zodat geen staatssteun wordt verleend.

Voordelen delen betekent dat de aanbestedende dienst de intellectuele-eigendomsrechten toewijst aan de deelnemende ondernemers, maar zelf licentievrije rechten behoudt om de O&O-resultaten te gebruiken, evenals het recht om licenties te geven aan derden of te eisen dat de ondernemers dat doen.

Het voornaamste belang van de aanbestedende dienst is het recht om de oplossing te gebruiken en om licenties voor de oplossing te kunnen geven bij elke vervolgaanbesteding. Daarnaast stimuleert de aanbestedende dienst de mededinging tussen meerdere ondernemers door hen geleidelijk te selecteren op basis van hun resultaten voor vooraf bepaalde mijlpalen en hun inschrijvingen voor de volgende fase. Tot slot moet de aanbestedende dienst het project op elk moment kunnen stopzetten als de resultaten niet voldoen aan de verwachte doelstellingen.

Het belangrijkste voordeel voor ondernemers is dat ze voor een oplossing voor een behoefte bij overheidsdiensten kunnen zorgen waarop de huidige markt geen bevredigend antwoord heeft. Ze kunnen deze oplossing ook testen en feedback van gebruikers verzamelen gedurende de O&O-fase. Indien succesvol stelt dit proces hen in staat om de oplossingen te testen en te verkopen aan andere overheidsafnemers of op andere markten.

Bovendien kan precommerciële inkoop bijzonder interessant zijn voor het mkb, omdat inschrijvers alleen moeten voldoen aan de vereisten inzake beroepskwalificaties en financiële draagkracht voor het onderzoek en de ontwikkeling, niet voor het gebruik van commerciële hoeveelheden oplossingen.

## Contracten

Een contract voor precommerciële inkoop moet van beperkte duur zijn en kan de ontwikkeling van prototypes of beperkte hoeveelheden eerste producten of diensten in de vorm van een testserie omvatten.

De aankoop van de nieuwe producten of diensten mag echter niet onder hetzelfde contract vallen. Precommerciële inkoop maakt een onderscheid tussen het O&O-contract en mogelijke latere contracten voor de aankoop van commerciële hoeveelheden van de nieuwe, innovatieve oplossing.

### 1.5.9. Lichte regeling voor aanbestedingen van sociale en gezondheidsdiensten

Voor een aantal categorieën van **opdrachten voor diensten in de sociale en de gezondheidssector** kunnen aanbestedende diensten een “lichte” regeling toepassen.

Deze diensten, vaak “diensten aan personen” genoemd, worden verstrekt binnen een bijzondere context die kan verschillen tussen de lidstaten. Bovendien hebben zij vanwege hun aard meestal een beperkte grensoverschrijdende dimensie.

Voor deze lichte regeling geldt een drempel van 750 000 EUR. Dat is veel hoger dan de drempel voor diensten onder de volledige regeling.

Deze lichte regeling kan worden toegepast bij het aanbesteden van sociale, gezondheids- en andere diensten die onder de codes van de gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten vallen, zoals vermeld in bijlage XIV bij Richtlijn 2014/24/EU.

De lijst van deze diensten omvat:

- » gezondheidszorg, maatschappelijke en aanverwante dienstverlening;
- » administratieve sociale diensten, administratieve diensten voor onderwijs, administratieve diensten voor gezondheidszorg en culturele diensten;

Europese Commissie, Werkdocument van de diensten van de Commissie, “Example of a possible approach for procuring R&D services applying risk-benefit sharing at market conditions, i.e. pre-commercial procurement”, 2007. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1511547965552&uri=CELEX:520075C1668>

- » diensten voor verplichte sociale verzekering;
- » hotels en restaurants;
- » juridische dienstverlening, voor zover niet uitgesloten van de richtlijnen;
- » opsporings- en beveiligingsdiensten;
- » internationale diensten;
- » postdiensten.



### Praktijken van Richtlijn 2004/18/EG kunnen tot fouten leiden

De voormalige richtlijn inzake overheidsopdrachten, Richtlijn 2004/18/EG (“klassieke” richtlijn), maakte een onderscheid tussen diensten (bijlage II A) en prioritaire diensten (bijlage II B).

Richtlijn 2014/24/EU schrapt dit onderscheid en introduceert een “lichte” aanbestedingsprocedure, die van toepassing is bij aanbestedingen van sociale, gezondheids- en andere diensten die onder de codes van de gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten vallen, zoals vermeld in bijlage XIV.

**Aanbestedende diensten moeten bijlage XIV zorgvuldig raadplegen** om te bepalen of een dienst die eerder bij “deel B” was ingedeeld, al dan niet onder de “lichte” regeling valt.

Hoewel de lijst van diensten in bijlage XIV vergelijkbaar is met de lijst in bijlage II B van de richtlijn van 2004, **zijn de lijsten niet identiek**. Bepaalde opdrachten voor diensten die vroeger onder “deel B” vielen, maar niet worden vermeld in bijlage XIV, zijn onderworpen aan de volledige standaardregels voor overheidsopdrachten.

Richtlijn 2014/24/EU bevat zeer weinig bepalingen inzake de aanbesteding van diensten onder de lichte regeling. De lidstaten moeten dus nationale regels opstellen die voldoen aan de beginselen van transparantie en gelijke behandeling van ondernemers en waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke aard van de diensten.

Niettemin moeten aanbestedende diensten onder de lichte regeling de aanbesteding publiceren in het PBEU, door middel van een aankondiging van een opdracht of een vooraankondiging, en een aankondiging van een gegunde opdracht bekendmaken in het PBEU.

#### 1.5.10. Raamcontracten

Raamcontracten zijn geen specifieke procedure of soort opdracht, maar eerder een **instrument dat wordt aanbevolen voor vaststaande, veel voorkomende behoeften** als de aanbestedende dienst de omvang van de opdracht of het moment waarop aan de behoefte moet worden voldaan, op voorhand niet kent. Raamcontracten zijn een van de instrumenten en

technieken voor samengestelde aanbesteding die zijn gedefinieerd in de EU-wetgeving.

Raamcontracten kunnen worden toegepast op werken, leveringen of diensten en worden gesloten binnen één aanbestedende dienst (of tussen verschillende aanbestedende diensten) met een of meer ondernemers.

De aanbestedende dienst publiceert het raamcontract in het PBEU en past een van de in de richtlijn uiteengezette standaardaanbestedingsprocedures toe om de inschrijvingen te selecteren en te beoordelen. Zodra de aanbestedende dienst de inschrijvingen heeft ontvangen en beoordeeld, gunt hij het raamcontract aan een of meer ondernemers.

De begunstigde inschrijvers (doorgaans geselecteerd door middel van een openbare of niet-openbare procedure) profiteren van de exclusiviteit van het raamcontract. Het contract regelt de manier waarop opdrachten worden gegund aan leden van het raamcontract, en de voorwaarden die van toepassing zijn op de gunning voor een bepaalde periode.

De gedachte achter het gebruik van een raamcontract voor aankopen is dat het kan leiden tot besparingen, zowel op het vlak van de kosten van de aanbesteding, door schaalvoordelen, als op het vlak van de tijd die wordt besteed aan de aanbestedingsprocedure.

Raamcontracten worden vaak gebruikt door aankoopcentrales, die in eigen naam of namens een aantal aanbestedende diensten handelen. Raamcontracten kunnen ook gemakkelijk worden gecombineerd met gezamenlijke aanbestedingen, zoals in de voorbeelden hieronder.



### Voorbeelden van raamcontracten

Het gebruik van raamcontracten past het best bij situaties waarin een aanbestedende dienst een veel voorkomende behoefte aan werken, diensten of leveringen heeft, maar de precieze omvang van de behoefte niet bekend is, zoals in de volgende gevallen:

1. “Een aankoopcentrale, die namens tien gezondheidsinstanties handelt, sluit een raamcontract met vier leveranciers voor de levering van noodhulpvoertuigen.”
2. “Vier naburige lokale overheden sluiten een raamcontract met één ondernemer voor het onderhoud van wegen.”
3. “Een overheidsdienst sluit een raamcontract voor kantoorbenodigdheden met drie leveranciers.”

Bron: OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 19, “Framework Agreements”, september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-19-200117.pdf>



### Meer informatie over raamcontracten

Link naar een uitvoerige uitleg en richtsnoeren over raamcontracten:

Europese Commissie, DG GROW, Toelichting bij raamcontracten: Beschikbaar op: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

---

## 1.6. De procedure plannen

Het wordt aanbevolen om in deze fase een uitgebreid plan voor de gehele aanbestedingsprocedure op te stellen, om de toekomstige uitvoering en het toekomstige beheer van de opdracht te organiseren. Dat kan

gebeuren aan de hand van alle belangrijke elementen die hierboven zijn vastgesteld: de behoefte waaraan moet worden voldaan, het team en de belanghebbenden, het voorwerp, de looptijd en de waarde van de opdracht en de procedure.



### Planning is een stap die snel kan worden uitgevoerd en tijd bespaart voor de toekomst

Planning is essentieel en hoeft niet gepaard te gaan met lange en omslachtige processen.

Het komt er gewoon op aan te **bepalen wat er moet gebeuren, wanneer en met welke middelen**. Als de aanbestedende dienst dit deel van het proces niet correct uitvoert, leidt dit waarschijnlijk tot fouten en problemen.

Voor gewone aanbestedingsprocedures kan het kernteam in een paar uur tijd al een planning opstellen met behulp van een eenvoudig planningsinstrument, zoals het instrument dat wordt voorgesteld in paragraaf 1.6.2 Eenvoudig planningsinstrument.

De aanbestedende dienst moet een uitgebreid tijdschema opstellen, standaardinstrumenten of -regels (bv. voor de communicatie met inschrijvers) bepalen en een systeem uitwerken om belangrijke besluiten vast te leggen (d.w.z. vastlegging van op dat moment bekende informatie, beschikbare opties en de motivering van de voorkeursoptie). Het plan moet realistische en regelmatige mijlpalen bevatten waarmee de vooruitgang van zowel complexe als eenvoudigere opdrachten kan worden opgevolgd.

Er wordt ook aanbevolen dat de aanbestedende dienst zorgt voor regels inzake het beheer van de opdracht, de betrokkenheid van belanghebbenden en het toezicht op en de controle van de aanbestedingsprocedures (zie hoofdstuk 5 Uitvoering van de opdracht).

### 1.6.1. Complexe opdrachten plannen

Voor complexe opdrachten kan er een Gantt-schema worden opgesteld om rekening te houden met alle vereiste prestaties, om de verantwoordelijkheden te verdelen en de oorzakelijke verbanden tussen de stappen van het proces duidelijk vast te stellen.

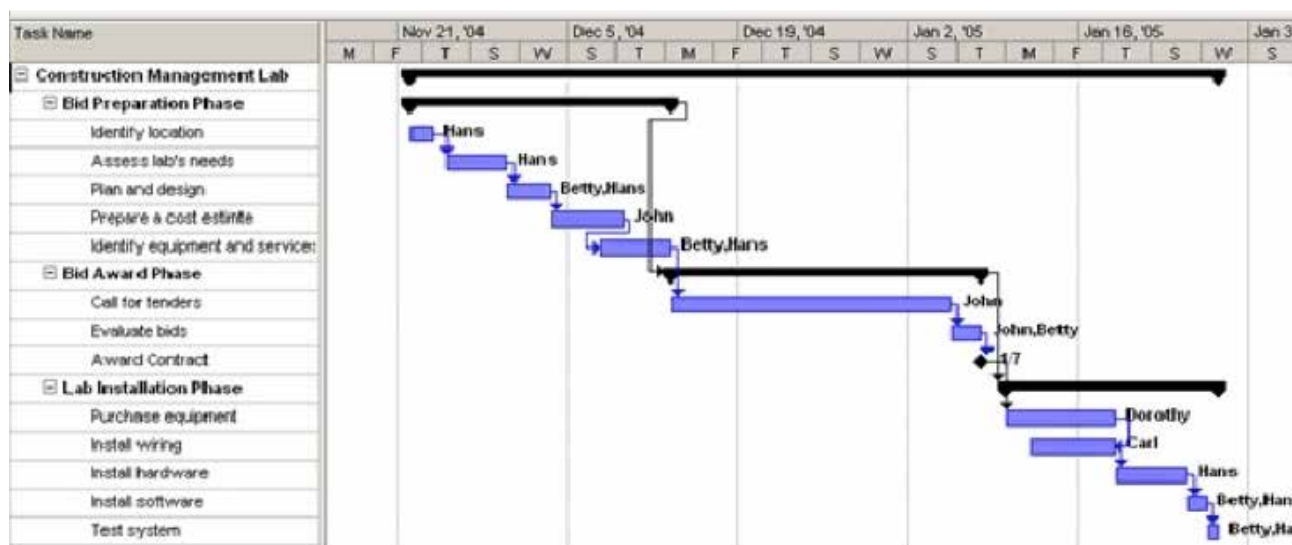
Voor een planning in een Gantt-schema hebt u de volgende input nodig:

- » de opeenvolgende prestaties die moeten worden verricht;
- » de geraamde duur van de prestaties;
- » de vereiste menselijke middelen;
- » de tijdsbeperkingen en belangrijkste mijlpalen;
- » de te leveren producten of gelijkwaardig;
- » de onderlinge afhankelijkheid tussen de prestaties.

Een Gantt-schema is gericht op de opeenvolgende prestaties die moeten worden verricht om een bepaald project te voltooien. Elke prestatie wordt weergegeven als een horizontale balk. De horizontale as is de termijn waarbinnen het project zal worden uitgevoerd. De

lengte van elke prestatiebalk komt dus overeen met de duur van de prestatie of de tijd die nodig is om de prestatie te voltooien. Pijlen die de prestaties met elkaar verbinden, stellen het oorzakelijk verband tussen bepaalde prestaties voor (zie voorbeeld hieronder)<sup>21</sup>.

**Figure 3. Voorbeeld van een Gantt-schema voor een aanbestedingsprocedure gegenereerd door MS Project**



Het Gantt-schema is een uitstekend instrument om de status van een project snel te beoordelen. Het is dus geschikt voor statusrapporten en om informatie over de voortgang van een project mee te delen aan alle belanghebbenden.

Het kan worden opgemaakt met behulp van software zoals Microsoft Project of via een Microsoft Excel-sjabloon, dat minder functionaliteit heeft, maar sneller en gemakkelijker kan worden gebruikt.

### 1.6.2. Eenvoudig planningsinstrument

Voor routineuzere opdrachten kan een uitgebreid dashboard in de vorm van een eenvoudige tabel snel en gemakkelijk worden ingevuld om de voorbereiding en uitvoering van een opdracht te plannen en te controleren.

Met de modeltabel hieronder kan de noodzakelijke informatie voor elk van de hoofdfasen van de aanbestedingsprocedure op één enkel blad worden verzameld.

<sup>21</sup> Directoraat Overheidsopdrachten van het Ministerie van Financiën van de Republiek Cyprus, "PUBLIC PROCUREMENT BEST PRACTICE GUIDE", 2008. Beschikbaar op: [http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7\\_4\\_1\\_5\\_time\\_planning\\_of\\_activities.htm](http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy/OHS-EN/HTML/index.html?7_4_1_5_time_planning_of_activities.htm)

**Tabel 7. Eenvoudige dashboardstructuur voor de planning van een aanbesteding**

<b>Prestaties en belangrijke mijlpalen</b>	<b>Verantwoordelijke persoon</b>	<b>Betrokken belanghebbenden</b>	<b>Systemen en instrumenten</b>	<b>Registratie</b>	<b>Timing / Verwachte voltooiing</b>
--	----------------------------------	----------------------------------	---------------------------------	--------------------	--------------------------------------

**1. Voorbereiding en planning**

De toekomstige behoeften vaststellen					
De belanghebbenden betrekken (aanstelling van de werkgroep)					
De markt analyseren					
Het voorwerp vaststellen					
De procedure kiezen					

**2. Bekendmaking en transparantie**

De aanbestedingsstukken opstellen					
De aankondiging van de opdracht bekendmaken					
Verduidelijkingen verstrekken aan de potentiële inschrijvers					

**3. Beoordeling en gunning**

De inschrijvingen openen en beoordelen					
De opdracht gunnen					
Het contract ondertekenen					
De aankondiging van de gegunde opdracht bekendmaken					

**4. Uitvoering van de opdracht**

De uitvoering beheren en controleren					
De betalingen uitvoeren					
Wijziging van de opdracht (indien relevant)					
Beëindiging van de opdracht (indien relevant)					

In het ideale geval moet deze dashboardtabel gezamenlijk worden opgesteld en worden gedeeld tussen de relevante interne belanghebbenden bij het begin

van het proces om onderlinge overeenstemming over en een gemeenschappelijke interpretatie van de algemene planning te garanderen.

## 2. Bekendmaking en transparantie

*Het doel van de bekendmakings- en transparantiefase is het aantrekken van concurrerende inschrijvingen die de opdracht op bevredigende wijze zullen uitvoeren, met andere woorden resultaten zullen opleveren die aan de behoeften van de aanbestedende dienst voldoen.*

Hiervoor is het noodzakelijk om:

- » **duidelijke aanbestedingsstukken op te stellen** waarin de behoefte en het voorwerp van de opdracht duidelijk worden uiteengezet in de technische specificaties, de uitsluitingsgronden en de selectie- en gunningscriteria;
- » **toereikende termijnen vast te stellen**, zodat inschrijvers hun voorstellen behoorlijk kunnen voorbereiden;
- » de opdracht **naar behoren te publiceren** of gegadigden uit te nodigen om een inschrijving in te dienen, en indien nodig verduidelijkingen te verstrekken.

### 2.1. De aanbestedingsstukken opstellen

De opstelling van de aanbestedingsstukken is een cruciale stap in de aanbestedingsprocedure. Zo licht de aanbestedende dienst zijn behoeften en de daaraan verbonden doelstellingen en vereisten toe aan de markt, met name aan wie geïnteresseerd is om een inschrijving in te dienen.

Het aantal aanbestedingsstukken en de aard ervan hangen af van het soort procedure dat werd geselecteerd. In de meeste gevallen bevat het aanbestedingsdossier echter de volgende elementen.

Tabel 8. Belangrijkste aanbestedingsstukken

Document	Omschrijving
<b>Uitnodiging tot inschrijving, of uitnodiging tot prekwalificatie</b>	De uitnodiging is een <b>korte brief</b> waarin ondernemers worden uitgenodigd om een inschrijving in te dienen bij de aanbestedende dienst, of een verzoek tot deelneming in het geval van procedures in twee fasen (zoals de niet-openbare procedure of de mededingingsprocedure met onderhandeling).
<b>Aankondiging van een opdracht</b>	De aankondiging van een opdracht is het document waarmee <b>de aanbestedingsprocedure officieel en publiekelijk wordt gestart</b> . Afhankelijk van de waarde van de opdracht en de nationale regels wordt de aankondiging van de opdracht bekendgemaakt in het Publicatieblad van de EU en/of in nationale, regionale of lokale publicaties (zie paragraaf 2.5.2 Te publiceren aankondigingen). De aankondiging biedt essentiële informatie over de opdracht, verwijst naar de belangrijkste relevante instanties en geeft aan waar belanghebbende partijen toegang kunnen krijgen tot alle aanbestedingsstukken.
<b>Technische specificaties</b>	De technische specificaties zijn het <b>belangrijkste document</b> in het aanbestedingsdossier. Ze kunnen onder andere algemene achtergrondinformatie over de opdracht omvatten, een beschrijving van het voorwerp, de uitsluitingsgronden, de selectie- en gunningscriteria en details over de specifieke prestaties die worden verwacht van de ondernemer.



Document	Omschrijving
	<p>Dit document heeft in de eerste plaats als doel ondernemers de informatie te geven die ze nodig hebben om hun inschrijvingen of verzoeken tot deelneming voor te bereiden. Bovendien kunnen de technische specificaties in een latere fase bescherming bieden aan de aanbestedende dienst doordat ze één duidelijke informatiebron voor de inschrijver(s) vormen. Zo kunnen inschrijvers tijdens de gunnings- en uitvoeringsfasen niet beweren dat ze niet op de hoogte waren van bepaalde omstandigheden.</p> <p>Bij diensten worden de technische specificaties vaak de beschrijving van de opdracht (TOR) genoemd. In sommige gevallen bevat deze beschrijving nog meer documenten naast de technische specificaties.</p>
<p><b>Instructies voor de inschrijvers</b></p>	<p>De instructies bestaan uit <b>richtsnoeren en formele regels</b> voor de aanbestedingsprocedure.</p> <p>Deze regels hebben als doel ondernemers te ondersteunen bij de opstelling en indiening van hun inschrijvingen of verzoeken tot deelneming. Ze geven doorgaans praktische aanwijzingen over de manier waarop de voorstellen moeten worden gestructureerd, de taal waarin ze moeten worden opgesteld, de prijslijst, de methode voor elektronische indiening of de formele presentatievereisten (financiële en technische voorstellen moeten bijvoorbeeld vaak worden ingediend in afzonderlijke verzegelde enveloppen).</p> <p>Het is aan te bevelen een <b>formele nalevingscontrolelijst</b> toe te voegen om inschrijvers te helpen bij de opstelling van de documentatie en om de controle van documenten door de aanbestedende dienst / het evaluatiecomité gemakkelijker te maken.</p>
<p><b>Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)</b></p>	<p>Het UEA is een <b>eigen verklaring</b> over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van de ondernemer voor een aanbestedingsprocedure. Het is in alle EU-talen beschikbaar en wordt als voorlopig bewijs gebruikt dat de inschrijver voldoet aan de vereiste voorwaarden van aanbestedingsprocedures. Dankzij het UEA <b>hoeven inschrijvers niet langer het volledige bewijsmateriaal</b> en alle verschillende formulieren te verstrekken die vroeger voor aanbestedingen in de EU werden gebruikt. Dat betekent een aanzienlijke vereenvoudiging van de toegang tot grensoverschrijdende overheidsopdrachten. Vanaf oktober 2018 mag het UEA uitsluitend in elektronische vorm worden verstrekt<sup>22</sup>.</p>
<p><b>Ontwerpcontract</b></p>	<p>In de aanbestedingsstukken kan een ontwerpcontract zijn opgenomen om duidelijke informatie over de vereiste contractuele afspraken te verstrekken aan ondernemers. Een ontwerpcontract is een <b>gedetailleerd juridisch document</b>, waarin doorgaans de waarde van de opdracht, het voorwerp, de looptijd en termijn, en de betalingsvoorwaarden worden vermeld, evenals andere wettelijke bepalingen, zoals bescherming van partijen, vertegenwoordigingen, waarborgen, schadeloosstellingen, voorwaarden en alle toepasselijke wet- en regelgeving.</p>

<sup>22</sup> Europese Commissie, DG GROW, Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) — Hulpmiddel om het UEA in te vullen en opnieuw te gebruiken. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/tools/espd>

De belangrijkste elementen in verband met het administratieve gedeelte van inschrijvingen worden hieronder beschreven, terwijl specifieke paragrafen dieper ingaan op het technische gedeelte van inschrijvingen (zie de paragrafen 2.2 Specificaties en normen vaststellen en 2.3 De criteria vaststellen).

### 2.1.1. Het UEA opstellen

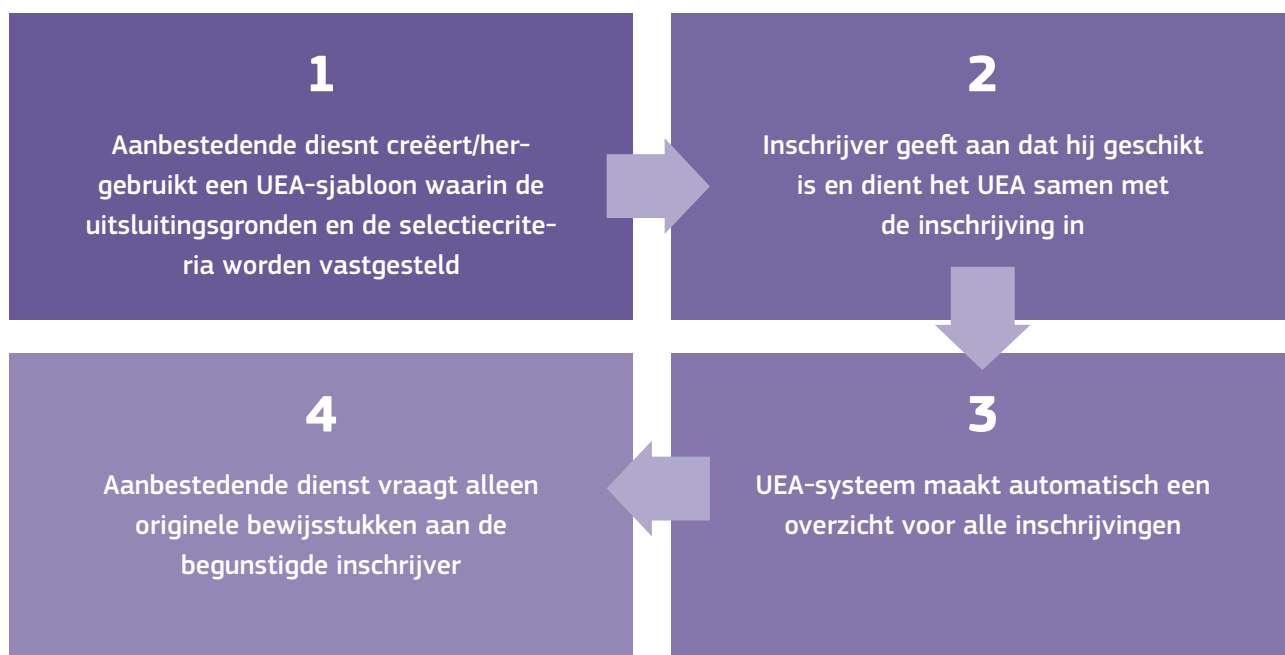
Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) heeft als doel de administratieve belasting voor ondernemers, en het name het mkb, die voortvloeit uit de verplichting een aanzienlijk aantal certificaten of andere administratieve documenten in verband met uitsluitingsgronden en selectiecriteria over te leggen, te verminderen.

Met het UEA kunnen ondernemers langs elektronische weg verklaren dat zij voldoen aan de vereiste voorwaarden om deel te nemen aan een aanbestedingsprocedure. Het UEA bestaat met andere woorden uit een formele verklaring van ondernemers dat zij niet zijn uitgesloten op basis van de uitsluitingsgronden en dat zij voldoen aan de selectiecriteria.

Alleen de begunstigde inschrijver moet alle bewijsstukken ter ondersteuning van deze verklaring verstrekken. In de toekomst kan zelfs deze verplichting worden opgeheven zodra bewijsstukken elektronisch kunnen worden gekoppeld aan nationale databanken.

De figuur hieronder toont de belangrijkste stappen met betrekking tot het UEA.

**Figuur 4. Vier stappen om de geschiktheid van een inschrijver te controleren**



Bron: Europese Commissie, DG GROW, 2016.

### Hoe werkt het UEA?

Vanaf 18 april 2018 zullen de EU-lidstaten uitsluitend gebruikmaken van elektronische overheidsopdrachten. Tot die datum kan het UEA worden afgedrukt, handmatig worden ingevuld, worden gescand en elektronisch worden verzonden.

Om het UEA te creëren en te gebruiken kunnen aanbestedende diensten gebruikmaken van een instru-

ment dat is geïntegreerd in hun eigen platformen voor e-aanbestedingen, of van het UEA-instrument dat werd ontwikkeld door de Commissie (zie figuur 5. hieronder).

De Commissie heeft een [instrument](#) ontwikkeld waarmee aanbestedende diensten hun UEA kunnen creëren en bij inschrijvingsdocumenten kunnen voegen<sup>23</sup>. Aanbestedende diensten kunnen het UEA afstemmen op hun behoeften en exporteren in een machineleesbaar formaat.

<sup>23</sup> Europese Commissie, DG GROW, "European Single Procurement Document and e-Certis", 2017. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/e-procurement/espd/>

Figuur 5. Online-instrument om het UEA te creëren en te gebruiken

Legal Notice | Cookies | Contact | Over UEA | Nederlands

## Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA)

### Hulpmiddel om het UEA in te vullen en opnieuw te gebruiken

European Commission > Instrumenten > Uniform Europees Aanbestedingsdocument

Start Procedure Uitsluiting Selectie Klaar

#### Welkom bij de UEA-dienst

Het Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) is een eigen verklaring over de financiële toestand, de bekwaamheden en de geschiktheid van ondernemingen voor een openbare aanbestedingsprocedure. Het is in alle EU-talen beschikbaar en wordt als voorlopig bewijs gebruikt dat aan de vereiste voorwaarden van openbare aanbestedingsprocedures in de hele EU wordt voldaan. Dankzij het UEA hoeven de inschrijvers niet langer het volledige bewijsmateriaal en de verschillende formulieren te verstrekken die vroeger voor overheidsopdrachten in de EU werden gebruikt, en dat betekent een aanzienlijke vereenvoudiging van de toegang tot grensoverschrijdende overheidsopdrachten. Vanaf oktober 2018 wordt het UEA uitsluitend in elektronische vorm verstrekt.

De Europese Commissie biedt kopers, inschrijvers en andere partijen die het UEA elektronisch willen invullen, een gratis webdienst aan. Het onlineformulier kan worden ingevuld, afgedrukt en vervolgens samen met de overige onderdelen van de inschrijving aan de koper worden gestuurd. Als de procedure elektronisch wordt uitgevoerd, kan het UEA elektronisch worden geëxporteerd, opgeslagen en ingediend. Een UEA dat in een eerdere openbare aanbestedingsprocedure is verstrekt, kan worden hergebruikt, zolang de daarin vermelde informatie nog steeds correct is. Inschrijvers kunnen van de procedure worden uitgesloten of worden vervolgd, indien zij zich in ernstige mate schuldig hebben gemaakt aan valse verklaringen bij het invullen van het UEA, indien zij informatie hebben achtergehouden of indien zij niet in staat zijn de ondersteunende documenten te verstrekken.

Voor meer informatie over het UEA klik [hier](#)

De antwoorden op de meestgestelde vragen over het UEA zijn te vinden in de folder [Veelgestelde vragen](#)

#### Wie bent u?

- Ik ben een aanbestedende dienst
- Ik ben een aanbestedende entiteit
- Ik ben een ondernemer

#### Wat wilt u doen?

- Een nieuw UEA creëren
- Een bestaand UEA opnieuw gebruiken
- Een UEA opnieuw bekijken

Vul het ontvangen nummer van de aankondiging in

#### Waar bevindt uw aanbestedende dienst zich?

Selecteer land: ---

Bron: Europese Commissie, 2017. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/tools/esp/>

Het UEA moet samen met de andere aanbestedingsstukken worden ingediend. Bovendien moet in een aankondiging van een opdracht worden aangegeven dat gegadigden of inschrijvers een UEA moeten invullen en indienen in het kader van het verzoek of de inschrijving.

Vóór de gunning van de opdracht moet de aanbestedende dienst de inschrijver aan wie hij de opdracht heeft gegund, verzoeken actuele documenten ter ondersteuning van de informatie in het UEA over te leggen. Als de aanbestedende dienst de relevante, actuele ondersteunende documenten of andere bewijsstukken al in zijn bezit heeft of er volledige toegang toe heeft via een nationale databank, moet de begunstigde inschrijver de ondersteunende documenten niet opnieuw indienen.

Bovendien kunnen ondernemers een reeds in een vorige aanbestedingsprocedure gebruikt UEA opnieuw gebruiken, mits zij bevestigen dat de daarin opgenomen informatie nog steeds correct is.

#### e-Certis, onlinedatabank voor administratieve bewijsstukken

e-Certis is een gratis informatiebron die ondernemers en aanbestedende diensten moet helpen de verschillende certificaten en attesten te identificeren die veelvuldig worden gevraagd bij aanbestedingsprocedures in de EU.

Het systeem is online beschikbaar: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Met dit systeem kunnen inschrijvers te weten komen welke bewijsstukken een aanbestedende dienst vraagt (bv. met betrekking tot uitsluitingsgronden of selectiecriteria), en kunnen aanbestedende diensten inzicht krijgen

in documenten die een ondernemer heeft overgelegd. Het is bijzonder nuttig in het kader van grensoverschrijdende aanbestedingsprocedures waarbij de verschillende partijen afkomstig zijn uit verschillende lidstaten.



### **e-Certis is een referentie-instrument, geen dienst voor juridisch advies**

De betrouwbaarheid van het e-Certis-systeem is afhankelijk van de informatie die wordt verstrekt door de verschillende instanties voor overheidsopdrachten in alle lidstaten, en de regelmatige bijwerking van deze informatie.

e-Certis kan dan ook niet garanderen dat de informatie die voortvloeit uit een zoekopdracht, geldig zal worden verklaard door een aanbestedende dienst. Het is een informatie-instrument om gebruikers te helpen de certificaten en attesten die veelvuldig worden gevraagd in het kader van aanbestedingsprocedures in verschillende lidstaten, te identificeren en te herkennen.

Bij twijfel is het dan ook aan te bevelen onmiddellijk contact op te nemen met de betrokken partij (aanbestedende dienst of nationale autoriteiten) om nadere inlichtingen te verkrijgen over de vereiste bewijsstukken.

## **2.1.2. Ontwerpcontract**

Aanbestedende diensten moeten, als onderdeel van de aanbestedingsstukken, een ontwerp van het met de begunstigde inschrijver te ondertekenen contract bekendmaken, zodat alle ondernemers op de hoogte zijn van het juridisch kader voor de uitvoering van de opdracht (zie hoofdstuk 5 Uitvoering van de opdracht).

In een goed opgesteld contract moeten bepalingen omtrent toepasselijke voorschriften, voorwerp, prijs, vertragingen, tekortkomingen, aansprakelijkheid, geschillenbeslechting, herzieningsclausules, intellectuele-eigendomsrechten, geheimhoudingsverplichtingen en alle andere relevante aspecten zijn opgenomen.

Het contract moet in een eerlijke en evenwichtige risicodeling voorzien. Aanbestedende diensten moeten met name voorkomen dat in bepaalde clausules of contractvoorwaarden risico's die volkomen buiten de

macht van de contractant vallen, bij hem worden neergelegd. Dat kan namelijk het aantal inschrijvingen reduceren, van grote invloed zijn op de prijs of tot een geschil over het contract leiden.

Het wordt aanbevolen dat aanbestedende diensten gestandaardiseerde pro-formacontracten gebruiken die zijn uitgegeven door hun juridische dienst of hun nationale instanties voor overheidsopdrachten. Het kan ook nuttig zijn om contractsjablonen te verdelen in "specifieke voorwaarden" en "algemene voorwaarden", waarbij de laatste gestandaardiseerd zijn en de eerste worden afgestemd op elke specifieke aanbestedingsprocedure. Bij twijfel moeten aanbestedende diensten altijd passend juridisch advies inwinnen.

Alle aanbestedingsstukken en de volledige inschrijving van de begunstigde inschrijver moeten bij het definitieve contract dat wordt ondertekend door alle partijen, worden gevoegd.



## Contractwijzigingen kunnen tot fouten leiden

Eventuele wijzigingen van het contract moeten goed worden doorgedacht in de planningsfase. Het ontwerpcontract moet dan ook duidelijke, nauwkeurige en eenduidige herzieningsclausules bevatten en vermelden wat het toepassingsgebied en de aard van de mogelijke wijzigingen zijn en de voorwaarden waaronder ze mogen worden toegepast.

Het onderliggende beginsel is dat wijzigingen van de oorspronkelijke aanbestedingsprocedure die de opdracht wezenlijk veranderen qua voorwerp, waarde, tijdschema of toepassingsgebied en daardoor een wijziging van de uitkomst van de oorspronkelijke procedure als gevolg kunnen hebben, moeten worden beschouwd als een nieuwe opdracht voor aanvullende werken of leveringen.

Meer informatie vindt u in hoofdstuk 5 Uitvoering van de opdracht.

## 2.2. Specificaties en normen vaststellen

### 2.2.1. Opstelling van het bestek

Het bestek is het **belangrijkste document van de aanbestedingsprocedure**.

De markt moet door het bestek een duidelijk, nauwkeurig en volledig beeld van de behoeften van de aanbestedende dienst krijgen, waardoor ondernemers een oplossing kunnen bieden die bij deze behoeften aansluit.

Aan de hand van het bestek wordt de begunstigde inschrijver gekozen. Het maakt deel uit van het definitieve contract en beschrijft wat van de begunstigde inschrijver wordt verlangd. De eindtoetsing en validatie van het bestek vormen dan ook een belangrijk beslissingspunt in de aanbestedingsprocedure. Bovendien is het belangrijk dat wie een aanbestedingsprocedure op zich neemt, hiervoor over de nodige kennis, deskundigheid en ervaring beschikt.

Het bestek beschrijft doorgaans de behoeften van de aanbestedende dienst, het voorwerp van de opdracht met toelichting over de te leveren dienst, levering of prestatie, de inputs en verwachte outputs en resultaten, de vereiste normen en achtergrond- en contextinformatie. Bij het opstellen van het bestek moet rekening worden gehouden met het feit dat het direct van invloed is op de kostprijs.

Er bestaan drie grote soorten bestek, gebaseerd op input, output of resultaat:

- » een op **input** gebaseerd bestek bevat een reeks voorschriften voor de uitvoering van een bepaalde opdracht. Dit type bestek wordt zelden gebruikt (behalve voor basale aanbestedingsprocedures) omdat het niet flexibel is, vaak geen goede prijs-kwaliteitsverhouding garandeert en de inschrijver geen mogelijkheden tot meerwaarde of innovatie biedt. Doorgaans wordt dit soort bestek gebruikt met een gunningscriterium op basis van de laagste prijs (zie paragraaf 2.3.3 Gunningscriteria);
- » een op **output** gebaseerd bestek richt zich op de gewenste outputs of te leveren prestaties in handelstermen in plaats van op gedetailleerde technische specificaties van de wijze waarop de outputs moeten worden geleverd. Inschrijvers kunnen daardoor met innovatieve oplossingen komen die onbekend zijn bij de aanbestedende dienst;
- » een op **resultaat** gebaseerd bestek is misschien het eenvoudigst om te schrijven, maar het moeilijkst om te beoordelen en te controleren. Het betreft eerder een beschrijving van een behoefte en van verwachte voordelen dan van inputs en te leveren prestaties.

De laatste twee soorten bestek kunnen worden gecombineerd. Hierbij moeten inschrijvers de methode beschrijven waarmee aan de vereisten kan worden voldaan. Omdat iedere inschrijver andere mogelijkheden kan bieden, moet de aanbestedende dienst in staat zijn deze alternatieven te beoordelen.

Als algemene regel moeten goed opgestelde technische specificaties:

- » een nauwkeurige omschrijving van de vereisten geven;
- » begrijpelijk zijn voor ondernemers en alle andere belanghebbenden;
- » duidelijk gedefinieerde, haalbare en meetbare inputs, outputs en resultaten bevatten;
- » voldoende gedetailleerde informatie bevatten aan de hand waarvan ondernemers realistische en afgestemde inschrijvingen kunnen indienen;
- » voor zover mogelijk rekening houden met de standpunten van de aanbestedende dienst, potentiële gebruikers of begunstigen van de opdracht en externe belanghebbenden en met inputs van de markt;
- » zijn opgesteld door personen met voldoende expertise, hetzij medewerkers van de aanbestedende dienst zelf, hetzij externe deskundigen;
- » geen merknamen noemen of mededingingsbeperkende vereisten bevatten;
- » zo zijn opgesteld dat rekening wordt gehouden met toegankelijkheidscriteria voor gehandicapten of zijn

ontworpen voor alle gebruikers wanneer de aanbesteding is bedoeld voor gebruik door natuurlijke personen, hetzij het grote publiek, hetzij personeel van de aanbestedende dienst;

- » zijn goedgekeurd door de relevante managementketen van de aanbestedende dienst, afhankelijk van de toepasselijke interne regels.

Technische specificaties voor werken moeten minimaal het volgende omvatten: technische beschrijving van de werken, technisch dossier, ontwerppakket (ontwerptekeningen, ontwerpberekeningen, detailtekeningen), aannames en voorschriften inclusief arbeidsvoorwaarden (afwijkend verkeer, nachtarbeid), hoeveelhedenstaat (indien van toepassing), prijslijst voor werken en tijdschema.

Indien relevant moeten technische specificaties voorzien in expliciete herzieningsclausules om een zekere mate van flexibiliteit te bieden voor mogelijke wijzigingen van de opdracht tijdens de uitvoering. Herzieningsclausules moeten het toepassingsgebied en de aard van mogelijke wijzigingen op duidelijke en nauwkeurige wijze vermelden en mogen niet in algemene termen zijn opgesteld om rekening te kunnen houden met alle mogelijke wijzigingen. Ze moeten ook de voorwaarden waaronder ze mogen worden toegepast, vermelden (zie paragraaf 5.3 Opdrachtwijzigingen behandelen).



### **Degelijke technische specificaties verbeteren de algehele kwaliteit van de procedure**

Opdrachtwijzigingen in een later stadium zijn vaak het gevolg van een slecht opgesteld bestek omdat daarin de behoeften van de aanbestedende dienst en de verwachte resultaten van de werken, leveringen of diensten niet goed zijn verwoord.

Dit gebrek aan duidelijkheid kan leiden tot opdrachtwijzigingen, waarbij prestaties worden gewijzigd of toegevoegd, waardoor het toepassingsgebied en de waarde van de opdracht dus verschillen van wat oorspronkelijk was gepland. Aanbestedende diensten moeten dan de regels voor opdrachtwijzigingen raadplegen en indien nodig een nieuwe aanbestedingsprocedure uitvoeren (zie paragraaf 5.3 Opdrachtwijzigingen behandelen).

Bovendien helpen duidelijke, volledige en nauwkeurige technische specificaties ondernemers om hoogkwalitatieve inschrijvingen te produceren die zijn afgestemd op de behoeften van de aanbestedende dienst.

Specifieke (interne of externe) deskundigen wat betreft het voorwerp inschakelen draagt bij tot de algemene efficiëntie van het proces omdat zij informatie aanreiken die naar behoren is onderzocht, geanalyseerd, beoordeeld en geschreven.



## Voorwerp

De informatie in de aankondiging van een opdracht en/of de aanbestedingsstukken moet toereikend zijn, zodat potentiële inschrijvers/gedagiden het voorwerp van de opdracht kunnen vaststellen. In de technische specificaties mag bijvoorbeeld niet slechts “meubilair” of “auto’s” worden gespecificeerd, zonder toe te lichten welk meubilair of welke auto’s worden aangekocht.

Bestekschrijvers moeten bekwaam genoeg zijn om de behoeften en verwachtingen nauwkeurig te be-

schrijven en moeten ondersteuning krijgen van andere belanghebbenden.

**Het bestek moet het voorwerp op neutrale en heldere wijze beschrijven**, zonder discriminerend te zijn ten aanzien van bepaalde merken of bedrijven. Als dit om objectieve redenen niet kan worden vermeden, moeten aanbestedende diensten altijd de woorden “of gelijkwaardig” toevoegen.



### Vermijd discriminerende technische specificaties

Aanbestedende diensten mogen geen technische specificaties voor de levering van apparatuur opstellen waarbij een specifiek merk wordt vermeld zonder een gelijkwaardige mogelijkheid te bieden of waarbij bewust of onbewust toegespitste specificaties worden gebruikt die bepaalde leveranciers begunstigen.

Dit kan soms gebeuren als onervaren schrijvers de technische specificaties voor apparatuur opstellen en specificaties rechtstreeks uit de brochure van een bepaalde fabrikant kopiëren, zonder te beseffen dat dit het aantal bedrijven kan beperken dat in staat is deze apparatuur te leveren.

In alle gevallen waarin verwijzing naar een specifiek merk onontkoombaar is, moeten de woorden “of gelijkwaardig” worden toegevoegd.

## Budget

Het wordt als goede praktijk beschouwd om het geraamde budget (d.w.z. de geraamde waarde van de opdracht) in de aankondiging van een opdracht of in de technische specificaties op te nemen om de aanbestedingsstukken zo transparant mogelijk te maken.

Dat betekent dat het vermelde budget voor de gevraagde werken, diensten of leveringen realistisch moet zijn. De waarde van de opdracht geeft inschrijvers niet alleen een indicatie voor de opstelling van hun prijsoffertes, maar geeft ook belangrijke informatie over de resultaten en kwaliteitsniveaus die de aanbestedende dienst verwacht (zie paragraaf 1.4.4 Waarde van de opdracht).

Open mededinging zonder bekend budget is altijd mogelijk, maar in de aanbestedingsstukken moet dan staan dat de aanbestedende dienst zich het recht voorbehoudt de procedure te stoppen als geen redelijk geprijsde inschrijvingen worden ontvangen (of als andere objectieve redenen daartoe aanleiding geven). In die

gevallen moet de aanbestedende dienst een niet openbaar gemaakte, aanvaardbare maximumprijs vaststellen alvorens de aanbestedingsprocedure te starten, en bij het opstellen van de technische specificaties moet zorgvuldig te werk worden gegaan.

## Varianten

Als algemene regel moeten inschrijvers hun inschrijvingen opstellen op basis van wat wordt gevraagd in de aanbestedingsstukken. Aanbestedende diensten kunnen echter besluiten om ruimte te laten voor andere benaderingen of alternatieve oplossingen. Daartoe kunnen ze toestaan dat inschrijvers varianten voorstellen.

In de aanbestedingsstukken, inclusief de aankondiging van een opdracht, moet duidelijk worden vermeld of inschrijvingsvarianten al dan niet zijn toegestaan. Wanneer inschrijvingsvarianten zijn toegestaan, moeten aanbestedende diensten met het volgende rekening houden:

- » de mogelijkheid van inschrijvingsvarianten moet al in de **planningsfase** worden geregeld. Uit markt-

onderzoek moet blijken of het mogelijk is dat een contractant het ontwerpbestek uitvoert met andere dan de voorgestelde methoden. Zo ja, dan moet het bestek, als de aanbestedende dienst openstaat voor deze mogelijkheid, dienovereenkomstig worden opgesteld;

- » aanbestedende diensten kunnen alleen voor de mogelijkheid van inschrijvingsvarianten kiezen wanneer **het bestek op output of resultaat is gebaseerd**, niet wanneer het is gebaseerd op input, waarbij de aanbestedende diensten de inschrijvers voorschriften opleggen. De aanbestedende diensten moeten de minimumvereisten opstellen waaraan de varianten moeten voldoen;
- » de **gunningscriteria en beoordelingsmethode** moeten zo zijn opgesteld dat zowel de “beoogde” inschrijvingen als de “varianten” aan de hand van dezelfde criteria kunnen worden beoordeeld. In deze gevallen is het van cruciaal belang dat de gunningscriteria in de planningsfase van de aanbesteding grondig worden geëvalueerd, om ervoor te zorgen dat zij een eerlijke, open en transparante beoordeling garanderen. Is dat niet het geval, dan kan dat er in uitzonderingsgevallen toe leiden dat de inschrijving moet worden geannuleerd en opnieuw moet worden gestart.

Varianten van technische specificaties toestaan is een ingewikkelde opdracht die vraagt om de juiste technische expertise bij de beoordeling van de inschrijvingen. De aanvaarding van varianten moet dan ook zo snel mogelijk worden geregeld en goedgekeurd, voordat de aanbestedingsprocedure wordt gepubliceerd.

### 2.2.2. Strategisch gebruik van groene, sociale en innovatieve criteria bij overheidsopdrachten

Traditioneel is het voornaamste doel van overheidsopdrachten de best mogelijke prijs-kwaliteitsverhouding

te bereiken bij de aankoop van werken, leveringen of diensten. In een context van financiële schaarste en budgettaire beperkingen gebruiken overheidsdiensten overheidsopdrachten steeds vaker om niet alleen aan een behoefte te voldoen en werken, leveringen of diensten aan te kopen, maar ook om strategische beleidsdoelstellingen te verwezenlijken.

Gelet op het aanzienlijke aandeel van overheidsopdrachten in de Europese economieën (ongeveer 14% van het bbp in de EU), lijken aanbestedingen een krachtig instrument om milieu-, sociale en innovatiedoelstellingen en de toegang van het mkb tot overheidsopdrachten te stimuleren.

Er zijn drie veelgebruikte vormen van strategische overheidsopdrachten<sup>24</sup>:

- » **groene overheidsopdrachten (GPP)** bestaan erin goederen, diensten en werken te verkrijgen die gedurende de volledige levenscyclus ervan een minder belastend milieueffect hebben dan vergelijkbare goederen, diensten en werken met dezelfde primaire functie<sup>25</sup>;
- » **maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten (SRPP)** bieden aanbestedende diensten de mogelijkheid om rekening te houden met verschillende sociale overwegingen, zoals sociale inclusie, arbeidsnormen, gendergelijkheid en ethische handel<sup>26</sup>;
- » **overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen (PPI)** bieden aanbestedende diensten de mogelijkheid om innovatieve goederen en diensten aan te kopen die nog niet op grootschalige commerciële basis beschikbaar zijn. De aanbestedende dienst fungeert hierbij als initiërende klant. Het is dus een instrument aan de vraagzijde om innovatie te stimuleren en tegelijkertijd aan de behoeften van de aanbestedende dienst te voldoen<sup>27</sup>.

<sup>24</sup> Europese Commissie, DG GROW, “Study on Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies — Final Report”, 2016. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>

<sup>25</sup> Europese Commissie, Mededeling (COM(2008) 400), Overheidsopdrachten voor een beter milieu. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52008DC0400>

<sup>26</sup> Europese Commissie, DG EMPL, “Buying social: a guide on taking account of social considerations in public procurement.”, 2011. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=nl&catId=89&newsId=978>

<sup>27</sup> OESO, “Public Procurement for Innovation — Good Practices and Strategies”, 2017. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>



In het wettelijk kader voor overheidsopdrachten van de EU wordt het aanbestedende diensten uitdrukkelijk toegestaan gebruik te maken van bepaalde **specifieke bepalingen om het verwezenlijken van strategische doelstellingen te vergemakkelijken** bij aanbestedingsprocedures. Aanbestedende diensten mogen:

- » specifieke vereisten (bv. sociale of milieureisten) opnemen als gunningscriteria bij de toepassing van de beste prijs-kwaliteitsverhouding, mits deze vereisten betrekking hebben op de opdracht;
- » certificaten, keurmerken of andere gelijkwaardige bewijsstukken van de toepassing van kwaliteits-, milieu- of sociale normen vragen (zie paragraaf 2.2.3 Gebruik van normen en keurmerken);
- » rekening houden met de levenscycluskosten bij de vaststelling van de gunningscriteria om duurzame aankopen aan te moedigen. Met deze praktijk kan op lange termijn misschien geld worden bespaard, ondanks het feit dat ze aanvankelijk duurder leek (zie paragraaf 2.3.3 Gunningcriteria);
- » procedures toepassen die zijn ontwikkeld om innovatie bij overheidsopdrachten te ondersteunen, zoals de concurrentiegerichte dialoog en het innovatiepartnerschap (zie de paragrafen 1.5.4 Concurrentiegerichte dialoog en 1.5.5 Innovatiepartnerschap);
- » voorwaarden vaststellen voor de manier waarop de opdracht wordt uitgevoerd, inclusief milieu- en sociale overwegingen. Deze voorwaarden moeten niet-discriminerend zijn en verenigbaar met het EU-recht (bv. clausules met betrekking tot arbeidsvoorwaarden moeten worden opgesteld in overeenstemming met de EU-regels inzake minimumnormen die van toepassing zijn op alle Europese werknemers);
- » bepaalde opdrachten voor diensten voorbehouden aan specifieke organisaties, mits zij voldoen aan vijf voorwaarden:
  - > ze vervullen een opdracht van algemeen belang;
  - > ze investeren winsten opnieuw in het doel van de organisatie;
  - > ze worden beheerd op basis van werknemersaandeelhouderschap of beginselen van participatie;
  - > in de laatste drie jaar is er geen opdracht aan hen gegund;
  - > de maximale looptijd van opdrachten die met behulp van deze optie zijn gegund, is drie jaar.
- » bepaalde opdrachten voorbehouden aan organisaties waar ten minste 30% van de werknemers gehandicapte of kansarme personen zijn.



### Voorbehouden opdrachten ter ondersteuning van sociale inclusie

Ongeacht het soort opdracht (leveringen, werken of diensten) en het voorwerp ervan mogen aanbestedende diensten deelname aan de aanbestedingsprocedure voorbehouden aan sociale werkplaatsen en aan ondernemers die de integratie op de arbeidsmarkt van gehandicapten of kansarmen tot doel hebben, of eisen dat de opdracht wordt uitgevoerd door een sociale werkplaats die zich in hoofdzaak op deze groepen richt.

Inschrijvingen mogen rechtmatig alleen in overweging worden genomen als ten minste 30% van de werknemers die de opdracht uitvoeren, gehandicapte of kansarme personen zijn. Als de aanbestedende dienst besluit gebruik te maken van deze optie, moet hij de voorbehouden aard van de aanbesteding duidelijk vermelden in de aankondiging van de opdracht.



## Gemeenschappelijke criteria voor groene overheidsopdrachten op EU-niveau

Om de integratie van milieuoverwegingen in aanbestedingsprocedures te vergemakkelijken, heeft de Europese Commissie praktische reeksen criteria voor groene overheidsopdrachten (technische specificaties en gunningscriteria) voor verschillende productgroepen ontwikkeld die aanbestedende diensten onmiddellijk kunnen gebruiken als zij milieuvriendelijke producten en diensten willen aanbesteden<sup>28</sup>.

Bovendien publiceert de Commissie regelmatig informatie en richtsnoeren om aanbestedende diensten te ondersteunen bij het gebruik van GPP, waaronder:

- » een lijst van Europese en internationale milieukeurmerken<sup>29</sup>;
- » “Groen kopen! Een handboek over groene overheidsopdrachten”, beschikbaar in alle EU-talen<sup>30</sup>, dat richtsnoeren aanreikt over de manier waarop milieuoverwegingen kunnen worden geïntegreerd in elke fase van de aanbestedingsprocedure in het huidige juridisch kader van de EU;
- » een verzameling van gevallen van goede praktijken<sup>31</sup>.

### 2.2.3. Gebruik van normen en keurmerken

Normen, keurmerken of certificaten worden op grote schaal gebruikt bij overheidsopdrachten omdat ze objectief en meetbaar zijn en aanbestedende diensten de mogelijkheid bieden om op een praktische en betrouwbare manier te controleren of inschrijvers voldoen aan bepaalde minimumvereisten. Aanbestedende diensten kunnen in de aanbestedingsstukken verwijzen naar algemeen bekende normen of keurmerken om ervoor te zorgen dat het product of de dienst wordt geleverd overeenkomstig bepaalde sector- of kwaliteitsnormen.

Bij aanbestedingsprocedures gebruikte normen of keurmerken hebben meestal betrekking op kwaliteitsborging, milieucertificering, milieukeurmerken, milieubeheersystemen en sociale vereisten, zoals toegankelijkheid voor personen met een handicap of gendergelijkheid.

Aanbestedende diensten mogen alleen verwijzen naar normen die zijn uitgewerkt door onafhankelijke instanties, bij voorkeur op Europees of internationaal niveau, zoals het milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS) of certificaten van de Internationale Organisatie voor Normalisatie (ISO).

Als aanbestedende diensten ervoor kiezen nationale of regionale certificaten te vermelden, moeten zij ook gelijkwaardige certificaten van andere lidstaten aanvaarden, evenals alle andere bewijsstukken die bevestigen dat aan de vereiste is voldaan.

## 2.3. De criteria vaststellen

Aanbestedende diensten moeten in de aanbestedingsstukken de criteria vaststellen op basis waarvan de beste inschrijving wordt gekozen. Deze criteria moeten op duidelijke en transparante wijze openbaar worden gemaakt.

<sup>28</sup> Europese Commissie, DG ENV, “EU GPP criteria” (alle EU-talen). Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

<sup>29</sup> Europese Commissie, DG ENV, “List of existing EU and International Eco-labels”. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

<sup>30</sup> Europese Commissie, DG ENV, “Groen kopen! Een handboek over groene overheidsopdrachten”, 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)

<sup>31</sup> Europese Commissie, DG ENV, “GPP Good Practice”. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm)



## Vermeld de woorden “of gelijkwaardig” als een norm of een keurmerk wordt vereist

Als algemene regel zijn voorwaarden van de technische specificaties die als discriminerend kunnen worden uitgelegd voor met name inschrijvers uit andere landen of op grond waarvan goederen moeten worden geleverd die slechts kunnen worden geleverd door één leverancier (of leveranciers uit één land), niet aanvaardbaar.

Als een aanbestedende dienst een specifieke norm of een bepaald keurmerk wil vermelden, waarbij duidelijk wordt uitgelegd wat de vereisten zijn, moet in het bestek duidelijk worden aangegeven dat gelijkwaardige normen of keurmerken ook worden aanvaard.

Het is dan ook noodzakelijk de woorden “of gelijkwaardig” te gebruiken om mededingingsbeperking te vermijden.

- Er zijn drie soorten criteria die worden gebruikt om de winnende inschrijving te kiezen:
- » **selectiecriteria** bepalen de geschiktheid van de inschrijvers om de opdracht uit te voeren;
  - » **uitsluitingsgronden** zijn omstandigheden waarin een ondernemer moet worden uitgesloten van de aanbestedingsprocedure;
  - » **gunningscriteria** bepalen welke inschrijver de economisch meest voordelige inschrijving heeft ingediend die de verwachte resultaten oplevert, en de opdracht dus gegund moet krijgen.



## Haal de verschillende criteria niet door elkaar

Het is belangrijk dat de verschillen tussen de soorten criteria worden verduidelijkt. Aanbestedende diensten en ondernemers moeten ervoor zorgen dat ze deze verschillende soorten niet verwarren.

De drie soorten criteria komen overeen met drie verschillende stappen bij de selectie van de winnende inschrijving. Ze streven verschillende doelstellingen na en moeten een antwoord bieden op drie verschillende vragen.



Bij de vaststelling van de criteria moeten aanbestedende diensten rekening houden met deze vragen om verarring te voorkomen en te vermijden dat verkeerde criteria worden toegepast.

### 2.3.1. Uitsluitingsgronden

Aanbestedende diensten moeten alle ondernemers die de wet (hebben) overtreden of die uiterst laakbaar professioneel gedrag hebben vertoond, uitsluiten van de aanbestedingsprocedure. De wetgeving stelt een reeks uitsluitingsgronden vast die ofwel verplicht zijn, ofwel aan het oordeel van de aanbestedende diensten worden overgelaten, afhankelijk van de nationale omzetting van de EU-richtlijnen.

Wanneer verschillende ondernemers een consortium vormen om een gezamenlijke inschrijving in te dienen, zijn de uitsluitingsgronden van toepassing op alle inschrijvers.

**Verplichte uitsluitingsgronden** moeten worden toegepast door alle aanbestedende diensten.

Ondernemers die zijn veroordeeld voor een van de volgende **strafbare feiten**, moeten worden uitgesloten van alle aanbestedingsprocedures:

- » deelneming aan een criminele organisatie;
- » corruptie;
- » fraude;
- » terrorisme;
- » witwassen van geld;
- » kinderarbeid of mensenhandel.

Ook ondernemers die niet naar behoren **belastingen en socialezekerheidsbijdragen** hebben betaald in hun lidstaat, moeten worden uitgesloten van alle aanbestedingsprocedures.

Bij wijze van uitzondering kunnen aanbestedende diensten een **afwijking** van deze regel toestaan wanneer slechts kleine bedragen aan belastingen of socialezekerheidsbijdragen niet zijn betaald of wanneer de ondernemer zo laat op de hoogte was gebracht van zijn schending van de verplichtingen dat hij niet in de mogelijkheid verkeerde de betaling op tijd uit te voeren.

Naast de verplichte uitsluitingsgronden wordt aan aanbestedende diensten ook aanbevolen (en worden ze soms zelfs verplicht, afhankelijk van de nationale omzetting van de relevante EU-richtlijnen) alle ondernemers in een van de volgende situaties uit te sluiten van deelname aan een aanbestedingsprocedure. Het gaat met andere woorden om **optionele uitsluitingsgronden afhankelijk van de lidstaat**:

- » niet-nakoming van milieu-, sociale of arbeidsrechtelijke voorschriften;
- » faillissement of insolventieprocedure;
- » ernstige beroepsfout die de integriteit van de ondernemer aantast;
- » vervalsing van de mededinging, bijvoorbeeld door ongeoorloofde afspraken met andere inschrijvers of door de betrokkenheid van een ondernemer bij de voorbereiding van de aanbestedingsprocedure;
- » belangenconflict dat niet kan worden verholpen met minder ingrijpende maatregelen dan uitsluiting;
- » aanzienlijke tekortkoming bij de uitvoering van een eerdere overheidsopdracht;
- » niet verstrekken van informatie voor de controle op het ontbreken van uitsluitingsgronden;
- » onrechtmatige beïnvloeding van het besluitvormingsproces van de aanbestedende dienst, om vertrouwelijke informatie te verkrijgen die onrechtmatige voordelen in de aanbestedingsprocedure kan bezorgen, of om verwijtbaar misleidende informatie te verstrekken die een belangrijke invloed kan hebben op beslissingen inzake uitsluiting, selectie of gunning.

Opdat aanbestedende diensten naar behoren zouden kunnen beoordelen of de uitsluitingsgronden in acht worden genomen, is het van cruciaal belang dat ze **toegang hebben tot geactualiseerde informatie**, ofwel via nationale databanken van andere overheidsdiensten, ofwel via de door de inschrijvers verstrekte documenten. Dat is vooral belangrijk bij financiële moeilijkheden die de geschiktheid van een ondernemer beïnvloeden of bij een uitstaande schuld voor belastingen of sociale bijdragen.



## Vermeld de criteria en hun gewicht in de aankondiging van een opdracht of in de technische specificaties

De uitsluitingsgronden, selectie- en gunningscriteria, en hun respectievelijke gewicht, moeten worden vermeld in de aankondiging van een opdracht, in de technische specificaties of in andere aanbestedingsstukken.

Door specifieke controlelijsten en gestandaardiseerde formulieren voor aankondigingen van een opdracht of aanbestedingsstukken te gebruiken, kan worden vermeden dat deze belangrijke elementen worden vergeten.

### 2.3.2. Selectiecriteria

**Bij de selectie draait het erom ondernemers te vinden die over voldoende kwalificaties beschikken om de opdracht uit te voeren.** De selectiecriteria hebben als doel de gegadigden of inschrijvers te identificeren die in staat zijn de opdracht uit te voeren en de verwachte resultaten te leveren.

Om te worden geselecteerd moeten ondernemers aantonen dat ze de opdracht kunnen uitvoeren dankzij hun:

- » geschiktheid om de beroepsactiviteit uit te oefenen;
- » economische en financiële draagkracht; en
- » technische en beroepsbekwaamheid.

#### Vaststelling van de selectiecriteria

De selectiecriteria zijn de minimumvereisten inzake bekwaamheid die noodzakelijk zijn om deel te nemen en ze moeten:

- » in overeenstemming zijn met de beginselen van het EU-Verdrag, in het bijzonder de beginselen van transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie;
- » verband houden met en in verhouding staan tot de omvang en de aard van de opdracht;

- » worden vastgesteld rekening houdend met de specifieke behoefte van elke opdracht;
- » relevant zijn voor de specifieke te gunnen opdracht en niet op abstracte wijze worden vastgesteld;
- » eenvoudig en duidelijk geformuleerd zijn, zodat iedere ondernemer ze makkelijk kan begrijpen;
- » zo zijn opgesteld dat ondernemers die de opdracht potentieel goed kunnen uitvoeren, inclusief het mkb, niet worden ontmoedigd om deel te nemen.

De selectiecriteria moeten altijd de vermelding “of gelijkwaardig” omvatten wanneer normen, merken of oorsprongen worden gespecificeerd.

Aangezien de selectiecriteria afhangen van de specifieke aard en het specifieke toepassingsgebied van de aanbesteding, is het een goede praktijk om de selectiecriteria en het bestek tegelijk op te stellen.

De tabel hieronder geeft een overzicht van mogelijke selectiecriteria waarin wordt voorzien in Richtlijn 2014/24/EU en die kunnen worden gebruikt door aanbestedende diensten om inschrijvers te selecteren.

Tabel 9. Voorbeelden van selectiecriteria

Doelstelling	Vereiste voor ondernemers
<b>Geschiktheid beoordelen om de beroepsactiviteit uit te oefenen</b>	Ingeschreven zijn bij een van de officiële beroeps- of handelsregisters die worden bijgehouden in de relevante lidstaat
	Officiële vergunning om een bepaald soort dienst te verlenen (bv. bouwkundig ingenieurs, architecten)
	Geldig beroepsverzekeringsbewijs (dit kan ook worden gevraagd bij de ondertekening van het contract)
<b>Economische en financiële draagkracht beoordelen</b>	Minimumjaaronzet, die maximaal twee keer de geraamde waarde van de opdracht bedraagt (bv. 2 miljoen EUR per jaar als de waarde van de opdracht 1 miljoen EUR is), met inbegrip van een bepaalde minimumomzet op het gebied waarop de opdracht betrekking heeft
	Informatie over de jaarrekeningen die de verhouding tussen activa en passiva toont (bv. een minimaal solvabiliteitsniveau van 25% of meer)
	Passend niveau voor de verzekering tegen beroepsrisico's
<b>Technische en beroepsbekwaamheid beoordelen</b>	Passende personele middelen (bv. relevante kwalificaties voor sleutelpersoneel) en technische middelen (bv. specifieke apparatuur) om de opdracht volgens de vereiste kwaliteitsnorm uit te voeren
	Ervaring van de contractant zelf — niet van individuele personeelsleden — om de opdracht volgens een passende kwaliteitsnorm uit te voeren (bv. referenties van eerdere opdrachten die in de laatste drie jaar zijn uitgevoerd, waarvan ten minste twee van vergelijkbare opdrachten)
	De nodige vaardigheden, doeltreffendheid, ervaring en betrouwbaarheid om de dienst te verlenen of de installatie of de werken uit te voeren



### Enmaal vastgelegde selectiecriteria mogen niet wezenlijk worden gewijzigd

Na bekendmaking van de aanbestedingsstukken mogen slechts kleine wijzigingen in de belangrijkste selectiecriteria worden aangebracht, zoals veranderde bewoordingen of het adres voor de indiening van de inschrijvingen.

Wijzigingen van vereisten, zoals financiële gegevens (jaarlijkse omzet of eigen vermogen), het aantal referenties of de vereiste dekking van de verzekering, worden als wezenlijke wijzigingen beschouwd. Hiervoor moet de uiterste indieningsdatum worden verruimd (zie paragraaf 2.4 De termijnen vaststellen) of is een annulering van de procedure vereist.

<sup>32</sup> De volledige lijst van beroeps- of handelsregisters in de EU-lidstaten is opgenomen in bijlage XI bij Richtlijn 2014/24/EU.

## Beoordeling van de selectiecriteria

De methode om inschrijvers te selecteren hangt af van de aard en de complexiteit van de aanbestedingsprocedure. Aan de hand van de methode moet de aanbestedende dienst op objectieve en transparante wijze kunnen beoordelen welke inschrijvers de opdracht kunnen volbrengen.

De selectiecriteria kunnen worden beoordeeld met behulp van:

- » een vraag van het type “voldaan / niet voldaan”;
- » een wegingsysteem voor de criteria;
- » een beoordelingsmethode, voor complexere opdrachten.

Indien nodig kan ook een numeriek scoresysteem worden toegepast om aanbestedende diensten te helpen inschrijvers te rangschikken en een voorselectie te maken. Bij niet-openbare procedures moet na het uitsluiten van de inschrijvers die niet aan de minimumselectiecriteria voldoen, een score in punten worden toegekend als het aantal gegadigden met het oog op een voorselectie moet worden beperkt. In deze gevallen moeten aanbestedende diensten het volgende uiteenzetten in de aankondiging van een opdracht of in de uitnodiging tot bevestiging van belangstelling:

- » de toe te passen objectieve en niet-discriminerende methode;
- » het minimumaantal uit te nodigen gegadigden; en
- » indien van toepassing, het maximaal aantal uit te nodigen gegadigden.

Na het besluit over de toekenning van punten moet altijd commentaar worden gegeven, zodat de resultaten in de toekomst kunnen worden toegelicht.

Zoals bij veel aanbestedingsaspecten **moeten de selectiecriteria en de methode om inschrijvers te selecteren, transparant zijn en worden bekendgemaakt in de aanbestedingsstukken.**

Veelvoorkomende fouten die aanbestedende diensten maken bij de vaststelling van de selectiecriteria zijn:

- » dat zij vergeten te controleren of alle selectiecriteria relevant zijn voor of in verhouding staan tot een specifieke aanbesteding, en gewoon dezelfde criteria hergebruiken in nieuwe procedures;
- » dat zij vragen toevoegen zonder over de mogelijke antwoorden na te denken;
- » dat zij de methode om de mate waarin aan de selectiecriteria is voldaan, te beoordelen en een score toe te kennen, niet bekendmaken.



### Onrechtmatige en/of discriminerende selectiecriteria

De selectiecriteria mogen niet onevenredig of oneerlijk zijn en mogen het aantal inschrijvers niet onnodig beperken. Aanbestedende diensten moeten bijvoorbeeld een redelijk jaarinkomen eisen en mogen geen onderscheid maken tussen publieke en particuliere referenties. Bij twijfel moet juridisch advies worden ingewonnen.

De voorbeelden van verplichtingen hieronder verwijzen naar gevallen waarin ondernemers werden ontmoedigd om in te schrijven vanwege onrechtmatige selectiecriteria en die hebben geleid tot financiële correcties voor aanbestedende diensten:

1. Reeds een kantoor of vertegenwoordiging in het land of de regio hebben of ervaring hebben in het land of de regio.



2. 10 miljoen EUR aan jaarinkomsten hebben terwijl de waarde van de opdracht slechts 1 miljoen EUR bedraagt.
3. Ten minste vijf vergelijkbare publieke referenties, en geen particuliere referenties verstrekken (bv. voor schoonmaakopdrachten), tenzij gerechtvaardigd en niet-discriminerend.
4. Referenties verstrekken voor eerdere werken met een aanzienlijk hogere waarde en een groter toepassingsgebied dan de aan te besteden opdracht, tenzij gerechtvaardigd en niet-discriminerend.
5. Al op het moment waarop inschrijvingen worden ingediend, beschikken over kwalificaties/getuigschriften die in het land van de aanbestedende dienst worden erkend, omdat het voor buitenlandse inschrijvers moeilijk is hieraan te voldoen binnen een dergelijk korte termijn.
6. Voldoen aan een bepaalde beroepsnorm zonder de woorden “of gelijkwaardig” te gebruiken (bv. normen van de Internationale Federatie van Raadgevend Ingenieurs (FIDIC), internationale normen van de Internationale Federatie van Maatschappelijk Werkers, waterzuiveringsnormen van de NSF, normen van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie of de Internationale Luchtvervoersvereniging enz.).

### 2.3.3. Gunningscriteria

Na de selectie van de inschrijvers die voldoen aan de uitsluitingsgronden en de selectiecriteria, moeten aanbestedende diensten de beste inschrijving kiezen op basis van de gunningscriteria. Net als de selectiecriteria moeten de gunningscriteria vooraf worden vastgesteld, moeten ze in de aanbestedingsstukken worden bekendgemaakt en mogen ze eerlijke mededinging niet in de weg staan.

Aanbestedende diensten moeten de gunning van opdrachten baseren op de **economisch meest voordelige inschrijving**. Er zijn drie verschillende benaderingen, allemaal met een economisch element, om dit criterium toe te passen:

- » alleen de prijs;
- » alleen de kosten, op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten;
- » de beste prijs-kwaliteitsverhouding.

Aanbestedende diensten zijn vrij om één van deze drie methoden te kiezen, behalve bij de concurrentiege-

richte dialoog en het innovatiepartnerschap, waar het criterium van de beste prijs-kwaliteitsverhouding moet worden toegepast. Het prijscriterium kan ook de vorm aannemen van een vaste prijs op basis waarvan ondernemers zullen concurreren op kwaliteitscriteria alleen.

De gekozen benadering voor de gunningscriteria moet duidelijk worden vermeld in de aankondiging van de opdracht. Bij de toepassing van de beste prijs-kwaliteitsverhouding moeten bovendien gedetailleerde gunningscriteria en hun gewicht worden vermeld in de aankondiging van de opdracht of in de aanbestedingsstukken (bv. technische specificaties) door middel van een scoresysteem of een duidelijke beoordelingsmethode<sup>33</sup>.

#### Alleen de prijs of laagste prijs

Bij deze benadering is de prijs de enige factor waarmee rekening wordt gehouden bij de keuze van de beste inschrijving. De inschrijving met de laagste prijs wint de opdracht. Bij deze keuze wordt er geen kostenanalyse gemaakt en wordt de kwaliteit niet in overweging genomen.

In de volgende gevallen kan het nuttig zijn alleen de prijs als criterium te hanteren:

<sup>33</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 8, "Setting the Award Criteria", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaxweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-8-200117.pdf>



- » bij werken waarvoor het ontwerp door de aanbestedende dienst wordt aangeleverd, of bij werken met een bestaand ontwerp is het gangbaar dat de laagste prijs als criterium wordt gehanteerd;
- » bij leveringen van eenvoudige, gestandaardiseerde, gebruiksklare producten (bv. kantoorbenodigdheden) kan de prijs de enige factor van belang zijn op grond waarvan het gunningsbesluit wordt genomen;
- » bij een aantal standaarddiensten (bv. schoonmaakdiensten voor gebouwen of publicatiediensten) kan een aanbestedende dienst ervoor kiezen gedetailleerde specificaties te verstrekken en op grond daarvan de inschrijving die aan de vereisten voldoet en daarbij het goedkoopst is, te kiezen.

Hoewel alleen de prijs nog steeds als criterium mag worden toegepast en nuttig kan zijn voor eenvoudige aankopen, moet worden opgemerkt dat aanbestedende diensten kunnen besluiten het gebruik van dit criterium te beperken, omdat het mogelijk niet helpt om de beste prijs-kwaliteitsverhouding te verkrijgen.

## **Kosteneffectiviteit, levenscycluskosten**

Bij deze benadering is de winnende inschrijving de inschrijving met de laagste totale kosten, waarbij rekening wordt gehouden met alle kosten van de goederen, werken of diensten gedurende hun gehele levenscyclus. De levenscycluskosten zijn alle eenmalige of terugkerende kosten die worden gemaakt door de aanbestedende dienst, waaronder<sup>34</sup>:

- » verwervingskosten (bv. aankoop, installatie, initiële opleiding);
- » operationele kosten (bv. energie, verbruiksgoederen, onderhoud);
- » kosten in verband met het einde van de levensduur (bv. recycling, verwijdering);
- » milieueffecten (bv. verontreinigende emissies).

Aanbestedende diensten moeten de methode die zal worden gebruikt voor de beoordeling van de levenscycluskosten in de aanbestedingsstukken vermelden en nauwkeurig aangeven welke gegevens de inschrijvers hiervoor moeten verstrekken.



### **Berekeningsinstrumenten en informatiebronnen over levenscycluskosten**

Het Zweeds agentschap voor overheidsopdrachten heeft specifieke berekeningsinstrumenten voor levenscycluskosten ontwikkeld voor de volgende productgroepen: binnen- en buitenverlichting, verkoopautomaten, huishoudelijke en professionele apparaten.

Beschikbaar op: <http://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/subject-areas/lcc-tools/>

Het SMART SPP-project heeft een instrument in Excel-formaat ontwikkeld en getest om aanbestedende diensten te helpen bij de beoordeling van de levenscycluskosten en de CO<sub>2</sub>-emissie en bij de vergelijking van inschrijvingen.

Beschikbaar op: <http://www.smart-spp.eu/index.php?id=7633>

De Europese Commissie heeft een berekeningsinstrument voor levenscycluskosten ontwikkeld dat tot doel heeft het gebruik van deze benadering door overheidsafnemers te vereenvoudigen. Het is gericht op specifieke productcategorieën, zoals IT-apparatuur voor kantoren, (binnen)verlichting, witgoed, verkoopautomaten en medische elektrische toestellen.

Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>

<sup>34</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 34, "Life-cycle Costing", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-34-200117.pdf>

## Beste prijs-kwaliteitsverhouding

Bij de **beste prijs-kwaliteitsverhouding** is het de bedoeling de inschrijving te vinden die de beste waarde voor haar geld biedt. Dat moet worden beoordeeld op basis van criteria die verband houden met het voorwerp van de betrokken overheidsopdracht. Deze criteria kunnen kwalitatieve, ecologische en/of sociale aspecten omvatten.

Het is zinvol de beste prijs-kwaliteitsverhouding als criterium te hanteren in gevallen zoals:

- » door de inschrijver ontworpen werken;
- » omvangrijke en gespecialiseerde leveringen op het gebied van productinstallatie en/of onderhoud en/of gebruikersopleidingen – voor dit soort opdracht is met name de kwaliteit belangrijk;
- » intellectuele diensten zoals adviesdiensten waarbij de kwaliteit heel belangrijk is. De ervaring leert dat bij aanbestedingen voor dit soort diensten de beste

waarde voor zijn geld wordt verkregen als het criterium van de beste prijs-kwaliteitsverhouding wordt toegepast.

De gunningscriteria die zijn gebaseerd op de beste prijs-kwaliteitsverhouding, worden doorgaans beoordeeld door middel van een systeem waarmee aan de verschillende criteria gewichten worden toegekend. Het relatieve gewicht van elk criterium dat wordt gebruikt om de inschrijvingen te beoordelen, moet worden vermeld als percentage of als kwantificeerbare score, bijvoorbeeld “prijs 30%, kwaliteit 40%, service 30%”. Als dat om objectieve redenen niet mogelijk is, moeten de criteria worden gerangschikt in aflopende volgorde van belangrijkheid (zie paragraaf 4.2 De gunningscriteria toepassen).

In de tabel hieronder staan typische gunningscriteria en subcriteria die kunnen worden gebruikt als de aanbestedende dienst voor de benadering “beste prijs-kwaliteitsverhouding” kiest.

**Tabel 10. Voorbeelden van gunningscriteria van de benadering “beste prijs-kwaliteitsverhouding”**

Criteria	Subcriteria
<b>Prijs</b>	Vaste prijs Tarieven (bv. dagtarieven, eenheidskosten) Levenscycluskosten
<b>Kwaliteit</b>	Technische waarde Esthetische en functionele kenmerken Toegankelijkheid en geschiktheid van het ontwerp voor alle gebruikers Sociale, ecologische en innovatieve kenmerken
<b>Organisatie</b>	Projectbeheer Risicoanalyse Kwaliteitscontrole
<b>Personeel voor de uitvoering van de opdracht</b>	Wanneer de kwaliteit van dat personeel een aanzienlijke invloed heeft op de manier waarop de opdracht wordt uitgevoerd: » kwalificatie van het personeel; » ervaring van het personeel.

Criteria	Subcriteria
<b>Service</b>	Leveringsvoorwaarden zoals leveringsdatum, leveringswijze en leveringsperiode of termijn voor voltooiing  Onderhoud  Klantenservice  Technische bijstand

De gunningscriteria moeten specifiek zijn toegesneden op elke overheidsopdracht. Aanbestedende diensten moeten de gunningscriteria bepalen bij de opstelling

van de aanbestedingsstukken en mogen ze achteraf niet wijzigen.



### **Wijzig de gunningscriteria nooit tijdens de aanbestedingsprocedure**

De gunningscriteria en hun gewicht worden beschouwd als wezenlijke elementen van de aanbestedingsstukken en mogen dus niet worden gewijzigd nadat de aankondiging van een opdracht is bekendgemaakt.

Zoals bij de selectiecriteria moet de uiterste indieningsdatum voor inschrijvers worden verruimd als de gunningscriteria in de aanbestedingsstukken niet correct zijn en moeten worden gewijzigd (zie paragraaf 2.5.2 Te publiceren aankondigingen).

Bovendien mogen aan inschrijvers verstrekte verduidelijkingen nooit tot een wijziging van de reeds ingediende criteria of andere wezenlijke informatie leiden.

Het opstellen van de gunningscriteria voor een complexe opdracht vereist aanzienlijke technische vaardigheden. Aanbestedende diensten moeten dus mogelijk advies van interne of externe deskundigen inwinnen (zie paragraaf 1.2 De belanghebbenden betrekken). Technisch adviseurs kunnen ook als lid van een evaluatiecomité fungeren zonder stemrecht (zie hoofdstuk 4 Beoordeling van de inschrijvingen en gunning). Het is daarbij echter van belang dat zij niet in een belangenconflict verkeren met potentiële inschrijvers (zie paragraaf 1.2.3 Integriteit en belangenconflicten).

Aangezien gunningscriteria specifiek moeten zijn toegesneden op elke aanbestedingsprocedure en nauw verbonden moeten zijn met het voorwerp van de opdracht, kunnen en mogen er geen algemeen geldende gunningscriteria worden opgesteld. Om met overheidsopdrachten belaste professionals verdere ondersteuning te bieden, is het echter mogelijk te wijzen op veelvoorkomende fouten die moeten worden vermeden, en enkele voorbeelden te geven van wat wel en niet mag bij de vaststelling van gunningscriteria.



## Slechte praktijken bij de vaststelling van gunningscriteria

De voorbeelden hieronder zijn slechte praktijken of fouten die hebben geleid tot geldboeten omdat ze niet voldeden aan de regels voor overheidsopdrachten en ondernemers hebben ontmoedigd om in te schrijven:

1. Geen duidelijk verband tussen de gunningscriteria en het voorwerp van de opdracht.
2. Te vage gunningscriteria, bv. de kwaliteit wordt beoordeeld op basis van de duurzaamheid en de degelijkheid van het product, maar er is geen duidelijke omschrijving van duurzaamheid of degelijkheid in de aanbestedingsstukken.
3. Gebruik van minimumvereisten om de opdracht te gunnen (bv. garantieperiode van vijf jaar, blauwe kleur, levertermijn van zeven dagen) terwijl ze zouden moeten worden toegepast als selectiecriteria (d.w.z. ja/nee-antwoord).
4. Rekenfouten bij het optellen van scores en het rangschikken van inschrijvingen.
5. Verwarring van selectiecriteria en gunningscriteria, waarbij selectiecriteria worden toegepast als gunningscriteria of criteria die al in de selectiefase zijn gebruikt, opnieuw worden gebruikt in de gunningsfase. Eerdere ervaring met een vergelijkbare opdracht mag bijvoorbeeld niet worden gebruikt als gunningscriterium, omdat het betrekking heeft op het vermogen van de inschrijver om de opdracht uit te voeren. Dit moet worden beoordeeld in de selectiefase, niet in de gunningsfase. De ervaring van het personeel voor de uitvoering van de opdracht, waarbij de kwaliteit van het personeel een aanzienlijke invloed kan hebben op de levering van de opdracht, kan echter wel worden gebruikt als gunningscriterium.
6. Gebruik van gemiddelde prijsstellingen, waarbij inschrijvingen die dicht bij het gemiddelde van alle inschrijvingen uitkomen, meer punten ontvangen dan inschrijvingen die verder van het gemiddelde af liggen. Hoewel de inschrijvingsprijs een objectief criterium is in de gunningsfase, leidt de toepassing van deze methode tot ongelijke behandeling van inschrijvers, met name van inschrijvers die een geldige laaggeprijsde inschrijving hebben ingediend.
7. Gebruik van contractuele boeten als gunningscriterium, waarbij geldt dat hoe hoger de contractuele boete is die de inschrijver wil betalen voor een vertraagde oplevering van de opdracht, hoe meer punten worden toegekend. Indien dergelijke boeten worden overwogen, mogen ze alleen worden opgenomen in de contractvoorwaarden.
8. Gebruik van de looptijd van de opdracht als gunningscriterium. De looptijd van de opdracht moet worden vermeld in de aanbestedingsstukken en moet hetzelfde zijn voor alle potentiële contractanten.
9. Gebruik van extra's als gunningscriterium, bijvoorbeeld door extra punten te geven aan inschrijvers die naast wat vereist is, gratis andere zaken aanbieden.
10. Gebruik van de mate van onderaanneming als gunningscriterium om onderaanneming in te perken, bijvoorbeeld door meer punten toe te kennen aan inschrijvers die geen onderaannemers gaan inzetten dan aan inschrijvers die dat wel willen gaan doen.

In de tabel hieronder staan enkele voorbeelden van goede praktijken bij de vaststelling van criteria.



### Voorbeelden van wat wel en niet mag bij de vaststelling van gunningscriteria

In de volgende voorbeelden van gunningscriteria wordt de aandacht gevestigd op enkele belangrijke details waarmee rekening moet worden gehouden bij de vaststelling van gunningscriteria.

Deze details kunnen het verschil maken tussen een nuttig criterium en een inefficiënt criterium.

Mag niet	Mag wel
<p>Minimumopeningstijden van 8.00 tot 16.00 uur. Lange openingstijden worden positief bevonden.</p> <p>→ De aanbestedende dienst definieert niet wat “lange openingstijden” zijn.</p>	<p>Minimumopeningstijden van 8.00 tot 16.00 uur. Langere openingstijden tot 24/7 worden positief bevonden en gewogen.</p> <p>→ De inschrijvers concurreren tussen openingstijden van 8.00 tot 16.00 uur en 24/7.</p>
<p>Levertermijn na bestelling. Korte levertijden worden positief bevonden.</p> <p>→ De aanbestedende dienst definieert niet wat “korte levertijden” zijn, bv. het maximumaantal dagen en het aangeboden aantal dagen die positief worden gewogen.</p>	<p>Maximale levertermijn na bestelling van twaalf dagen. Een voorstel van vier dagen wordt positief bevonden en gewogen.</p> <p>→ De inschrijvers concurreren tussen twaalf en vier dagen. Er worden geen extra punten toegekend voor levertijden korter dan vier dagen.</p> <p>Het scoresysteem kan als volgt worden opgesteld en gepubliceerd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>≤ 4 dagen: 5 punten</li> <li>5-6 dagen: 4 punten</li> <li>7-8 dagen: 3 punten</li> <li>9-10 dagen: 2 punten</li> <li>11 dagen: 1 punt</li> <li>&gt; 12 dagen: 0 punten</li> </ul>
<p>Extra kosten voor spoedbestellingen.</p> <p>→ De aanbestedende dienst moet een geraamd aantal “spoedbestellingen” per jaar vermelden, zodat inschrijvers de daaraan verbonden kosten kunnen berekenen.</p>	<p>Extra kosten voor spoedbestellingen. Het geraamde aantal “spoedbestellingen” per jaar is 500.</p> <p>→ De inschrijvers kunnen de totale kosten van spoedbestellingen op jaarbasis berekenen. Dit is realistisch en duidelijk.</p>
<p>Productgarantie van minimaal twee jaar vanaf de productiedatum.</p> <p>→ De aanbestedende dienst hanteert geen voorkeur voor de garantieduur.</p>	<p>Productgarantie van minimaal twee jaar vanaf de productiedatum. Een garantie van vijf jaar wordt positief bevonden en gewogen.</p> <p>→ De inschrijvers concurreren tussen een garantieduur van twee en vijf jaar. Er worden geen extra punten toegekend voor een garantie van meer dan vijf jaar.</p>

## Formule om inschrijvingen te rangschikken

Zodra de gunningscriteria zijn beoordeeld en een score hebben gekregen, moet er een specifieke formule worden gebruikt om de inschrijvingen te rangschikken en te bepalen welke inschrijving de opdracht moet winnen. Dat geldt niet als alleen de prijs als criterium is toegepast. Hierbij kunnen de inschrijvingen gemakkelijk worden gerangschikt door de prijsoffertes te vergelijken.

Om te berekenen welke inschrijving de beste prijs-kwaliteitsverhouding biedt, moeten aanbestedende dien-

sten rekening houden met de kwaliteitsscore en de prijs, die allebei worden uitgedrukt in de vorm van indexcijfers. De gebruikte methode moet worden vermeld in de aanbestedingsstukken en moet ongewijzigd blijven gedurende de gehele procedure.

Er is geen verplichte methode om de beste prijs-kwaliteitsverhouding vast te stellen, maar twee formules worden veelvuldig gebruikt<sup>35</sup>:

a) een basismethode zonder specifieke weging tussen prijs en kwaliteit:

$$\text{Score for tender X} = \frac{\text{cheapest price}}{\text{price of tender X}} \times \text{total quality score (out of 100) for tender X}$$

b) een methode waarbij een weging voor kwaliteit en prijs wordt toegepast die wordt uitgedrukt als een percentage (bv. 60%/40%):

$$\text{Score for tender X} = \frac{\text{cheapest price}}{\text{price of tender X}} \times 100 \times \text{price weighting (in \%)} + \text{total quality score}$$

(out of 100) for tender X x quality criteria weighting (in %)

De weging bepaalt hoeveel extra geld de aanbestedende dienst bereid is te besteden om de opdracht te gunnen aan een ondernemer van wie de inschrijving een hogere technische waarde biedt.

Het voorbeeld hieronder toont de verschillen in de berekeningsresultaten en de rangschikking voor drie geldige inschrijvingen (A, B en C) met behulp van de bovenstaande methoden.

Beide formules geven een eindscore op 100 punten. De opdracht moet worden gegund aan de inschrijving met de hoogste score.

**Tabel 11. Voorbeeld van berekeningen om inschrijvingen te rangschikken**

Inschrijving	Prijs	Kwaliteits-score	a) Formule zonder weging		b) Formule met weging 40% voor prijs, 60% voor kwaliteit	
			Berekening	Rangschikking	Berekening	Rangschikking
A	100	62	$\frac{100}{100} \times 62 = 62$ punten	1e	$\frac{100}{100} \times 100 \times 0.4 + 62 \times 0.6 = 77.20$ punten	2e
B	140	84	$\frac{100}{140} \times 84 = 52$ punten	2e	$\frac{100}{140} \times 100 \times 0.4 + 84 \times 0.6 = 78.97$ punten	1e
C	180	90	$\frac{100}{180} \times 90 = 50$ punten	3e	$\frac{100}{180} \times 100 \times 0.4 + 90 \times 0.6 = 76.22$ punten	3e

De formule met weging b) benadrukt duidelijk het belang van kwaliteit in vergelijking met formule a).

## 2.4. De termijnen vaststellen

In deze fase van het proces moet de aanbestedende dienst de tijdsduur bepalen tussen de bekendmaking van de aanbestedingsprocedure en de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen of de verzoeken tot deelneming door ondernemers.

Aanbestedende diensten kunnen ervoor kiezen ondernemers meer of minder tijd te geven om hun voorstellen voor te bereiden, rekening houdend met de omvang en de complexiteit van de opdracht.

In de praktijk worden aanbestedende diensten meestal geconfronteerd met aanzienlijke tijdsbeperkingen en krappe interne termijnen. Daarom zijn ze geneigd de door de wetgeving toegestane minimumtermijnen toe te passen. In uitzonderlijke gevallen kunnen aanbestedende diensten ook versnelde procedures toepassen om de aanbestedingsprocedure te versnellen.

### 2.4.1. Minimumtermijnen

Zoals hierboven is toegelicht (zie paragraaf 1.5 De procedure kiezen), moet de procedurekeuze in de planningsfase worden gemaakt en onderbouwd. Voor elk soort procedure moeten aanbestedende diensten de minimumtijdschema's van Richtlijn 2014/24/EU in acht nemen.

De tabel hieronder geeft een overzicht van de vereiste minimumtermijnen die moeten worden nageleefd voor procedures boven de EU-drempels.

Er wordt op gewezen dat de bekendmaking van een vooraankondiging (PIN) in combinatie met de mogelijkheid voor ondernemers om hun inschrijvingen elektronisch in te dienen, de minimumtermijnen aanzienlijk inkort.

**Tabel 12. Minimumtermijnen boven de EU-drempels**

Procedure	Ontvangst van de verzoeken tot deelneming		Ontvangst van de inschrijvingen	
	Gewone indiening	E-indiening	Gewone indiening	E-indiening
<b>Openbaar</b>	–	–	35 dagen <u>zonder</u> PIN 15 dagen <u>met</u> PIN	30 dagen <u>zonder</u> PIN 15 dagen <u>met</u> PIN
<b>Niet-openbaar</b>	30 dagen	30 dagen	30 dagen <u>zonder</u> PIN 10 dagen <u>met</u> PIN	25 dagen <u>zonder</u> PIN 10 dagen <u>met</u> PIN
<b>Mededingingsprocedure met onderhandeling</b>	30 dagen	30 dagen	30 dagen <u>zonder</u> PIN 10 dagen <u>met</u> PIN	25 dagen <u>zonder</u> PIN 10 dagen <u>met</u> PIN
<b>Concurrentiegericht dialoog</b>	30 dagen	30 dagen	Geen minimum	Geen minimum
<b>Innovatiepartnerschap</b>	30 dagen	30 dagen	Geen minimum	Geen minimum
<b>Procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking</b>	–	–	Geen minimum	Geen minimum
<b>Prijsvraag</b>	–	–	Geen minimum	Geen minimum

Bron: Richtlijn 2014/24/EU, artikelen 27 tot 31, in aantal dagen vanaf de verzending van de aankondiging van een opdracht voor bekendmaking in het PBEU.

Hieronder worden nadere toelichtingen gegeven voor de meestgebruikte aanbestedingsprocedures: de openbare procedure en de niet-openbare procedure.

### Openbare procedure

Richtlijn 2014/24/EU vereist **minimaal vijftig dagen** vanaf de datum waarop de aankondiging van een opdracht (AO) is bekendgemaakt in het PBEU tot de ontvangst van de inschrijvingen.

Deze termijn kan met vijf dagen worden ingekort als de aankondiging van een opdracht elektronisch is verstuurd en de aanbestedende dienst volledig elektronisch toegang biedt tot de aanbestedingsstukken.

De termijn kan worden verkort tot vijftien dagen vanaf de datum van bekendmaking van de AO als ten minste vijftig dagen en ten hoogste twaalf maanden vóór de datum van bekendmaking van de AO een vooraankondiging is bekendgemaakt. De PIN bevat alle informatie die de aankondiging van een opdracht overeenkomstig Richtlijn 2014/24/EU (bijlage V, deel B, afdeling 1) moet bevatten, voor zover zij beschikbaar was op het tijdstip dat de PIN werd bekendgemaakt.

Alle antwoorden op vragen van inschrijvers moeten worden geanonimiseerd en uiterlijk zes dagen vóór de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen aan alle belanghebbende partijen worden verstrekt.

Aan inschrijvers verstrekte verduidelijkingen mogen nooit tot een wijziging van belangrijke aspecten van het oorspronkelijke bestek leiden (inclusief de oorspronkelijke selectie- en gunningscriteria). Teneinde voor absolute transparantie te zorgen, moeten alle verduidelijkingen vóór de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen worden bekendgemaakt op de website van de aanbestedende dienst, zodat alle potentiële inschrijvers zich hiervan op de hoogte kunnen stellen.

Een aankondiging van een gegunde opdracht moet binnen dertig dagen na de sluiting van het contract (ondertekening door alle partijen) worden bekendgemaakt.

### Niet-openbare procedure

Richtlijn 2014/24/EU vereist **minimaal dertig dagen** vanaf de datum waarop de aankondiging van een opdracht (AO) is bekendgemaakt in het PBEU tot de ontvangst van verzoeken tot deelneming.

Indien de AD het aantal inschrijvers voor deze procedure wenst te beperken, dan moet een minimum van vijf worden aangehouden. De AD is echter niet verplicht een maximumaantal te specificeren als hij niet voornemens is dit toe te passen.

Op basis van de verzoeken tot deelneming selecteert de aanbestedende dienst vervolgens minimaal vijf gegadigden die tot inschrijving worden uitgenodigd.

Vervolgens moet aan de geselecteerden een schriftelijke uitnodiging tot inschrijving worden verstuurd en vanaf het moment dat deze uitnodiging is verstuurd, moeten zij minimaal dertig dagen de tijd krijgen om een inschrijving in te dienen. Deze termijn kan met vijf dagen worden ingekort als de aanbestedende dienst elektronisch ingediende inschrijvingen aanvaardt.

De uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen kan worden verkort tot tien dagen als ten minste vijftig dagen en ten hoogste twaalf maanden vóór de datum van bekendmaking van de AO een vooraankondiging (PIN) elektronisch is bekendgemaakt. Zoals bij de openbare procedure bevat de PIN alle informatie die de aankondiging van een opdracht overeenkomstig Richtlijn 2014/24/EU (bijlage V, deel B, afdeling 1) moet bevatten, voor zover zij beschikbaar was op het tijdstip dat de PIN werd bekendgemaakt.

Alle antwoorden op vragen van inschrijvers moeten worden geanonimiseerd en uiterlijk zes dagen vóór de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen aan alle belanghebbende partijen worden verstrekt.

Een aankondiging van een gegunde opdracht moet binnen dertig dagen na de sluiting van het contract (ondertekening door alle partijen) worden bekendgemaakt.





### Niet-naleving van de minimumtermijnen heeft financiële correcties tot gevolg

Aanbestedende diensten moeten alvorens de aankondiging bekend te maken naar de termijnen in artikelen 27 tot 31 van Richtlijn 2014/24/EU kijken en moeten in de planningsfase realistische tijdschema's vaststellen (zie tabel 12. Minimumtermijnen boven de EU-drempels).

Als de termijnen voor de ontvangst van de inschrijvingen (of van de verzoeken tot deelneming) korter zijn dan de in Richtlijn 2014/24/EU gestelde termijnen, geeft de aanbestedende dienst de ondernemers onvoldoende tijd om deel te nemen.

Als de termijnen worden verkort vanwege de bekendmaking van een vooraankondiging (PIN), moeten de aanbestedende diensten ervoor zorgen dat de PIN alle voor de aankondiging van een opdracht benodigde informatie bevat.

#### 2.4.2. Verlenging van de oorspronkelijke termijnen

Deze termijnen kunnen worden verlengd zodat ondernemers op de hoogte zijn van alle relevante informatie met betrekking tot de aanbestedingsstukken als:

- » de aanbestedingsstukken aanzienlijk zijn gewijzigd;
- » antwoorden op verzoeken om verduidelijking minder dan zes dagen vóór de uiterste datum voor de

ontvangst van de inschrijvingen aan potentiële inschrijvers zijn verstrekt, of minder dan vier dagen in een versnelde procedure (zie paragraaf 2.4.3 Verkorting van de termijnen: de versnelde procedure);

- » ondernemers ter plaatse toegang moeten krijgen tot informatie om hun inschrijvingen voor te bereiden, bijvoorbeeld informatie die alleen toegankelijk is via bezoeken ter plaatse, gegevens die niet in machineleesbaar formaat beschikbaar zijn of bijzonder uitgebreide documenten.



### Niet-bekendmaking in het PBEU van termijnverlengingen voor de ontvangst van de inschrijvingen of de verzoeken tot deelneming

Details van verlengingen van de termijnen voor de ontvangst van de inschrijvingen (of van de verzoeken tot deelneming) **moeten worden bekendgemaakt** overeenkomstig de toepasselijke regels.

Bij opdrachten waarvoor bekendmaking van een aankondiging van een opdracht in het PBEU op grond van de artikelen 18, 47 en 27 31 van Richtlijn 2014/24/EU is vereist, moet elke termijnverlenging in het PBEU worden bekendgemaakt.

### 2.4.3. Verkorting van de termijnen: de versnelde procedure

Overeenkomstig Richtlijn 2014/24/EU mogen aanbestedende diensten bijzonder dringende aanbestedingsprocedures versnellen wanneer het niet haalbaar is de normale termijnen in acht te nemen. Hoewel het hier niet gaat om een afzonderlijke aanbestedingsprocedure (zie paragraaf 1.5 De procedure kiezen), wordt deze praktijk een “versnelde procedure” genoemd.

De termijnen kunnen worden verkort onder de volgende voorwaarden:

- » de dringendheid van de procedure maakt de standaardtermijnen onrealistisch;
- » het gebruik van de versnelde procedure moet afdoende gemotiveerd zijn in de aankondiging van een opdracht met een duidelijke en objectieve uitleg;
- » de versnelde procedure mag bij slechts drie soorten procedures worden toegepast: de openbare procedure, de niet-openbare procedure en de mededingingsprocedure met onderhandeling.

De tabel hieronder geeft een overzicht van de mogelijke termijnverkortingen bij de versnelde procedure.

Tabel 13. Versnelde termijnen

Procedure	Standaardtermijn voor de ontvangst van verzoeken tot deelneming	Versnelde termijn	Standaardtermijn voor de ontvangst van de inschrijvingen	Versnelde termijn
Openbaar	–	–	35 dagen	15 dagen
Niet-openbaar	30 dagen	15 dagen	30 dagen	10 dagen

Bron: Richtlijn 2014/24/EU, artikelen 27 en 28, in aantal dagen vanaf de verzending van de aankondiging van een opdracht voor bekendmaking in het PBEU.

De versnelde procedure wordt vaak misbruikt en aanbestedende diensten moeten het gebruik ervan kunnen motiveren met duidelijke en objectieve feiten.



#### De “versnelde procedure” is geen procedure op zich

De mogelijkheid die Richtlijn 2014/24/EU biedt om een openbare of niet-openbare aanbestedingsprocedure te “versnellen”, vormt geen extra soort procedure.

Dit proces mag niet worden verward met de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking op grond van dwingende spoed als gevolg van gebeurtenissen die niet konden worden voorzien, waarvoor de bekendmaking van een aankondiging van een opdracht niet is vereist (zie paragraaf 1.5.7 Procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking).

## 2.5. De opdracht publiceren

De publicatie van de opdracht bestaat erin de aanbestedingsprocedure openbaar te maken, zodat alle geïnteresseerde ondernemers de mogelijkheid hebben om deel te nemen en een voorstel in te dienen (ofwel een verzoek tot deelneming ofwel een inschrijving).

Bekendmaking is een van de belangrijkste elementen bij overheidsopdrachten om transparantie, gelijke behandeling en mededinging tussen ondernemers op de eengemaakte markt te garanderen.

Publicatie helpt de transparantie te verbeteren en corruptie te bestrijden omdat ze ervoor zorgt dat ondernemers en het maatschappelijk middenveld, met inbegrip van de media, evenals het grote publiek, op de hoogte zijn van beschikbare aanbestedingen en van eerder gegunde opdrachten. Publicatie stelt aanbestedende diensten ook in staat om zo veel mogelijk potentiële ondernemers in kennis te stellen van ondernemingskansen in de overheidssector en biedt deze ondernemers dus de kans om te concurreren, wat resulteert in de beste prijs-kwaliteitsverhouding voor aanbestedende diensten<sup>36</sup>.

### 2.5.1. Boven de drempels is publicatie in het PBEU verplicht

Als de waarde van een opdracht hoger is dan de EU-drempels (zie paragraaf Nieuwe definities, nieuwe drempels en een nieuwe categorie aanbestedende diensten), moet Richtlijn 2014/24/EU in acht worden genomen en moet de opdracht bijgevolg worden gepubliceerd in het Supplement bij het Publicatieblad van de Europese Unie (PBEU). Aankondigingen worden kosteloos bekendgemaakt door het Bureau voor publicaties van de Europese Unie.

Overheidsopdrachten die moeten worden gepubliceerd in het PBEU, kunnen ook worden bekendgemaakt in andere internationale, nationale of lokale publicatiebladen of kranten. Aanbestedende diensten mogen niet vergeten dat deze extra publicatie niet mag worden bekendgemaakt voordat de aankondiging van een opdracht is bekendgemaakt in het PBEU en geen informatie mag bevatten die niet is opgenomen in de aankondiging van een opdracht in het PBEU.

Bovendien moeten opdrachten waarvan de waarde lager is dan de EU-drempels, maar die potentieel grensoverschrijdende belangen in zich hebben, ook worden gepubliceerd in het PBEU. Als algemene regel staat bekendmaking in het PBEU open voor elk soort aanbesteding onder de EU-drempels, ook voor aanbestedingen zonder grensoverschrijdende belangen.



### Publiceer de opdracht bij twijfel in het Publicatieblad van de EU (PBEU)

Het achterwege laten van publicatie is een van de ernstigste fouten.

Wanneer opdrachten onder de EU-drempels potentieel grensoverschrijdende belangen in zich hebben, kan het risico van onregelmatigheden en mogelijke financiële correcties het beste worden vermeden door de opdracht in het PBEU, op nationale websites voor overheidsopdrachten of op bekende websites voor overheidsopdrachten te publiceren.

Bij twijfel, bijvoorbeeld over drempels of over het potentieel grensoverschrijdend belang van een opdracht, wordt aangeraden de opdracht in het PBEU te publiceren om zeker te zijn dat bedrijven uit alle EU-lidstaten kunnen meedingen.

Veel platformen voor elektronische aanbestedingen van lidstaten zijn nu verbonden met het elektronisch Supplement bij het Publicatieblad van de EU (TED) en de bekendmaking in het PBEU kan parallel gebeuren met de nationale publicatie. Om fouten te vermijden moeten aanbestedende diensten echter altijd snel even het TED-platform controleren om er zeker van te zijn dat de aankondiging naar behoren is bekendgemaakt.

<sup>36</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 6, "Advertising", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-6-200117.pdf>

## 2.5.2. Te publiceren aankondigingen

Een fundamenteel beginsel van de EU-wetgeving inzake overheidsopdrachten is dat alle opdrachten boven de EU-drempels moeten worden bekendgemaakt in aankondigingen in een standaardformaat op EU-niveau in het PBEU, zodat ondernemers in alle lidstaten de mogelijkheid hebben op opdrachten in te schrijven waarvan zij denken aan de vereisten te kunnen voldoen.

Aanbestedende diensten kunnen de aankondigingen opstellen via hun gebruikelijke platform voor e-aanbestedingen, als het aankondigingen kan genereren die overeenstemmen met de EU-standaardformulieren, of via [e-Notices](#), de onlinetoepassing om aankondigingen van overheidsopdrachten op te stellen en bekend te maken<sup>37</sup>.

Alle aankondigingen in het PBEU moeten aan een standaardwoordenlijst voldoen. De **gemeenschappelijke**

**woordenlijst overheidsopdrachten** (Common Procurement Vocabulary, CPV) is een achtcijferig classificatiesysteem (met een negende cijfer voor verificatie) dat streeft naar een normalisatie van de door aanbestedende diensten gebruikte referenties om de voorwerpen van overheidsopdrachten te beschrijven. De CPV-codes zijn online toegankelijk, via de SIMAP-website<sup>38</sup>.

Met overheidsopdrachten belaste professionals kunnen ook gebruikmaken van de specifieke richtsnoeren die door de Europese Commissie werden ontwikkeld om de boven de EU-drempels te gebruiken standaardformulieren in te vullen<sup>39</sup>.

De essentiële documenten die boven de EU-drempels in het PBEU moeten worden gepubliceerd, zijn de drie aankondigingen die hieronder worden beschreven.

**Tabel 14. Belangrijkste aankondigingen die moeten worden bekendgemaakt voor opdrachten boven de EU-drempels**

Afkorting	Standaardformulieren <sup>40</sup>	Doel	Verplicht?	Termijn
<b>PIN</b>	<u>Vooraankondiging</u>	Stelt de markt op de hoogte van toekomstige opdrachten	Nee	Ten minste 35 dagen en ten hoogste 12 maanden vóór de bekendmaking van de AO of de uitnodiging aan gegadigden
<b>AO</b>	<u>Aankondiging van een opdracht</u>	Start een aanbestedingsprocedure	Ja	–
<b>AGO</b>	<u>Aankondiging van een gegunde opdracht</u>	Informeert de markt over de resultaten van een aanbestedingsprocedure	Ja	Uiterlijk 30 dagen na de sluiting van het contract

<sup>37</sup> Europese Commissie, SIMAP, e-Notices. Beschikbaar op: <http://simap.europa.eu/enotices/>

<sup>38</sup> Europese Commissie, SIMAP, Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten (CPV). Beschikbaar op: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>

<sup>39</sup> Europese Commissie, DG GROW, "Public procurement standard forms guidance", versie 1.05, 2015-09-19. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/14683/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

<sup>40</sup> Europese Commissie, SIMAP, Standaardformulieren voor overheidsopdrachten. Beschikbaar op: <http://simap.ted.europa.eu/nl/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

## Voor aankondiging (PIN)

Het is niet verplicht een PIN bekend te maken.

Door echter aan het begin van het jaar een PIN bekend te maken, kan worden geprofiteerd van kortere indieningstermijnen voor inschrijvingen (zie paragraaf 2.4 De termijnen vaststellen).

De PIN is in het leven geroepen zodat aanbestedende diensten de markt konden informeren over alle komende opdrachten, bijvoorbeeld in de komende zes maanden of volgend jaar. De PIN kan ook worden gebruikt om komende voorafgaande marktconsultaties aan te kondigen, ook al kunnen deze consultaties ook worden gestart zonder de bekendmaking van de PIN. Daarnaast moeten aanbestedende diensten een regelmatige vooruitblik op overheidsopdrachten (meestal op jaarbasis) ontwikkelen om de hoge kwaliteit van overheidsopdrachten in het algemeen te stimuleren<sup>41</sup>.

Tegenwoordig gebruiken aanbestedende diensten de PIN ook voor specifieke opdrachten. De PIN moet ten minste vijftig dagen en ten hoogste twaalf maanden vóór de bekendmaking van de specifieke opdracht worden bekendgemaakt via de aankondiging van de opdracht.

## Aankondiging van een opdracht (AO)

Indien de aanbesteding boven de EU-drempel valt (en daarmee aan Richtlijn 2014/24/EU moet voldoen), moet verplicht een AO worden bekendgemaakt.

De AO geeft informatie over de aanbestedende dienst, het voorwerp van de opdracht (inclusief de CPV-codes), de waarde van de opdracht, de voorwaarden voor deelneming (juridische, economische, financiële en technische informatie), het soort opdracht, de toegepaste procedure, de termijn en de instructies voor de indiening van de inschrijvingen, en de relevante beroepsinstanties.

Zodra de aankondiging is bekendgemaakt, kunnen geen wezenlijke wijzigingen meer worden aangebracht in de hoofdinhoud van de aanbestedingsstukken (zoals technische vereisten, volume, tijdschema, selectie- en gunningscriteria en contractvoorwaarden), anders wordt voorzien in een verlenging van de termijnen (zie paragraaf 2.4.2 Verlenging van de oorspronkelijke termijnen).

Wanneer kleine wijzigingen worden aangebracht in de aanbestedingsstukken vóór de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen, moeten aanbestedende diensten deze bekendmaken in het PBEU. In dat geval verdient het altijd aanbeveling de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen te verlengen.



### **Niet-bekendmaking van de aankondiging van een opdracht kan leiden tot grote financiële correcties**

Uitgezonderd in zeer specifieke gevallen is er, wanneer voor een opdracht met een waarde boven de EU-drempels geen aankondiging van een opdracht wordt bekendgemaakt, sprake van inbreuk op de EU-regels voor overheidsopdrachten. Dit kan financiële correcties tot gevolg hebben die kunnen gaan van 25 % tot 100 % van de gerelateerde uitgaven .

Aan de publicatievereisten van Richtlijn 2014/24/EU is voldaan als de aankondiging van een opdracht is bekendgemaakt en alle in het standaardformulier vereiste informatie op een duidelijke en nauwkeurige wijze is verstrekt.

<sup>41</sup> Europese Commissie, DG REGIO, "Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds", januari 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/)

## Aankondiging van een gegunde opdracht (AGO)

In de AGO wordt het besluit van de aanbestedingsprocedure uiteengezet (zie paragraaf 4.6 De opdracht gunnen). Behalve de informatie over de gunning, inclusief de begunstigde inschrijver en de definitieve waarde van de opdracht, kan het grootste deel van de inhoud in verband met de aanbestedingsprocedure automatisch worden ingevuld dankzij de informatie in de aankondiging van de opdracht. De aanbestedende dienst moet echter bewust besluiten om de AGO binnen de vereiste termijn bekend te maken.

Als een opdracht niet wordt gegund, is het aan te bevelen (maar niet verplicht) dat de aanbestedende dienst een AGO bekendmaakt met daarin de reden waarom de opdracht niet is gegund. Meestal komt dit doordat er geen inschrijvingen of verzoeken tot deelneming werden ontvangen of doordat ze allemaal zijn afgewezen. Andere redenen voor de annulering van de procedure moeten worden vermeld<sup>43</sup>.

Als de opdracht wordt gegund, geeft de AGO informatie over de ontvangen inschrijvingen (aantal inschrijvingen en belangrijkste kenmerken van de inschrijvers), de naam en details van de begunstigde inschrijver (d.w.z. de contractant) en de totale definitieve waarde van de opdracht.

## Aanvullende aankondigingen

Aanbestedende diensten moeten de markt (d.w.z. potentiële inschrijvers) altijd informeren over in aanbestedingsstukken en aankondigingen aangebrachte wijzigingen (bv. datum voor de ontvangst van de inschrijvingen) door een extra aankondiging bekend te maken en daarnaast iedereen die belangstelling voor de opdracht heeft getoond, afzonderlijk te informeren.

Het is mogelijk om de bekendgemaakte informatie te corrigeren door middel van het formulier F14 Rectificatie - Kennisgeving van veranderingen of aanvullende informatie, dat is opgesteld door het Bureau voor publicaties van de EU. Aanvullende instructies over het gebruik van een rectificatie zijn beschikbaar op de SIMAP-website<sup>44</sup>.

## 2.5.3. Toegang tot inschrijvingsdocumenten

Aanbestedende diensten moeten kosteloos onbeperkte, volledige en rechtstreekse toegang bieden tot de aanbestedingsstukken vanaf de datum van bekendmaking van de aankondiging van een opdracht (AO). Daartoe moet de aankondiging van een opdracht de website vermelden waar deze aanbestedingsstukken beschikbaar zijn voor de belanghebbende partijen.

Als deze volledige en kosteloze rechtstreekse toegang tot aanbestedingsstukken niet kan worden geboden, moeten aanbestedende diensten in de aankondiging van een opdracht of in de uitnodiging tot bevestiging van belangstelling vermelden dat de betrokken aanbestedingsstukken met andere middelen zullen worden verstrekt. De potentiële inschrijvers of gegadigden kunnen dan toegang krijgen tot de aanbestedingsstukken en hun voorstellen indienen via een elektronisch platform of via e-mail.

Op dezelfde wijze moeten aanbestedende diensten nadere informatie over de aankondiging van een opdracht en de aanbestedingsstukken aan alle geïnteresseerde inschrijvers verstrekken. Om die reden moeten aanbestedende diensten alle ondernemers die de aanbestedingsstukken hebben gedownload of die hun belangstelling kenbaar hebben gemaakt of verduidelijking hebben gevraagd over de aanbestedingsprocedure, nauwkeurig bijhouden.

<sup>43</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Training Manual, Update 2015. Module E (Conducting the procurement process). 2.11.1 Advertising the award of the contract. Beschikbaar op: <http://www.sigmapweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

<sup>44</sup> Europese Commissie, SIMAP, F14 Rectificatie — Kennisgeving van veranderingen of aanvullende informatie. Beschikbaar op: [http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99273/NL\\_F14.pdf](http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/99273/NL_F14.pdf)  
Europese Commissie, SIMAP, Gebruiksaanwijzing bij standaardformulier 14 "Rectificatie" (F14). Beschikbaar op: [http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14\\_NL.pdf/728e673a-603d-486f-b55d-55d26e612c84](http://simap.ted.europa.eu/documents/10184/166101/Instructions+for+the+use+of+F14_NL.pdf/728e673a-603d-486f-b55d-55d26e612c84)



## 3. Indiening van de inschrijvingen en selectie van de inschrijvers

*De indienings- en selectiefasen hebben tot doel ervoor te zorgen dat inschrijvingen worden ontvangen die aan de voorschriften voldoen, en dat de selectie daarvan volgens de regels en criteria in de aanbestedingsstukken plaatsvindt (zie paragraaf 2.1 De aanbestedingsstukken opstellen).*



### Zorg voor transparantie vóór de indiening van de inschrijvingen

Totdat de inschrijvingen zijn ingediend kan aan potentiële inschrijvers worden toegestaan contact op te nemen met de aanbestedende dienst om verduidelijking te vragen, op voorwaarde dat dit is voorzien in de inschrijvingsdocumenten, dat de communicatiekanalen beschikbaar zijn voor alle potentiële inschrijvers en dat er duidelijke termijnen en einddata zijn vastgesteld.

In dergelijke gevallen wordt er geadviseerd uitsluitend schriftelijk met de inschrijvers te communiceren. Bovendien moet alle nadere informatie van de aanbestedende dienst openbaar worden gemaakt aan alle potentiële inschrijvers, en niet alleen aan de inschrijver die verduidelijking heeft gevraagd.

Bij openbare en niet-openbare procedures mag na het verstrijken van de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen uitsluitend met de inschrijvers worden gecommuniceerd over verduidelijking van de inschrijving. Er mag niet over inhoudelijke aspecten van een inschrijving worden gesproken. Dit zou als onderhandelen worden uitgelegd.

### 3.1. Garanderen dat inschrijvingen volgens de instructies worden ingediend

Aanbestedende diensten moeten duidelijke technische en administratieve instructies opnemen in de aanbestedingsstukken om ondernemers te ondersteunen bij de opstelling en indiening van hun inschrijvingen of verzoeken tot deelneming.

Het is ook aan te bevelen een formele nalevingscontrolelijst toe te voegen om inschrijvers te helpen bij de opstelling van de vereiste documentatie en de controle van documenten door de aanbestedende dienst gemakkelijker te maken (zie paragraaf 2.1 De aanbestedingsstukken opstellen).

Als een voorstel in gedrukte vorm is vereist, is het essentieel om de indieningsinstructies (de plaats waar de inschrijving moet worden ingediend (naam, adres, ka-

mer- of kantoornummer), het vereiste aantal exemplaren en eventuele verpakkingsinstructies) nauwkeurig toe te lichten. Aanbestedende diensten kunnen ook vermelden dat de inschrijvingen moeten worden ingediend in een envelop zonder bedrijfskenmerken, zoals bedrijfstempels of logo's. Bij elektronische aanbestedingen, met name bij e-indiening, moeten de relevante websites en platformen voor e-aanbestedingen ter beschikking worden gesteld aan alle potentiële inschrijvers.

De termijn voor ontvangst van de inschrijvingen of verzoeken tot deelneming moet worden opgenomen in de aankondiging van een opdracht. Het is de verantwoordelijkheid van de inschrijver om zijn inschrijving tijdig in te dienen.

Indien wordt besloten om de datum voor de indiening van de inschrijvingen te verruimen (zie paragraaf 2.4.2 Verlenging van de oorspronkelijke termijnen), moeten alle inschrijvers hiervan onmiddellijk schriftelijk op de hoogte worden gesteld. Er moet ook een aankondiging





## Wees duidelijk over de datum en het tijdstip van de indiening

Een duidelijke uiterste datum in de aankondiging van een opdracht en de aanbestedingsstukken vermelden is heel belangrijk om te vermijden dat een potentiële inschrijver die deze datum niet haalt, wordt uitgesloten uit het proces.

Om misverstanden te vermijden moeten aanbestedende diensten het volgende vermelden:

- » de volledige datum (dag, maand, jaar); en
- » het exacte tijdstip (uur, minuten).

Als de inschrijvers een papieren exemplaar in gedrukte vorm moeten indienen dat per post mag worden verzonden, moet er worden vermeld of de datum van de poststempel als geldig wordt beschouwd, dan wel of het exemplaar in gedrukte vorm vóór de uiterste datum bij de aanbestedende dienst moet worden bezorgd.

hiervan naar het PBEU of andere gebruikte platformen voor e-aanbestedingen worden gestuurd, zodat alle potentiële inschrijvers op de hoogte zijn van de nieuwe uiterste datum indien zij eventueel, vanwege de ruimere termijn, alsnog een inschrijving willen indienen. Dat geldt ook voor inschrijvers die al een inschrijving hebben ingediend. Zij kunnen desgewenst voor het verstrijken van de nieuwe uiterste datum een nieuwe inschrijving indienen.

### 3.2. De ontvangst bevestigen en de inschrijvingen openen

Ongeacht of inschrijvingen in papieren vorm of via elektronische middelen worden ingediend, wordt aanbestedende diensten aangeraden een **lijst van ontvangen inschrijvingen** op te stellen, met de naam van de inschrijvers en de datum en het tijdstip van ontvangst.

Daarnaast moeten de inschrijvers een officiële schriftelijke ontvangstbevestiging krijgen met de datum en het tijdstip van ontvangst, ongeacht of hun inschrijvingen per post, per koerier, persoonlijk of langs elektronische weg werden ingediend.

Bij e-indiening van de inschrijvingen moeten platformen voor e-aanbestedingen een betrouwbare structuur voor de indiening bieden en automatische ontvangstbevestigingen voor de inschrijvers genereren.

Ingediende inschrijvingen moeten vertrouwelijk en veilig worden bewaard.

De volgende opdracht van de aanbestedende dienst bestaat erin te controleren of alle inschrijvingen strikt voldoen aan de instructies die de inschrijvers hebben ontvangen (bv. aantal exemplaren, verpakking, structuur van de inschrijving). Als inschrijvingen niet volgens de instructies zijn ingediend en als het niet mogelijk is verduidelijking te vragen (omdat de niet-naleving verder gaat dan hetgeen door de regels inzake verduidelijkingen is toegestaan of omdat verduidelijkingen in het nationaal recht eenvoudigweg niet zijn toegestaan), moeten zij onmiddellijk worden afgewezen en moet de betreffende inschrijver worden geïnformeerd over de reden hiervan. De afwijzing en de reden(en) ervan moeten worden vastgelegd.

Het wordt als goede praktijk beschouwd dat aanbestedende diensten een **officiële opening** organiseren van de inschrijvingen die aan de formele vereisten voldoen. Hierbij moeten ten minste twee leden van het evaluatiecomité aanwezig zijn om de details van de inschrijvingen vast te leggen (zie paragraaf 4.1 Het evaluatiecomité samenstellen). De plaats, het tijdstip en de datum van de opening kunnen worden opgenomen in de aankondiging van een opdracht, zodat alle inschrijvers of andere geïnteresseerde belanghebbenden aanwezig kunnen zijn.

Er wordt op gewezen dat deze praktijk per Europees land verschillend is en dat aanbestedende diensten, bij twijfel over de organisatie van een dergelijke gebeurtenis, contact moeten opnemen met hun nationale instanties op het gebied van overheidsopdrachten.

### 3.3. De inschrijvingen evalueren en selecteren

Bij de selectie van de inschrijvingen worden de inschrijvingen geëvalueerd op basis van de uitsluitingsgronden en de selectiecriteria in de aanbestedingsstukken (zie paragraaf 2.3 De criteria vaststellen). De beoordeling van de inschrijvingen gebeurt na deze fase op basis van de gunningscriteria (zie hoofdstuk 4 Beoordeling van de inschrijvingen en gunning).

Uitsluitingsgronden en selectiecriteria kunnen worden geëvalueerd aan de hand van een matrix waarin de cri-

teria in de aanbestedingsstukken en de verschillende inschrijvingen worden verzameld (zie tabel 15. Matrix voor de evaluatie van uitsluitingsgronden en selectiecriteria). Uitsluitingsgronden en selectiecriteria mogen tijdens de evaluatie niet worden gewijzigd.

Ook al zijn de uitsluitingsgronden en de selectiecriteria transparant en objectief, toch is het aan te bevelen dat ten minste twee personen van de aanbestedende dienst en/of het evaluatiecomité (zie paragraaf 4.1 Het evaluatiecomité samenstellen) deze evaluatie uitvoeren, waarbij de ene persoon elk criterium analyseert en de andere persoon de evaluatie toetst.

Tabel 15. Matrix voor de evaluatie van uitsluitingsgronden en selectiecriteria

<b>Evaluatie</b>	Naam van de verantwoordelijke voor de evaluatie:	Datum van de evaluatie:
<b>Toetsing</b>	Naam van de verantwoordelijke voor de toetsing:	Datum van de toetsing:

Inschrijvingen	Inschrijving A	Inschrijving B	Inschrijving...
<b>Uitsluitingsgrond 1</b>	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	...
<b>Uitsluitingsgrond 2</b>	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	...
<b>Uitsluitingsgrond 3</b>	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	Voldoet: Ja/Nee Bron: ... (UEA, andere)	...
<b>Uitsluitingsgrond ...</b>	...	...	...
<b>Er is aan de vereisten voldaan om te worden geselecteerd als inschrijver</b>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, de inschrijver wordt uitgesloten van de aanbestedingsprocedure.	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, de inschrijver wordt uitgesloten van de aanbestedingsprocedure.	...
<b>Selectie criterium 1</b>	Voldoet: Ja/Nee of Score ... Bron: ... (UEA, andere) Opmerkingen:	Voldoet: Ja/Nee of Score ... Bron: ... (UEA, andere) Opmerkingen:	...

Inschrijvingen	Inschrijving A	Inschrijving B	Inschrijving...
<b>Selectie criterium 2</b>	Voldoet: Ja/Nee of Score ... Bron: ... (UEA, andere) Opmerkingen:	Voldoet: Ja/Nee of Score ... Bron: ... (UEA, andere) Opmerkingen:	...
<b>Selection criteria ...</b>	...	...	...
<b>Inschrijver geselecteerd: inschrijving mag worden beoordeeld</b>	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, de inschrijver wordt uitgesloten van de aanbestedingsprocedure.	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee, de inschrijver wordt uitgesloten van de aanbestedingsprocedure.	...

Eerst bepaalt de aanbestedende dienst of er redenen zijn om ondernemers uit te sluiten van deelname en of er afwijkingen zijn vastgesteld (zie paragraaf 2.3.1 Uitsluitingsgronden). De aanbestedende dienst gaat daarna of de ondernemers die niet zijn uitgesloten, voldoen aan de relevante vereisten om te worden geselecteerd als inschrijver. De geselecteerde ondernemers worden vervolgens uitgenodigd om inschrijvingen in te dienen, te onderhandelen of deel te nemen aan een dialoog.

Bij de openbare procedure worden hun reeds ingediende inschrijvingen beoordeeld<sup>45</sup>.

Als een inschrijver niet voldoet aan een uitsluitingsgrond of een selectie criterium, moet de inschrijving als ongeschikt worden aangemerkt en niet verder worden beoordeeld.



### Gezamenlijke inschrijvingen om te voldoen aan de selectiecriteria

Het gebeurt vaak dat verschillende ondernemers besluiten samen te werken en de krachten te bundelen om te bewijzen dat zij, als groep of consortium, over de economische en financiële draagkracht en de technische of beroepsbekwaamheid beschikken die wordt vereist in de selectiecriteria. Het zou bijvoorbeeld volstaan wanneer de groep in haar geheel en niet iedere individuele deelnemer aan de vereisten van economische en financiële draagkracht voldoet.

Bovendien mag een ondernemer zich, in voorkomend geval en voor een bepaalde opdracht, beroepen op de draagkracht van andere entiteiten, ongeacht de juridische aard van zijn banden met die entiteiten. De ondernemer moet dan aantonen over de benodigde middelen te kunnen beschikken, bijvoorbeeld door overlegging van de verbintenis daartoe van deze entiteiten.

Deze mogelijkheid helpt om de deelname van het mkb aan aanbestedingsprocedures te stimuleren.

<sup>45</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 7, "Selecting Economic Operators", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-7-200117.pdf>



### **Aanvaarding van inschrijvers die hadden moeten worden afgewezen**

Er zijn gevallen bekend van inschrijvers die niet hadden mogen worden geselecteerd omdat zij niet aan een bepaald selectie criterium voldeden, maar desondanks ter beoordeling van het evaluatiecomité zijn doorgelaten. In sommige gevallen is de opdracht ook aan dergelijke inschrijvers gegund. In dat geval is er duidelijk sprake van ongelijke behandeling, wat moet worden vermeden.

Aanbestedende diensten wordt aangeraden ervoor te zorgen dat het evaluatiecomité het twee-paar-ogenprincipe toepast om te waarborgen dat, ten minste voor de begunstigde inschrijver, nogmaals wordt gecontroleerd of de voor beoordeling in aanmerking komende inschrijvers aan alle selectiecriteria hebben voldaan.

#### **3.3.1. Gebruik van scores**

Als aanbestedende diensten voorzien in een scoresysteem om de naleving van de selectiecriteria te evalueren, moeten ze ervoor zorgen dat de scores zo objectief en consistent mogelijk worden toegepast door het evaluatiecomité (zie paragraaf 4.1 Het evaluatiecomité samenstellen).

Eerst en vooral moet het evaluatiecomité de wijze waarop het scoresysteem wordt toegepast, goedkeuren voordat leden scores gaan geven. Het scoresysteem moet in de aankondiging van een opdracht en de aanbestedingsstukken zijn bekendgemaakt en het moet duidelijk worden toegelicht aan ieder lid van het evaluatiecomité.

Bovendien moet worden besloten of individueel of als groep scores worden gegeven, en hoe scores worden toegekend. Worden er individueel scores gegeven, dan moet ieder lid een individuele beoordelingsmatrix opstellen om de scores van ieder individueel comitélid, maar ook de totaalscore te tonen. Indien daaraan de voorkeur wordt gegeven, kan het evaluatiecomité ook

als groep een score geven in plaats van een gemiddelde score op basis van individuele scores. In dat geval moet één enkele beoordelingsmatrix worden gebruikt.

Tijdens de evaluatie moet iedere inschrijver gelijk worden behandeld en de scores moeten op een consistente, niet-discriminerende en eerlijke wijze worden toegekend.

De scores mogen uitsluitend worden toegekend op basis van de informatie in de inschrijvingen, en het evaluatiecomité mag zich niet op andere, op welke wijze dan ook ontvangen informatie baseren, ook niet het persoonlijk kennen van of ervaring hebben met de inschrijver.

De individuele of totale scores van het evaluatiecomité mogen niet inhoudelijk buiten het comité in de openbaarheid worden gebracht.

#### **3.3.2. Verzoek om verduidelijking**

Indien een inschrijver niet aan de uitsluitingsgronden en de selectiecriteria voldoet, moet hij worden afgewezen.



### **Controleer de nationale wetgeving inzake overheidsopdrachten alvorens verduidelijking te vragen**

In sommige landen staat de nationale wetgeving inzake overheidsopdrachten niet of slechts onder bepaalde voorwaarden toe dat aanbestedende diensten inschrijvers verzoeken informatie te verduidelijken in deze fase.

Aanbestedende diensten wordt aangeraden de desbetreffende nationale bepalingen inzake overheidsopdrachten te controleren of contact op te nemen met de bevoegde nationale instantie voor overheidsopdrachten.

In deze fase kunnen aanbestedende diensten inschrijvers verzoeken om informatie te bevestigen of te verduidelijken, bijvoorbeeld als iets onduidelijk is geschreven of overduidelijk verkeerd is. Aanbestedende diensten mogen inschrijvers ook vragen de overgelegde documentatie aan te vullen of te verduidelijken. Alle verzoeken om verduidelijking en de overeenkomstige reacties moeten schriftelijk gebeuren. Verduidelijkingen mogen nimmer als onderhandelingen worden opgevat. Ontbrekende certificaten of aanvullende stukken, onbedoelde berekeningen, rekenkundige fouten, spelfou-

ten of tikfouten worden als aanvulling of verduidelijking aanvaard. Wezenlijke wijzigingen of aanpassingen van de inschrijving zijn niet toegestaan.

Zo kan een aanbestedende dienst om een specifiek document (bv. een bestaand certificaat) vragen dat de inschrijver bij de andere documenten is vergeten te voegen. Heeft de aanbestedende dienst echter eenmaal die stap gezet, dan is hij verplicht alle inschrijvers gelijk te behandelen en moet hij alle inschrijvers zo nodig om aanvullende documenten vragen.



### Ongelijke behandeling van inschrijvers

Tijdens de selectieprocedure moeten aanbestedende diensten ervoor zorgen dat alle verzoeken om verduidelijking of aanvullende documentatie met betrekking tot selectiecriteria op gelijke wijze aan alle desbetreffende inschrijvers worden gedaan. Het evaluatiecomité moet alle inschrijvers in dezelfde situatie verduidelijking vragen als zij bij hun inschrijving stukken achterwege hebben gelaten.

Als aan de ene inschrijver bijvoorbeeld wordt gevraagd een bij zijn inschrijving klaarblijkelijk vergeten belastingverklaring alsnog in te dienen, terwijl dat bij een andere inschrijver niet gebeurt, dan is er sprake van ongelijke behandeling.

Om maximale mededinging te waarborgen kunnen aanbestedende diensten ook aanvullende informatie vragen, mits deze informatie geen wijziging van de inhoud van de inschrijving tot gevolg heeft.

Nadat de gevraagde aanvullende informatie is geëvalueerd, moet het evaluatiecomité alle geselecteerde inschrijvingen beoordelen.

### 3.3.3. Voorselectie

In het kader van bepaalde aanbestedingsprocedures, zoals de niet-openbare procedure (zie paragraaf 1.5 De procedure kiezen), kunnen aanbestedende diensten ervoor kiezen slechts een beperkt aantal gekwalificeerde inschrijvers in de voorselectie op te nemen als dit is vermeld in de aankondiging van een opdracht in de vorm van het aantal of de reeks van gegadigden die zal worden geselecteerd.

De voorselectie van inschrijvers die aan de minimale selectiecriteria voldoen, moet plaatsvinden volgens niet-discriminerende en transparante regels en criteria die aan de gegadigden worden bekendgemaakt.

Om voldoende mededinging te garanderen moeten echter ten minste vijf inschrijvers tot inschrijven worden uitgenodigd, mits er zo veel inschrijvers zijn die aan de selectiecriteria voldoen, en ten minste drie inschrijvers bij de mededingingsprocedure met onderhandeling, de concurrentiegerichte dialoog en het innovatiepartnerschap.

Er wordt op gewezen dat voorselectie niet is toegestaan bij openbare procedures.

## 4. Beoordeling van de inschrijvingen en gunning

*Het doel van de beoordeling van de inschrijvingen is te bepalen welke inschrijving, die voldoet aan de uitsluitingsgronden en de selectiecriteria, de economisch meest voordelige is op basis van de bekendgemaakte gunningscriteria.*

De inschrijvingen moeten worden beoordeeld door een evaluatiecomité (soms ook een evaluatiepanel genoemd) dat tot doel heeft een aanbeveling te doen aan de aanbestedende dienst over de gunning van de opdracht.

De beoordeling moet op eerlijke en transparante wijze worden uitgevoerd op basis van de in de aanbestedingsstukken bekendgemaakte gunningscriteria.

Het evaluatiecomité wordt vaak voorgezeten door de contractbeheerder die binnen de aanbestedende dienst is belast met de aanbestedingsprocedure.

Hij/zij kan worden bijgestaan door een secretaris met een financiële en/of juridische achtergrond op het gebied van overheidsopdrachten. Bij kleinere aanbestedingsprocedures kunnen de functies van voorzitter en secretaris door eenzelfde persoon (bv. de contractbeheerder) worden uitgeoefend.

### 4.1. Het evaluatiecomité samenstellen

Het is goede praktijk om een evaluatiecomité samen te stellen zodra het besluit om de aanbesteding daadwerkelijk uit te schrijven, is genomen. Zo is gewaarborgd dat vanaf het begin alle deelnemers met de juiste kwalificaties en expertise bij de procedure zijn betrokken (zie paragraaf 1.2 De belanghebbenden betrekken).

De beoordelaars zijn technische medewerkers van de aanbestedende dienst of externe deskundigen op het gebied van het voorwerp van de opdracht. Het is ook mogelijk om technisch adviseurs of externe personen die belang hebben bij de resultaten van de opdracht, te betrekken als leden zonder stemrecht.

In de tabel hieronder wordt een voorbeeld van een geschikt evaluatiecomité getoond dat kan worden toegepast op de meeste aanbestedingsprocedures.

**Tabel 16. Voorbeeld van de structuur van een evaluatiecomité**

Voorzitter	Secretaris	Beoordelaars
		
<p>Leidt, coördineert, geeft advies en controleert de beoordeling van de inschrijvingen.</p> <p>Zorgt ervoor dat de beoordeling wordt uitgevoerd overeenkomstig de wetgeving inzake overheidsopdrachten en de beginselen van het EU-verdrag.</p> <p>Ondertekent een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid.</p>	<p>Ondersteunt de voorzitter en voert de aan de beoordeling gekoppelde administratieve opdrachten uit.</p> <p>Stelt de notulen van vergaderingen en de evaluatieverslagen op en legt ze vast.</p> <p>Heeft niet noodzakelijk stemrecht.</p> <p>Ondertekent een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid.</p>	<p>Beoordelen de inschrijvingen (individueel of gezamenlijk) op basis van de gunningscriteria volgens de in de aanbestedingsstukken vermelde beoordelingsmethode.</p> <p>Ondertekenen een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid.</p>

Aanbestedende diensten moeten eisen dat alle leden van het evaluatiecomité een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid ondertekenen (zie paragraaf 6.5 Sjabloon voor verklaringen betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid).

Daarnaast moeten “red flag-indicatoren” of dataminingstechnieken worden gebruikt om eventueel niet-gemelde banden tussen leden van het evaluatiecomité en inschrijvers te ontdekken en te onderzoeken (zie paragraaf 1.2.3 Integriteit en belangenconflicten).



### Vermijd niet-gemelde belangenconflicten

Aanbestedende diensten moeten leidraden of protocollen hebben waarmee belangenconflicten kunnen worden ondervangen, met name belangenconflicten die betrekking hebben op leden van evaluatiecomités.

Als de echtgenoot van een lid van een evaluatiecomité bijvoorbeeld een hoge functie bekleedt bij een van de inschrijvers, dan moet dit lid de aanbestedende dienst hiervan op de hoogte stellen en zich terugtrekken uit het comité en uit de aanbestedingsprocedure in het algemeen.

## 4.2. De gunningscriteria toepassen

Bij de opstelling van de aanbestedingsstukken zal de aanbestedende dienst een besluit hebben genomen over de beoordelingsmethode die moet worden toegepast. Deze methode moet duidelijk worden voorgesteld in de aanbestedingsstukken (zie paragraaf 2.3 De criteria vaststellen) volgens het soort gunningscriteria:

- » alleen de prijs;
- » alleen de kosten, op basis van kosteneffectiviteit, zoals de levenscycluskosten;
- » de beste prijs-kwaliteitsverhouding.



### Het is verboden een inschrijving te wijzigen tijdens de beoordeling

Aanbestedende diensten mogen inschrijvers niet de mogelijkheid bieden hun inschrijvingen te wijzigen tijdens het beoordelingsproces, bijvoorbeeld door indiening van aanvullende wezenlijke informatie.

De voorzitter van het evaluatiecomité en/of de verantwoordelijke aanbestedingsambtenaar moeten erop toezien dat uitsluitend informatie wordt beoordeeld die op de uiterste datum is ingediend.

Op dezelfde wijze mogen aanbestedende diensten in geen geval een inschrijving wijzigen: dat kan worden beschouwd als favoritisme of corruptie.



## Onderhandel niet tijdens de beoordeling bij een openbare of niet-openbare procedure

Bij een openbare of niet-openbare procedure kunnen aanbestedende diensten in de beoordelingsfase niet onderhandelen met de inschrijvers. Dit zou ertoe leiden dat de oorspronkelijke voorwaarden in de aankondiging van een opdracht en de aanbestedingsstukken worden gewijzigd (bv. een aanzienlijke wijziging van het toepassingsgebied van het project of de prijs van de opdracht).

Nadat de inschrijvingen zijn ingediend, mag uitsluitend schriftelijk over verduidelijkingen of met inschrijvers worden gecommuniceerd. Wanneer de aanbestedende dienst twijfelt over de duidelijkheid van de aanbestedingsstukken, moet hij overwegen de procedure opnieuw te starten met een herzien bestek.

### 4.2.1. Alleen de prijs

Als de laagste prijs als criterium wordt gehanteerd, is de beoordelingsmethode eerder eenvoudig en transparant aangezien alleen de verschillende prijsoffertes moeten worden vergeleken, mits de technische offerte, als die er is, voldoet aan de technische specificaties.

Niettemin moeten enkele belangrijke aspecten in aanmerking worden genomen bij de beoordeling van inschrijvingsprijzen.

Prijsoffertes moeten alle prijselementen bevatten, overeenkomstig de vereisten van de aanbestedingsstukken:

- » elke rekenkundige fout moet worden gecorrigeerd en vastgelegd;
- » elke korting moet worden toegepast;
- » inschrijvingen die abnormaal laag worden bevonden, moeten naar behoren worden onderzocht.

De laagste prijs of alleen de prijs als criterium hanteren wordt alleen aangeraden mits de technische specificaties en de minimumkwaliteitsvereisten op voorhand door de aanbestedende dienst worden vastgelegd en dus in alle inschrijvingen gelijk moeten zijn.



## Wijzig nooit het toepassingsgebied van de opdracht

Als het toepassingsgebied van de opdracht wordt gewijzigd tijdens de aanbestedingsprocedure, zal dit met name gevolgen hebben voor de beoordeling van de prijsoffertes.

De door de inschrijvers voorgestelde prijsoffertes zullen immers niet in verhouding staan tot het nieuwe (beperkte of verruimde) toepassingsgebied en de beoordeling ervan zal niet relevant zijn.

Door een dergelijke wijziging zou de procedure moeten worden geannuleerd omdat inschrijvers mogelijk andere prijzen hadden voorgesteld en meer ondernemers mogelijk hadden ingeschreven als zij de daadwerkelijke waarde van de opdracht hadden gekend.



## 4.2.2. Levenscycluskosten

Bij een kosteneffectiviteitsbenadering moet het evaluatiecomité de in de aanbestedingsstukken bekendgemaakte methode toepassen om de kosten gedurende de levenscyclus van de producten, diensten of werken te berekenen. Wanneer een gemeenschappelijke methode voor de berekening van de levenscycluskosten (LCC) verplicht is op grond van de wetgeving van de lidstaten, moet deze methode worden toegepast.

Levenscycluskosten kunnen betrekking hebben op kosten gedragen door de aanbestedende dienst of andere gebruikers evenals kosten toegerekend aan externe milieueffecten, die verband houden met de producten, diensten of werken gedurende de levenscyclus, mits hun geldwaarde kan worden bepaald en gecontroleerd.

Het evaluatiecomité moet zich ervan vergewissen dat<sup>46</sup>:

- » inschrijvingen de gegevens bevatten die zijn vermeld in de LCC-methode die is bekendgemaakt in de aanbestedingsstukken;
- » de bekendgemaakte methode om de LCC te bepalen niet is gewijzigd tijdens het beoordelingsproces;
- » dezelfde methode wordt gebruikt voor elke inschrijving.

Wanneer de beoordelaars de prijsoffertes beoordelen en scores geven, moeten zij dezelfde logica toepassen als wanneer alleen de prijs als criterium wordt gehanteerd. Zij moeten ervoor zorgen dat de prijsoffertes alle kosten bevatten, dat rekenkundige fouten worden gecorrigeerd, dat kortingen worden toegepast en dat elke inschrijving die abnormaal laag wordt bevonden, wordt onderzocht.

## 4.2.3. Beste prijs-kwaliteitsverhouding

De economisch meest voordelige inschrijving op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding is een **veelge-**

**bruikte beoordelingsmethode** geworden bij aanbestedende diensten, ook al blijft alleen de prijs in sommige landen het gangbare criterium.

In dit kader moeten aanbestedende diensten over de mogelijkheden beschikken om een beoordeling te maken op basis van prijs en kwaliteit, technische waarde en functionele eigenschappen. De inschrijvers moeten evenzeer begrijpen hoe op grond daarvan een inschrijving moet worden opgesteld.

In sommige gevallen moeten aanbestedende diensten mogelijk hulp inroepen van externe deskundigen die onafhankelijk zijn van alle inschrijvers (zie paragraaf 1.2.2 Belangrijke externe belanghebbenden).

Als een benadering op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding wordt gebruikt, moet het evaluatiecomité de bekendgemaakte specifieke criteria en hun relatieve gewicht toepassen. Als in de inschrijvingsdocumenten een meer gedetailleerde beoordelingsmethode wordt vermeld, moet deze methode worden toegepast<sup>46</sup>.

Er kan een **beoordelingsmatrix** worden gebruikt om de inschrijvingen te beoordelen. Deze matrix kan dienst doen als praktisch instrument, maar ook als registratietool om te worden opgenomen in het evaluatieverslag (zie paragraaf 4.5.2 Evaluatieverslag).

Wanneer inschrijvingen worden beoordeeld op basis van de gunningscriteria, moeten de voorwaarden voor de scoretoekenning worden vastgesteld voordat de leden van het evaluatiecomité met hun beoordeling beginnen. Een van de suggesties is een graduele beoordeling toe te passen, zoals in de onderstaande tabel wordt getoond.

De matrix hieronder heeft betrekking op criteria voor de beste prijs-kwaliteitsverhouding, maar kan worden aangepast aan andere gunningscriteria. De criteria en hun overeenkomstige gewicht zijn louter indicatief en dienen uitsluitend als voorbeeld.

<sup>46</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 9, "Tender Evaluation and Contract Award", september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-9-200117.pdf>

**Tabel 17. Matrix voor de beoordeling van inschrijvingen op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding**

<b>ID van de inschrijving</b>	A, B, ...	
<b>Beoordeling</b>	Naam van de beoordelaar(s):	Datum:

MEAT	Gewicht	Score	Categorie	Gewicht	Score	Subcategorie	Gewicht	Score
<b>Prijs</b>	30	...	Kosten	30	...	Kosten	30	...
<b>Kwaliteit</b>	70	...	Technisch	25	...	Relevantie	12	...
						Meerwaarde	5	...
						Beheer	8	...
		...	Levering	10	...	Reactievermogen en flexibiliteit	4	...
						Communicatie	4	...
						Risicobeheer	2	...
						Middelen	15	...
		...	Milieu	10	...	Engagement/ maatregelen	7	...
Doelstellingen	3					...		
...	Maatschappelijke verantwoordelijkheid	10	...	Engagement/ maatregelen	7	...		
				Doelstellingen	3	...		
<b>TOTAAL</b>	<b>100</b>	...						

Bij de uitvoering van de beoordeling moet het evaluatiecomité bijzondere aandacht besteden aan het volgende:

- » de bekendgemaakte gunningscriteria moeten altijd een prijscriterium omvatten;
- » de gunningscriteria en hun gewicht, inclusief subcriteria, evenals de beoordelingsmethode kunnen niet worden gewijzigd tijdens het beoordelingsproces;
- » de leden van het evaluatiecomité moeten het eens worden over een consistente benadering wanneer zij scores geven aan de inschrijvingen om een zinvolle en kwaliteitsvolle beoordeling te garanderen;
- » wanneer de beoordelaars de prijsoffertes beoordelen en scores geven, moeten zij dezelfde logica toepassen als wanneer alleen de prijs als criterium wordt gehanteerd. Zij moeten ervoor zorgen dat de prijsoffertes alle kosten bevatten, dat rekenkundige fouten worden gecorrigeerd, dat kortingen worden toegepast en dat elke inschrijving die abnormaal laag wordt bevonden, wordt onderzocht.



### **Wijziging van de gunningscriteria of de beoordelingsmethode na de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen**

Soms wijzigen beoordelaars ten onrechte bepaalde criteria of stellen ze aanvullende criteria of subcriteria op tijdens het beoordelingsproces, ook al zijn deze wijzigingen of aanvullende aspecten niet opgenomen in de aanbestedingsstukken. Deze praktijken zijn onwettig en moeten worden vermeden.

Als de gunningscriteria zijn gewijzigd tijdens het beoordelingsproces, zal de gunning plaatsvinden op basis van criteria die niet zijn bekendgemaakt, wat resulteert in een onterechte beoordeling van de inschrijvingen.

Als de gunningscriteria moeten worden gewijzigd nadat de aankondiging van een opdracht is bekendgemaakt, moet de aanbestedende dienst ofwel i) de aanbestedingsprocedure annuleren en opnieuw starten, ofwel ii) een erratum uitgeven en zo mogelijk de uiterste datum voor de indiening van de inschrijvingen verruimen.

### **4.3. Abnormaal lage inschrijvingen behandelen**

“Abnormaal lage inschrijvingen” beoordelen kan een uitdaging vormen voor aanbestedende diensten aangezien er geen duidelijke benadering is om ze te identificeren. Abnormaal lage inschrijvingen hebben betrekking op de situatie waarin de door een ondernemer voorgestelde prijs twijfels oproept of de inschrijving economisch haalbaar is en naar behoren kan worden uitgevoerd<sup>47</sup>.

Wanneer de prijsofferte van een inschrijving abnormaal laag lijkt, moet het evaluatiecomité de inschrijver vragen schriftelijk te verduidelijken dat de inschrijving economisch haalbaar is en naar behoren kan worden uitgevoerd. Het kan zijn dat de inschrijver het bestek verkeerd heeft geïnterpreteerd, de werkbelasting of de risico's heeft onderschat of dat de technische vereisten onduidelijk waren.

De inschrijver moet uitleggen waarom zijn prijsofferte zo laag is en of er specifieke redenen zijn die dit kunnen verklaren, zoals:

- » innovatieve technische oplossingen;
- » de eventuele ontvangst van staatssteun door de inschrijver;
- » bijzondere omstandigheden waardoor tegen gunstige voorwaarden goederen kunnen worden ingekocht of prestaties in onderaanneming kunnen worden gegeven.

Het evaluatiecomité moet de motivering van de inschrijver zorgvuldig beoordelen en aan de hand daarvan besluiten of de inschrijving wordt afgewezen of aanvaard.

De afwijzing van een abnormaal lage inschrijving moet naar behoren worden gemotiveerd in het evaluatieverslag.

<sup>46</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 35, “Abnormally Low Tenders”, september 2016. Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-35-200117.pdf>



### **Afwijzing van abnormaal lage inschrijvingen zonder motivering**

Aanbestedende diensten moeten inschrijvers met lage inschrijvingen altijd in de gelegenheid stellen hun lage inschrijvingen te rechtvaardigen en zij mogen niet automatisch worden afgewezen. Het is verplicht de inschrijver om een schriftelijke motivering van de laaggeprijsde inschrijving te vragen.

Wanneer een inschrijving wordt afgewezen, moet het besluit duidelijk worden gemotiveerd in het evaluatieverslag en verwijzen naar het antwoord van de inschrijver.

Sommige aanbestedende diensten hanteren bovendien een minimuminschrijvingsprijs als benchmark, die vaak is berekend aan de hand van een wiskundige formule.

Inschrijvingen onder deze benchmark worden automatisch afgewezen zonder dat de inschrijvers de kans krijgen hun lage inschrijvingen te onderbouwen. Deze praktijk is onwettig en moet worden vermeden.

## **4.4. Om verduidelijking verzoeken**

Bij openbare en niet-openbare procedures kan het evaluatiecomité inschrijvers verzoeken hun inschrijvingen te verduidelijken. Er wordt op gewezen dat andere procedures ook verduidelijkingen toestaan en zelfs onderhandelingen met de inschrijvers verwachten.

De verzoeken om verduidelijking kunnen uitsluitend betrekking hebben op bijzaken van al door de inschrijver ingediende informatie, bijvoorbeeld:

- » inconsistente of tegenstrijdige informatie in de inschrijving;
- » onduidelijke beschrijvingen van voorgestelde producten of diensten;
- » kleine fouten of weglatingen;
- » aspecten die niet voldoen aan de niet-fundamentele en/of formele vereisten in de aanbestedingsstukken.

Het wordt aanbevolen dat aanbestedende diensten een inschrijver altijd verzoeken ingediende documenten te verduidelijken of aan te vullen wanneer de tekst van de inschrijving te vaag of onduidelijk is en de aan-

bestedende dienst het vermoeden heeft dat deze dubbelzinnigheden gemakkelijk kunnen worden uitgelegd of weggenomen. In dergelijke gevallen mag de aanbestedende dienst de inschrijver niet uitsluiten zonder eerst verduidelijking of de indiening van aanvullende documenten te vragen.

In overeenstemming met het beginsel van gelijke behandeling mogen er geen wezenlijke wijzigingen van een inschrijving worden gevraagd of aanvaard door middel van een verzoek om verduidelijking. Een verzoek om verduidelijking houdt ook niet in dat er onderhandelingen zullen worden gevoerd.

Bovendien moet een verzoek om verduidelijking altijd schriftelijk worden ingediend, bij voorkeur door de voorzitter van het evaluatiecomité (en niet door individuele beoordelaars). De correspondentie in verband met het verzoek om verduidelijking moet gedetailleerd worden samengevat in het evaluatieverslag, waarbij duidelijk wordt vermeld of de ontvangen antwoorden bevredigend waren voor de beoordelaars. Als zij niet bevredigend waren, moet het verslag de redenen hiervoor vermelden.

Bij de beoordeling mag geen rekening worden gehouden met door een inschrijver verstrekte verduidelijkingen over zijn inschrijving die niet voortvloeien uit een verzoek van het evaluatiecomité<sup>46</sup>.



## Verduidelijkingen kunnen ingediende inschrijvingen niet wijzigen

Verduidelijkingen mogen niet tot gevolg hebben dat de al ingediende inschrijvingen wezenlijk wijzigen, bijvoorbeeld qua prijsstelling, kwaliteit en service.

Om die reden kan een verzoek om verduidelijking bijvoorbeeld niet toestaan dat:

- » een inschrijving die niet voldoet aan de vastgestelde essentiële specificaties, hiermee in overeenstemming wordt gebracht;
- » de inschrijvingsprijs wordt gewijzigd (behalve voor de correctie van rekenkundige fouten die bij de beoordeling van de inschrijving werden vastgesteld, indien van toepassing).

## 4.5. De beoordeling afronden en besluiten

De beoordeling van inschrijvingen eindigt meestal met een evaluatievergadering waarbij elke inschrijving gezamenlijk kan worden geanalyseerd en besproken en waarbij de leden van het evaluatiecomité tot een gemeenschappelijk besluit kunnen komen.

Door middel van een gedetailleerd evaluatieverslag wordt het besluit van het comité vervolgens meegedeeld aan de aanbestedende dienst als aanbeveling om de opdracht aan een bepaalde inschrijver te gunnen.

### 4.5.1. Evaluatievergadering

Het wordt als goede praktijk beschouwd een evaluatievergadering te houden, waarbij alle leden van het evaluatiecomité samenkomen. De vergadering moet vooraf worden gepland door de voorzitter zodat de leden van het comité genoeg tijd hebben om hun individuele beoordeling af te ronden, als voor deze benadering is gekozen.

Ieder lid moet een beoordelingsmatrix voor elke inschrijving hebben ingevuld (zie het voorbeeld in tabel 17. Matrix voor de beoordeling van inschrijvingen op basis van de beste prijs-kwaliteitsverhouding) zodat de resultaten kunnen worden gedeeld en de verschillende inschrijvingen kunnen worden besproken met de andere leden. Een andere mogelijkheid is één enkele beoordelingsmatrix per inschrijving in te vullen tijdens de evaluatievergadering.

Tijdens de vergadering bespreekt het comité de toegekende scores en de opmerkingen van ieder lid om de rangschikking van de beoordeelde inschrijvingen op te stellen en het eens te worden over de aanbeveling voor de gunning die moet worden opgenomen in het evaluatieverslag.

De standpunten en de scores binnen het comité kunnen aanzienlijk verschillen. Er moeten dan ook vooraf afspraken worden gemaakt over specifieke maatregelen om dit probleem aan te pakken. Deze maatregelen kunnen behelzen dat er verduidelijking wordt gevraagd aan inschrijvers of dat er advies van deskundigen wordt ingewonnen. In dat geval moeten er meer dan één vergadering worden georganiseerd om dergelijke verschillen te bespreken en tot overeenstemming te komen. Als de leden het oneens zijn, moet de voorzitter uiteindelijk een besluit nemen en ervoor zorgen dat het gebrek aan overeenstemming tot uiting komt in het evaluatieverslag.

De winnende inschrijving moet worden gekozen tijdens de vergadering en dit besluit moet in het evaluatieverslag worden meegedeeld aan de aanbestedende dienst.

### 4.5.2. Evaluatieverslag

De aanbeveling voor de gunning van de opdracht is opgenomen in het evaluatieverslag, dat normaal wordt opgesteld door de voorzitter of de secretaris van het evaluatiecomité, met de hulp van de beoordelaars (zie paragraaf 4.2 De gunningscriteria toepassen).

Uit het evaluatieverslag moet duidelijk en voldoende gedetailleerd blijken hoe het gunningsbesluit is genomen.

Het moet een beschrijving geven van de manier waarop de verschillende criteria werden toegepast, en van

de resultaten van de beoordelingsactiviteiten. De aanbeveling voor de gunning van de opdracht moet duidelijk worden gemotiveerd en worden onderbouwd met het scoresysteem, de verduidelijkingen (indien van toepassing) en het besluitvormingsproces binnen het evaluatiecomité.

**Tabel 18. Voorbeeld van de structuur van een evaluatieverslag**

ID van de inschrijving	A, B, ...	
Evaluatiecomité	Namen van de leden:	Datum van het verslag:
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Inleiding               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Naam en adres van de aanbestedende dienst</li> <li>b. Samenstelling van het evaluatiecomité</li> <li>c. Tijdschema van de aanbestedingsprocedure</li> </ol> </li> <li>2. Achtergrond en context               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Beschrijving van de opdracht (voorwerp en waarde)</li> <li>b. Keuze van de procedure en motivering bij de mededingingsprocedure met onderhandeling, de concurrentiegerichte dialoog en de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking</li> <li>c. Aanstelling van de leden van het evaluatiecomité</li> <li>d. Bekendgemaakte criteria</li> <li>e. Lijst van de inschrijvers</li> </ol> </li> <li>3. Beoordelingsactiviteiten               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Evaluatie van de uitsluitingsgronden</li> <li>b. Evaluatie van de selectiecriteria</li> <li>c. Beoordeling van de inschrijvingen</li> <li>d. Verduidelijkingen (indien van toepassing)</li> </ol> </li> <li>4. Aanbeveling voor de gunning van de opdracht               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Eindscores en rangschikking</li> <li>b. Voorgestelde gegadigde(n) of inschrijver(s) (inclusief subcontractanten en hun aandeel, als die er zijn) en motivering</li> <li>c. Afgewezen gegadigde(n) of inschrijver(s) en motivering</li> <li>d. Afwijzing van abnormaal lage inschrijvingen en motivering</li> <li>e. Indien van toepassing, de redenen voor het besluit van de aanbestedende dienst om een opdracht niet te gunnen</li> <li>f. Indien van toepassing, de redenen voor het gebruik van andere dan elektronische communicatiemiddelen bij de indiening van de inschrijvingen</li> <li>g. Indien van toepassing, vastgestelde belangenconflicten en de genomen maatregelen</li> </ol> </li> <li>5. Bijlagen               <ol style="list-style-type: none"> <li>a. Beoordelingsmatrix(en)</li> <li>b. Presentielijst(en) van de evaluatievergadering(en)</li> <li>c. Ondertekende verklaringen betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid</li> <li>d. Andere relevante documenten (bv. verduidelijkingen, werkdocumenten)</li> </ol> </li> </ol>		

Daarnaast moet het tijdens de evaluatievergadering uitgevoerde werk worden vastgelegd en moet er een presentielijst bij het evaluatieverslag worden gevoegd.

Hieronder wordt een indicatieve structuur van de inhoud van een evaluatieverslag getoond. In het kader van de nationale verslaglegging over overheidsopdrachten kan de Europese Commissie aan elke Europese aanbestedende dienst een individueel verslag over de gebruikte procedures voor de gunning van een bepaalde opdracht

vragen. In deze context moeten aanbestedende diensten ervoor zorgen dat ze voldoen aan de minimumvereisten van artikel 84 van Richtlijn 2014/24/EU. Met een goed gedocumenteerd en gedetailleerd evaluatieverslag kan alle noodzakelijk informatie worden bijgehouden en vastgelegd. Aanbestedende diensten kunnen er echter ook voor kiezen om te voldoen aan de vereisten aan de hand van verschillende informatiebronnen (d.w.z. evaluatieverslag, gunningsbesluit enz.) afhankelijk van hun interne processen.



### **Gebrek aan transparantie en gelijke behandeling tijdens de beoordeling**

Als de aan elke inschrijving toegekende scores onduidelijk, ongerechtvaardigd, niet transparant of niet volledig vastgelegd zijn, kan de aanbestedende dienst niet aantonen hoe het evaluatiecomité het besluit heeft genomen om de opdracht te gunnen.

Aanbestedende diensten moeten een nauwkeurig evaluatieverslag opstellen en voldoende gegevens over elke opdracht bijhouden om besluiten die bij de selectie van inschrijvers en de gunning van opdrachten zijn genomen, te kunnen rechtvaardigen.

De voorzitter van het evaluatiecomité moet ervoor zorgen dat elke score die bij de beoordeling van inschrijvingen wordt gegeven, schriftelijk wordt gemotiveerd.

Bovendien moeten voor elke inschrijving de scores en de opmerkingen door middel van een brief aan de inschrijver worden meegedeeld en in het evaluatieverslag worden opgenomen.

## **4.6. De opdracht gunnen**

Op basis van de aanbeveling van het evaluatiecomité moeten aanbestedende diensten de noodzakelijke interne procedure voor een officieel gunningsbesluit starten.

Vervolgens moeten zij de inschrijvers op de hoogte stellen en de gunning bekendmaken.

### **4.6.1. Kennisgeving aan de inschrijvers en opschortende termijn**

Zodra de gunning is goedgekeurd, moeten aanbestedende diensten zo snel mogelijk een brief sturen naar de begunstigde inschrijver met de melding dat de opdracht aan hem wordt gegund.

De afgewezen inschrijvers moeten ook in kennis worden gesteld van het gunningsbesluit en de motivering.

In de kennisgeving moet een overzicht van de redenen voor het besluit worden gegeven. Daarnaast moeten in het bijzonder de naam van de begunstigde inschrijver en de kenmerken en de relatieve voordelen van de geselecteerde inschrijving worden vermeld. Meestal wordt er ook een overzichtstabel van de scores en de eindrangschikking van de verschillende inschrijvingen toegevoegd.

Op verzoek van een inschrijver moeten aanbestedende diensten binnen vijftien dagen na ontvangst van een schriftelijk verzoek iedere afgewezen inschrijver informeren over de redenen voor de afwijzing van zijn inschrijving.

Er moet een periode van ten minste tien dagen, de zogenaamde “opschortende termijn”, verstrijken voordat het definitieve contract kan worden gesloten. De exacte duur van de opschortende termijn moet ook worden vermeld in de kennisgeving aan de inschrijvers zodat

zij weten hoeveel tijd zij hebben om het gunningsbesluit te betwisten, als zij dat wensen te doen.

Nadat de opschortende termijn is verstreken en als er geen klacht is ingediend, kan de opdracht worden gegund.

Bovendien kan de aanbestedende dienst ook besluiten de opdracht niet te gunnen. Dat kan gebeuren als

er geen inschrijvingen of verzoeken tot deelneming werden ontvangen of als ze allemaal zijn afgewezen. Andere redenen voor de annulering van de procedure kunnen zijn dat alle inschrijvingen het beschikbare budget overschrijden, dat de omstandigheden van de opdracht aanzienlijk zijn gewijzigd of dat er zich onregelmatigheden hebben voorgedaan bij de beoordeling van de inschrijvingen<sup>46</sup>.



### **Onderhandel niet over de opdracht met de begunstigde inschrijver**

Zodra de begunstigde inschrijver is aangewezen en op de hoogte is gesteld en voordat het contract wordt ondertekend, kunnen aanbestedende diensten niet onderhandelen over de essentiële elementen van de opdracht.

Dit zijn onder andere de prijs, de aard van de werken/leveringen/diensten, de opleveringstermijn, de betalingsvoorwaarden en de gebruikte materialen.

Dit soort onderhandelingen is verboden omdat de gepubliceerde opdracht hierdoor wezenlijk verandert. De overige inschrijvers hebben daardoor niet de gelegenheid gekregen op de gewijzigde opdracht in te schrijven.

Als een aanbestedende dienst vóór de ondertekening van het contract ontdekt dat het toepassingsgebied moet worden aangepast, dan moet de volledige aanbestedingsprocedure worden geannuleerd. De aanbestedende dienst moet dan een nieuwe procedure starten zodat alle ondernemers opnieuw de kans krijgen op de gewijzigde opdracht in te schrijven.

Dit geldt bij een aanzienlijke beperking of verruiming van het toepassingsgebied of bij een aanzienlijke daling of stijging van de prijs van de opdracht.

#### **4.6.2. Contract en aankondiging van een gegunde opdracht**

Als de aanbestedende dienst heeft besloten aan wie de opdracht wordt gegund en zodra de opschortende termijn is verstreken (aangenomen dat geen klacht is ingediend), kan het contract tussen de begunstigde inschrijver en de aanbestedende dienst worden ondertekend.

In principe moet de inschrijver op de hoogte zijn van de inhoud van het contract aangezien het wordt aanbevolen een ontwerpcontract bij de aanbestedingsstukken te voegen (zie paragraaf 2.1.2 Ontwerpcontract).

Binnen dertig dagen nadat beide partijen het contract hebben ondertekend, moet de aanbestedende dienst een aankondiging van een gegunde opdracht ter bekendmaking naar het PBEU sturen, zodat alle geïnteresseerde belanghebbenden en het grote publiek op de hoogte zijn van de resultaten van de aanbestedingsprocedure.

Zoals gezegd heeft de aankondiging van een gegunde opdracht tot doel het besluit van een aanbestedingsprocedure uiteen te zetten. Dit betekent dat aanbestedende diensten een aankondiging van een gegunde opdracht mogen bekendmaken ongeacht of de opdracht

<sup>46</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Training Manual, Update 2015. Module E (Conducting the procurement process). 2.6 Evaluation report. Beschikbaar op: <http://www.sigmaxweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>



uiteindelijk al dan niet is gegund. Als de opdracht niet is gegund, is het niet verplicht een aankondiging van een gegunde opdracht bekend te maken, maar het wordt als goede praktijk beschouwd aangezien het de redenen voor het besluit duidelijk maakt.

De inhoud van de aankondiging van een gegunde opdracht wordt hierboven toegelicht in paragraaf 2.5.2 Te publiceren aankondigingen.



### **Vergeet de aankondiging van een gegunde opdracht zeker niet bekend te maken**

Het niet bekendmaken van de aankondiging van een gegunde opdracht is een relatief veelvoorkomende fout, die kan worden voorkomen door controlelijsten te gebruiken en controles van de belangrijke fasen toe te passen.

Zodra wordt bemerkt, zelfs na de periode van dertig dagen, dat een aankondiging van een gegunde opdracht niet is bekendgemaakt, moeten aanbestedende diensten alsnog alles in het werk stellen om deze aankondiging bekend te maken.

# 5. Uitvoering van de opdracht

*Nadat de opdracht is gegund, wordt de begunstigde inschrijver de contractant die de opdracht moet uitvoeren door de werken, leveringen of diensten te leveren aan de aanbestedende dienst.*

Het doel van deze fase van de aanbestedingsprocedure is ervoor te zorgen dat de opdracht naar tevredenheid wordt uitgevoerd en dat zowel de contractant als de aanbestedende dienst hun verplichtingen nakomen.

Meestal zijn er verschillende belanghebbende partijen betrokken bij overheidsopdrachten. Bovendien worden de opdrachten over lange periodes uitgevoerd en vereisen ze aanzienlijke middelen. In deze context kunnen er complexe situaties ontstaan en doen er zich soms onvoorziene omstandigheden en vertragingen voor. Daarom is het van cruciaal belang dat aanbestedende diensten tijd en middelen investeren om hun opdrachten goed te beheren en te controleren.

Bij de uitvoering van een opdracht moeten aanbestedende diensten diverse elementen zorgvuldig in aanmerking nemen:

- » communicatie en beheer van de betrekkingen met de contractant;
- » beheer van de opdracht (d.w.z. levering, termijn, risico's, registratie);
- » opdrachtwijzigingen en de mogelijkheid om de opdracht vóór het einde te beëindigen;
- » klachten en rechtsmiddelen;
- » afsluiting van de opdracht.

## 5.1. De betrekkingen met de contractant beheren

Tijdens de uitvoering van de opdracht open en constructieve betrekkingen uitbouwen en onderhouden tussen de contractant en de aanbestedende dienst

komt alle partijen ten goede. Regelmatig en vlot communiceren maakt het mogelijk kennis te delen, consensus te bereiken en beter te anticiperen op mogelijke problemen of risico's.

Het is in zijn eigen belang dat de aanbestedende dienst ervoor zorgt dat de betrekkingen goed verlopen, aangezien de kosten van een vroegtijdige beëindiging, de gevolgen van wanprestaties of ongeplande veranderingen van ondernemer zeer schadelijk kunnen zijn<sup>49</sup>.

Om goede betrekkingen uit te bouwen en te onderhouden moeten aanbestedende diensten **regelmatig vergaderingen** organiseren, met name aan het begin van de uitvoering van de opdracht.

Bij de aanvang van de opdracht moet er altijd een startvergadering plaatsvinden. Op deze vergadering moeten de belangrijkste betrokkenen bij de opdracht, zowel van de contractant als van de aanbestedende dienst, persoonlijk aanwezig zijn.

Het doel van deze vergadering is tweeledig:

- » elkaar leren kennen en belangrijke rollen en verantwoordelijkheden duidelijk vaststellen; en
- » onderling overeenstemming bereiken over de context en de doelstellingen van de opdracht en over de voorgestelde middelen om deze doelstellingen te verwezenlijken en uiteindelijk te voldoen aan de behoeften van de aanbestedende dienst.

Tijdens de uitvoering moet er regelmatig worden gecommuniceerd, onder andere via feedbackkanalen en toetsingsvergaderingen, met het oog op wederzijds vertrouwen en begrip en een eensgezinde benadering om de doelstellingen van de opdracht te verwezenlijken.

<sup>49</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 22, "Contract Management", september 2011: [http://www.sigmaweb.org/publications/Contract\\_Management\\_Public\\_Procurement\\_2011.pdf](http://www.sigmaweb.org/publications/Contract_Management_Public_Procurement_2011.pdf)

## 5.2. De opdracht beheren

### 5.2.1. Instrumenten en technieken voor het beheer van de opdracht

Er kunnen een aantal instrumenten en technieken voor projectbeheer worden gebruikt die ondersteuning kunnen bieden bij het beheer en de controle van de uitvoering van overheidsopdrachten.

Deze instrumenten hoeven geen onredelijke extra belasting te betekenen voor met overheidsopdrachten belaste professionals en kunnen op eenvoudige wijze worden toegepast. Bovendien zullen de kleine extra inspanningen die er in het begin mee gepaard gaan, zeker helpen tijd te besparen en problemen te vermijden tijdens de uitvoering.

De volgende tabel toont gangbare en eenvoudig te gebruiken instrumenten voor het beheer van de opdracht.

Tabel 19. Gangbare instrumenten en technieken voor het beheer van de opdracht

Instrument/ Techniek	Omschrijving	Van toepassing op
<b>Startvergadering</b>	Fysieke ontmoeting tussen de belangrijkste belanghebbende partijen van de aanbestedende dienst en de contractant die het mogelijk maakt om: <ul style="list-style-type: none"><li>» vertrouwen op te bouwen tussen de partijen;</li><li>» onderling overeenstemming te bereiken over het voorwerp en het toepassingsgebied van de opdracht;</li><li>» de contractant te helpen inzicht te krijgen in de verwachtingen en de onderliggende doelstellingen;</li><li>» het werkplan op te stellen;</li><li>» de communicatiefrequentie, voortgangsrapportage en toetsingsvergaderingen te plannen.</li></ul>	Alle opdrachten
<b>Voortgangsverslagen</b>	Regelmatige gedetailleerde en/of beknopte verslagen over de voortgang en de verwezenlijkingen in verband met het werkplan.	Alle opdrachten
<b>Tussentijdse toetsingen</b> <b>(bv. via regelmatige toetsingsvergaderingen)</b>	Toetsing door de aanbestedende dienst van de voltooide prestaties en/of de tussentijdse te leveren prestaties. Tussentijdse toetsingen maken het mogelijk om: <ul style="list-style-type: none"><li>» de termijn indien nodig aan te passen;</li><li>» kleine aanpassingen aan de uitvoering goed te keuren;</li><li>» aanbevelingen te formuleren;</li><li>» tussentijdse betalingen uit te voeren.</li></ul>	Alle opdrachten
<b>Zelfbeoordeling</b>	Zelfbeoordeling van de procedure door de aanbestedende dienst met behulp van een <b>controlelijst</b> die betrekking heeft op alle fasen van de aanbestedingsprocedure (zie paragraaf 6.4 Controlelijst voor overheidsopdrachten).	Alle opdrachten

Instrument/ Techniek	Omschrijving	Van toepassing op
<b>Logboek</b>	Mechanisme om problemen die zich voordoen tijdens de uitvoering van de opdracht, te melden en te beheren. Problemen worden vastgelegd als ze zich voordoen, samen met de maatregelen die worden genomen om ze aan te pakken.	Complexe opdrachten
<b>Overeenkomsten inzake dienstverleningsniveau</b>	Prestaties van uitrusting of voorzieningen, waarbij de vereisten bijvoorbeeld kunnen worden uitgedrukt in termen van verwerkingscapaciteit, beschikbaarheid, gemiddelde tijd tussen technische problemen of energieverbruik.  Deze vereisten worden opgenomen in het contract (vaak in schema's) en moeten nauwlettend worden gecontroleerd.	Complexe opdrachten
<b>Gateway review</b>	Mechanisme om aanbestedingsprocedures te toetsen op cruciale punten in hun ontwikkeling, voordat belangrijke besluiten worden genomen.  Het is een controleproces dat aanbestedende diensten kunnen gebruiken om te waarborgen dat alle stappen van elke fase van de uitvoering naar tevredenheid zijn voltooid alvorens toestemming te verlenen om naar de volgende fase te gaan (zie paragraaf 5.2.2 Risicobeheer).	Complexe opdrachten
<b>Risicobeheer</b>	Identificatie, analyse en controle van alle soorten risico's tijdens de uitvoering van de opdracht.  Ongeacht de omvang van de opdracht moeten aanbestedende diensten in de planningsfase van de aanbestedingsprocedure een risicobeoordeling uitvoeren om potentiële risico's te identificeren en risicobeperkende maatregelen vast te stellen.  Bovendien moeten ze vragen dat potentiële inschrijvers, of uiteindelijk de contractant, ook mogelijke risico's identificeren op basis van hun inschrijving en hun kennis van de context.  Vervolgens moeten de risico's op cruciale momenten tijdens de uitvoering van de opdracht worden opgevolgd (zie paragraaf 5.2.2 Risicobeheer).	Alle opdrachten

### 5.2.2. Risicobeheer

Complexe aanbestedingsprocedures kosten veel tijd en inspanning. Er kunnen veel personeelsleden binnen de aanbestedende dienst betrokken zijn bij de procedure, maar ook externe belanghebbende partijen. In dit kader leidt de combinatie van veel verschillende factoren en invloeden tot een aantal risico's die naar behoren moeten worden geïdentificeerd, beoordeeld, beperkt en gecontroleerd tijdens de uitvoering van de opdracht.

Ernstige fouten zijn niet te wijten aan slecht uitgevoerde risicoanalyses. De meest voorkomende fouten doen zich voor wanneer er helemaal geen risicoanalyses worden uitgevoerd.

Met overheidsopdrachten belaste professionals hebben geen speciale vaardigheden nodig om risicoanalyses uit te voeren en noodplannen op te stellen. Een goede kennis van de context van de aanbestedingsprocedure en een standaardmethode moeten voldoende zijn.



## Anticipeer op mogelijke risico's, zelfs voor kleine en eenvoudige opdrachten

Hoewel complexe opdrachten een grotere risicoblootstelling hebben dan eenvoudige opdrachten, moet risicobeheer deel uitmaken van alle processen voor opdrachtbeheer.

Aanbestedende diensten moeten zo vroeg mogelijk tijdens de planning van de aanbestedingsprocedure risicobeoordelingen uitvoeren.

Voor kleine en eenvoudige opdrachten zijn er twee gemakkelijke methoden om risico's te identificeren en de overeenkomstige risicobeperkende maatregelen vast te stellen:

1. Voer een kritische analyse van de aanbestedingsstukken uit, met name van de technische specificaties, en probeer een antwoord te geven op de vraag: "Wat kan er mis gaan?". Dit kan worden gedaan door een persoon die niet rechtstreeks is betrokken bij de voorbereiding van het project.
2. Verzamel feedback en "geleerde lessen" van de uitvoering van eerdere vergelijkbare opdrachten. Neem hiervoor eventueel contact op met andere aanbestedende diensten.

Aanbestedende diensten die complexe aanbestedingsprocedures uitvoeren, moeten al in een vroeg stadium van de levenscyclus van een aanbesteding een risicoregister en een bijbehorend noodplan opstellen. Deze moeten regelmatig op cruciale momenten tijdens de uitvoering van de opdracht worden bijgewerkt. Goed risicobeheer helpt de beoogde doelen te bereiken en verkleint de kans op afgebroken processen, de noodzaak van opdrachtwijzigingen tijdens de uitvoering en het risico van financiële correcties in het kader van door de EU gefinancierde projecten.

Bij de uitvoering van een eerste risicobeoordeling tijdens de voorbereidings- en planningsfasen van de aanbesteding, moeten aanbestedende diensten:

- » de belangrijkste met de aanbestedingsprocedure verbonden risico's en de omvang ervan vaststellen;

- » de oorsprong van de risico's bepalen;
- » bepalen wie verantwoordelijk is voor de risicobeoordeling en voor de regelmatige toetsing en controle van de beoordeling.

Hiervoor kunnen aanbestedende diensten gebruikmaken van het risicoregister (of de risicomatrix) waarmee een overzicht van de risico's kan worden gegeven, de waarschijnlijkheid en de ernst van de risico's kunnen worden beoordeeld en passende risicobeperkende maatregelen en verantwoordelijke personen kunnen worden vastgesteld.

De tabel hieronder biedt een overzicht van de voorbereidingen die aanbestedende diensten kunnen treffen, en geeft enkele voorbeelden van potentiële risico's voor een aanbestedingsprocedure.

Tabel 20. Voorbeeld van een risicoregister voor een aanbestedingsprocedure

Risico's	Bron	Potentiële gevolgen	Impact	Waarschijnlijkheid	Risicobeperkende maatregelen	Verantwoordelijke persoon
(...)	<input type="checkbox"/> Intern <input type="checkbox"/> Extern	(...)	<input type="checkbox"/> Laag <input type="checkbox"/> Gemiddeld <input type="checkbox"/> Groot	<input type="checkbox"/> Laag <input type="checkbox"/> Gemiddeld <input type="checkbox"/> Groot	(...)	(...)
(...)	<input type="checkbox"/> Intern <input type="checkbox"/> Extern	(...)	<input type="checkbox"/> Laag <input type="checkbox"/> Gemiddeld <input type="checkbox"/> Groot	<input type="checkbox"/> Laag <input type="checkbox"/> Gemiddeld <input type="checkbox"/> Groot	(...)	(...)

Om het risicoregister in te vullen en te gebruiken moeten aanbestedende diensten de volgende stappen volgen:

- » Identificeer potentiële risico's door problemen en belemmeringen voor de correcte uitvoering van de opdracht vast te stellen, gaande van bijvoorbeeld personeelswijzigingen (binnen de aanbestedende dienst of bij de contractant) tot output van lage kwaliteit of onverwachte belangenconflicten.
- » Veel risico's hebben betrekking op het onvermogen van de contractant om te leveren of de verwachte kwaliteit te leveren. Het gaat daarbij om het volgende:
  - » onvoldoende capaciteit;
  - » sleutelpersoneel is een andere functie gaan bekleeden;
  - » na de gunning van de opdracht heeft de contractant zich op andere gebieden gefocust, waardoor de toegevoegde waarde van de regeling voor de aanbestedende dienst is afgenomen;
  - » na de gunning van de opdracht is de financiële draagkracht van de contractant verslechterd, waardoor overeengekomen dienstverleningsniveaus mogelijk niet kunnen worden nagekomen; of
  - » problemen in de toeleveringsketen van de contractant.
- » Identificeer de bron van het risico, die intern (verbonden met de aanbestedende dienst) of extern kan zijn. De contractant kan aan de basis liggen van

externe risico's, maar ze kunnen ook voortvloeien uit factoren die niet aan de partijen kunnen worden toegerekend (bv. plotselinge sociaal-economische veranderingen, natuurrampen).

- » Beoordeel de gevolgen en de impact voor de aanbestedende dienst als de geïdentificeerde risico's zich daadwerkelijk zouden voordoen en kwalificeer ze (groot/gemiddeld/klein).
- » Beoordeel de waarschijnlijkheid dat de risico's zich daadwerkelijk voordoen, en kwalificeer ze (groot/gemiddeld/klein).
- » Stel risicobeperkende maatregelen vast, rekening houdend met de kosten-batenverhouding.
- » Stel vast wie het beste in staat is het risico te beperken, te controleren en te beheren.

Tijdens de levenscyclus van de opdracht moet de contractbeheerder de **risico's regelmatig controleren** en zich aandienende problemen snel melden.

Een oplossing die ook kan helpen risico's te identificeren en te controleren, is de toepassing van "gateways" in de aanbestedingsprocedure. Gateways zijn een mechanisme om **aanbestedingsprocedures op verschillende cruciale punten in hun ontwikkeling te toetsen**, voordat belangrijke besluiten worden genomen. Het gebruik van gateways voor overheidsopdrachten kwam voort uit de lering die was getrokken (door de vraagstelling: "hoe is dit gebeurd?") uit overheidsopdrachten die om verschillende redenen volledig mis waren gegaan, met als gevolg dat enorme kosten-

en termijnoverschrijdingen ontstonden of verwachte resultaten uitbleven.

Gateways hebben als doel te waarborgen dat de aanbesteding een gedegen basis heeft, dat deze goed is gepland en dat alle relevante belanghebbende partijen erbij worden betrokken, zodat de doelstellingen worden verwezenlijkt. Ze mogen alleen worden toegepast

op complexe, strategisch belangrijke of zeer risicovolle opdrachten.

Hieronder wordt een vereenvoudigd “gateway-formaat” voorgesteld om aanbestedende diensten te helpen bij de uitvoering van de aanbestedingsprocedure momenten in te bouwen waarop een GO / NO GO-goedkeuring is vereist.

**Tabel 21. Mogelijke “gateways” voor overheidsopdrachten**

Gateways	Indicatieve inhoud
Gateway 0 — Voltooiing van de planning	Deze toetsing moet in de beginfase plaatsvinden om te controleren of er realistische, samenhangende en uitvoerbare cruciale mijlpalen voor de aanbestedingsprocedure en de uitvoering van de opdracht zijn bepaald.
Gateway 1 — Toepassingsgebied van de opdracht	Deze toetsing moet worden uitgevoerd op basis van de opgestelde aanbestedingsstukken, voordat er informatie is gepubliceerd of bekendgemaakt.
Gateway 2 — Voorselectie	Deze toetsing vindt plaats na de evaluatie van de selectiecriteria (UEA).
Gateway 3 — Beoordeling van de inschrijving	Deze toetsing vindt plaats wanneer de voorkeursinschrijver is geselecteerd, maar voordat de opdracht wordt gegund. Ook kan de toetsing plaatsvinden voordat wordt overgegaan tot de uiteindelijke aanbestedingsprocedure in het geval van een aanbestedingsprocedure in twee fasen.
Gateway 4 — Contract	Deze toetsing wordt gehouden voordat het contract wordt ondertekend.
Gateway 5 — Tussentijdse en eindleveringen	Deze toetsingen vinden regelmatig plaats tijdens de uitvoering van de opdracht, in elke fase van de levering.

### 5.2.3. Documentatie en registratie

Het is cruciaal dat de gehele aanbestedingsprocedure wordt vastgelegd en alle belangrijke besluiten worden onderbouwd, zodat het hele proces in een later stadium kan worden gecontroleerd.

Informatie kan in een handmatig of elektronisch systeem, maar ook in een gemengd systeem, worden vastgelegd. De trend is een volledig elektronische verwerking en opslag.

Aanbestedende diensten moeten de documenten over alle fasen van de procedure opslaan en archiveren:

- » planning;
- » opstelling van aanbestedingsstukken;
- » publicatie;

- » selectie en beoordeling;
- » gunning;
- » uitvoering; en
- » afsluiting.

Indien van toepassing omvat dit ook alle communicatie met ondernemers zoals marktconsultaties, verzoeken om verduidelijking aan inschrijvers en dialogen of onderhandelingen.

De documentatie moet **ten minste gedurende drie jaar worden bewaard vanaf de datum van gunning van de opdracht.**

In het kader van de **Europese structuur- en investeringsfondsen (ESI-fondsen)** is het essentieel een volledig controletraject bij te houden om de subsidia-

biliteit van uitgaven aan te tonen, en **het te bewaren volgens de in de fondsspecifieke regels vermelde termijnen**.

De lijst hieronder toont welke documenten controleurs of auditors kunnen controleren in het kader van door de ESI-fondsen medegefinancierde aanbestedingsprocedures.<sup>50</sup>

**Tabel 22. Belangrijke documenten die worden gecontroleerd tijdens controles of audits in het kader van ESI-fondsen**

<b>Bewijs van een mededingingsprocedure</b>
Aankondiging van een opdracht en vooraankondiging, indien relevant (PBEU)
Aanbestedingsstukken, inclusief technische specificaties
Lijst van ontvangen inschrijvingen
Bewijs van de opening van inschrijvingen
Bewijs van de selectie van inschrijvingen, inclusief scores op basis van de vastgestelde criteria
Bewijs van de beoordeling van inschrijvingen, inclusief scores op basis van de vastgestelde criteria
Evaluatieverslag
Kennisgevingen aan begunstigde en afgewezen inschrijvers
Formeel contract
Aankondiging van een gegunde opdracht (PBEU)
<b>Bewijs van een adequate uitvoering</b>
Bewijs/aanvaarding van leveringen
Bewijs dat leveringen aan de inschrijvingsprijs zijn uitgevoerd
Bewijs dat leveringen voldoen aan de technische specificaties
Facturen
Motivering van opdrachtwijzigingen in specifieke omstandigheden, indien relevant

De controlelijst voor overheidsopdrachten kan ook nuttige informatie opleveren over de documentatie die

moet worden voorbereid voor audits (zie paragraaf 6.4 Controlelijst voor overheidsopdrachten).

<sup>50</sup> Europese Commissie, DG REGIO, "Management Verifications in Structural Funds 2014-2020 Public Procurement", september 2014. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/expert\\_training/management\\_verifications.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/expert_training/management_verifications.pdf)



---

### 5.3. Opdrachtwijzigingen behandelen

Door een goede planning, een uitgebreid, degelijk bestek en een door een zorgvuldige aanbestedende dienst goed ontworpen en opgesteld contract, kan de noodzaak van opdrachtwijzigingen of opdrachten voor aanvullende werken, leveringen of diensten tijdens de uitvoeringsfase tot een minimum worden beperkt.

Als een aanbestedende dienst aanvullende werken, leveringen of diensten wil aankopen tijdens de uitvoering van een opdracht, is de algemene regel dat deze aanvullende prestaties moeten worden aanbesteed overeenkomstig de Europese en nationale wetgeving inzake overheidsopdrachten.

In enkele zeer specifieke gevallen mag echter worden afgeweken van de algemene regel en mogen opdrachten gedurende de looptijd worden gewijzigd vanwege specifieke omstandigheden of omdat zij slechts een klein deel van de totale waarde van een opdracht vertegenwoordigen (zie tabel 23. Opdrachtwijzigingen zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure).

Alleen in buitengewone gevallen mag dus worden gebruikgemaakt van deze afwijking en ze moet gerechtvaardigd zijn. Het is aan de aanbestedende dienst om aan te tonen dat deze afwijking gerechtvaardigd is.



#### **Bij audits wordt zeer nauwkeurig gekeken naar opdrachtwijzigingen**

Veel aanbestedende diensten gaan er ten onrechte van uit dat wijzigingen die in de uitvoeringsfase noodzakelijk zijn, eenvoudigweg kunnen worden doorgevoerd door de bestaande opdracht te wijzigen of een opdracht voor aanvullende werken, leveringen of diensten te gunnen aan de contractant die de lopende opdracht uitvoert, mits door dergelijke wijzigingen de waarde van de opdracht met niet meer dan 50 % toeneemt.

Een van de meest voorkomende en ernstige fouten bij aanbestedingsprocedures is opdrachten wijzigen en/of een procedure van gunning door onderhandelingen voor aanvullende prestaties met een bestaande contractant beginnen zonder deze aanvullende werken, leveringen of diensten aan te besteden.

Wanneer belangrijke aanvullende werken, leveringen of diensten nodig zijn, moet meestal een nieuwe opdracht worden aanbesteed.

Het is aan elke aanbestedende dienst om de clausules van hun contract en de relevante omstandigheden die een wijziging noodzakelijk maken, zorgvuldig te bestuderen. In de praktijk is het echter eerder een uitdaging voor aanbestedende diensten om te bepalen of zij kunnen gebruikmaken van de bepalingen voor wijzigingen van opdrachten gedurende de looptijd.

De beste optie is alle mogelijke wijzigingen te overwegen en ze duidelijk op te nemen in de aanbestedingsstukken. Dit is niet altijd mogelijk voor elke wijziging, maar in de voorbereidingsfase moet wel worden getracht alle gevallen te identificeren. Voor onvoorziene (of juist gezegd onvoorzienbare) situaties, zijn er andere regels.

Aanbestedende diensten moeten in de eerste plaats de waarde van de wijziging vergelijken met de oorspronkelijke waarde van de opdracht. Wijzigingen zijn immers mogelijk als hun waarde lager is dan 10 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht voor diensten en leveringen, lager is dan 15 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht voor werken, en lager is dan de EU-drempels (zie tabel 2. EU-drempels voor overheidsopdrachten van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2019). Er moet echter speciaal op worden toegezien dat dergelijke wijzigingen met een lage waarde de algemene aard van de opdracht niet veranderen.



### **Wijzig het toepassingsgebied of de waarde van de opdracht niet aanzienlijk tijdens de uitvoering**

Tijdens de uitvoering van een opdracht kunnen een aanbestedende dienst en een contractant niet overeenkomen het toepassingsgebied van de werken, leveringen of diensten aanzienlijk te beperken, waardoor de prijs voor de opdracht overeenkomstig afneemt.





Omdat dit een aanmerkelijke wijziging van de opdracht tot gevolg zou hebben, is het waarschijnlijk dat andere, kleinere ondernemingen interesse zouden hebben gehad om op de kleinere opdracht in te schrijven.

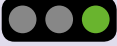



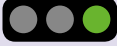

Als een aanbestedende dienst het toepassingsgebied of de waarde van een opdracht aanzienlijk wil beperken, moet hij de oorspronkelijke aanbestedingsprocedure annuleren en de kleinere opdracht opnieuw aanbesteden zodat de markt opnieuw de kans krijgt op de gewijzigde opdracht in te schrijven.



Dit moet in de planningsfase worden voorkomen door alle belanghebbende partijen het toepassingsgebied en de risico's te laten toetsen en tevens te laten beoordelen of er voldoende begrotingsmiddelen beschikbaar zijn.

De opties en de relevante vragen die aanbestedende diensten zichzelf moeten stellen alvorens te besluiten een opdracht te wijzigen, worden uiteengezet in tabel 23.

Tabel 23. Opdrachtwijzigingen zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure

<p><b>ALGEMENE REGEL</b></p>	<p>Een nieuwe opdracht voor aanvullende prestaties moet gedurende de looptijd worden aanbesteed overeenkomstig de EU-richtlijn en de nationale regels. Als uitzondering op deze algemene regel <b>mag de opdracht in specifieke uitzonderlijke omstandigheden echter worden gewijzigd zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure.</b></p> <p>Hieronder worden de criteria uiteengezet waaraan moet worden voldaan om te bepalen of er sprake is van deze specifieke omstandigheden. Als de opdracht moet worden gewijzigd, moeten de omstandigheden van elke specifieke opdracht worden afgetoetst aan de hieronder uiteengezette criteria. De aanbestedende dienst moet deze criteria dus nauwkeurig en grondig beoordelen. Ze moeten goed worden gedocumenteerd en gemotiveerd. De bewijslast voor de omstandigheden ligt bij de aanbestedende dienst.</p>					
<p><b>WIJZIGING IS NIET WEZENLIJK (op basis van de waarde)</b></p>	<p>Geen van de specifieke voorwaarden van de richtlijn moeten worden onderzocht en de opdracht mag zonder een nieuwe aanbestedingsprocedure worden gewijzigd als:</p>	<p>a) de waarde van de wijziging lager is dan de EU-drempels</p>	<p>EN (d.w.z. er moet tegelijk aan a en b zijn voldaan)</p>	<p>b) de waarde van de wijziging lager is dan 10 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht voor diensten en leveringen en lager is dan 15 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht voor werken.</p>	<p>Bent u zeker dat zelfs een wijziging met een dergelijk lage waarde de algemene aard van de opdracht of het raamcontract niet verandert?</p>	<p> Indien steeds "ja": doorgaan met de wijziging.</p> <p> Indien "nee": andere mogelijkheden onderzoeken, <b>nieuwe opdracht aanbesteden.</b></p>
<p><b>WIJZIGING IS NIET WEZENLIJK (ongeacht de geldelijke waarde)</b></p>	<p>Wijzigingen zijn toegestaan als ze niet wezenlijk zijn. Een wijziging van een opdracht of een raamcontract gedurende de looptijd wordt als <b>wezenlijk</b> beschouwd wanneer de opdracht of het raamcontract hierdoor <b>materieel verschildt</b> van de oorspronkelijke opdracht of het oorspronkelijke raamcontract. <b>Het is aan de aanbestedende dienst om per geval te beslissen, te documenteren en te motiveren of de wijziging wezenlijk is.</b> MAAR:</p>	<p>Ongeacht de hierboven beschreven situatie (niet-wezenlijke wijziging op basis van de waarde), worden wijzigingen <b>altijd</b> als wezenlijk beschouwd wanneer aan een of meer van de volgende voorwaarden is voldaan:</p>	<p>a) de wijziging voorziet in voorwaarden die, als zij deel van de oorspronkelijke aanbestedingsprocedure hadden uitgemaakt, de toelating van andere dan de oorspronkelijk geselecteerde gegundigen en de gunning van de opdracht aan een andere inschrijver mogelijk zouden hebben gemaakt dan wel bijkomende deelnemers aan de aanbestedingsprocedure zouden hebben aangetrokken. <b>Met andere woorden, andere ondernemers hadden kunnen deelnemen onder de nieuwe voorwaarden.</b></p>	<p>b) de wijziging verandert het economische evenwicht van de opdracht of het raamcontract ten gunste van de contractant op een wijze die niet is voorzien in de oorspronkelijke opdracht of het raamcontract. Met andere woorden, het <b>gewijzigde toepas-sings-gebied had andere ondernemers kunnen aantrekken</b></p>	<p>c) de wijziging leidt tot een aanzienlijke verruiming van het toepas-sings-gebied van de opdracht of het raamcontract. <b>Met andere woorden, het gewijzigde toepas-sings-gebied had andere ondernemers kunnen aantrekken</b></p>	<p> Indien steeds "nee": op zoek gaan naar andere mogelijke omstandigheden die de wijziging wezenlijk maken, alvorens door te gaan met de wijziging.</p> <p> Indien een keer "ja": <b>NIET door-gaan</b> met de wijziging. Andere mogelijkheden onderzoeken, <b>nieuwe opdracht aanbesteden.</b></p>

<p><b>VOORZIENE WIJZIGINGEN</b> (ongeacht de geldelijke waarde)</p>	<p>Waren de wijzigingen voorzien door speciale herzieningsclausules (waaronder eventueel prijsherzienings-clausules of opties) in de oorspronkelijke aanbestedingsstukken?</p>	<p>Zijn deze clausules duidelijk?</p>	<p>Zijn deze clausules nauwkeurig?</p>	<p>Zijn deze clausules ondubbelzinnig?</p>	<p>Omschrijven deze clausules de omvang en de aard van mogelijke wijzigingen of opties?</p>	<p>Omschrijven deze clausules de voorwaarden waaronder zij kunnen worden gebruikt?</p>	<p>Kunt u aantonen dat de clausules niet voorzien in wijzigingen of opties die de algemene aard van de opdracht of het raamcontract kunnen veranderen?</p>	<p> Indien steeds "ja": doorgaan met de wijziging.</p>	<p> Indien "nee": andere mogelijkheden onderzoeken, nieuwe opdracht aanbesteden.</p>
<p><b>NOODZAKELIJKE AANVULLINGEN</b></p>	<p>Zijn er door de oorspronkelijke contractant te verrichten aanvullende werken, diensten of leveringen (waarbij aanvullend betekent dat ze niet in de oorspronkelijke aanbesteding waren opgenomen) die noodzakelijk zijn geworden?</p>	<p>Weet u zeker dat een verandering van contractant:</p>	<p>a) niet mogelijk is om economische of technische redenen, zoals wanneer de aanvullende goederen of diensten uitwisselbaar of interoperabel moeten zijn met bestaande uitrusting, diensten of installaties die in het kader van de oorspronkelijke aanbesteding zijn verworven.</p>	<p>EN (d.w.z. er moet tegelijk aan a en b zijn voldaan)</p>	<p>b) tot aanzienlijk ongemak of aanzienlijke kostenstijgingen zou leiden voor de aanbestedende dienst.</p>	<p>Weet u zeker dat prijsverhogingen niet hoger zijn dan 50 % van de oorspronkelijke opdracht?</p>	<p>Weet u zeker dat dergelijke opeenvolgende wijzigingen niet worden gebruikt om de toepassing van regels voor overheidsopdrachten te omzeilen?</p>	<p> Indien steeds "ja": doorgaan met de wijziging.</p>	<p> Indien "nee": andere mogelijkheden onderzoeken, nieuwe opdracht aanbesteden.</p>
<p><b>ONVOORZIENE OMSTANDIGHEDEN</b></p>	<p>Is de behoefte aan wijziging het gevolg van omstandigheden die een zorgvuldige aanbestedende dienst niet kon voorzien?</p>		<p>Weet u zeker dat de wijziging geen verandering brengt in de algemene aard van de opdracht?</p>	<p>Weet u zeker dat de prijsverhogingen niet hoger zijn dan 50 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht of het oorspronkelijke raamcontract? Zie opmerking 2 hieronder.</p>	<p>Weet u zeker dat dergelijke opeenvolgende wijzigingen niet worden gebruikt om de toepassing van regels voor overheidsopdrachten te omzeilen?</p>		<p>Weet u zeker dat dergelijke opeenvolgende wijzigingen niet worden gebruikt om de toepassing van regels voor overheidsopdrachten te omzeilen?</p>	<p> Indien steeds "ja": doorgaan met de wijziging.</p>	<p> Indien "nee": andere mogelijkheden onderzoeken, nieuwe opdracht aanbesteden.</p>

<b>VERVANGING VAN CONTRACTANT</b>	Is er nu een nieuwe contractant die de contractant aan wie de aanbestedende dienst de opdracht oorspronkelijk had gegund, vervangt ten gevolge van:	a) een on-dubbelzinnige herzieningsclausule of optie overeenkomstig de bepalingen inzake voorzieting	b) OF rechtsopvolging onder algemene of gedeeltelijke titel in de positie van de oorspronkelijke contractant, ten gevolge van herstructurering van de onderneming (overname, fusie, acquisitie of insolventie enz.), door een andere ondernemer? ***!	<p>***Extra voorwaarden voor "b":</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voldoet de andere ondernemer aan de oorspronkelijk vastgestelde criteria voor kwalitatieve selectie?</li> <li>- Weet u zeker dat dit geen andere wezenlijke wijzigingen in de opdracht meebrengt?</li> <li>- Weet u zeker dat dit niet is bedoeld om de toepassing van regels voor overheidsopdrachten te omzeilen?</li> </ul>	c) OF het feit dat de aanbestedende dienst zelf de verplichtingen van de hoofcontractant ten aanzien van zijn subcontractanten opneemt, indien overeenkomstig de regels voor onderaan-neming van de richtlijn in deze mogelijkheid is voorzien.	Deze voorwaarden zijn NIET cumulatief. Een ervan is voldoende, dus a of b of c. Alle subvoorwaarden onder "b" zijn cumulatief, er moet aan al deze voorwaarden zijn voldaan.	 <p>Indien "ja" op a, of b met alle subvragen, of c: doorgaan met de wijziging.</p>	 <p>Indien "nee": andere mogelijkheden onderzoeken, nieuwe opdracht aanbesteden</p>
-----------------------------------	---	--	---	---	---	--	--	--

Opmerking 1: Wanneer een aantal opeenvolgende wijzigingen plaatsvinden, moet de waarde worden beoordeeld op basis van de netto-cumulatieve waarde van de opeenvolgende wijzigingen. Dat betekent dat alle wijzigingen meetellen voor het maximum. Voorbeeld (leveringen): Wijziging 1 is 3 %. Dit is in orde. Wijziging 2 is 5 %. Totaal = 8 %. Nog steeds in orde. Wijziging 3 is 3 %. Totaal = 11 %. Niet in orde. Wijziging 3 kan niet plaatsvinden.

Opmerking 2: Wanneer een aantal opeenvolgende wijzigingen plaatsvinden, moet deze beperking gelden voor de waarde van elke wijziging. Dit betekent dat elke wijziging tot 50 % kan gaan. Voorbeeld 1: Wijziging 1 is 20 %, wijziging 2 is 67 %. Eerste is in orde, tweede is niet in orde. Voorbeeld 2: Wijziging 1 is 40 %, wijziging 2 is 45 %. Beide zijn in orde. In deze gevallen wordt voor de berekening van de prijs (voor zover de opdracht in een indexeringsclausule voorziet) de geactualiseerde prijs als referentiewaarde gehanteerd. Er moet worden benadrukt dat de invoering van wijzigingen zonder een nieuwe gunningsprocedure een uitzondering vormt; de mogelijkheid om opeenvolgende wijzigingen in te voeren moet met grote omzichtigheid worden gebruikt en mag niet worden gebruikt om de richtlijnen inzake overheidsopdrachten en de onderliggende beginselen van gelijke behandeling, non-discriminatie en transparantie te omzeilen.

Bron: Artikel 72 van Richtlijn 2014/24/EU.

---

## 5.4. Klachten en rechtsmiddelen behandelen

Ondernemers kunnen gerechtelijke stappen ondernemen om de handhaving van hun rechten op grond van Europese of nationale regels voor overheidsopdrachten te vragen in gevallen waarin aanbestedende diensten, bewust of onbewust, het juridisch kader voor overheidsopdrachten niet in acht nemen<sup>51</sup>.

Rechtsmiddelen worden geregeld door verschillende EU-richtlijnen<sup>52</sup> en maken het mogelijk een besluit van een aanbestedende dienst op te schorten, onrechtmatige besluiten te vernietigen, inclusief de opdracht zelf, en schadevergoeding toe te kennen aan contractanten.

Indien niet aan de rechtsmiddelenrichtlijnen wordt voldaan, loopt de aanbestedende dienst het risico dat hij in de toekomst geen EU-subsidies meer ontvangt of dat reeds verleende subsidies worden teruggevorderd.

Bovendien kan niet-naleving van de regels voor overheidsopdrachten financiële consequenties hebben voor de aanbestedende dienst en diens medewerkers, die in sommige rechtsgebieden persoonlijk aansprakelijk kunnen worden gesteld.

In voorkomende gevallen kunnen aanbestedende diensten juridisch advies inwinnen over hoe met een klacht om te gaan via hun respectievelijke nationale instanties voor overheidsopdrachten.

---

## 5.5. Een opdracht gedurende de looptijd beëindigen

Het is mogelijk dat aanbestedende diensten een opdracht gedurende de looptijd moeten beëindigen wanneer zij tot de bevinding komen dat de opdracht in strijd is met EU- of nationale wetgeving.

Overeenkomstig het Europees juridisch kader voor overheidsopdrachten mogen aanbestedende diensten een opdracht gedurende de uitvoering beëindigen onder één van de volgende voorwaarden:

- » de opdracht is ingrijpend gewijzigd terwijl een nieuwe aanbestedingsprocedure had moeten worden gestart;
- » de contractant had moeten worden uitgesloten van de aanbestedingsprocedure omdat hij niet voldoet aan de uitsluitingsgronden in de aanbestedingsstukken en/of in de nationale wetgeving;
- » de opdracht had niet aan de contractant mogen worden gegund wegens een ernstige inbreuk op de verplichtingen uit hoofde van de verdragen en Richtlijn 2014/24/EU, welke inbreuk door het Hof van Justitie van de Europese Unie als zodanig is aangemerkt in een procedure overeenkomstig artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

Zoals bij elke contractuele relatie kunnen opdrachten ook worden beëindigd als is bewezen dat de contractant zijn verplichtingen niet is nagekomen.

In elk geval moeten specifieke bepalingen met betrekking tot de beëindiging van de opdracht vooraf worden vastgesteld in het contract.

---

<sup>51</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 12, "Remedies", september 2016.  
<http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-12-200117.pdf>

<sup>52</sup> Gewijzigde Richtlijn 89/665/EEG van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>

Gewijzigde Richtlijn 92/13/EEG van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>

Gewijzigde Richtlijn 2007/66/EG van 11 december 2007 tot wijziging van de Richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG van de Raad met betrekking tot de verhoging van de doeltreffendheid van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>

---

## 5.6. De opdracht afsluiten

Zodra de aanbestedende dienst de laatste leveringen formeel heeft aanvaard en de betreffende facturen heeft betaald, kan de overheidsopdracht worden afgesloten.

Nadat de opdracht is voltooid, vragen sommige ondernemers de aanbestedende dienst om een certificaat te verstrekken dat bewijst dat de opdracht naar behoren is uitgevoerd, en om een tevredenheidsenquête of een vragenlijst in te vullen om feedback en aanbevelingen in verband met hun prestaties te verzamelen.

Op dezelfde wijze is het belangrijk dat de aanbestedende dienst conclusies trekt en **belangrijke geleerde lessen uit de uitgevoerde prestaties** identificeert die kunnen worden opgenomen in het opdrachtdossier. De contractbeheerder kan bijvoorbeeld kort een antwoord geven op de volgende vragen:

- » Hebben we gekregen wat we wilden?
- » Hebben we gekregen wat we echt nodig hadden?
- » Is er tussen beide een verschil te zien? Zo ja, is het verschil tussen beide te verklaren?
- » Zijn er (positieve of negatieve) lessen geleerd voor toekomstige opdrachten/projecten?

Voor grotere opdrachten kan de contractbeheerder een **afsluitende vergadering** met de belangrijkste belanghebbende partijen organiseren om te beoordelen of de opdracht volgens de verwachtingen is uitgevoerd. Deze vergadering moet de gelegenheid bieden om:

- » de resultaten van de uitvoering mee te delen aan alle belanghebbende partijen;
- » erkentelijkheid te betuigen voor de prestaties van degenen die aan het succes van het project hebben bijgedragen. Door dankbaarheid en waardering te tonen aan personen die een nuttige bijdrage hebben geleverd, zal het ook makkelijker zijn om hen in de toekomst te mobiliseren;
- » te leren uit fouten, externe problemen of risico's en te analyseren hoe deze problemen hadden kunnen worden opgelost of beperkt;
- » belangrijke geleerde lessen en aanbevelingen te formuleren voor toekomstige opdrachten.



## 6. Toolkit

### 6.1. Veelvoorkomende fouten bij overheidsopdrachten

Fouten bij overheidsopdrachten worden opgevat als inbreuk op regels voor overheidsopdrachten, ongeacht in welke fase van de procedure zij zich voordoen en ongeacht de impact ervan op de eindresultaten van de opdracht.

Fouten worden meestal vastgesteld bij:

- » interne financiële controles en audits;
- » beroepsprocedures wanneer ondernemers beroep hebben aangetekend tegen beslissingen van aanbestedende diensten; of
- » audits en controles door externe instanties<sup>53</sup>.

De tabel hieronder toont de meest voorkomende fouten die de Commissie de voorbije jaren heeft vastgesteld, met name bij audits van ESI-fondsen. Voor elk soort fout worden er richtsnoeren en advies gegeven in een van de paragrafen van dit document.

Veelvoorkomende fouten	Meest relevante paragraaf van de richtsnoeren
<b>Keuze van de procedure</b>	<b>Hoofdstuk 1</b>
Geen aanbesteding of verkeerde procedure	1.5 De procedure kiezen
Gevallen waarin de toepassing van de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking van een aankondiging van een opdracht niet is gerechtvaardigd	
Onrechtmatige splitsing van opdrachten	1.4.2 Eén enkele opdracht of percelen 1.4.4 Waarde van de opdracht
Lager geraamde waarde van opdrachten	1.4.4 Waarde van de opdracht
<b>Bekendmaking</b>	<b>Hoofdstuk 2</b>
Niet-naleving van bekendmakingsvoorschriften	2.1 De aanbestedingsstukken opstellen 2.5 De opdracht publiceren
Niet-naleving van termijnen en/of termijnverlengingen voor de ontvangst van inschrijvingen of verzoeken tot deelneming	2.4 De termijnen vaststellen
Onvoldoende tijd voor potentiële inschrijvers/gegadigden om inschrijvingsdocumenten te verkrijgen	
Niet-bekendmaken van selectie- en/of gunningscriteria in de aankondiging van een opdracht of in het bestek	2.3 De criteria vaststellen

<sup>53</sup> OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 29, "Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement", juli 2013. Beschikbaar op: [http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf)



Veelvoorkomende fouten	Meest relevante paragraaf van de richtsnoeren
<b>Technische specificaties en criteria</b>	<b>Hoofdstuk 2</b>
Ontoereikende beschrijving van het voorwerp van de opdracht	2.2 Specificaties en normen vaststellen
Beperkende technische specificaties die het recht op gelijke behandeling, non-discriminatie en transparantie schenden	
Onrechtmatige, disproportionele en/of discriminerende selectie- en/of gunningscriteria	2.3 De criteria vaststellen
Verwarring van selectie- en gunningscriteria	
<b>Selectie, beoordeling, gunning</b>	<b>Hoofdstukken 3 en 4</b>
Gebrek aan transparantie en/of gelijke behandeling tijdens de beoordeling	3.3 De inschrijvingen evalueren en selecteren 4 Beoordeling van de inschrijvingen en gunning
Wijziging van selectie- en gunningscriteria na de opening van inschrijvingen, met een onterechte aanvaarding van inschrijvers tot gevolg	3.3 De inschrijvingen evalueren en selecteren 4.2 De gunningscriteria toepassen
Wijziging van een inschrijving tijdens de beoordeling	
Onderhandeling tijdens de gunningsprocedure	
Rekenfouten bij het optellen van scores en het rangschikken van inschrijvingen	
Toepassing van een gemiddelde prijsstelling	
Afwijzing van abnormaal lage inschrijvingen zonder motivering	4.3 Abnormaal lage inschrijvingen behandelen
Belangenconflicten	1.2.3 Integriteit en belangenconflicten 4.1 Het evaluatiecomité samenstellen
Verkeerde contractvoorwaarden	2.1.2 Ontwerpcontract
<b>Uitvoering van de opdracht</b>	<b>Hoofdstuk 5</b>
Gunning van opdrachten voor aanvullende werken/diensten/leveringen zonder mededinging, waarbij geen van de uitzonderlijke omstandigheden in Richtlijn 2014/24/EU is aangetoond	5 Uitvoering van de opdracht
Wijziging van het toepassingsgebied en/of de waarde van de opdracht	

---

## 6.2. Hulpmiddelen en referenties

### 6.2.1. Juridisch kader

Europese Commissie, DG GROW, Overheidsopdrachten — Rechtsregels en uitvoering. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/>

Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie 2012/C 326/01. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>

Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG. Beschikbaar op: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/2016-01-01>

Richtlijn 2014/23/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van concessieovereenkomsten. Beschikbaar op: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/2016-01-01>

Uitvoeringsverordening (EU) 2016/7 van de Commissie van 5 januari 2016 houdende een standaardformulier voor het Uniform Europees Aanbestedingsdocument. Beschikbaar op: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2016\\_003\\_R\\_0004](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:JOL_2016_003_R_0004)

Verordening (EU) nr. 1303/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds, het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij en algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds, het Cohesiefonds en het Europees Fonds voor maritieme zaken en visserij, en tot intrekking van Verordening (EG) nr.

1083/2006 van de Raad. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj>

Gewijzigde Richtlijn 89/665/EEG van 21 december 1989 houdende de coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen en voor de uitvoering van werken. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>

Richtlijn 92/13/EEG van 25 februari 1992 tot coördinatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende de toepassing van de communautaire voorschriften inzake de procedures voor het plaatsen van opdrachten door diensten die werkzaam zijn in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en telecommunicatie. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>

Richtlijn 2007/66/EG van 11 december 2007 tot wijziging van de Richtlijnen 89/665/EEG en 92/13/EEG van de Raad met betrekking tot de verhoging van de doeltreffendheid van de beroepsprocedures inzake het plaatsen van overheidsopdrachten. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>

Wereldhandelsorganisatie, “Agreement on Government Procurement” (herziene versie), 2012. Beschikbaar op: [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gpa\\_1994\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gpa_1994_e.htm)

### 6.2.2. Algemene richtsnoeren en instrumenten

Europese Commissie, DG GROW, Website over overheidsopdrachten. Beschikbaar op: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en)

Europese Commissie, DG GROW, Geactualiseerde waarden van de EU-drempels voor aanbestedingen. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation/thresholds/index_en.htm)

Europese Commissie, DG GROW, Uniform Europees Aanbestedingsdocument (UEA) — Hulpmiddel om het UEA in te vullen en opnieuw te gebruiken. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/tools/espdl>

Europese Commissie, DG GROW, e-Certis, onlinedatabank voor administratieve bewijsstukken. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/ecertis/>

Europese Commissie, SIMAP, e-Notices. Beschikbaar op: <http://simap.europa.eu/enotices/choiceLanguage.do>

Europese Commissie, SIMAP, Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten (CPV). Beschikbaar op: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/cpv>

Europese Commissie, SIMAP, Standaardformulieren voor overheidsopdrachten. Beschikbaar op: <http://simap.ted.europa.eu/web/simap/standard-forms-for-public-procurement>

Europese Commissie, DG GROW, Toelichting bij raamcontracten: Beschikbaar op: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/rules-implementation_en)

Europese Commissie, DG REGIO, "Stock-taking of administrative capacity, systems and practices across the EU to ensure the compliance and quality of public procurement involving European Structural and Investment (ESI) Funds", januari 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/)



## SIGMA, Support for Improvement in Governance and Management

SIGMA is een gezamenlijk initiatief van de OESO en de Europese Unie. De belangrijkste doelstelling van dit initiatief is de basis voor een verbeterd overheidsbeheer te versterken door de uitbouw van de capaciteiten van de overheidssector, de verbetering van de samenwerking tussen alle verschillende beheergebieden en de verbetering van het ontwerp en de uitvoering van hervormingen van overheidsdiensten.

SIGMA heeft **een hele reeks materialen omtrent overheidsopdrachten** uitgewerkt die nuttig kunnen zijn voor alle soorten aanbestedende diensten. Het gaat hierbij onder andere om vergelijkende studies van meerdere landen, opleidingshandboeken voor aanbestedingen, gerichte papers en beleidsoverzichten.

Met name het **SIGMA Public Procurement Training Manual en de SIGMA Public Procurement Briefs** bieden richtsnoeren, advies, praktische voorbeelden en aanbevelingen voor aanbestedende diensten over hoe ze kunnen voldoen aan de EU-wetgeving inzake overheidsopdrachten en het meeste kunnen halen uit doeltreffende aanbestedingsprocedures. Het opleidingshandboek en de overzichten dragen bij tot een verbetering van de professionele vaardigheden van aanbestedingsambtenaren en beheerders, zowel in de overheidssector (aangebestede diensten) als in de particuliere sector (ondernemers).

Beschikbaar op: <http://www.sigmaweb.org/publications/key-public-procurement-publications.htm>



### OECD Public Procurement Toolbox

Dit onlinehulpmiddel van de OESO biedt niet alleen een verzameling beleidsinstrumenten en specifieke voorbeelden van landen, maar ook praktische tools, rapporten en indicatoren met betrekking tot diverse aspecten van overheidsopdrachten.

Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/>



### SIMAP, informatie over Europese overheidsopdrachten

SIMAP is het informatiesysteem voor overheidsopdrachten dat werd ontwikkeld door de Europese Commissie. Het SIMAP-portaal biedt toegang tot de belangrijkste informatie over overheidsopdrachten in Europa:

- » **TED (Tenders Electronic Daily)** is de onlineversie van het Supplement bij het Publicatieblad van de Europese Unie, dat specifiek betrekking heeft op Europese overheidsopdrachten. Het is de enige officiële bron van overheidsopdrachten in Europa.
- » **e-Notices** is een online-instrument dat de opstelling en de bekendmaking van aankondigingen in het PBEU vereenvoudigt en versnelt.
- » **e-Senders** is een dienst waarmee gekwalificeerde organisaties aankondigingen rechtstreeks als XML-bestanden kunnen indienen.
- » **e-Tendering** is een platform voor e-aanbestedingen van de EU-instellingen.

Bovendien bevat SIMAP veel nuttige hulpmiddelen, inclusief codes en nomenclaturen, sjablonen voor publicaties en belangrijke aanbestedingsstukken.

Beschikbaar op: <http://simap.ted.europa.eu>

#### 6.2.3. Fouten bij overheidsopdrachten

Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 17/2016: “De EU-instellingen kunnen meer doen om de toegang tot hun overheidsopdrachten te vergemakkelijken”, 2016. Beschikbaar op: <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=37137>

Europese Rekenkamer, Speciaal verslag nr. 10/2015: “Er moet meer worden gedaan om de problemen met openbare aanbesteding bij EU-cohesie-uitgaven aan te pakken”, 2015. Beschikbaar op: <http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=32488>

Europese Rekenkamer, “Niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten — Soorten onregelmatigheden en basis voor kwantificering”, 2015. Beschikbaar op: [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guide-line\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guide-line_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf)

OESO/SIGMA, Public Procurement Brief 29, “Detecting and Correcting Common Errors in Public Procurement”, juli 2013. Beschikbaar op: [http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common\\_Errors\\_Public\\_Procurement\\_2013.pdf](http://www.sigmaweb.org/bytopic/publicprocurement/Common_Errors_Public_Procurement_2013.pdf)

Europese Commissie, DG REGIO, Besluit van de Commissie C(2013) 9527, “Richtlijn voor de bepaling van door de Commissie te verrichten financiële correcties voor uitgaven die in gedeeld beheer door de Unie zijn gefinancierd, in geval van niet-naleving van de regels inzake overheidsopdrachten”, 2013. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2013/NL/3-2013-9527-NL-F1-1-ANNEX-1.Pdf>

#### 6.2.4. Integriteit en belangenconflicten

OESO, “Preventing Corruption in Public Procurement”, 2016. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-in-Public-Procurement-Brochure.pdf>

Europese Commissie, OLAF, “Vaststellen van belangenconflicten in aanbestedingsprocedures voor structurele acties”, november 2013. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-conflict-of-interests-NL.pdf>

OESO, “Principles for Integrity in Public Procurement”, 2009. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/gov/ethics/48994520.pdf>

#### 6.2.5. Beheer en controle van ESI-fondsen

DG REGIO, Guidance on European Structural and Investment Funds 2014–2020. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/legislation/guidance/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/)

DG REGIO, Action Plan on Public Procurement. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement)

DG REGIO, Training on Cohesion Policy 2014–2020 for EU Member State Experts. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/information/legislation/guidance/training/](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/legislation/guidance/training/)

Verordeningen voor de Europese structuur- en investeringsfondsen 2014–2020. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/nl/information/legislation/regulations/](http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/information/legislation/regulations/)

### 6.2.6. Strategisch gebruik van overheidsopdrachten

Europese Commissie, DG GROW, “Study on Strategic use of public procurement in promoting green, social and innovation policies — Final Report”, 2016. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17261>

#### Groene overheidsopdrachten (GPP)

Europese Commissie, DG ENV, “EU GPP criteria” (alle EU-talen). Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu\\_gpp\\_criteria\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm)

Europese Commissie, DG ENV, “GPP Good Practice”. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/case\\_group\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm)

Europese Commissie, DG ENV, “List of existing EU and International Eco-labels”. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/ecolabels.pdf>

Europese Commissie, DG ENV, “Groenkopen! Een handboek over groene overheidsopdrachten”, 2016. Beschikbaar op: [http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying\\_handbook\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/gpp/buying_handbook_en.htm)

Europese Commissie, DG ENV, “The Uptake of Green Public Procurement in the EU27”, 2012. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/CEPS-CoE-GPP%20MAIN%20REPORT.pdf>

Europese Commissie, Mededeling (COM(2008) 400), Overheidsopdrachten voor een beter milieu. Beschikbaar op: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52008DC0400>

#### Maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten (SRPP)

Het LANDMARK-project, “Good Practice in Socially Responsible Public Procurement — Approaches to Verification from Across Europe”, 2012. Beschikbaar op: [http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/en/latest-achievements/LANDMARK-good\\_practices\\_FINAL.pdf](http://www.landmark-project.eu/fileadmin/files/en/latest-achievements/LANDMARK-good_practices_FINAL.pdf)

Europese Commissie, DG EMPL, “Buying social: a guide on taking account of social considerations in public procurement.”, 2011. Beschikbaar op: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=978>

### **Overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen (PPI)**

Europese Commissie, Overheidsopdrachten voor innovatie in de digitale economie: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/innovation-procurement>

European Assistance for Innovation Procurement, Toolkit voor overheidsopdrachten voor innovatie, editie 2017. Beschikbaar op: <http://eafip.eu/toolkit/>

OESO, “Public Procurement for Innovation — Good Practices and Strategies”, 2017. Beschikbaar op: <http://www.oecd.org/gov/public-procurement-for-innovation-9789264265820-en.htm>

Europese Commissie, DG GROW, Overheidsopdrachten als aanjager voor innovatie in kmo's en overheidsdiensten, 2015. Beschikbaar op: <https://publications.europa.eu/nl/publication-detail/-/publication/f5fd4d90-a7ac-11e5-b528-01aa75ed71a1>

Procurement of Innovation Platform, platform voor met overheidsopdrachten belaste professionals om te netwerken en ervaringen te delen in het domein van overheidsopdrachten voor innovatie — eerste editie, 2014. Beschikbaar op: <http://www.innovation-procurement.org/about-ppi/guidance/>

Europese Commissie, Mededeling (COM(2007) 799 definitief) en het bijbehorende werkdocument van de diensten van de Commissie SEC(2007) 1668: Pre-Commercial Procurement: Driving innovation to ensure sustainable high-quality public services in Europe. Beschikbaar op: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-policy-initiatives-pcp-and-ppi>

## 6.3. Controlelijst voor de opstelling van het bestek

Het “bestek” is het **belangrijkste aanbestedingsstuk**, waarin de behoeften worden beschreven waaraan door middel van de overheidsopdracht moet worden voldaan. Aan de hand van het bestek wordt de begunstigde inschrijver gekozen. Het maakt deel uit van het contract en beschrijft wat van de contractant wordt verlangd.

Ondernemers moeten door het bestek een duidelijk, nauwkeurig en volledig beeld van de behoeften van de aanbestedende dienst krijgen, waardoor ze een oplossing kunnen bieden die bij deze behoeften aansluit.

De eindtoetsing en validatie van het bestek vormen dan ook een belangrijk beslissingspunt in de aanbestedingsprocedure. Bovendien is het belangrijk dat wie een

aanbestedingsprocedure op zich neemt, hiervoor over de nodige kennis, deskundigheid en ervaring beschikt.

Een onduidelijk, inconsistent en misleidend bestek zal een negatief effect hebben op de hele procedure en zal verhinderen dat de opdracht haar belangrijkste doel bereikt.

Om fouten te vermijden en het best mogelijke bestek op te stellen, is het heel nuttig dat aanbestedende diensten hun eigen werk zorgvuldig toetsen en beoordelen, bijvoorbeeld met behulp van de controlelijst hieronder.

Als het bestek duidelijk en volledig is en aan de vereisten voldoet, zouden alle antwoorden “Ja” of “N.v.t.” (indien niet relevant) moeten zijn. Als een van de antwoorden “Nee” is, moet er een opmerking en/of een motivering worden toegevoegd en moet het bestek worden verbeterd.

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
<b>Vóór de opstelling van het bestek</b>		
1. Heeft de aanbestedende dienst marktonderzoek verricht en/of advies ingewonnen bij interne of externe belanghebbenden?		
2. Heeft de aanbestedende dienst alternatieve leveringsmogelijkheden overwogen, waaronder samenwerking met andere afnemers?		
3. Heeft de aanbestedende dienst nuttige informatiebronnen gevonden en relevante documentatie verzameld, waaronder voorbeelden van bestaande bestekken voor vergelijkbare aankopen?		
4. Heeft de aanbestedende dienst een risicobeoordeling uitgevoerd en de verantwoordelijkheid voor de risicogevolgen goed geregeld?		
5. Heeft de aanbestedende dienst een perceelsgewijze opdeling van de opdracht overwogen?		
6. Heeft de aanbestedende dienst zich ervan overtuigd dat financiële middelen beschikbaar zijn?		
<b>Context en voorwerp</b>		
7. Bevat het bestek achtergrondinformatie die de inschrijvers helpt de vereisten in de juiste context te plaatsen?		
8. Als er een aanzienlijke hoeveelheid achtergrondinformatie is, zijn de ondersteunende documenten dan gemakkelijk beschikbaar voor alle geïnteresseerde inschrijvers? (bv. Hebben inschrijvers toegang tot een dataroom? Worden documenten op verzoek elektronisch verzonden?)		

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
9. Geeft het bestek een nauwkeurige beschrijving van de behoeften en vereisten van de aanbestedende dienst?		
10. Weerspiegelt het voorwerp van de opdracht de prioriteiten van de aanbestedende dienst?		
11. Komt het bestek overeen met de businesscase?		
12. Bevat het bestek geen onderdelen die beter door middel van een andere opdracht kunnen worden gerealiseerd?		
13. Indien van toepassing, sluit het bestek aan bij standaardbestekken die binnen de aanbestedende dienst worden gebruikt?		

#### Levering

14. Heeft de aanbestedende dienst het toepassingsgebied en het scala van vereiste goederen, diensten of werken nauwkeurig vastgesteld?		
15. Geeft het bestek een nauwkeurige beschrijving van de vereiste outputs en/of resultaten?		
16. Bevat het bestek een realistisch tijdschema voor de aanbestedingsprocedure en de uitvoering van de opdracht?		
17. Vermeldt het bestek duidelijk de contractduur en eventuele verlengingen?		

#### Criteria (opgenomen in het bestek of in andere aanbestedingsstukken)

18. Geeft het bestek een beschrijving van de uitsluitingsgronden, de selectiecriteria, de gunningscriteria en hun respectievelijke gewicht, en van het scoresysteem en de beoordelingsmethode?		
19. Houden de gunningscriteria verband met het voorwerp van de opdracht?		
20. Zijn de gunningscriteria gebaseerd op de economisch meest voordelige inschrijving (d.w.z. alleen de prijs als criterium, kosteneffectiviteit of beste prijs-kwaliteitsverhouding)?		
21. Heeft de aanbestedende dienst ervoor gezorgd dat de selectie- en gunningscriteria voor iedereen duidelijk zijn?		
22. Heeft de aanbestedende dienst de selectie- en gunningscriteria getest?		

#### Toetsing

23. Is het bestek duidelijk, volledig en betrouwbaar, en is het nagezien?		
24. Is het bestek in een contract verwerkt?		
25. Is het bestek niet gericht op irrelevante informatie?		
26. Omvat het bestek een versiecontrolesysteem (bv. versie 1, versie 2, definitieve versie)?		
27. Is het bestek goedgekeurd en afgetekend door een persoon/instantie met de nodige deskundigheid binnen de organisatie?		



## 6.4. Controlelijst voor overheidsopdrachten

Aanbestedingsprocedures worden vaak achteraf gecontroleerd, met name in het kader van controles en audits van ESI-fondsen. Heel wat fouten zouden echter kunnen worden vermeden als aanbestedende diensten (AD) hun lopende werkzaamheden zelf zouden beoordelen tijdens de voorbereiding en de uitvoering van aanbestedingsprocedures.

De controlelijst zou dus niet alleen moeten worden gebruikt door controleurs en auditors, maar ook door professionals bij de uitvoering van hun opdrachten. Zo kun-

nen zij nagaan of zij op het juiste spoor zitten en geen belangrijk aspect van het proces over het hoofd zien.

Om fouten te vermijden, is het heel nuttig dat aanbestedende diensten deze controlelijst overlopen als onderdeel van een zelfbeoordeling bij de planning van een aanbestedingsprocedure en in elke fase van deze procedure.

Als de aanbestedingsprocedure correct is uitgevoerd, zouden alle antwoorden "Ja" of "N.v.t." (indien niet relevant) moeten zijn. Als één van de antwoorden "Nee" is, moet er een opmerking en/of een motivering worden toegevoegd en moet het proces worden verbeterd.

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
<b>Vaststelling van de behoefte</b>		
1. Zijn de behoeften waaraan de aanbestedingsprocedure trachtte te voldoen, duidelijk vastgesteld door de AD?		
2. Heeft de AD alle redelijke alternatieven overwogen?		
3. Was het aantal/het toepassingsgebied noodzakelijk of was minder voldoende geweest?		
4. Waren de technische vereisten noodzakelijk of was een lager niveau voldoende geweest?		
<b>Aanbestedingsteam</b>		
5. Is er een aanbestedingsteam samengesteld tijdens de planningsfase van de aanbestedingsprocedure?		
6. Heeft het aanbestedingsteam de belangrijke stappen bij de aanbesteding goedgekeurd of heeft het senior management van de AD dit gedaan?		
7. Wanneer de AD externe belanghebbenden heeft betrokken bij de aanbestedingsprocedure, zijn zij dan niet beïnvloed door de specifieke belangen van ondernemers?		
8. Hebben alle betrokkenen bij de aanbestedingsprocedure, en met name externe belanghebbenden, een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid ondertekend?		
<b>Keuze van de procedure</b>		
9. Is de keuze van de aanbestedingsprocedure gemotiveerd en gedocumenteerd overeenkomstig de beginselen van mededinging, transparantie, non-discriminatie/gelijke behandeling en economische evenredigheid?		
10. Was de gekozen aanbestedingsprocedure geschikt voor de specifieke omstandigheden en was ze toelaatbaar?		

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
11. Als uitzonderlijke procedures van gunning door onderhandelingen zijn toegepast, heeft de AD dan voldoende en aanvaardbare redenen gegeven om voor deze optie te kiezen (heeft hij uitgebreid toegelicht waarom een openbare of niet-openbare procedure niet mogelijk was)?		
12. Kan voor aanbestedingen onder de drempels worden bevestigd dat er geen bewijs is dat nationale wetgeving inzake overheidsopdrachten is overtreden?		
13. Als de AD heeft gekozen voor een versnelde procedure, is dit dan naar behoren gemotiveerd?		

#### Waarde van de opdracht

14. Heeft de AD de volledige waarde van de opdracht vastgesteld, inclusief opties en bepalingen voor verlengingen?		
15. Is de geraamde waarde van de opdracht gebaseerd op realistische en actuele prijzen?		
16. Stemde de geraamde waarde van de opdracht overeen met de uiteindelijke kosten van de gegunde opdracht?		
17. Kan worden bevestigd dat de opdracht niet kunstmatig is gesplitst om niet te moeten voldoen aan de eis van bekendmaking van de aankondiging van een opdracht in het PBEU?		

#### Publicatie

18. Is de opdracht gepubliceerd in het PBEU, en indien nodig in relevante nationale publicaties?		
19. Zijn de minimumtermijnen in acht genomen (afhankelijk van de vraag of een vooraankondiging is bekendgemaakt)?		
20. Vanaf 18 oktober 2018, heeft de AD de beschikbaarheid van e-indiening gecontroleerd en ervoor gezorgd dat het systeem werkt?		
21. Waren alle aanbestedingsstukken op dezelfde wijze toegankelijk voor alle inschrijvers (d.w.z. waren specifieke documenten niet gemakkelijker te verkrijgen door binnenlandse inschrijvers)?		
22. Heeft de AD ervoor gezorgd dat het Uniform Europees Aanbestedingsdocument kon worden gebruikt boven de EU-drempels?		
23. Is de aanwending van EU-financiering in de aankondiging van een opdracht vermeld? (Dit is niet verplicht, maar wordt wel als goede praktijk gezien voor door de EU gefinancierde projecten.)		
24. Is in de aankondiging van een opdracht of hieraan gerelateerde documenten duidelijk vermeld aan de hand van welke criteria geschikte inschrijvers worden geselecteerd en de economisch meest voordelige inschrijving wordt beoordeeld?		
25. Zijn wegingen voor de gunningscriteria in de aankondiging van een opdracht of in een hieraan gerelateerd aanbestedingsstuk opgenomen?		
26. Bodden de technische specificaties alle inschrijvers gelijke kansen op deelname, zonder ongerechtvaardigde belemmeringen voor mededinging, bv. door te vermijden dat alleen nationale normen verplicht worden gesteld zonder daarbij de mogelijkheid van gelijkwaardige normen te vermelden?		
27. Zijn informatieverzoeken van alle inschrijvers gelijk behandeld binnen de termijnen?		

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
--------	-----------------	-------------

### Aanbestedingsstukken

28. Konden inschrijvers alle relevante informatie rechtstreeks uit de aanbestedingsstukken halen?		
29. Heeft de AD informatiebronnen naast de aanbestedingsstukken in gelijke mate ter beschikking gesteld aan alle ondernemers?		
30. Wisten inschrijvers volledig en zonder enige dubbelzinnigheid welke documenten en verklaringen moesten worden ingediend met de inschrijving?		
31. Waren de technische specificaties duidelijk, ondubbelzinnig en volledig, en gaven ze een nauwkeurige beschrijving van de kenmerken van de te leveren werken/leveringen/diensten, waardoor ze op dezelfde manier konden worden begrepen door alle ondernemers?		
32. Werden ondernemers specifiek verzocht te voldoen aan sociaal- en arbeidsrechtelijke verplichtingen, met inbegrip van internationale verdragen?		
33. Wanneer de AD sociale of ecologische voorwaarden heeft gesteld voor de uitvoering van de opdracht, waren deze voorwaarden dan verenigbaar met het EU-recht en hebben de inschrijvers passende informatie gekregen?		
34. Zijn ongerechtvaardigde verwijzingen naar een specifiek merk, een specifieke bron of een specifiek proces, handelsmerken, octrooien, typen of een specifieke herkomst of productie verwijderd uit de technische specificaties zodat wordt voorkomen dat de AD bepaalde ondernemingen of producten zou kunnen begunstigen of uitsluiten?		
35. Waren er geen inconsistenties tussen de verschillende aanbestedingsstukken?		

### Criteria

36. Zijn in de aanbestedingsstukken vereisten voor de selectie van inschrijvers vastgelegd in termen van hun persoonlijke situatie, minimumeisen inzake economische en financiële draagkracht, en technische en beroepsbekwaamheid?		
37. Wanneer de AD gewogen selectiecriteria heeft toegepast, heeft hij de wegingen dan bekendgemaakt in de aanbestedingsstukken, d.w.z. vóór de ontvangst van de inschrijvingen?		
38. Heeft de AD de gunningscriteria duidelijk vastgesteld?		
39. Wanneer de gunningscriteria de beste prijs-kwaliteitsverhouding beoogden, verschilden ze dan van de criteria voor de selectie van de inschrijvers?		
40. Wanneer de gunningscriteria de beste prijs-kwaliteitsverhouding beoogden, hielden ze dan verband met het voorwerp van de opdracht?		
41. Waren de wegings- en scoresystemen coherent, overtuigend en beknopt, waardoor er weinig ruimte voor willekeurige beoordeling was?		
42. Waren de gunningscriteria geschikt om de inschrijving te selecteren die de beste waarde voor haar geld biedt?		

### Varianten

43. Als varianten waren toegestaan, was het gunningscriterium dan het criterium van de economisch meest voordelige inschrijving?		
44. Is de toelaatbaarheid van varianten vermeld in de aankondiging van een opdracht?		

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
45. Heeft de AD in de aanbestedingsstukken de minimumvereisten vermeld waaraan de varianten moeten voldoen?		

### Selectie

46. Heeft de AD alleen inschrijvingen beoordeeld die binnen de termijn waren ingediend en aan formele vereisten voldeden?		
47. Is de selectie van de inschrijvers onafhankelijk uitgevoerd?		
48. Waren de redenen voor de selectie en de afwijzing van inschrijvers in overeenstemming met de bekendgemaakte criteria en zijn ze naar behoren gedocumenteerd?		

### Beoordeling en gunning

49. Hadden de leden van het evaluatiecomité de juiste kennis voor het voorwerp van de opdracht?		
50. Hebben alle leden van het evaluatiecomité een verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid ondertekend?		
51. Werden uitsluitend de gunningscriteria voor de beoordeling van de inschrijvingen en de bijbehorende wegingen toegepast die in de aanbestedingsstukken stonden?		
52. Als een niet-openbare procedure, een procedure van gunning door onderhandelingen of een concurrentiegerichte dialoog is toegepast, heeft de AD dan in de voorselectiefase gehanteerde criteria niet opnieuw gebruikt voor de beoordeling?		
53. Is het evaluatiecomité niet discriminerend te werk gegaan bij de beoordeling volgens de in de aanbestedingsstukken beschreven methode voor de gunning van een opdracht?		
54. Als inschrijvingen "abnormaal laag" leken, heeft de AD dan schriftelijk uitleg gevraagd over de abnormaal lage inschrijvingsprijs?		
55. Bestaat er een volledig evaluatieverslag dat door alle leden van het evaluatiecomité is ondertekend?		
56. Is de opdracht daadwerkelijk gegund aan de door het evaluatiecomité gekozen inschrijver?		
57. Zijn alle afgewezen inschrijvers binnen het betreffende tijdschema van de juiste informatie voorzien en is een opschortende termijn toegepast voorafgaand aan de contractondertekening?		
58. Is de aankondiging van een gegunde opdracht binnen dertig dagen na de ondertekening van het contract in het PBEU bekendgemaakt?		
59. Als een inschrijver een klacht heeft ingediend of in beroep is gegaan bij de AD of een andere relevante instantie, heeft de AD de klacht dan op eerlijke, transparante en gedocumenteerde wijze behandeld?		

### Opdrachtwijzigingen

60. Als aanvullende werken, diensten of leveringen zonder mededinging zijn gegund, waren dan alle relevante uitzonderlijke voorwaarden van toepassing?		
61. Mits een wijziging van de waarde van de opdracht geen verandering heeft gebracht in de algemene aard van de opdracht, was de waarde van de wijziging dan lager dan de EU-drempels?		

Vragen	Ja, Nee, N.v.t.	Opmerkingen
62. Mits een wijziging van de waarde van de opdracht geen verandering heeft gebracht in de algemene aard van de opdracht, was de waarde van de wijziging dan lager dan 10 % van de waarde van de oorspronkelijke opdracht voor diensten en leveringen en lager dan 15 % voor werken?		
63. Als de waarde van de opdracht is gewijzigd, is dit dan gebeurd zonder een verschuiving in de economische afweging ten gunste van de contractant?		

### Registratie

<p>64. Heeft de AD een fysiek of elektronisch dossier bijgehouden van de volgende belangrijke documenten van de aanbestedingsprocedure?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>» aankondiging van een opdracht (PBEU)</li> <li>» aanbestedingsstukken, inclusief technische specificaties</li> <li>» lijst van ontvangen inschrijvingen</li> <li>» bewijs van de opening van inschrijvingen</li> <li>» bewijs van de selectie van inschrijvingen, inclusief scores op basis van de vastgestelde criteria</li> <li>» bewijs van de beoordeling van inschrijvingen, inclusief scores op basis van de vastgestelde criteria</li> <li>» evaluatieverslag</li> <li>» kennisgevingen aan begunstigde en afgewezen inschrijvers</li> <li>» formeel contract</li> <li>» aankondiging van een gegunde opdracht (PBEU)</li> <li>» bewijs of aanvaarding van leveringen</li> <li>» bewijs dat leveringen aan de inschrijvingsprijs zijn uitgevoerd</li> <li>» bewijs dat leveringen voldoen aan de technische specificaties</li> <li>» facturen</li> <li>» motivering van opdrachtwijzigingen in specifieke omstandigheden, indien relevant</li> </ul>		
---	--	--

## 6.5. Sjabloon voor verklaringen betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en vertrouwelijkheid

### Verklaring betreffende de afwezigheid van een belangenconflict en de vertrouwelijkheid

<b>Aanbestedende dienst</b>	[Volledige naam]
<b>Titel van de opdracht</b>	[Titel en nummer, indien van toepassing]
<b>Soort opdracht</b>	(Werken /Leveringen/Diensten)
<b>Procedure</b>	[Openbaar/Niet-openbaar/Gunning door onderhandelingen/Directe gunning/ Concurrentiegericht dialogo/Mededingingsprocedure met onderhandeling/ Innovatiepartnerschap/Andere]
<b>Waarde van de opdracht</b>	[Bedrag en toepasselijke valuta]
<b>Datum van verzending van de aankondiging van de opdracht</b>	[Indien van toepassing]

Ondergetekende, \_\_\_\_\_, die is aangesteld als lid van het [projectteam/evaluatiecomité] voor de bovengenoemde overheidsopdracht, verklaart hierbij als volgt:

- » Ik ben op de hoogte van artikel 24 van Richtlijn 2014/24/EU betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten, waarin het volgende wordt gesteld:
- » “Het begrip belangenconflicten omvat ten minste iedere situatie waarin personeelsleden van de aanbestedende dienst of van een namens de aanbestedende dienst optredende aanbieder van aanbestedingsdiensten, die betrokken zijn bij de uitvoering van de aanbestedingsprocedure of invloed kunnen hebben op het resultaat van deze procedure, direct of indirect, financiële, economische of andere persoonlijke belangen hebben die geacht kunnen worden hun onpartijdigheid en onafhankelijkheid bij de aanbestedingsprocedure in het gedrang te brengen.”
- » Voor zover ik weet, heb ik geen belangenconflict met de ondernemers die een inschrijving voor deze aanbesteding hebben ingediend, met inbegrip van personen of leden van een consortium, of met de voorgestelde subcontractanten.
- » Er waren of zijn geen feiten of omstandigheden of er kunnen zich in de nabije toekomst geen feiten of omstandigheden voordoen die twijfel kunnen doen ontstaan over mijn onafhankelijkheid in de ogen van een bepaalde partij.

- » Als ik tijdens de uitvoering van [het project/de beoordeling] vaststel dat een dergelijk conflict bestaat of zich kan voordoen, zal ik de aanbestedende dienst hier onverwijld van in kennis stellen.
- » Ik word aangemoedigd belangenconflicten of risico's van belangenconflicten evenals alle overtredingen of vormen van fraude te melden (d.w.z. klokkenluiden), en als ik dat doe, mag ik niet oneerlijk worden behandeld of worden gestraft.
- » Ik begrijp dat de aanbestedende dienst zich het recht voorbehoudt deze informatie te verifiëren.

Ik verklaar tot slot dat ik alle mij toevertrouwde zaken vertrouwelijk zal behandelen. Ik zal buiten het [projectteam/evaluatiecomité] niet communiceren over vertrouwelijke informatie die aan mij is bekendgemaakt of die ik aan het licht heb gebracht. Ik zal niet oneigenlijk gebruikmaken van de aan mij verstrekte informatie.

Datum en plaats:

\_\_\_\_\_

Volledige naam:

\_\_\_\_\_

Handtekening:

## Hoe neemt u contact op met de EU?

### KOM LANGS

Er zijn honderden Europe Direct-informatiecentra overal in de Europese Unie. U vindt het adres van het dichtstbijzijnde informatiecentrum op: <http://europa.eu/contact>

### BEL OF MAIL

Europe Direct is een dienst die uw vragen over de Europese Unie beantwoordt. U kunt met deze dienst contact opnemen door:

- te bellen naar het gratis nummer: **00 800 6 7 8 9 10 11** (bepaalde telecomaandieners kunnen wel kosten in rekening brengen),
- te bellen naar het gewone nummer: **+32 22999696**, of
- een e mail te sturen via: <http://europa.eu/contact>

## Waar vindt u informatie over de EU?

### ONLINE

Informatie over de Europese Unie in alle officiële talen van de EU is beschikbaar op de Europa-website op: <http://europa.eu>

### EU-PUBLICATIES

U kunt publicaties van de EU downloaden of bestellen bij EU Bookshop op: <http://bookshop.europa.eu> (sommige zijn gratis, andere niet). Als u meerdere exemplaren van gratis publicaties wenst, neem dan contact op met Europe Direct of uw plaatselijke informatiecentrum (zie <http://europa.eu/contact>).

### EU-WETGEVING EN AANVERWANTE DOCUMENTEN

Toegang tot juridische informatie van de EU, waaronder alle EU-wetgeving sinds 1951 in alle officiële talen, krijgt u op EUR Lex op: <http://eur-lex.europa.eu>

### OPEN DATA VAN DE EU

Het opendataportaal van de EU (<http://data.europa.eu/euodp/nl/data>) biedt toegang tot datasets uit de EU. Deze gegevens kunnen gratis worden gedownload en hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

## STAY CONNECTED



[ec.europa.eu/regional\\_policy](http://ec.europa.eu/regional_policy)  
[cohesiondata.ec.europa.eu](http://cohesiondata.ec.europa.eu)



@EU\_Regional  
#CohesionPolicy | #ESIFunds



EUinmyRegion



[flickr.com/euregional](https://www.flickr.com/euregional)



RegioNetwork



[ec.europa.eu/commission/2014-2019/  
cretu\\_en](http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/cretu_en)  
@CorinaCretuEU