

*Leidraad voor
Europees
aanbesteden
Derde herziene druk*

**Informatie over
Europees aanbesteden
bestemd voor besturen van
scholen en instellingen
maart 2001**

Inhoudsopgave

Paragraaf 1	Inleiding	5
Paragraaf 2	Richtlijnen voor Europees aanbesteden	7
2.1	Aanbestedende dienst	7
2.2	De Europese richtlijnen	7
2.2.1	Richtlijn Werken	8
2.2.2	Richtlijn Leveringen	8
2.2.3	Richtlijn Diensten	9
2.2.4	Omschrijving van de opdracht	9
2.2.5	Berekening van het drempelbedrag	10
Paragraaf 3	Aanbestedingsprocedures	13
3.1	Aankondigingen	13
3.2	De openbare procedure	14
3.3	De niet-openbare procedure	14
3.4	De onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking	15
3.5	De onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking	15
3.6	Selectie- en gunningscriteria (algemeen)	15
3.6.1	De selectiecriteria	16
3.6.2	De gunningscriteria	16
3.7	Het procesverbaal van de pre-selectie en van de gunning	17
3.8	Het statistisch overzicht	17
3.9	Het contract	17
3.10	De sancties	18
Paragraaf 4	Ervaringen met Europees aanbesteden	19
Paragraaf 5	Bij wie kunt u terecht	21
Bijlage 1	Overzicht prioritaire en residuaire diensten	23
Bijlage 2	Schema aanbestedingsprocedures	25

1. Inleiding

Deze brochure is bestemd voor scholen en instellingen die in het kader van de Europese richtlijnen aangemerkt zijn als 'aanbestedende dienst'. Is een school of instelling aanbestedende dienst dan betekent dit dat het voor zijn aanbestedingen de Europese regelgeving voor overheidsopdrachten moet hanteren.

Deze regelgeving bevat een aantal richtlijnen om de Europese markt doorzichtiger te maken en daarmee leveranciers, aannemers en dienstverleners in de Europese Unie gelijke kansen te bieden om overheidsopdrachten te verwerven. De diverse Europese richtlijnen bevatten uitwerkingen van procedures en criteria die moeten worden toegepast door aanbestedende diensten.

Scholen en instellingen zijn gehouden aan het Europees aanbesteden van opdrachten voor de uitvoering van werken, diensten en leveringen boven een bepaald drempelbedrag. Dit heeft ertoe geleid dat de Centrale Financiën Instellingen (Cfi) in Uitleg nr. 21, d.d. 18 september 1996 heeft gemeld voorlichting aan scholen en instellingen zal geven over Europees aanbesteden. Met deze brochure is hieraan uitvoering gegeven. Het doel van de brochure is de bekendheid over Europese aanbesteding onder de scholen en instellingen te vergroten en informatie te geven over relevante aspecten van het Europees aanbesteden. Aan de totstandkoming van deze brochure hebben vertegenwoordigers van het onderwijsveld, die zitting hebben in het gebruikersoverleg CFI, een bijdrage geleverd. De brochure is bedoeld als leidraad en bevat geen informatie op detailniveau.

Met nadruk wordt erop gewezen dat besturen van scholen en instellingen zelf verantwoordelijk zijn voor de naleving van de Europese richtlijnen over aanbesteding van opdrachten. Met ingang van 1997 betreft de accountant de naleving van de Europese richtlijnen in zijn controle.

Hoe is deze brochure opgebouwd? In paragraaf 2 wordt ingegaan op de richtlijnen voor Europees aanbesteden. Paragraaf 3 bevat informatie over de aanbestedingsprocedures die moeten worden gevolgd. In paragraaf 4 worden enkele ervaringen van andere organisaties met Europese aanbesteding vermeld. Aangezien deze brochure geen informatie op detailniveau verstrekt, wordt in paragraaf 5 aangegeven waar u met vragen over details terecht kunt.

Aan de inhoud van de publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.

2. Richtlijnen Europese aanbesteding

Besturen van scholen en instellingen zijn verplicht opdrachten op het gebied van werken, leveringen en diensten, die boven een bepaald drempelbedrag uitkomen, openbaar aan te besteden volgens de Europese richtlijnen. Hieronder wordt uiteengezet wat een aanbestedende dienst is, wanneer en op basis van welke richtlijn moet worden aanbesteed.

2.1 Aanbestedende dienst

De volgende opdrachtgevers worden volgens de richtlijnen voor overheidsopdrachten aangemerkt als aanbestedende dienst.

- de Staat
- provincies
- gemeenten
- waterschappen
- publiekrechtelijke instellingen

Onder een publiekrechtelijke instelling wordt verstaan:

- a) de instellingen die
 - rechtspersoonlijkheid bezitten en
 - zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die geen industrieel of commercieel karakter dragen en
 - aan één of meerdere van de navolgende criteria voldoet:
 - de instelling wordt voor meer dan 50% door een aanbestedende dienst gefinancierd
 - het beheer van de instelling is aan het toezicht van een aanbestedende dienst onderworpen
 - de meerderheid van haar directie, raad van bestuur of raad van toezicht is door een andere aanbestedende dienst benoemd.
- b) verenigingen of samenwerkingsverbanden die gevormd zijn door de hierboven genoemde diensten, instellingen of lichamen.

Een vertaling van deze definities brengt met zich mee dat voor wat betreft het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen alle scholen en instellingen voor onderwijs (van basisonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs) en daaraan gerelateerde instellingen als begeleidingsdiensten e.d. als zelfstandige aanbestedende diensten moeten worden aangemerkt, indien zij voor meer dan 50% worden gefinancierd door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (dan wel in combinatie met een andere aanbestedende dienst voor meer dan 50%). De Landsadvocaat stelt zich op het standpunt dat zowel openbare als bijzondere onderwijsinstellingen in een behoefte van algemeen belang voorzien.

2.2 De Europese richtlijnen

Binnen het 'onderwijsveld' zijn drie Europese richtlijnen voor het verstrekken van opdrachten van belang. Dit zijn de richtlijnen voor Werken, Diensten en Leveringen. Deze richtlijnen moeten vorm geven aan de begrippen openbaarheid, doorzichtigheid en objectiviteit.

Openbaarheid betekent dat overheidsopdrachten bekend zijn bij het gehele Europese bedrijfsleven. Doorzichtigheid wordt bereikt door het toepassen van uniforme procedures en inschrijftermijnen voor Europees aanbesteden. Objectiviteit ontstaat door het opstellen van niet discriminerende criteria voor het selecteren van aanbieders.

2.2.1 Richtlijn Werken

De richtlijn Werken (93/37/EEG) verstaat onder het begrip werken het product van bouw, dan wel wegebouwkundige werken in hun geheel, dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen.

Voorbeelden van activiteiten die in ieder geval onder het begrip werken vallen:

- onderhoud van gebouwen;
- verbouwingen;
- nieuwbouw.

Onder de richtlijn werken vallen bij de bouw van een school onder meer ook de levering van bouwmaterialen en (omvangrijke) elektrotechnische installaties, alsmede de werkzaamheden die door een architect en/of constructiebureau worden verricht.

Als voor een geheel uit te voeren werk wordt aanbesteed boven het drempelbedrag van 5 miljoen SDR (= f 11.807.815,-) excl. BTW, dan moet dat gebeuren volgens de richtlijn Werken.

N.B. Dit drempelbedrag is van toepassing tot 31/12/2001.

2.2.2 Richtlijn Leveringen

Onder de richtlijn Leveringen (93/36/EEG) wordt verstaan de aankoop, leasing, huur of huurkoop van producten, met of zonder koopoptie. Dit dient te geschieden op basis van een overeenkomst onder bezwarende titel. Bezwarende titel houdt in dat partijen over en weer aan elkaar prestaties verschuldigd zijn. Onder producten wordt hierbij alleen verstaan roerende zaken en vermogensrechten daarop, alsmede het verrichten van werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van de geleverde producten.

Voorbeelden van dergelijke producten zijn:

- telefooncentrale;
- CV-ketels;
- meubilair;
- computers;
- kantoorartikelen;
- machines.

De richtlijn Leveringen spreekt over 'homogene goederen' als sprake is van meerdere producten van dezelfde soort. Dit houdt in dat tot de levering van bijvoorbeeld computers tevens de levering van printers en cd-rom's behoren.

Als een levering wordt aanbesteed door een publiekrechtelijke instelling boven het drempelbedrag van 200.000 SDR (= f 472.312,-) excl. BTW, dan moet dat gebeuren volgens de richtlijn Leveringen.

N.B. Dit drempelbedrag is van toepassing tot 31/12/2001.

In het geval de waarde van geleverde goederen minder is dan de waarde van de in die opdracht te verrichten werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren van de betreffende goederen, dan is de richtlijn Diensten van toepassing.

2.2.3 Richtlijn Diensten

De richtlijn Diensten (92/50/EEG) omschrijft een opdracht voor dienstverlening als een overeenkomst onder bezwarende titel tussen een aanbestedende dienst (opdrachtgever) en een dienstverlener. Deze richtlijn is bedoeld voor alle opdrachten die niet vallen onder de richtlijnen Werken of Leveringen. Onder diensten worden niet tastbare producten verstaan.

De richtlijn Diensten maakt onderscheid tussen prioritaire diensten en residuaire diensten. De prioritaire diensten worden in bijlage IA van de richtlijn opgesomd. Voor deze diensten geldt het volledige aanbestedingsregime van de richtlijn.

Voor de residuaire diensten die zijn opgesomd in bijlage IB bij de richtlijn geldt een lichtere vorm van aanbesteden. De richtlijn geeft aan dat deze diensten zonder Europeesbrede aanbesteding kunnen worden gegund (onderhands of na een beperkte offerteprocedure), mits de voorschriften ten aanzien van technische specificaties worden gevolgd en achteraf binnen 48 kalenderdagen na de gunning daarvan mededeling wordt gedaan aan de Europese Commissie door een aankondiging van de geplaatste opdracht. Voor scholen en instellingen zijn met name de diensten die tot de prioritaire diensten behoren relevant.

In bijlage 1 bij deze brochure zijn de bijlagen IA en IB volledig weergegeven.

Als een dienst wordt aanbesteed door een publiekrechtelijke instelling boven het drempelbedrag van 200.000 SDR (= f 472.312,-) excl. BTW, dan moet dat gebeuren volgens de richtlijn Diensten.

N.B. Dit drempelbedrag is van toepassing tot 31/12/2001.

2.2.4 Omschrijving van de opdracht

Hoewel de richtlijnen aangeven wat onder werken, leveringen en diensten wordt verstaan, kan dat in de praktijk nogal eens tot verwarring leiden. Bijvoorbeeld in het geval dat bij één opdracht meerdere richtlijnen van toepassing kunnen zijn. Het is daarom van groot belang dat het te leveren product, waarvoor opdracht wordt gegeven, goed en duidelijk is omschreven.

Een dergelijke omschrijving (ook wel bestek genoemd) is in feite een programma van eisen. Een bestek moet in ieder geval de volgende elementen omvatten:

- de behoeftestelling (wat heeft de aanbestedende dienst precies nodig);
- de gevraagde kwaliteitseisen en kwaliteitsgaranties;
- de juridische afspraken die een aanbestedende dienst wil maken (contractvoorwaarden).

Een nauwkeurig uitgewerkt bestek leidt tot concrete aanbiedingen: de aanbieder geeft precies aan op welke wijze invulling wordt gegeven aan de vraagstelling van de aanbestedende dienst.

2.2.5 Berekening drempelbedrag

De door de aanbestedende dienst te verstrekken opdrachten behoeven alleen overeenkomstig een van de hierna in paragraaf 3 beschreven aanbestedingsprocedures van de richtlijnen te worden aanbesteed indien de beoogde opdracht een door de Europese Commissie vastgesteld drempelbedrag overschrijdt. Hierbij dienen gelijksoortige opdrachten bij elkaar te worden geteld en is het 'knippen' in opdrachten om daarmee onder het drempelbedrag te komen verboden.

Wordt bijvoorbeeld in verband met achterstallig onderhoud van een gebouw gelijktijdig de technische installatie en het dak vernieuwd, dan wordt dat als een economisch of technisch geheel beschouwd.

Als u twijfelt over de vraag of iets als een geheel moet worden beschouwd, dan is het raadzaam (juridisch) advies in te winnen (zie paragraaf 5).

Bij een eenmalige opdracht moet voor de berekening van het drempelbedrag worden gekeken naar de waarde van de opdracht exclusief BTW. Bij verzekeringsdiensten/bankdiensten moet worden gekeken naar de te betalen premies, honoraria etc.

Voor een aantal specifieke soorten van opdrachten geven de richtlijnen regels voor de wijze waarop de drempelbedragen moeten worden berekend. Die vindt u hieronder.

Opdrachten met een langere looptijd

Voor opdrachten die over een langere tijd plaatsvinden, zijn in de richtlijnen Leveringen en Diensten specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de contractwaarde. Voor het bepalen van de contractwaarde van dergelijke opdrachten wordt het volgende voorgeschreven:

- voor opdrachten met een vaste looptijd geldt als contractwaarde:
 - de totale waarde voor de gehele looptijd als die maximaal twaalf (12) maanden bedraagt dan wel
 - de totale waarde met inbegrip van de geraamde restwaarde wanneer de looptijd meer dan twaalf (12) maanden bedraagt;
- voor opdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald geldt als contractwaarde het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

Bijvoorbeeld:

Een bestuur van een school of instelling sluit met een schoonmaakbedrijf een contract voor onbepaalde tijd. De kosten zijn per maand f 10.000,- (excl. BTW). Om te bepalen of de waarde van het contract boven het drempelbedrag ligt, dient het bedrag van f 10.000,- te worden vermenigvuldigd met 48. Dit levert een bedrag op van f 480.000,- (excl. BTW). Dit bedrag dient te worden vergeleken met het alsdan geldende drempelbedrag.

Opdrachten die regelmatig terugkeren

Voor opdrachten die met een regelmaat of gedurende een bepaalde periode worden herhaald, zijn in de richtlijnen Leveringen en Diensten specifieke regelingen opgenomen voor het bepalen van de contractwaarde. Voor het bepalen van de contractwaarde van dergelijke opdrachten wordt het volgende voorgeschreven:

- bepaal de totale reële waarde van soortgelijke opdrachten die geplaatst zijn tijdens het voorafgaande boekjaar of tijdens de voorafgaande twaalf (12) maanden; indien mogelijk gecorrigeerd op grond van verwachte wijzigingen in hoeveelheid of waarde gedurende de twaalf (12) maanden volgende op de eerste opdracht, of

- bepaal de geraamde totale waarde van de opeenvolgende opdrachten over de twaalf (12) maanden volgende op de eerste levering, of als de opdracht langer duurt dan twaalf (12) maanden, over de volledige looptijd van de opdracht.

Dit bedrag is de contractwaarde.

Een voorbeeld van een opdracht die regelmatig kan terugkeren is de levering van kantoorartikelen en meubilair.

Verdeling in percelen

Opdrachten in het kader van de richtlijn Werken en de richtlijn Diensten mogen worden onderverdeeld in percelen (bijvoorbeeld in een deel bouwkundige werkzaamheden en een deel installatiewerkzaamheden). Hierdoor kunnen verschillende bedrijven in aanmerking komen voor het verwerven van opdrachten. De waarde van de gehele opdracht is echter van belang om te bepalen of de richtlijnen van toepassing zijn.

Om te kunnen bepalen of de drempelbedragen voor Werken en Diensten worden overschreden, dient de waarde van de afzonderlijke percelen bij elkaar te worden opgeteld.

3. Aanbestedingsprocedures

De richtlijnen Werken, Leveringen en Diensten kennen een viertal procedures met daarbij geldende termijnen.

Besturen van scholen en instellingen kunnen als aanbestedende dienst bij een te plaatsen opdracht kiezen tussen een openbare en een niet-openbare procedure.

Daarnaast bestaan er nog de onderhandelingsprocedure na een voorafgaande

bekendmaking en de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking.

Deze laatste twee procedures kunnen alleen maar in strikte uitzonderingssituaties worden toegepast. In het geval een aanbestedende dienst overweegt een van de laatstgenoemde procedures te volgen is het raadzaam daarbij juridisch advies te betrekken (zie paragraaf 5).

In bijlage 2 bij deze brochure zijn van de hieronder beschreven aanbestedingsprocedures de meest gevolgde procedures schematisch weergegeven.

Ter bevordering van de concurrentie en de controle achteraf zijn er binnen de aanbestedingsprocedures drie momenten van publicatie voorgeschreven.

3.1 Aankondigingen

Aanbestedende diensten dienen voorgenomen opdrachten te melden bij de Europese Gemeenschap om te worden gepubliceerd in het Supplement op het Publicatieblad van de EG. Om dit te bewerkstelligen zendt de aanbestedende dienst de aankondiging van de opdracht aan het Bureau voor Officiële Publicaties in Luxemburg. Dit kan per post of per fax. Het bureau neemt de vertaling en publicatie in het supplement bij het publicatieblad voor haar rekening.

Het adres van het bureau is:

2. Rue Mercier, L-2985 Luxemburg

Tel. +352 - 499 28 23 32

Fax +352 - 490 003 of +352 - 49 57 19

Er bestaan drie soorten van aankondigingen om te bereiken dat alle aanbieders uit alle landen van de Europese Gemeenschap op de hoogte zijn van het voornemen om een opdracht Europees aan te besteden:

- de eerste is de vooraankondiging: de aanbestedende dienst is verplicht* eenmaal per jaar en in principe zo spoedig mogelijk na het begin van het begrotingsjaar voor opdrachten boven een bepaald drempelbedrag een vooraankondiging te publiceren. Het publiceren van een dergelijke aankondiging verplicht de aanbestedende dienst (later) niet tot het doen van de feitelijke aanbesteding. Het doen van de vooraankondiging heeft als voordeel dat in het kader van de richtlijnen Diensten en Werken de termijnen van de aanbestedingsprocedure mogen worden verkort;
- de tweede is de eigenlijke aankondiging: voor alle aanbestedingsprocedures met uitzondering van de onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking, moet een aankondiging worden gemaakt. Ondernemers moeten uit de aankondiging kunnen opmaken of de betrokken opdracht voor hen interessant kan zijn.

* Na uitspraak Hof van Justitie in zaak C-225/98 is de verplichte vooraankondiging geen verplichting meer.

Daarom moet informatie worden gegeven over de manier van aanbesteden, de aard en de hoeveelheid van de aanbesteding, de leveringsplaats van de aanbesteding enz.;

- de derde aankondiging is die van de gegunde opdracht: deze aankondiging bevat onder meer informatie over de wijze van aanbesteding, de gehanteerde gunningscriteria, de naam van de onderneming aan wie de opdracht is gegund enz.

3.2 De openbare procedure

Bij de openbare procedure wordt een voorgenomen opdracht van een aanbestedende dienst als een aankondiging opgenomen in het Supplement op het Publicatieblad van de EG. Vervolgens kunnen belangstellende bedrijven een offerte voor de opdracht indienen. De bedrijven hebben volgens de richtlijn minimaal 52 kalenderdagen de tijd om hun offerte in te dienen. De aanbestedende dienst moet uit deze offertes kiezen aan welk bedrijf de opdracht wordt gegund, op grond van objectieve selectie- en gunningscriteria die vooraf in de aankondiging zijn bekend gemaakt.

In de aankondiging dient in ieder geval te worden vermeld:

- de naam van de aanbestedende dienst;
- de omschrijving van de opdracht;
- de selectie- en gunningscriteria;
- het conceptcontract (zie paragraaf 3.9).

Afwijzing van een bedrijf dat een offerte heeft ingediend moet schriftelijk en beargumenteerd plaatsvinden.

Het resultaat van de gunning moet binnen 48 kalenderdagen na de gunning in het Supplement op het Publicatieblad van de EG worden gepubliceerd.

3.3 De niet-openbare procedure

Ook bij de niet-openbare procedure wordt een voorgenomen opdracht van een aanbestedende dienst als een aankondiging opgenomen in het Supplement op het Publicatieblad van de EG. Na de publicatie van de aankondiging kunnen bedrijven zich als gegadigde melden voor het uitbrengen van een offerte. De bedrijven hebben volgens de richtlijn minimaal 37 kalenderdagen de tijd om te reageren op de aankondiging. Uit de gegadigden selecteert de aanbestedende dienst op vooraf in de aankondiging bekend gemaakte criteria minimaal 5 bedrijven die worden uitgenodigd om op basis van een programma van eisen een offerte uit te brengen. De af te wijzen gegadigden ontvangen gelijktijdig bericht onder opgave van redenen waarom ze zijn afgewezen. De gegadigden voor het uitbrengen van een offerte hebben een termijn van tenminste 40 kalenderdagen voor de inzending van hun offerte.

In de aankondiging dient in ieder geval te worden vermeld:

- de naam van de aanbestedende dienst;
- de omschrijving van de opdracht;
- de selectie- en gunningscriteria;
- het conceptcontract (zie paragraaf 3.9).

Afwijzing van een bedrijf dat een offerte heeft ingediend moet schriftelijk en beargumenteerd plaatsvinden.

Het resultaat van de gunning moet binnen 48 kalenderdagen na de gunning in het Supplement op het Publicatieblad van de EG worden gepubliceerd.

3.4 De onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking

In een beperkt aantal limitatief in de richtlijn omschreven situaties mag de aanbestedende dienst nadat aankondiging en preselectie heeft plaatsgevonden met een aantal van minimaal drie gegadigden in onderhandeling treden waarbij de contractuele voorwaarden worden vastgelegd.

In elke richtlijn zijn de situaties beschreven waarbij het – bij uitzondering – is toegestaan om een onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking te starten, te weten:

- de inschrijvingen zijn onregelmatig en hebben de mededinging wezenlijk verstoord;
- de inschrijvingen zijn onaanvaardbaar;
- de aard en de onzekere omstandigheden van de diensten maken een voorafgaande prijsstelling van de totale prijs niet mogelijk;
- de aard van de te verlenen diensten laat niet toe dat de specificaties voor de opdracht voldoende nauwkeurig kunnen worden vastgesteld om de opdracht door keuze van de beste offerte te gunnen.

De gunning van onderhandelingen met voorafgaande bekendmaking kent – net als de niet-openbare procedure – een preselectie van 37 kalenderdagen en een onderhandelingsfase die niet aan tijd is gebonden.

3.5 De onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking

In zeer strikte uitzonderingssituaties die limitatief in de richtlijn zijn omschreven onderhandelt de aanbestedende dienst met de door haar uitgekozen gegadigde(n) over de totale levering/dienst en dus over de inhoud van het contract.

Deze uitzonderingssituaties zijn de volgende:

- er zijn geen of geen geschikte inschrijvingen in de openbare of niet-openbare procedure gedaan en voor zover de oorspronkelijke voorwaarden van de opdracht niet wezenlijk worden gewijzigd;
- de diensten om technische redenen of redenen van bescherming van alleenrechten slechts aan een bepaalde dienstverlener worden toevertrouwd;
- de termijnen voor de openbare of niet-openbare procedure dan wel voor de procedure van gunning via onderhandeling wegens dwingende spoed niet in acht kunnen worden genomen; de oorzaak van de spoed mag echter niet te wijten zijn aan de aanbestedende dienst zelf;
- de aanvullende diensten waren niet in het oorspronkelijke ontwerp of in het eerste contract opgenomen, maar zijn als gevolg van onvoorziene omstandigheden voor het verlenen van de daarin beschreven dienst noodzakelijk geworden; voorwaarde is dan wel dat de diensten worden gegund aan degene die de dienst verricht en dat de kosten niet meer bedragen dan 50% van de oorspronkelijke opdracht;
- de nieuwe diensten worden door dezelfde aanbestedende dienst aan de met een eerste opdracht belaste dienstverlener toevertrouwd, als sprake is van soortgelijke diensten die een herhaling zijn van soortgelijke werken die al eerder door het betreffende aannemingsbedrijf werden uitgevoerd.

3.6 Selectie- en gunningscriteria (algemeen)

In de Europese richtlijnen zijn criteria opgenomen voor het selecteren van bedrijven en het gunnen van de opdrachten.

Voor zowel de selectie- als de gunningscriteria geldt dat uitsluitend die criteria mogen worden gehanteerd die in de richtlijnen zijn genoemd. Tevens schrijven de richtlijnen

voor welke referenties mogen worden opgevraagd om de geschiktheid van een dienstverlener te bepalen.

Deze criteria dienen vooraf in de aankondiging te worden vastgesteld.

3.6.1 De selectiecriteria

In de richtlijnen worden de volgende selectiecriteria genoemd:

- criteria op basis waarvan een dienstverlener kan worden uitgesloten, zoals faillissement, surséance van betaling, het niet afdragen van belastingen en premies;
- criteria op basis waarvan de financiële en economische draagkracht kan worden aangetoond, zoals balansen, omzetcijfers etc.;
- criteria op basis waarvan technische bekwaamheid kan worden vastgesteld, zoals vakkundigheid, efficiency, ervaring en betrouwbaarheid.

De selectiecriteria moeten voor alle geïnteresseerde bedrijven gelijk zijn en op eenzelfde manier worden toegepast.

Om te voorkomen dat veel gekwalificeerde bedrijven moeten worden toegelaten tot een offertefase, is het toegestaan op grond van objectieve wegingsfactoren een rangorde vast te stellen en de bedrijven die (te) laag in de rangorde eindigen/scoren, af te wijzen. In dat geval moet vooraf, in de aankondiging van een aanbestedingsprocedure, worden aangegeven dat een dergelijk systeem van rangorde zal worden gehanteerd, waarin ook de belangrijkheid van de verschillende criteria zal moeten worden vermeld.

De aanbestedende dienst is verplicht om te motiveren waarom een bedrijf dat zich als geïnteresseerde heeft aangemeld, niet is uitgenodigd voor het uitbrengen van een offerte. Na de pre-selectie moet de aanbestedende dienst een procesverbaal opmaken (zie paragraaf 3.7).

3.6.2 De gunningscriteria

In de richtlijnen worden de volgende selectiecriteria genoemd:

- de laagste prijs;
- of
- economisch de meest voordelige aanbidding.

Bij de keuze voor de toepassing van het gunningscriterium kunnen verschillende aspecten een rol spelen al naar gelang de aard van de opdracht (kwaliteit, technische waarde, esthetische en functionele kenmerken, datum van levering/uitvoering en de prijs).

In het geval dat een aanbestedende dienst in de aankondiging geen gunningscriterium vermeld, is automatisch het gunningscriterium van de laagste prijs van toepassing.

In het geval dat een aanbestedende dienst in de aankondiging kiest voor het gunningscriterium van 'de laagste prijs', dan mag hij geen andere criteria laten meewegen. Uitsluitend op basis van de uitgebrachte geoffreerde prijzen mag dus worden beslist. Onderhandelingen daarover zijn uitdrukkelijk niet toegestaan. Dit gunningscriterium is bijvoorbeeld goed bruikbaar in gevallen dat de kwaliteit en identiteit van een product voor alle partijen duidelijk is en alle aanbieders hetzelfde product kunnen leveren.

In het geval dat een aanbestedende dienst in de aankondiging kiest voor het gunningscriterium van 'economisch de meest voordelige aanbidding' dan is er wel ruimte voor een nadere invulling van het gunningscriterium. De aanbestedende dienst dient dan bij het

volgen van de openbare procedure ook – zo mogelijk – de rangorde van de te stellen subcriteria aan te geven en bij het volgen van de niet-openbare procedure minimaal de hoofdpunten daarvan. De richtlijnen geven geen limitatieve opsomming van de te stellen subcriteria, maar geven wel een aantal voorbeelden zoals prijs, kwaliteit, klantenservice etc.

Na de gunning moet de aanbestedende dienst een procesverbaal opmaken. Na de gunning dient de aanbestedende dienst het resultaat van de aanbestedingsprocedure binnen 48 kalenderdagen ter publicatie aan te melden bij het Bureau voor de Officiële Publicaties in Luxemburg (zie paragraaf 3.7).

3.7 Het procesverbaal van de pre-selectie en van de gunning

De aanbestedende dienst moet van iedere pre-selectie en gunning van een opdracht een procesverbaal opstellen. Dit procesverbaal dient tenminste de volgende onderwerpen te bevatten:

- de naam en het adres van de aanbestedende dienst;
- het onderwerp en de waarde van de opdracht;
- de namen van de uitgekozen gegadigden;
- de namen van de uitgesloten gegadigden;
- de naam van de gegadigde aan wie de opdracht is gegund met motivering.

Dit procesverbaal (of hoofdpunten daarvan) kan door de Europese Commissie worden opgevraagd om te toetsen of de procedures correct zijn toegepast.

3.8 Het statistisch overzicht

De Europese richtlijnen vereisen dat een lidstaat jaarlijks vóór 1 november een statistisch overzicht verstrekt aan de Europese Commissie van alle gegunde opdrachten, dus zowel de aanbestedingen die onderhands zijn verstrekt als de aanbestedingen die conform de Europese regelgeving zijn verlopen. In dit kader dienen scholen en instellingen als aanbestedende dienst deze gegevens jaarlijks vóór 1 augustus te verstrekken aan de Centrale Dienst In- en Uitvoer van het Ministerie van Economische Zaken dat de coördinatie heeft van de verstrekking van deze gegevens aan de Europese Commissie. De scholen en instellingen ontvangen daartoe formulieren van deze Dienst.

3.9 Het contract

In het kader van het verstrekken van een zo volledig mogelijke informatie over de opdracht is het van belang reeds in de offertefase in het programma van eisen een (concept-)overeenkomst op te nemen. De aanbieders weten dan welke de risico's zijn die worden gelopen, alsmede of er bijvoorbeeld aanvullende beroeps- of wettelijke aansprakelijkheidsverzekeringen moeten worden afgesloten. In deze fase is sprake van concurrentie tussen de aanbieders en zijn zij eerder bereid om bepaalde voorwaarden (aansprakelijkheid, boeteclausules risico's) te accepteren.

3.10 De sancties

In het geval de richtlijn niet of niet voldoende wordt nageleefd kan dit aanleiding zijn voor het opleggen van sancties. Een aanbieder die meent in zijn rechten te zijn geschaad, kan via een beroep op de richtlijn bij de (nationale) civiele rechter vorderen dat de procedure wordt gestopt, wordt opgeschort of alsnog te worden toegelaten tot de procedure. In het geval de opdracht al is gegund dan is het denkbaar dat de betreffende aanbieder een eis tot schadevergoeding indient vanwege onrechtmatig handelen van de aanbestedende dienst.

Ook kan een klacht worden ingediend bij de Europese Commissie, die vervolgens de betreffende lidstaat kan aanspreken. Aangezien de Europese Commissie niet over de bevoegdheid beschikt boetes op te leggen zal zij, wanneer voor sanctionering wordt gekozen, de kwestie voorleggen aan het Europese Hof van Justitie. Een veroordeling door dit Hof kan worden gebruikt in een procedure binnen het betreffende land waarin de schadevergoeding wordt gevorderd.

4. Ervaringen met Europees aanbesteden

Een universiteit

Een universiteit in het land heeft ervaring opgedaan met Europees aanbesteden bij nieuwbouw, bij het inrichten van collegezalen en het aangaan van contracten voor kopiëren en schoonmaken.

De betrokkenen zijn zeer enthousiast over het aanbesteden volgens de Europese richtlijnen, omdat besparingen op contracten zijn bereikt van 10 tot 15%. Dit is te danken aan de toenemende concurrentie die ontstaat en aan het feit dat de Europese aanpak het noodzakelijk maakt om goed te omschrijven wat nodig is.

De universiteit vond de pre-selectie bij de niet-openbare procedure het lastigst.

De richtlijnen om aanbieders te selecteren richten zich op de kwaliteit van het bedrijf.

De richtlijnen zijn wat dat betreft niet al te duidelijk. De ervaring van de universiteit is dan ook dat er meer concurrentie is ontstaan. Buitenlandse bedrijven hebben zich echter nog niet als aanbieders gemanifesteerd. De boodschap van de universiteit is: als je volgens de richtlijnen aanbesteedt c.g. moet aanbesteden, doe dat dan serieus en goed. Nadelen zijn er niet, in tegendeel. Bij grotere opdrachten levert het wat op. De richtlijnen sluiten aan bij een professionele inkoopprocedure, waarbij alleen een paar extra regels gelden.

Bij het aanbesteden volgens de richtlijnen horen termen als discipline, zakelijkheid en afstand in de leverancier/klant-relatie. Het werken met een tijdschema en criteria geeft duidelijkheid tijdens het proces. Door al in een vroeg stadium goed te beschrijven wat wordt gewenst – of liever: welk probleem moet worden opgelost – kan later eenvoudiger en objectiever worden beoordeeld of de aanbiedingen tegemoet komen aan de eisen en wensen.

Door de objectivering neemt de zakelijkheid toe en verdwijnt de traditionele leverancier/klant-verhouding.

Een organisatie

Begin 1995 heeft een organisatie besloten om het ontwerpen, programmeren en testen van een financieel systeem, alsmede een groot deel van de technische ondersteuning uit te besteden. De doelstellingen waren minder management, beperking tot de kerntaken en kostenbesparing.

De ervaring van de organisatie is dat de Europese aanbesteding een goede ondersteuning heeft geboden bij het realiseren van de doelstellingen. Minder management is bereikt door precies te definiëren wat de gewenste output is (dus niet aangeven hoe men tot de output dient te komen).

Beperking tot de kerntaken is bereikt door de werkzaamheden, waarin de informatietechnologiesector is gespecialiseerd, uit te besteden. Kostenbesparing is bereikt doordat via de aanbestedingsprocedure optimaal wordt gebruik gemaakt van de concurrentie tussen de verschillende bedrijven.

Adviezen van de organisatie zijn:

- definieer exact welke producten en diensten onder de aanbesteding vallen;
- definieer exact wat de kwaliteitseisen zijn per product/dienst; let er op dat deze meetbaar zijn en geef aan wat er gebeurt als niet aan de eisen wordt voldaan;
- definieer de eisen zodanig dat deze onafhankelijk zijn van een specifieke technische oplossing of van een specifiek bedrijf, dit om optimaal gebruik te kunnen maken van concurrentie tussen bedrijven;
- geef aan alle aanbieders zoveel mogelijk en ook dezelfde informatie zo wordt ieder bedrijf in staat gesteld een goede offerte op te stellen.

Een gemeente

Een aantal gemeenten is een samenwerkingsverband aangegaan op het gebied van documentvervaardiging. Het doel was te komen tot een besparing in de afdrukkosten. Aangezien het in totaliteit ging om zo'n 15.000.000 afdrucken op jaarbasis, betekende dit dat het drempelbedrag uit de betreffende richtlijn ruim werd overschreden en dus Europees aanbesteden noodzakelijk was. Het totale 'Europese traject' werd in vier maanden doorlopen.

Voor het selecteren van de economisch meest voordelige aanbieder golden de navolgende gunningscriteria (in afnemende belangrijkheid):

1. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de kwaliteitseisen;
2. de resultaten van een proefopstelling;
3. de prijzen, tarieven en betalingscondities;
4. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de opdracht;
5. de bereidheid om de door het samenwerkingsverband opgestelde 'overeenkomst betreffende de levering en het onderhoud van kopieer- en printapparatuur' ongewijzigd te ondertekenen.

Dit Europees aanbestedingsproject is succesvol verlopen omdat een structurele besparing werd bereikt van f 408.000,- in de afdrukkosten op jaarbasis.

5. *Bij wie kunt u terecht*

Als u meer informatie wilt over het Europees aanbesteden, dan kunt u bij de volgende organisaties terecht:

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
tel. 070 - 373 83 93
fax. 070 - 363 56 82
internet: www.cib-vng.nl

Vereniging Bijzondere Scholen voor onderwijs op algemene grondslag
Bezuidenhoutseweg 225
2594 AL Den Haag
tel. 070 - 331 52 52
fax. 070 - 381 42 81
internet: www.vbs.nl

Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs
Postbus 5
2982 CM Ridderkerk
tel. 0180 - 41 05 66
fax. 0180 - 41 57 60
internet: www.vgs.nl

Vereniging van Besturenorganisaties in het Katholieke Onderwijs
Postbus 82158
2508 ED Den Haag
tel. 070 - 356 86 00
fax. 070 - 361 60 52
internet: www.vbkonet.nl

Besturenraad Protestants Christelijk Onderwijs
Postbus 907
2270 AX Voorburg
tel. 070 - 348 11 48
fax. 070 - 382 12 01
internet: www.besturenraad.nl

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen
Postbus 25000
2700 LZ Zoetermeer
tel. 079 - 323 23 23
fax. 079 - 323 23 20
internet: www.minocw.nl

Centrale Financiën Instellingen (Cfi)

Postbus 606
2700 ML Zoetermeer
tel. 079 - 323 23 23
fax. 079 - 323 32 20
internet: www.cfi.nl

Ministerie van Economische Zaken

Postbus 20101
2500 EC Den Haag
tel. 070 - 379 89 11
fax. 070 - 379 40 81
internet: www.eu-handel.nl

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Postbus 20952
2500 EZ Den Haag
tel. 070 - 339 39 39
internet: www.minvrom.nl

Système d'information pour les Marchés Publics (SIMAP).

Informatie voor leveranciers en aanbestedende diensten.
Internet: simap.eu.int

Duurzaam Inkopen. De site is een initiatief van samenwerkende overheden en biedt praktische informatie over milieubewust inkopen.

Internet: www.inkopers.net

Zoeken naar aanbestedingen? Supplement op het Publicatieblad van de Europese gemeenschappen.

Internet: www.ted.eur-op.eu.int

EURASBO (Europees Advertentie Systeem voor Bouwopdrachten)

Dit op CD-ROM verspreide informatiesysteem bevat een twintigtal verschillende advertentiemodellen.

EURASBO is aan te vragen via:

internet: www.crow.nl

internet: www.stabu.nl

Gedetailleerde brochures van de projectgroep Overheidsopdrachten met een toelichting en de volledige tekst van de richtlijnen zijn schriftelijk te bestellen bij:

Ministerie van Economische Zaken
Afdeling Informatie en Nieuwsvoorziening
Postbus 20101
2500 EC Den Haag.

Bijlage 1

(Bijlage IA; prioritaire diensten in de zin van artikel 8 van de richtlijn Diensten (zie ook paragraaf 2.2.3 van deze brochure).

Categorie	Benaming dienst
1	onderhouds- en reparatiediensten
2	diensten voor vervoer over land (m.u.v. spoorwegdiensten, die vallen onder categorie 18 – bijlage IB), met inbegrip van diensten voor vervoer per pantserwagens en koeriersdiensten, postvervoer uitgezonderd
3	diensten voor luchtvervoer van passagiers en vracht, met uitzondering van postvervoer
4	postvervoer over land (m.u.v. de spoorwegdiensten, die vallen onder categorie 18 van bijlage IB)
5	telecommunicatiediensten (m.u.v. spraaktelefonie-, telex-, radiotelefonie-, semafoon- en satellietdiensten)
6	financiële diensten: a) verzekeringsdiensten b) bankverrichtingen en diensten i.v.m. beleggingen (m.u.v. financiële diensten betreffende de uitgifte, aankoop, de verkoop en de overdracht van effecten of andere financiële instrumenten, en door de centrale banken verleende diensten)
7	computer- en aanverwante diensten
8	O(nderzoeks) & O(ntwikkelings)diensten, uitgezonderd die waarvan de resultaten niet in hun geheel toekomen aan de aanbestedende dienst voor gebruik ervan in de uitoefening van zijn eigen werkzaamheden, voor zover de dienstverlening volledig door de aanbestedende dienst wordt beloond.
9	diensten van accountancy, controle en boekhouding
10	diensten voor marktonderzoek en peiling van de openbare mening
11	diensten voor bedrijfsadviesing (m.u.v. diensten voor arbitrage en bemiddeling) en aanverwante diensten
12	bouwkundige diensten; technische en geïntegreerde diensten; diensten van stedenbouw en landschapsarchitectuur; diensten voor aanverwante technische en wetenschappelijke adviesing; diensten voor het uitvoeren van technische proeven en analyses
13	advertentie- en reclamediensden
14	diensten voor het schoonmaken van gebouwen en het beheer van onroerende goederen
15	uitgeverij- en drukkerijdiensten, in regie of op contractbasis
16	riolering en vuilophalddiensten; afvalverwerking en aanverwante diensten

(Bijlage IB; residuaire diensten in de zin van artikel 9 van de richtlijn Diensten (zie ook paragraaf 2.2.3 van deze brochure).

Categorie	Benaming dienst
17	hotel- en restauratiediensten
18	spoorwegvervoerdiensten
19	vervoersdiensten over water
20	diensten voor ondersteunend en hulpvervoer
21	diensten van juridische aard
22	plaatsing van personeel en personeelsverschaffing
23	opsporings- en bewakingsdiensten, uitgezonderd vervoer per pantserwagen
24	diensten voor onderwijs en beroepsonderwijs
25	gezondheids- en sociale diensten
26	diensten voor recreatie, cultuur en sport
27	andere diensten

Bijlage 2

Schema van de twee meest gebruikte aanbestedingsprocedures

Procedurestappen	openbare procedure	niet-openbare procedure
start		
opstellen plan van aanpak	Y	Y
mijlpaal 1		
opstellen programma van eisen	Y	Y
opstellen offerte-aanvraag	Y	Y
opstellen conceptovereenkomst	Y	Y
opstellen selectiecriteria	Y	Y
opstellen gunningscriteria	Y	Y
opstellen aankondiging	Y	Y
mijlpaal 2		
aanmelden bij EG-bureau	Y(1)	Y(1)
mijlpaal 3		
aanmelding gegadigden (pre-selectiefase)	nvt	Y(2)
mijlpaal 4		
selectie gegadigden	nvt	Y
opstellen protocol van selectie	nvt	Y
mijlpaal 5		
verzenden offerte-aanvraag	Y(3)	Y(4)
mijlpaal 6		
uitbrengen offertes door aanbieders	Y(5)	Y(6)
mijlpaal 7		
beoordelen ontvangen offertes	Y	Y
keuze maken uit de offertes	Y	Y
opstellen protocol van gunning	Y	Y
mijlpaal 8		
voorbereiding gunning	Y	Y
gunning	Y	Y
informereren afgewezen aanbieders	Y	Y
informereren EG-bureau	Y(7)	Y(7)

Zie voor toelichting blz. 26

- Y toepassen
- Y(1) na concretisering van de opdracht
- Y(2) minimaal 37 kalenderdagen
- Y(3) binnen 6 dagen na ontvangst aanvraag
- Y(4) na de pre-selectiefase
- Y(5) minimaal 52 kalenderdagen
- Y(6) minimaal 40 kalenderdagen
- Y(7) binnen 48 kalenderdagen na de gunning