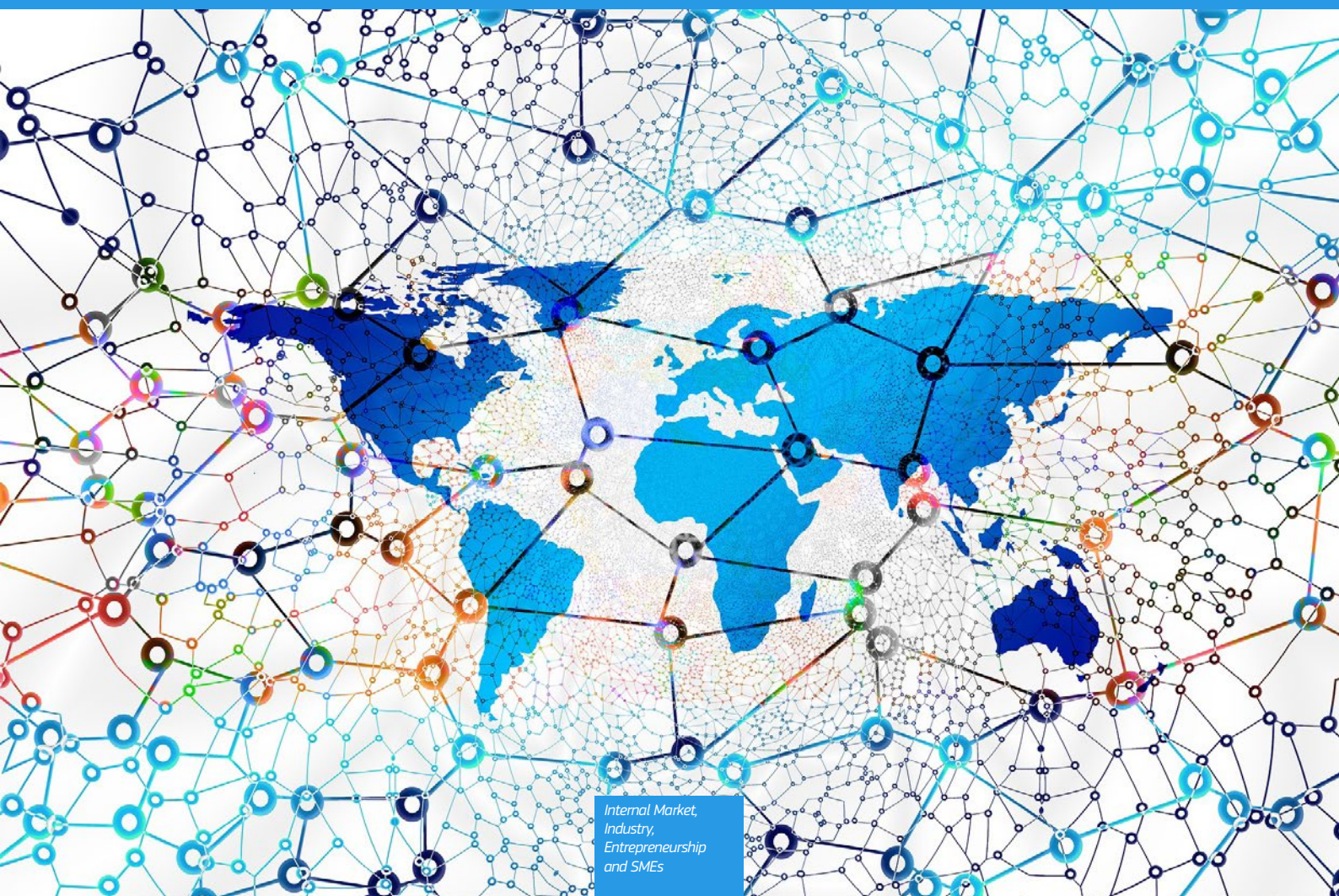




Europese
Commissie

Richtsnoeren voor de deelname van inschrijvers en goederen uit derde landen aan de aanbestedingsmarkt van de EU



Internal Market,
Industry,
Entrepreneurship
and SMEs

Richtsnoeren voor de deelname van inschrijvers en goederen uit derde landen aan de aanbestedingsmarkt van de EU

Mededeling van de Commissie
C(2019) 5494 final

De Europese Commissie is niet aansprakelijk voor de gevolgen die voortvloeien uit hergebruik van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2009

© Europese Unie, 2009

Hergebruik met bronvermelding toegestaan.

Het beleid ten aanzien van hergebruik van documenten van de Europese Commissie is vastgelegd in Besluit 2011/833/EU (PB L 330 van 14.12.2011, blz. 39).

Voor gebruik of overname van foto's of andere materialen die niet onder het auteursrecht van de Europese Unie vallen, moet u rechtstreeks toestemming vragen aan de houders van het desbetreffende auteursrecht.

Print	ISBN 978-92-76-09121-9	doi:10.2873/727061	ET-02-19-554-NL-C
PDF	ISBN 978-92-76-09010-6	doi:10.2873/7911	ET-02-19-554-NL-N

Inhoudsopgave

Gebruikte afkortingen	4
Voorwoord	5
Waarom deze richtsnoeren?	6
Rechtskader	7
1. Toegang van inschrijvers en goederen uit derde landen tot de aanbestedingsmarkt van de EU	8
1.1 Internationale aanbestedingsovereenkomsten en instrument voor internationale aanbestedingen	8
1.2 Sector- en projectspecifieke regels en overeenkomsten	9
1.2.1 Aanbestedingen georganiseerd in het kader van intergouvernementele overeenkomsten	10
1.2.2 Maatregelen in de sector van de nutsbedrijven	10
1.2.3 Aankopen op defensie- en veiligheidsgebied	11
1.3 Concreet	13
2. Abnormaal lage inschrijvingen	14
2.1 Identificeren van abnormaal lage inschrijvingen	14
2.2 Onderzoeken van abnormaal lage inschrijvingen	15
2.3 Afwijzen van abnormaal lage inschrijvingen	16
2.4 Concreet	16
3. Kwaliteitsnormen — Een strategische benadering van overheidsopdrachten	17
3.1 Planning van de investeringen	21
3.2 Bepalen van kwaliteitscriteria in de aanbestedingsprocedure	22
3.3 Toezicht op de contractuitvoering	25
3.4 Concreet	26
4. Praktische ondersteuning door de Europese Commissie	27
5. Korte samenvatting	28

Gebruikte afkortingen

Afkorting	Omschrijving
HvJ-EU	Hof van Justitie van de Europese Unie
EER	Europese Economische Ruimte
EMAS	Milieubeheer- en milieuauditsysteem
EU	Europese Unie
FTA	Vrijhandelsovereenkomst
GPP	Groene overheidsopdrachten
GPA	Overeenkomst inzake overheidsopdrachten van de Wereldhandelsorganisatie
IAO	Internationale Arbeidsorganisatie
IPI	Instrument voor internationale aanbestedingen
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
O&O	Onderzoek en ontwikkeling
VWEU	Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie
WHO	Wereldhandelsorganisatie

Voorwoord

Gedurende deze mandaatsperiode hebben we samen met de autoriteiten van de lidstaten die bevoegd zijn voor overheidsopdrachten gezocht naar manieren om overheidsopdrachten doeltreffender en strategischer te maken. We hebben het potentieel van deze vorm van overheidsbestedingen om duurzame investeringen in groene, sociale en innovatieve projecten aan te zwengelen, versterkt. Tegelijkertijd hebben we het belang van de opname van kwaliteitsaspecten in aanbestedingsprocedures onder de aandacht gebracht.

De algemene misvatting dat op grond van de EU-wetgeving de laagste prijs doorslaggevend zou zijn in aanbestedingsprocedures, hebben we op die manier rechtgezet. De Commissie moedigt de overheidsinstanties immers juist aan om kwaliteit en maatschappelijke doelstellingen centraal te stellen in hun overheidsopdrachten. Een specifiek pakket maatregelen om een strategische sturing te geven aan praktijken betreffende aanbestedingsprocedures, de regels uit te leggen en de lidstaten te helpen bij de uitvoering van de nieuwe doelstellingen is vastgesteld in de mededeling van de Commissie “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa” van oktober 2017¹.

Ter aanvulling van dat pakket bevatten deze richtsnoeren tips over hoe het best kan worden omgegaan met inschrijvers en goederen uit derde landen die deelnemen aan onze aanbestedingsmarkt. Deze richtsnoeren vormen ook het eerste resultaat van de in maart 2019 bekendgemaakte mededeling “EU-China — Een strategische visie”².

De EU is trots op de openheid van haar markt voor overheidsopdrachten. Omdat aanbestedingen in de hele EU worden bekendgemaakt, worden mogelijkheden gecreëerd voor ondernemingen in de hele EU en de rest van de wereld. Dat is een van de belangrijkste verwezenlijkingen van de eengemaakte markt.

Tegelijkertijd kunnen sommige elementen een nadeel inhouden voor inschrijvers, goederen en diensten in de EU. Inschrijvers uit derde landen kunnen afkomstig zijn uit landen die geen wederkerige behandeling van onze ondernemingen verzekeren. Inschrijvers, goederen en diensten uit derde landen zijn niet altijd onderworpen aan de in de EU geldende of gelijkwaardige sociale, arbeids- of milieunormen. Voorts zijn inschrijvers uit derde landen niet noodzakelijk onderworpen aan strikte staatssteunregels zoals deze die gelden in de EU.

We moeten ervoor zorgen dat alle inschrijvers — zowel uit de EU als uit derde landen — volgens dezelfde regels en in overeenstemming met dezelfde normen en eisen aan de markt deelnemen.

In deze richtsnoeren wordt antwoord gegeven op de terugkerende vragen van overheidsinkopers en wordt uitgeweid over de

beschikbare instrumenten voor overheidsopdrachten die ervoor zorgen dat inschrijvers — zowel binnen als buiten de EU — gelijk worden behandeld en die oneerlijke concurrentievoordelen wegnemen.

In de richtsnoeren wordt verduidelijkt welke ondernemingen wettelijk gewaarborgde toegang hebben tot onze aanbestedingsmarkt en welke niet. De laatste categorie ondernemingen kan van aanbestedingen worden uitgesloten. De richtsnoeren moedigen overheidsinkopers ook aan om hun onderzoeksrechten te gebruiken wanneer zij te maken krijgen met offertes die niet financieel levensvatbaar lijken te zijn. Onze overheidsinstanties mogen de uitvoering van een belangrijk project niet in gevaar laten brengen door inschrijvers die niet in staat zijn overtuigende, aanvaardbare prijzen over te leggen of de haalbaarheid van het project te verzekeren. Binnen de eengemaakte markt zorgen we door middel van duidelijke staatssteunregels ervoor dat de mededinging niet wordt verstoord.

Tot slot wordt in de richtsnoeren uiteengezet hoe ondernemingen die zich inschrijven voor overheidsopdrachten in de EU, moeten worden verplicht aan onze normen te voldoen. Inschrijvers uit derde landen moeten hetzelfde niveau van kwaliteit en duurzaamheid bieden als ondernemingen in de EU. Niet alleen Europese ondernemingen moeten schone technologieën inzetten. Inschrijvers en goederen die aan onze aanbestedingsmarkt wensen deel te nemen, moeten hetzelfde niveau van duurzaamheid garanderen.

Het is van cruciaal belang dat onze overheidsinkopers het juiste evenwicht vinden tussen openheid en een gelijk speelveld. Het EU-kader voor overheidsopdrachten biedt hun reeds een volledig en flexibel instrumentarium. Deze richtsnoeren geven hun het vertrouwen om dat instrumentarium te gebruiken om het evenwicht daadwerkelijk te bereiken.



Jyrki Katainen
Europese Commissie
Vicevoorzitter voor Banen,
Groei, Investerings en
Concurrentievermogen



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

¹ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa”, COM(2017) 572 final.

² Gezamenlijke mededeling van de Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid “EU en China – een strategische visie”, JOIN(2019) 5 final.

Waarom deze richtsnoeren?

In maart 2019 namen de Europese Commissie en de hoge vertegenwoordiger van de Unie voor buitenlandse zaken en veiligheidsbeleid een gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Europese Raad en de Raad aan, waarin een “EU-China — Een strategische visie”³ (mededeling) is beschreven volgens welke “de EU proactief haar economische concurrentievermogen [moet] versterken en een gelijk speelveld [moet] waarborgen”.

De EU moet blijven streven naar meer evenwichtige en wederkerige voorwaarden in haar economische betrekkingen. In dat opzicht vormen de overheidsopdrachten die ongeveer 14 % uitmaken van het bruto binnenlands product van de EU, een belangrijk element.



De totstandkoming van een interne markt voor overheidsopdrachten is een van de belangrijkste verworvenheden van de eengemaakte markt. De bekendmaking van aanbestedingen in de hele EU garandeert transparantie en creëert kansen voor bedrijven binnen de Unie. Met een betere uitvoering van de regels in het geval van buitenlandse inschrijvers wordt er gestreefd naar het waarborgen van de hoogste kwaliteitsnormen in alle fasen van het proces, naar rendement en duurzaamheid van de

projecten en naar gelijke spelregels voor EU-bedrijven en niet-EU-bedrijven die deelnemen aan inschrijvingsprocedures.

Daarvoor heeft de Commissie het op zich genomen om “met een leidraad [te] komen voor het rechtskader over de deelname van buitenlandse inschrijvers en goederen aan de EU-inkoopmarkt, met inachtneming van de EU-regels en de internationale regels inzake aanbestedingen, met inbegrip van abnormaal lage inschrijvingen, alsmede eerbiediging van de beveiliging, arbeids- en milieunormen” (Actie 7).

De Europese Raad ondersteunde de benadering van de Commissie en drong bij de Unie aan op actie om “de eigen belangen [te] beschermen in het licht van oneerlijke praktijken van derde landen; daarbij moet zij de handelsbeschermingsinstrumenten en onze regels inzake overheidsopdrachten ten volle benutten en zorgen voor daadwerkelijke wederkerigheid met derde landen bij overheidsopdrachten.”. Er werd ook benadrukt dat “er moet worden gezorgd voor eerlijke concurrentie op de eengemaakte markt en wereldwijd, zowel ter bescherming van de consument als ter bevordering van de economische groei en het concurrentievermogen, in overeenstemming met de strategische belangen van de Unie op lange termijn”⁴.

Daarnaast heeft de Commissie zich ook voorgenomen om, samen met de lidstaten, voor eind 2019 te zorgen voor een overzicht van de uitvoering van het huidige raamwerk om tekortkomingen op te sporen. Hiaten die bij deze oefening worden vastgesteld, zullen grondig worden onderzocht, in het bijzonder vanuit het oogpunt van mogelijke leemten die een belemmering vormen voor het creëren van gelijke spelregels tussen EU-bedrijven en niet-EU-bedrijven die deelnemen aan inschrijvingsprocedures.

Inschrijvers, goederen en diensten uit derde landen zijn niet altijd onderworpen aan dezelfde of gelijkwaardige sociale, arbeids- of milieunormen als deze die van toepassing zijn op ondernemers van de EU. Voorts zijn inschrijvers uit derde landen niet noodzakelijk onderworpen aan strikte staatssteunregels zoals deze die gelden in de EU. Dat kan een nadeel inhouden voor inschrijvers, goederen en diensten uit de EU. Om ervoor te zorgen dat dezelfde of gelijkwaardige normen en eisen gelden voor inschrijvers uit de EU en uit derde landen moeten de EU-regels voor overheidsopdrachten worden toegepast.

Voor de aanpak van verstoringen op de Europese aanbestedingsmarkt, veroorzaakt door subsidies van derde landen of andere vormen van door de staat ondersteunde financiering, is denkbaar een gediversifieerde interventie

³ JOIN (2019)5.

⁴ Bijeenkomst van de Europese Raad van 2 en 22 maart 2019, EUCO 1/19.

vereist. De toepassing van bepalingen met betrekking tot abnormale lage inschrijvingen is essentieel in deze context, maar wellicht niet voldoende en verdere analyse kan nodig zijn.

In de mededeling wordt eveneens gewezen op de toezegging van de Commissie om te zorgen voor wederkerigheid bij de toegang tot buitenlandse aanbestedingsmarkten. In de loop der jaren heeft de EU haar markt voor overheidsopdrachten in grote mate opengesteld voor derde landen, maar voor EU-bedrijven is het vaak moeilijk om toegang te krijgen tot aanbestedingsmogelijkheden op sommige buitenlandse markten. In 2016 heeft de Commissie een herzien voorstel ingediend voor een instrument voor internationale aanbestedingen (IPI)⁵ dat, als het wordt aangenomen, deuren zal openen voor onze bedrijven en ze in staat zal stellen om op gelijke voet te concurreren met niet-EU-bedrijven.

Door zich te engageren voor de uitvoering van de acties vastgelegd in de mededeling heeft de Commissie bevestigd dat ze veel waarde hecht aan het bevorderen van eerlijke concurrentie en gelijke spelregels op de interne markt voor wat betreft de overheidsopdrachten.

In overeenkomst met de doelstellingen van de mededeling “EU-China — Een strategische visie” beogen deze richtsnoeren het verlenen van ondersteuning aan overheidsinkopers door te zorgen voor een beter inzicht in bepaalde praktische aspecten van de procedures voor overheidsopdrachten die zijn vastgelegd in de relevante EU-wetgeving wanneer ze te maken krijgen met de deelname van derde landen aan inschrijvingen. Ze willen ook het beginsel promoten dat er bij de procedures voor overheidsopdrachten niet alleen rekening wordt gehouden met de prijs, maar ook met hoge Europese normen op het vlak van vooral arbeid, milieu en veiligheid. Daarbij garanderen deze richtsnoeren een gelijk speelveld met dat van de inschrijvers, goederen en diensten uit de EU. Deze richtsnoeren bouwen voort op de mededeling “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa”⁶ die gezorgd heeft voor een breed samenwerkingsverband met lidstaten met de bedoeling om de doeltreffendheid van de overheidsopdrachten te vergroten. Het kennen en het gebruiken van de mogelijkheden geboden door het bestaande rechtskader zullen helpen om de interne markt te versterken en bijdragen tot een gelijk speelveld op de aanbestedingsmarkt van de EU.

Rechtskader

Het kader voor overheidsopdrachten is uiteengezet in een aantal instrumenten. Volgens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)⁷ zijn overheidsopdrachten in de EU onderworpen aan de grondbeginselen van transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie. De richtlijnen inzake overheidsopdrachten bevatten minimale geharmoniseerde regels voor overheidsopdrachten. Deze regels bepalen de manier waarop overheidsinstanties en bepaalde publieke nutsbedrijven goederen, werken en diensten verwerven. Deze regels worden omgezet in nationale wetgeving en gelden voor inschrijvingen waarvan de geldelijke waarde een bepaald bedrag overschrijdt. De procedureregels zijn van toepassing op elke individuele aanbesteding, ongeacht het land van oorsprong van de inschrijvers.

In internationaal verband bepalen de door de EU gesloten verdragen wie over gewaarborgde toegang

tot de aanbestedingsmarkt van de EU beschikt. Het belangrijkste relevante verdrag is de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA)⁸ waarbij de aanbestedingsmarkt van de EU is opengesteld voor de andere partijen van de overeenkomst. Daarnaast bevatten verscheidene vrijhandelsovereenkomsten van de EU hoofdstukken over aanbesteding. Deze richtsnoeren vervangen geenszins de relevante wetgeving inzake overheidsopdrachten en mogen niet worden beschouwd als een instructiehandleiding voor “het naleven van de in de wetgeving vastgelegde eisen”. Alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft de bevoegdheid om een definitieve en bindende uitlegging te geven van het EU-recht⁹. De richtsnoeren doen geen afbreuk aan de internationale verplichtingen van de EU ten opzichte van haar handelspartners.

⁵ Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie en procedures tot ondersteuning van onderhandelingen over toegang van goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedingsmarkten van derde landen, COM(2016) 34 final.

⁶ Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa”, COM(2017) 572 final.

⁷ Geconsolideerde versie van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, PB C 326 van 26.10.2012.

⁸ https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm

⁹ Het document is niet wettelijk bindend. Hoewel hierin nu en dan bepalingen van EU-wetgeving worden geparafraseerd, is het document niet bedoeld om de in die wetgeving neergelegde rechten en plichten te verruimen of beperken. Voor zover dit document zou kunnen worden opgevat als een interpretatie van EU-wetgeving, moet erop worden gewezen dat uitsluitend het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd is om het EU-recht juridisch bindend uit te leggen. De voorbeelden in dit document zijn niet getoetst op conformiteit met EU-recht.

1. Toegang van inschrijvers en goederen uit derde landen tot de aanbestedingsmarkt van de EU

Artikel 25 van Richtlijn 2014/24/EU

Voor zover de bijlagen 1, 2, 4 en 5¹⁰ en de algemene opmerkingen bij aanhangsel I van de Europese Unie bij de GPA-overeenkomst inzake overheidsopdrachten en de andere internationale overeenkomsten waardoor de Unie gebonden is, van toepassing zijn, geven aanbestedende diensten aan werken, leveringen, diensten en ondernemers van de ondertekenende partijen van deze overeenkomsten geen minder gunstige behandeling dan die welke zij aan werken, leveringen, diensten en ondernemers van de Unie geven.

De EU zet zich actief in voor de openstelling van aanbestedingsmogelijkheden voor Europese bedrijven door te pleiten voor de wederkerige openstelling van de aanbestedingsmarkten van derde landen. Bij internationale onderhandelingen heeft de EU een ruimer gebruik van kwaliteitscriteria ondersteund, inclusief sociale, arbeids-, milieu- en innovatieaspecten, en een ambitieuze openstelling van internationale aanbestedingsmarkten.



De EU heeft in diverse internationale overeenkomsten (zoals de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten en bilaterale vrijhandelsovereenkomsten met aanbestedingshoofdstukken) toegezegd om aan bepaalde werken, leveringen, diensten en ondernemers van verschillende derde landen toegang te verlenen tot haar aanbestedingsmarkt.

De richtlijnen voor overheidsopdrachten garanderen bijgevolg voor overheidsinkopers in de EU dat er geen minder gunstige behandeling wordt gegeven aan werken, leveringen, diensten

en ondernemers van de ondertekenende partijen van deze overeenkomsten dan die welke aan werken, leveringen, diensten en ondernemers van de Unie wordt gegeven, voor zover dat die gedekt zijn door deze overeenkomsten¹¹.

Afgezien van deze verplichting hebben ondernemers van derde landen die geen overeenkomst hebben inzake de openstelling van de aanbestedingsmarkt van de EU of waarvan de goederen, diensten en werken niet zijn gedekt door een dergelijke overeenkomst, geen gewaarborgde toegang tot de aanbestedingsprocedures in de EU en kunnen worden uitgesloten.

1.1 Internationale aanbestedingsovereenkomsten en instrument voor internationale aanbestedingen



Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA)

De Overeenkomst inzake overheidsopdrachten gesloten in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WHO) biedt ondernemers van de 19 andere deelnemende WHO-partners de mogelijkheid om in te schrijven op bepaalde overheidsopdrachten in de EU en de EU-bedrijven de mogelijkheid om in te schrijven op opdrachten van de 19 andere WHO-partners.

Bilaterale vrijhandelsovereenkomsten

De EU heeft vrijhandelsovereenkomsten (FTA's) gesloten met landen over de hele wereld, waardoor ondernemingen van deze partijen gemakkelijker toegang krijgen tot elkaars aanbestedingsmarkten.

¹⁰ Op grond van de huidige tekst van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten komen de relevante bijlagen, vermeld in artikel 25, nu overeen met 1, 2, 4, 5, 6 en 7.

¹¹ Zie in dit verband artikel 25 van Richtlijn 2014/24/EU, artikel 43 van Richtlijn 2014/25/EU.

De recente handelsovereenkomsten met Canada en Japan zijn hiervan een voorbeeld.

Als een overheidsinkoper een inschrijving ontvangt van een niet-EU-ondernemer, moet hij controleren of de inschrijving gedekt is door de internationale aanbestedingsovereenkomsten ondertekend door de EU, zoals de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten of vrijhandelsovereenkomsten, om te bepalen of de inschrijver gewaarborgde toegang heeft tot deze aanbesteding.

Momenteel maken 20 partijen deel uit van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten: de EU met haar 28 lidstaten; Armenië; Australië; Canada; Chinees Taipei; Hongkong (China); IJsland; Israël; Japan; Liechtenstein; Montenegro; Moldavië; Noorwegen; Nieuw-Zeeland; Zuid-Korea; Singapore; Zwitserland; Oekraïne; Verenigde Staten; en het tot het Koninkrijk der Nederlanden behorende Aruba.

De Overeenkomst inzake overheidsopdrachten en de hoofdstukken inzake overheidsopdrachten van de vrijhandelsovereenkomsten zijn niet automatisch van toepassing op alle overheidsopdrachten van de partijen. De Overeenkomst inzake overheidsopdrachten en de vrijhandelsovereenkomsten bestaan uit twee delen:

- a) een wettekst met regels voor beginselen en procedures en
- b) de dekkingsschema's van elke partij.

De dekkingsschema's bepalen welke overheidsinstanties moeten voldoen aan de overeengekomen regels en in welke mate hun aanbesteding van goederen en diensten opengesteld is voor deelname van ondernemers (en hun goederen en diensten) van de andere partijen van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten of de partnerlanden van een vrijhandelsovereenkomst.

Enkel aanbestedingen die de in de dekkingsschema's van elke partij vastgelegde drempelwaarden overstijgen, zijn gedekt.

De dekkingsschema's van de EU-markt zijn vastgelegd in de bijlagen bij aanhangsel I van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten en in de relevante bijlagen bij de respectieve vrijhandelsovereenkomsten. Door deze bronnen te checken kan een overheidsinkoper bepalen of een inschrijver (of zijn goederen en diensten) gewaarborgde toegang heeft tot zijn aanbesteding.

De EU stimuleert, via haar vrijhandelsovereenkomsten, het aanwenden van overwegingen betreffende het milieu, de

maatschappij en de arbeid, op voorwaarde dat deze op een niet-discriminerende wijze worden toegepast. Deze overeenkomsten zorgen voor een verdere openstelling van de aanbestedingsmarkten van de EU en van derde landen.

Bij vrijhandelsovereenkomsten moeten de aanbestedende instanties op vergelijkbare wijze de dekking van de geplande aanbesteding controleren. De EU heeft in heel wat vrijhandelsovereenkomsten regels opgenomen voor overheidsopdrachten en toezeggingen inzake markttoegang. De vrijhandelsovereenkomsten zijn voornamelijk gebaseerd op de structuur van de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten.

Het instrument voor internationale aanbestedingen

De Commissie heeft het instrument voor internationale aanbestedingen (IPI)¹² voorgesteld om wederkerigheid te bevorderen en om een hefboomeffect te creëren voor het onderhandelen met derde landen over de openstelling van aanbestedingsmarkten voor EU-business. Een dergelijk hefboomeffect is absoluut nodig om discriminerende maatregelen en rechtstreekse marktsluitingen te verhinderen.

Dat is de reden waarom de Europese Raad op 21 maart 2019 in zijn conclusies aandringt op "(...) het hervatten van de besprekingen over het instrument voor internationale aanbestedingen van de EU"¹³.

1.2 Sector- en projectspecifieke regels en overeenkomsten

Intergouvernementele overeenkomsten

Internationale overeenkomsten met derde partijen kunnen specifieke aanbestedingsregels bevatten als ze de beginselen van het Verdrag over transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie in acht nemen.

Sector van de nutsbedrijven

In de sector van de nutsbedrijven kunnen overheidsinkopers inschrijvers voor leveringsopdrachten afwijzen als meer dan 50 % van de producten afkomstig is uit bepaalde derde landen.

¹² Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie en procedures tot ondersteuning van onderhandelingen over toegang van goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedingsmarkten van derde landen, COM(2016) 34 final.

¹³ Bijeenkomst van de Europese Raad van 21 en 22 maart 2019, EUCO 1/19.

Defensie en veiligheid

Bij aanbestedingen voor defensie en veiligheid kunnen de lidstaten vrij beslissen om de overheidsinkopers toe te staan toegang te verlenen aan buitenlandse inschrijvers.

1.2.1 Aanbestedingen georganiseerd in het kader van intergouvernementele overeenkomsten

In specifieke gevallen en voor concrete projecten kunnen de lidstaten opdrachten toekennen op basis van internationale overeenkomsten met derde landen die andere aanbestedingsregels hanteren dan deze van het Europese raamwerk.

De inschrijvingsprocedures in het kader van dergelijke overeenkomsten zijn vrijgesteld van de toepassing van de EU-aanbestedingswetgeving, overeenkomstig de voorwaarden van de richtlijnen en zolang de specifieke aanbestedingsregels van de internationale overeenkomst volledig conform het EU-Verdrag zijn, vooral wat betreft de beginselen van transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie. Deze overeenkomsten moeten worden meegedeeld aan de Commissie.

De aanbestedingen die overeenkomstig dergelijke internationale overeenkomsten worden georganiseerd, moeten voldoen aan de beginselen van het EU-Verdrag, inclusief passende en publiekelijke bekendmaking om alle ondernemingen, ongeacht hun vestigingsplaats of hun land van oorsprong, te kunnen laten deelnemen. Onderhandse gunningen, waarbij transparantie en mededinging door hun specifieke karakter niet zijn gewaarborgd, zijn onverenigbaar met deze fundamentele beginselen.

In de externe context kan een internationale overeenkomst gesloten tussen een lidstaat en een of meerdere derde landen geenszins als basis dienen voor het onderhands gunnen van opdrachten aan derde landen of hun ondernemers. Dat zou onverenigbaar zijn met de exclusieve EU-bevoegdheid die valt onder het gemeenschappelijke handelsbeleid en de grondbeginselen van de EU-verdragen inzake overheidsopdrachten. Gunstige financieringsvoorwaarden voor het project kunnen evenmin de basis vormen voor onderhandse gunning.

1.2.2 Maatregelen in de sector van de nutsbedrijven



Artikel 85 van Richtlijn 2014/25/EU — Inschrijvingen die producten uit derde landen bevatten

1. Dit artikel is van toepassing op inschrijvingen die producten bevatten uit derde landen waarmee de Unie niet in multilateraal of bilateraal kader een overeenkomst heeft gesloten die ondernemingen in de Unie op vergelijkbare wijze daadwerkelijk toegang verschaft tot de markten van deze derde landen. Dit artikel laat de verplichtingen van de Unie of haar lidstaten jegens derde landen onverlet.
2. Iedere inschrijving die wordt ingediend met het oog op de gunning van een opdracht voor leveringen kan worden afgewezen wanneer het aandeel van de uit derde landen afkomstige goederen, waarvan de oorsprong wordt vastgesteld overeenkomstig Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en de Raad, meer dan 50 % uitmaakt van de totale waarde van de goederen waarop deze inschrijving betrekking heeft. Voor de toepassing van dit artikel worden de programmatuurtoepassingen die in telecommunicatienetten worden gebruikt, als producten beschouwd.
3. Behoudens de tweede alinea van dit lid wordt, wanneer twee of meer inschrijvingen volgens de gunningscriteria van artikel 82 gelijkwaardig zijn, de voorkeur gegeven aan de inschrijvingen die niet krachtens lid 2 van dit artikel kunnen worden afgewezen. Voor de toepassing van dit artikel wordt

het bedrag van de inschrijving als gelijkwaardig beschouwd indien het prijsverschil niet meer dan 3 % bedraagt. Aan een inschrijving wordt echter niet op grond van de eerste alinea de voorkeur gegeven indien de aanbestedende instantie hierdoor genoodzaakt zou zijn apparatuur aan te schaffen met technische kenmerken die afwijken van de bestaande apparatuur, en dit tot incompatibiliteit of tot technische moeilijkheden bij het gebruik of het onderhoud zou leiden of buitensporige kosten zou meebrengen.

4. Voor de toepassing van dit artikel worden voor de bepaling van het in lid 2 bedoelde aandeel van uit derde landen afkomstige producten de derde landen buiten beschouwing gelaten ten gunste waarvan de toepassing van deze richtlijn bij een besluit van de Raad overeenkomstig lid 1 is uitgebreid.

Artikel 43 van Richtlijn 2014/25/EU verleent niet alle ondernemers van derde landen gewaarborgde toegang tot de aanbestedingsmarkt van de EU. Daarnaast wordt er voorzien in een specifieke regeling voor inschrijvingen die producten uit derde landen bevatten. Dat is bepaald in artikel 85 van Richtlijn 2014/25/EU.

Overheidsinkopers in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten kunnen inschrijvers voor leveringsopdrachten afwijzen als het aandeel van de uit derde landen afkomstige goederen meer dan 50 % uitmaakt van de totale waarde van de goederen waarop deze inschrijving betrekking heeft.

Deze regeling geldt enkel voor goederen afkomstig uit derde landen die niet zijn gedekt door een overeenkomst voor gelijkwaardige en effectieve toegang voor EU-ondernemingen tot de markten van deze derde landen.

Als de overheidsinkoper een dergelijke inschrijver niet afwijst, maar daarentegen toestaat om deel te nemen aan het aanbestedingsproces, moet hij de voorkeur geven aan gelijkwaardige inschrijvingen waarvan het aandeel van uit derde landen afkomstige goederen lager ligt dan 50 %¹⁴. De overheidsinkoper is niet verplicht dergelijke voorkeur te geven als hierdoor de aanbestedende instantie genoodzaakt zou zijn apparatuur aan te schaffen met technische kenmerken die afwijken van de bestaande apparatuur, en dit tot incompatibiliteit of tot technische moeilijkheden bij het gebruik of het onderhoud zou leiden of buitensporige kosten zou meebrengen.



Recent maakte een overheidsinkoper gebruik van de flexibiliteit vervat in artikel 85 van de richtlijn nutsbedrijven om van de inschrijver verklaringen te eisen over de oorsprong van zijn goederen. Aangezien meer dan 50 % van de goederen afkomstig was uit derde landen die onder de bepaling vallen, wees hij de respectieve inschrijving af.

1.2.3 Aankopen op defensie- en veiligheidsgebied



Overweging (18) van Richtlijn 2009/81/EU:

De opdrachten voor wapens, munitie en oorlogsmateriaal welke worden geplaatst door aanbestedende instanties die in de defensiesector actief zijn, zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de in het kader van de Wereldhandelsorganisatie gesloten Overeenkomst inzake overheidsopdrachten (GPA). De overige onder deze richtlijn vallende opdrachten worden krachtens artikel XXIII¹⁵ van de GPA ook van het toepassingsgebied van deze Overeenkomst uitgesloten. [...]

¹⁴ Gecombineerde lezing van artikel 85, lid 1, en artikel 85, lid 2, van Richtlijn 2014/25/EU.

¹⁵ Op grond van de huidige tekst van de GPA zijn de relevante bepalingen niet langer opgenomen in artikel XXIII maar in artikel III.

Deze uitsluiting houdt ook in dat de lidstaten in de specifieke context van defensie- en veiligheidsmarkten de bevoegdheid behouden om te besluiten of hun aanbestedende dienst ondernemers van derde landen mag toestaan aan aanbestedingsprocedures deel te nemen. Zij moeten er bij dit besluit naar streven waar te krijgen voor hun geld, zich ervan bewust zijn dat een mondiaal concurrerende technologische en industriële basis voor de Europese defensie nodig is en dat open en eerlijke markten belangrijk zijn en streven naar de verkrijging van wederzijdse voordelen. De lidstaten moeten aandringen op steeds opener markten. Hun partners moeten ook blijf geven van openheid, op basis van internationaal overeengekomen regels, met name op het gebied van open en eerlijke mededinging.

Aankopen van goederen en diensten in de defensie- en veiligheidssectoren zijn vaak gevoelig van aard. Specifieke eisen voor dergelijke aankopen zijn bepaald in Richtlijn 2009/81/EG¹⁶ met betrekking tot de noodzaak voor de lidstaten om te zorgen voor de leveringszekerheid en de bescherming van gerubriceerde gegevens.

Voor de aankopen die vallen onder de richtlijn voor defensie- en veiligheidsopdrachten kan elke lidstaat beslissen of hij in zijn nationale regels¹⁷ opneemt dat het al dan niet toegelaten is voor overheidsinkopers om ondernemers uit derde landen te laten deelnemen aan gunningsprocedures¹⁸. Als overheidsinkopers beslissen om ondernemers of goederen uit derde landen niet toe te laten, kunnen ze een dergelijke beperking al in het algemeen meedelen in de aankondiging van de opdracht en de inschrijvingsdocumenten. Ze kunnen er ook voor kiezen om deze offertes individueel af te wijzen bij het gunningsbesluit. In het laatste geval zouden de overheidsinkopers in de inschrijvingsdocumenten moeten vermelden dat ze het recht hebben om offertes om redenen van defensie en veiligheid af te wijzen.

Om hun specifieke veiligheidsbelangen te beschermen, kunnen de overheidsinkopers ook andere maatregelen treffen:

- ze kunnen de inschrijvers vragen om nationale veiligheidsmachtigingen voor te leggen en om

buitenlandse veiligheidsmachtigingen te aanvaarden als ze erkend zijn als gelijkwaardig, op basis van het niveau van samenwerking op inlichtingengebied tussen de betrokken landen;

- ze kunnen van de buitenlandse inschrijvers certificaten vragen die verzekeren dat het vervoer van apparatuur toegelaten is, inclusief bijkomende levering in crisissituaties;
- ze kunnen de inschrijvers ook vragen om toezeggingen te doen in verband met de toegang tot en de vertrouwelijkheid van gerubriceerde gegevens;
- ze kunnen eisen dat aanbieders en oplossingen voldoen aan bijkomende eisen die voortvloeien uit specifieke veiligheidswetgeving. Bijvoorbeeld op het gebied van cyberbeveiliging bevat de richtlijn voor de beveiliging van netwerk- en informatiesystemen¹⁹ maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie.

De overheidsinkopers kunnen de contractanten vragen om hun leveringsketen open te stellen voor openbare inschrijving. Zo kunnen nieuwe spelers toetreden tot de leveringsketen²⁰.

Bij bepaalde aankopen op defensie- en veiligheidsgebied staan nationale veiligheidsbelangen op het spel. Sommige opdrachten stellen extreem hoge eisen op het gebied van leveringszekerheid of zijn zo vertrouwelijk en belangrijk voor de nationale soevereiniteit dat de specifieke bepalingen van Richtlijn 2009/81/EG mogelijk ontoereikend zijn om de wezenlijke veiligheidsbelangen van de lidstaat te vrijwaren.

Voor dergelijke aankopen voorziet artikel 346, VWEU, in een afwijking die het de lidstaten mogelijk maakt om opdrachten te gunnen zonder toepassing van de regels van de richtlijn²¹. De lidstaten moeten per geval onderzoeken of deze uitzondering kan worden toegepast door de op het spel staande wezenlijke veiligheidsbelangen te definiëren en door de noodzaak van de specifieke maatregel te evalueren, rekening houdend met het evenredigheidsbeginsel en de behoefte aan strikte uitlegging van een dergelijke afwijking²².

¹⁶ PB L 216 van 20.8.2009, blz. 76.

¹⁷ De lidstaten moeten bij dit besluit ernaar streven waar te krijgen voor hun geld, zich ervan bewust zijn dat een mondiaal concurrerende technologische en industriële basis voor de Europese defensie nodig is en dat open en eerlijke markten belangrijk zijn en streven naar de verkrijging van wederzijdse voordelen. Het kan ook een selectief besluit zijn, bijvoorbeeld enkel ondernemers van alle of bepaalde GPA-landen zijn toegelaten, maar niet van andere derde landen (niet-EER-landen die geen GPA-lid zijn en waarmee de EU geen bilaterale overeenkomsten heeft inzake het openstellen van de aanbestedingsmarkten).

¹⁸ Cf. tweede alinea van overweging 18 van Richtlijn 2009/81/EG.

¹⁹ Richtlijn 2016/1148/EU van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie.

²⁰ Artikel 21 van Richtlijn 2009/81/EG.

²¹ Het bepalen van de wezenlijke veiligheidsbelangen is de volledige verantwoordelijkheid van de lidstaten, zoals vermeld in overweging 16 van de richtlijn (zie ook het arrest van 30 september 2003 in zaak T-26/01).

²² Zie het arrest van het HvJ-EU van 13 december 2007 in zaak C-337/06 Bayerischer Rundfunk, paragraaf 64.

1.3 Concreet

Internationale aanbestedingsovereenkomsten

- De overheidsinkopers moeten controleren of inschrijvers uit derde landen gedekt zijn door de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten of een bilaterale overeenkomst. Als dat niet het geval is, hebben ze geen gewaarborgde toegang tot de aanbestedingsprocedures in de EU.

Aanbestedingen georganiseerd in het kader van intergouvernementele overeenkomsten

- De procedures dienen de verdragsbeginselen van transparantie, gelijke behandeling en non-discriminatie te respecteren.
- Op grond van dergelijke overeenkomsten kunnen er geen opdrachten onderhands worden gegund.

Aanbestedingen georganiseerd in het kader van de richtlijn voor nutsbedrijven

- De overheidsinkopers moeten controleren of meer dan 50 % van de in een leveringscontract aangeboden goederen afkomstig is uit derde landen.
- Als deze derde landen niet gedekt zijn door de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten of een bilaterale overeenkomst, mag de inschrijving worden afgewezen.

Aanbestedingen op defensie- en veiligheidsgebied

- Deze aanbestedingen zijn niet opgenomen in de Overeenkomst inzake overheidsopdrachten noch in bestaande bilaterale overeenkomsten.
- De overheidsinkopers zijn niet verplicht om toegang te verlenen aan ondernemers uit derde landen.

2. Abnormaal lage inschrijvingen

Artikel 69 van Richtlijn 2014/24/EU

1. De aanbestedende dienst verplicht ondernemers ertoe de in de inschrijving voorgestelde prijs of kosten nader toe te lichten wanneer de inschrijving in verhouding tot de werken, leveringen of diensten abnormaal laag lijkt te zijn.
2. De in lid 1 bedoelde toelichtingen kunnen met name betrekking hebben op:
 - a) de doelmatigheid van het fabricageproces, van de geleverde diensten of van de bouwmethode;
 - b) de gekozen technische oplossingen of uitzonderlijk gunstige omstandigheden waarvan de inschrijver bij de levering van de producten, het verrichten van de diensten of de uitvoering van de werken gebruik kan maken;
 - c) de originaliteit van de door de inschrijver voorgestelde werken, leveringen of diensten;
 - d) het vervullen van de in artikel 18, lid 2, genoemde verplichtingen;
 - e) het vervullen van de in artikel 71 genoemde verplichtingen;
 - f) de eventuele ontvangst van staatssteun door de inschrijver.
3. De aanbestedende dienst beoordeelt de verstrekte informatie in overleg met de inschrijver. Hij kan de inschrijving alleen afwijzen wanneer het lage niveau van de aangerekende prijzen of kosten niet genoegzaam wordt gestaafd door het verstrekte bewijsmateriaal, rekening houdend met de in lid 2 bedoelde elementen. De aanbestedende diensten wijzen de inschrijving af wanneer zij hebben vastgesteld dat de inschrijving abnormaal laag is omdat zij niet voldoet aan de in artikel 18, lid 2, genoemde toepasselijke verplichtingen.

Een grondige berekening voor de lancering van de aanbestedingsprocedure zal latere problemen voorkomen. Door in de inschrijvingsdocumenten informatie te geven over de grootteorde, ook in geldwaarde, die de overheidsinkoper voorziet, krijgen de inschrijvers een goed idee van het verwachte kwaliteitsniveau en kan de ontvangst van ongeschikte offertes worden voorkomen.

Na ontvangst van de offertes moet de overheidsinkoper beoordelen of de inschrijvingen op redelijke wijze zijn berekend. De in een inschrijving opgenomen prijzen of kosten kunnen bijvoorbeeld verschillen van de prijzen of kosten die door andere inschrijvers worden aangeboden of van de eigen raming van de overheidsinkoper zonder dat er sprake is van bijzonderheden, in vergelijking met de andere offertes, die het verschil rechtvaardigen. De overheidsinkopers kunnen betwijfelen of de offerte duurzaam is op economisch vlak, of ze kan worden uitgevoerd in overeenkomst met de inschrijvingseisen en de toepasselijke wettelijke verplichtingen, en ze kunnen zich ook afvragen of de offerte niet abnormaal laag is.



De prijs kennen

- Marktkennis is essentieel
- Zich bewust zijn van de prijs van vorige aanbestedingen
- Specialisten en andere aanbestedende instanties raadplegen

Voor overheidsinkopers is het identificeren, onderzoeken en afwijzen van abnormaal lage inschrijvingen een manier om te zorgen voor een gelijk speelveld.

Bij het formuleren van hun aanbestedingsspecificaties moeten de overheidsinkopers de nodige aandacht besteden aan de verwachte prijs of kosten van de goederen of diensten. Bij de raming van de overheidsinkoper moet rekening worden gehouden met alle criteria van de inschrijvingsdocumenten, inclusief de eisen voor de uitvoering van het contract, de selectie- en gunningscriteria.

2.1 Identificeren van abnormaal lage inschrijvingen

In de richtlijnen is geen definitie voorzien van wat een abnormaal lage inschrijving is en ook geen specifieke methode voor het berekenen van een drempel voor abnormaal lage inschrijvingen. Sommige lidstaten hebben vrijwillige of verplichte methoden uitgewerkt. De lidstaten kunnen vrij beslissen om nationale regels of methoden op te stellen voor het identificeren van inschrijvingen waarvan wordt

vermoed dat ze abnormaal laag zijn, op voorwaarde dat deze regels objectief en niet-discriminerend zijn²³. Ze kunnen gebruikmaken van rekenkundige methoden, gebaseerd op een beoordeling van de afwijking van een inschrijving ten opzichte van de gemiddelde prijs van alle inschrijvingen²⁴ of ten opzichte van de door de overheidsinkoper geraamde aanbestedingswaarde. Het bekijken van het verschil tussen de laagste en de op één na laagste inschrijving kan ook een geldige methode zijn. Dergelijke regels kunnen specifieke drempelpercentages bevatten die moeten worden gebruikt voor het identificeren van abnormaal lage inschrijvingen. Als de nationale wetgeving niet in een werkwijze voorziet, kunnen de overheidsinkopers zelf transparante en niet-discriminerende methoden uitwerken.

De offertes kunnen ook abnormaal laag lijken in verhouding tot de relevante parameters en gunningscriteria. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als de verhouding tussen de aangeboden kwaliteit en de prijs achterdocht wekt.

Als een overheidsinkoper een offerte ontvangt waarvan hij vermoedt dat die abnormaal laag is, is hij wettelijk verplicht om aan de betrokken ondernemer uitleg te vragen over de aangeboden prijs²⁵. Hij mag de offerte niet afwijzen zonder de ondernemer de kans te hebben gegeven om zijn prijs toe te lichten en te rechtvaardigen. Dat geldt ook voor rekenkundige methoden die worden gebruikt om verdachte inschrijvingen te identificeren. Met dergelijke methoden is een onmiddellijke afwijzing zonder verder onderzoek niet mogelijk.

Identificeren van abnormaal lage inschrijvingen

ALLE PARAMETERS VAN DE OFFERTE BEKIJKEN

- Lijkt de offerte op redelijke wijze berekend?
- Kan de inschrijver uitvoeren wat hij voorstelt voor de aangeboden prijs?
- Is er in mijn land een methode die kan helpen bij het identificeren, beoordelen en evalueren?

Niet overtuigd dat de offerte gezond is?

2.2 Onderzoeken van abnormaal lage inschrijvingen

In de regel moeten de overheidsinkopers aan de ondernemers vragen om de soliditeit aan te tonen van de technische, economische of wettelijke veronderstellingen of praktijken

waarop de inschrijving berust. Om de toelichtingen van de inschrijvers te kunnen beoordelen, moeten de overheidsinkopers alle details vragen die zij nuttig achten²⁶. In het bijzonder vereist de jurisprudentie dat de overheidsinkopers schriftelijk verzoeken om details over de elementen van de inschrijving waarvan wordt vermoed dat ze abnormale afwijkingen bevatten, die in het specifieke geval bij de overheidsinkoper twijfel hebben doen ontstaan²⁷. Ze moeten vooral letten op de capaciteit van de inschrijver om te voldoen aan alle eisen van de inschrijvingsdocumenten, inclusief de eisen inzake maatschappelijk verantwoorde en groene overheidsopdrachten, aan de aangeboden prijs.

In principe kunnen de overheidsinkopers informatie vragen over alle kwesties die zij relevant achten voor de beoordeling van het niveau van de aangeboden prijs of kosten. Volgens de richtlijn kunnen deze kwesties aspecten omvatten van de opzet van het fabricageproces, inclusief de basis voor de voorgestelde kosten over de hele levenscyclus, de technische oplossingen of de originaliteit van de inschrijving²⁸. De lijst van dergelijke aspecten is niet limitatief.

De overheidsinkopers worden ook aangemoedigd²⁹ om te onderzoeken of de inschrijving voldoet aan de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het sociaal, milieu- en arbeidsrecht uit hoofde van het Unierecht, het nationale recht of collectieve arbeidsovereenkomsten, of uit hoofde van de in bijlage X³⁰ vermelde bepalingen van internationaal sociaal, milieu- en arbeidsrecht. Die verplichtingen zijn rechtstreeks van toepassing, ongeacht of ze zijn opgenomen in de inschrijvingsdocumenten.

De van de inschrijver vereiste toelichtingen kunnen ook betrekking hebben op potentieel oneerlijke handelspraktijken, zoals het bestaan van buitenlandse subsidies of dumping waardoor de interne markt wordt verstoord. Bij hun onderzoek naar oneerlijke handelspraktijken moeten de overheidsinkopers vooral letten op offertes met goederen of diensten uit derde landen waar de prijzen en kosten verstoord kunnen zijn door overheidsfinanciering. Bij de algemene beoordeling van de levensvatbaarheid van de offerte zou kunnen worden gekeken naar het bestaan van financiële ondersteuning door een buitenlandse staat.

De inschrijver moet alle nodige bewijs leveren om een toereikende verklaring te geven. Het kan hierbij gaan om gedetailleerde informatie aangevuld met passende documentatie over het productieproces, faciliteiten, sociale omstandigheden, certificaten, milieunormen enzovoort. De door de inschrijver aangehaalde redenen om de levensvatbaarheid van de offerte te rechtvaardigen, moeten

²³ Zie punt 68 van het arrest in de gevoegde zaken C-285/99 en C-286/99, *Impresa Lombardini SpA*.

²⁴ Een dergelijke "relatieve" vergelijking (van alle uitgebrachte biedingen) kan de voorkeur genieten in gevallen waarbij het aantal biedingen voldoende is, want dit soort vergelijkingen geeft waarschijnlijk het best de marktomstandigheden weer.

²⁵ HvJ-EU, gevoegde zaken C-285/99 en C-286/99, punt 43 en 73.

²⁶ HvJ-EU, gevoegde zaken C-285/99 en C-286/99, punt 43 en 55.

²⁷ HvJ-EU, gevoegde zaken C-285/99 en C-286/99, punt 51.

²⁸ Artikel 69, lid 2, van Richtlijn 2014/24/EU.

²⁹ Artikel 69, lid 2, onder d) en artikel 69, lid 3.

³⁰ Artikel 18, lid 2, van Richtlijn 2014/24/EU.

verenigbaar zijn met de voorwaarden van de oorspronkelijke offerte³¹. In dat opzicht moeten de overheidsinkopers verder gaan dan het gewoon vragen van een plechtige verklaring van de inschrijver dat hij aan deze verplichtingen zal voldoen.

De overheidsinkoper kan tijdens het onderzoeksproces bijkomende vragen stellen, vooral om te kunnen beoordelen of de verstrekte informatie authentiek is. Er kan aan de inschrijver ook worden gevraagd om meer details te geven over vragen en aspecten die de overheidsinkoper niet heeft vermeld in zijn oorspronkelijk verzoek, maar die zijn ontstaan als gevolg van de beoordeling van de verstrekte informatie.

Onderzoeken van abnormaal lage inschrijvingen

AAN DE INSCHRIJVER INFORMATIE VRAGEN

VOORBEELDEN:

- Hoe heeft de inschrijver in het algemeen de prijzen en kosten berekend?
- Hoe is de inschrijver tot een specifieke prijs voor een specifiek item gekomen?
- Laat de prijs het toe om te voldoen aan alle wettelijke en contractuele eisen?
- Laat de prijs het toe om te voldoen aan alle vereiste arbeids- en milieunormen?
- Hoe wordt de inschrijving gefinancierd? Is het een gezonde berekening?
- Niet twijfelen om informatie te vragen die voor u relevant is.
- Concreet bewijs vragen.

Niet overtuigd door de toelichting van de inschrijver?

2.3 Afwijzen van abnormaal lage inschrijvingen

De overheidsinkoper kan een offerte afwijzen als hij, ondanks het verzamelde bewijs, er niet van overtuigd is dat de inschrijver de opdracht kan uitvoeren aan de aangeboden prijs of kosten en in overeenkomst met de inschrijvingsdocumenten en alle toepasselijke wettelijke verplichtingen. Hij moet zijn twijfel niet staven met bewijs.

Het besluit kan gebaseerd zijn op een combinatie van factoren, inclusief de naleving van arbeids- en milieunormen en de ontvangst van staatssteun, resulterend in de uiteindelijke beoordeling van de overheidsinkoper.

Volgens artikel 69, lid 3, van Richtlijn 2014/24/EU moeten overheidsinkopers een inschrijving afwijzen als ze vaststellen dat de aangeboden abnormaal lage prijzen of kosten het gevolg zijn van de niet-naleving door de inschrijver van dwingend Unie- of nationaal recht, collectieve overeenkomsten of internationale bepalingen op het gebied van sociaal, milieuen arbeidsrecht (artikel 18, lid 2, van Richtlijn 2014/24/EU in combinatie met bijlage X bij de richtlijn — zie eerder, bij sectie 2).

Afwijzen van abnormaal lage inschrijvingen

U MOET OVERTUIGD ZIJN

- De inschrijver moet aantonen dat zijn offerte gezond is.
- Heeft de inschrijver dat gedaan voor alle door u gevraagde aspecten?
- Denkt u dat de inschrijver ALLE CONTRACTUELE eisen kan nakomen aan de aangeboden prijs?
- Als u nog reden hebt om te twijfelen, kunt u de offerte afwijzen.
- Als u vaststelt dat de offerte abnormaal laag is omdat deze niet voldoet aan de wettelijke verplichtingen volgens artikel 18, lid 2, van Richtlijn 2014/18, dan moet deze worden afgewezen.

2.4 Concreet

Abnormaal lage inschrijvingen

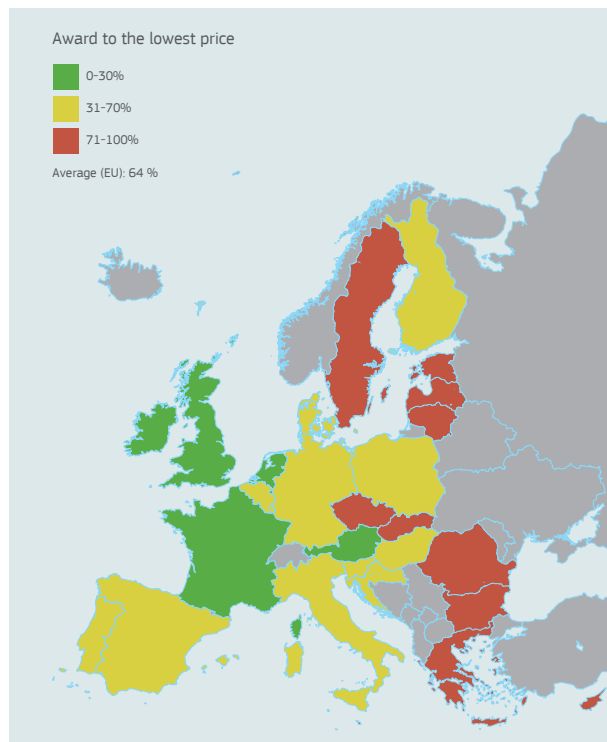
- De overheidsinkopers moeten controleren of de inschrijving financieel gezond is, of eerder abnormaal laag.
- De overheidsinkopers moeten navraag doen bij de inschrijver. Ze mogen alle vragen stellen die voor hen relevant zijn.
- Als ze niet overtuigd zijn van de financiële levensvatbaarheid van de inschrijving, kunnen ze deze afwijzen.

³¹ Gerecht van eerste aanleg, zaak T-422/11, *Computer Resources International*, punt 87.

3. Kwaliteitsnormen — Een strategische benadering van overheidsopdrachten

De Commissie is zich bewust van het belang van overheidsopdrachten als krachtig instrument voor het efficiënt, duurzaam en strategisch besteden van overheidsgeld. In haar mededeling “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa”³² benadrukt ze dat het gebruik van hoge kwaliteitsnormen cruciaal is voor centrale en lokale overheden om maatschappelijke, milieugebonden en economische uitdagingen te kunnen aangaan. Door de relevantie van strategische overheidsopdrachten te benadrukken wil de Commissie de lidstaten bewust maken van het belang van dergelijke aanbestedingen, zowel binnen de Unie als voor inschrijvingen met ondernemers uit derde landen.

Strategische overheidsopdrachten maken een meer verantwoorde en strategische bestedingswijze van overheidsgeld mogelijk, ondersteunen investeringen binnen de EU en kunnen helpen bij het gelijkmaken van het speelveld door aan alle inschrijvers op te leggen dat ze dezelfde normen moeten volgen, ongeacht hun land van oorsprong.



De mogelijkheden geboden door strategische overheidsopdrachten worden vandaag niet voldoende benut. Bij meer dan de helft van de aanbestedingsprocedures wordt

nog steeds de laagste prijs als het enige gunningscriterium aangewend, hoewel de richtlijnen voor overheidsopdrachten de overheidsinkopers volledig vrijlaten te kiezen voor aankopen op basis van kostenefficiëntie en kwaliteitsgebaseerde criteria.

Door bij overheidsopdrachten kwaliteitsoverwegingen te laten meespelen, kunnen de overheidsinkopers meer duurzame en innovatieve goederen en diensten verwerven. Kwaliteitsoverwegingen kunnen ook zorgen voor naleving van hoge normen inzake milieu, maatschappij en arbeid, zowel voor ondernemers en goederen van de EU als uit derde landen.

Inschrijvers, goederen en diensten uit derde landen zijn niet altijd onderworpen aan dezelfde hoge normen als hun EU-tegenhangers. Het huidige EU-aanbestedingskader voorziet evenwel regels die kunnen en zouden moeten worden gebruikt om aan inschrijvers, goederen en diensten uit derde landen dezelfde hoge normen op te leggen als aan EU-inschrijvers. Een strategische benadering van overheidsopdrachten brengt verandering teweeg in het gedrag van de markt, van de publieke belanghebbenden en van de samenleving in haar geheel.

Duidelijke kwaliteitsnormen moeten zorgen voor een zo breed mogelijk scala van inschrijvers die op gelijke voet kunnen deelnemen. Alle inschrijvers en goederen moeten voldoen aan dezelfde kwaliteitsnormen, criteria en eisen, ongeacht hun land van oorsprong. Duidelijk bepaalde kwaliteitsnormen helpen de overheidsinkopers de juiste voorwaarden te creëren voor alle inschrijvers om openlijk en op gelijke voet te kunnen concurreren.

Maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten, groene overheidsopdrachten (GPP) en innovatiegerichte aanbestedingen helpen de overheidsinkopers om duurzaamheid en innovatie centraal te stellen bij hun openbare aanbestedingen.

Maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten beogen sociale impact op gemeenschappen door sociale overwegingen op te nemen in de procedures voor overheidsopdrachten. Deze kunnen duurzame ontwikkeling ondersteunen, bijdragen tot gouvernementele inspanningen om internationale duurzaamheidsdoelstellingen te halen³³, ethische markten en leveringsketens promoten en positieve

³² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa", COM(2017) 572 final.

³³ Bijvoorbeeld de Duurzame Ontwikkelingsdoelstellingen (SDG) van de VN en in het bijzonder SDG-doelstelling 12.7 (Duurzame praktijken bij overheidsopdrachten bevorderen in overeenstemming met nationale beleidslijnen en prioriteiten). De resolutie van de Milieuvergadering van de Verenigde Naties van maart 2019 nodigt alle lidstaten uit om te streven naar duurzame consumptie en productie, om duurzame beleidslijnen voor overheidsopdrachten uit te werken en hun rechtskader voor overheidsopdrachten bij te werken in overeenkomst met hun toezegging om doelstelling SDG 12.7 te verwezenlijken; zie de resolutie:

<http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/28517/English.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

sociaal-maatschappelijke resultaten bevorderen op nationaal en lokaal niveau. De Commissie zal in 2020 een uitvoerige handleiding over overheidsopdrachten uitbrengen en een bundeling van goede praktijken voor maatschappelijk verantwoorde overheidsopdrachten verspreiden.

Groene overheidsopdrachten bieden de overheidsinkopers de mogelijkheid om milieueisen op te nemen in alle fasen van hun aanbestedingsproces. Groene overheidsopdrachten stimuleren de aankoop van goederen, diensten en werken die gedurende hun hele levenscyclus een verminderd milieueffect hebben. Zo wordt de ontwikkeling van groene technologieën en goederen ondersteund. Door gebruik te maken van groene overheidsopdrachten kunnen de overheidsinkopers een bijdrage leveren aan de doelstellingen van het milieubeleid op het gebied van klimaatverandering, efficiënt gebruik van hulpbronnen en de circulaire economie. Groene overheidsopdrachten moedigen ook aan om rekening te houden met de kosten van de volledige levenscyclus van een opdracht en niet alleen met de aankoopprijs.

Volgens de richtlijn schone voertuigen moeten de lidstaten de minimumstreefcijfers halen voor de aanschaf van schone voertuigen, met de bedoeling om de markt voor schone en energiezuinige voertuigen te promoten en te stimuleren. De richtlijn verplicht de lidstaten om ervoor te zorgen dat de overheidsinkopers bij de aanschaf van bepaalde wegvoertuigen rekening houden met de energie- en

milieueffecten tijdens de levensduur, inclusief energieverbruik en emissie van CO₂ en bepaalde vervuilende stoffen³⁴.

Momenteel biedt de Commissie voor 19 productgroepen criteria voor groene overheidsopdrachten aan³⁵, die rechtstreeks kunnen worden opgenomen in de inschrijvingsdocumenten. Daarnaast heeft de Commissie voor de overheidsinkopers een handboek³⁶ en een opleidingstoolkit over groene overheidsopdrachten ontwikkeld³⁷; deze zijn bedoeld voor het geven van opleiding en het organiseren van workshops. De Commissie organiseert trainingsprogramma's over groene overheidsopdrachten voor overheidsinkopers in de EU en is bezig met de ontwikkeling van een reeks sectorspecifieke instrumenten voor de berekening van de levenscycluskosten; daarnaast heeft ze ook een database aangelegd met goede praktijkvoorbeelden voor groene overheidsopdrachten³⁸.

Innovatiegericht aanbesteden kan verwijzen naar aanbestedingen voor innovatieprocessen (onderzoeks- en ontwikkelingsopdrachten) of aanbestedingen voor innovatieresultaten (aankoop van innovatieve oplossingen). Door hun aanbestedingsprocedures zo op te stellen dat ze innovatie aanmoedigen, verhogen de overheidsinkopers hun kansen om meer geavanceerde, beter aangepaste of veelzijdigere oplossingen te ontvangen, die vaak ook nog goedkoper, milieuvriendelijker en meer maatschappelijk verantwoord zijn. In 2018 publiceerde de Commissie "Richtlijn inzake innovatiegericht aanbesteden" voor overheidsinkopers³⁹.

³⁴ Richtlijn (EU) 2019/1161 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 tot wijziging van Richtlijn 2009/33/EG inzake de bevordering van schone en energiezuinige wegvoertuigen.

³⁵ http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

In internationaal verband zijn vooral de volgende productgroepen relevant: GPP computers en schermen (2016), wegvervoer (2019), elektrische en elektronische apparatuur in de gezondheidszorgsector (2014). Voor elk criterium geven de EU-criteria voor groene overheidsopdrachten aan of het moet worden gebruikt als selectiecriteria, technische specificatie, gunningscriterium of contractuele uitvoeringsvoorwaarde. De criteria voor groene overheidsopdrachten zijn gebaseerd op onderbouwde gegevens, bestaande milieukeurcriteria en onder belanghebbenden in de industrie, het maatschappelijk middenveld en de lidstaten verzamelde informatie. Bij de onderbouwing wordt gebruikgemaakt van wetenschappelijke informatie en gegevens, wordt een benadering op basis van levenscycluskosten gevolgd en worden belanghebbenden betrokken die over vraagstukken vergaderen en consensus bereiken.

³⁶ http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_nl.pdf

³⁷ http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm

³⁸ http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm

³⁹ Meer informatie: Richtlijn inzake innovatiegericht aanbesteden C(2018) 3051 final, gepubliceerd 15/5/2018, <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/29261?locale=nl>



MAATSCHAPPELIJK VERANTWOORDE OVERHEIDSOPDRACHTEN

Zweedse Gedeputeerde Staten — Zorgvuldig onderzoek inzake de leveringsketen voor chirurgische instrumenten

De ngo Swedwatch maakte melding van kinderarbeid, gevaarlijke werkomstandigheden en schendingen van het internationale arbeidsrecht bij de productie van chirurgische instrumenten in derde landen. Op basis hiervan beslisten de Zweedse Gedeputeerde Staten specifieke uitvoeringsvoorwaarden op te nemen in hun opdrachten. Deze schrijven voor dat elke leverancier moet instemmen met het uitvoeren van zorgvuldig onderzoek in zijn leveringsketen en dat hij moet streven naar conformiteit met internationale verplichtingen op sociaal en arbeidsvlak. Door gebruik te maken van vragenlijsten en audits, en door een goede verstandhouding op te bouwen met de leverancier garanderen de Gedeputeerde Staten de succesvolle opvolging van de voorwaarden. Dit draagt ook bij tot het creëren van een gelijk speelveld voor ondernemers uit de EU en uit derde landen.



GROENE OVERHEIDSOPDRACHTEN

Stad Hamburg — Gerecyclede wegafval van hoge kwaliteit

De stad Hamburg streeft naar het 100 % recyclen van originele bouwmaterialen bij het herstellen en vernieuwen van de bestrating en heeft in deze context aan een groep privébedrijven, die een recyclingtechnologie hadden ontwikkeld, de mogelijkheid geboden om hun product te testen op de openbare weg. Controles bevestigden de kwaliteit van de technologie en de stad ging over tot het lanceren van een niet-openbare aanbestedingsprocedure. De inschrijvende bedrijven moesten bepaalde stappen volgen bij de productie en de levering van gerecyclede asfalt. Hamburg bespaarde 30 % in vergelijking met de kosten voor conventionele herbestrating en de werken verliepen sneller. Groene asfalt heeft dezelfde kenmerken en gaat even lang mee als conventionele asfalt.



INNOVATIEGERICHT AANBESTEDEN

Strategische samenwerking inzake aanbestedingen binnen de EU voor energiezuinigere computers

Krachtige computers (HPC) zijn van strategisch belang voor Europa in een aantal domeinen van de overheidssector, onder meer cyberbeveiliging, energie, klimaatverandering en gezondheid. Dit maakt het mogelijk om bijzonder complexe applicaties te ontwikkelen, te testen en in te voeren. In 2014 bundelden toonaangevende supercomputercentra uit Duitsland, Frankrijk, Italië, het Verenigd Koninkrijk en Finland hun krachten in de precommerciële inkoop PRACE3IP om samen onderzoek en ontwikkeling te doen voor het verkrijgen van energiezuinigere supercomputers. Door aanwending van de voorwaarden voor de plaats van uitvoering werd bekomen dat de leveranciers al hun onderzoeks- en ontwikkelingsactiviteiten lieten plaatsvinden in Europa. In 2017 zijn de supercomputercentra gestart met overheidsopdrachten voor innovatieve oplossingen op basis van het voorgaande onderzoek.



Het vaststellen van kwaliteitsdoelstellingen, met het oog op het bereiken van hoge sociale, milieugerelateerde en vooruitstrevende technologische kwaliteitsnormen, is van cruciaal belang om de impact van het aanbestedingsproces zo groot mogelijk te maken. De strategische beslissingen die door de overheidsinkopers bij het begin van het proces zijn genomen, vormen de basis voor de volgende stappen die allemaal moeten passen binnen de ruimere inkoopstrategie van de overheidsinkoper.

De overheidsinkopers beschikken over een volledig instrumentarium om sociale, innovatiegerelateerde en milieuoverwegingen op te nemen in de overheidsopdrachten. Ze kunnen diverse oplossingen gebruiken om te komen tot de beste combinatie van technische specificaties, selectiecriteria, gunningscriteria en uitvoeringsvoorwaarden.

3.1 Planning van de investeringen



- Behoeften en mogelijke oplossingen definiëren
- Open, transparante marktinschakeling
- Kosten-batenanalyse en risicobeoordeling
- Capaciteit en middelen opbouwen

Voordat ze tot aanbesteding besluiten moeten de overheidsinkopers een grondige kosten-batenanalyse uitvoeren en zorgen voor de capaciteit en middelen die nodig zijn om de opdracht te beheren. Vroegtijdige marktinschakeling is essentieel voor het identificeren van mogelijke oplossingen die de markt kan bieden, en ook om eventuele inschrijvers te informeren over de opzet van het aanbestedingsproces en de aanbestedingsovereenkomsten. Dergelijke consultaties kunnen een gelegenheid zijn om de afstand te overbruggen tussen de behoeften van de overheidsinkopers en de oplossingen die kunnen worden aangeboden door mogelijke leveranciers, inclusief kleinere aanbieders of sociale ondernemingen. Uit de dialoog met mogelijke leveranciers kan blijken dat er milieuvriendelijke of makkelijk bruikbare innovatieopties voorhanden zijn. Daarnaast kan dit de overheidsinkopers helpen om de haalbaarheid van bepaalde technische en procedurele oplossingen te checken, evenals de beschikbaarheid op de markt van goederen, werken en diensten met de door hen gewenste kenmerken. De overheidsinkopers kunnen een voorafgaande marktinschakeling uitvoeren, zolang dit de concurrentie niet verstoort, het volledig open, transparant en op niet-discriminerende wijze gebeurt en alle ondernemers gelijk worden behandeld⁴⁰.

Het is ook raadzaam om advies in te winnen bij andere overheidsinkopers en zo te leren uit vergelijkbare projecten en inkoop.

In een vroeg stadium van het proces moeten de overheidsinkopers mogelijke risico's in de leveringsketen

identificeren, met inbegrip van ethische kwesties in het productieproces. De risico's kunnen sterk variëren afhankelijk van de geografische locatie van de leveranciers, vooral in de belangrijkste landen van uitvoer. Ze kunnen verband houden met diverse elementen, zoals:

- de sector en de categorie van inkoop en dus ook het type productieproces dat wordt gebruikt (bijvoorbeeld bouwwerkzaamheden kunnen specifieke gezondheids- en veiligheidsrisico's inhouden; bij de textielproductie kan de arbeidswetgeving worden overtreden, kunnen de werknemers worden blootgesteld aan gevaarlijke stoffen enzovoort);
- de geografische locatie van het productieproces (in de belangrijkste uitvoerlanden op de markt kunnen de werkomstandigheden sterk variëren);
- de complexiteit van de leveringsketen (hoe complexer, geografisch gefragmenteerder en minder transparant de leveringsketen is, hoe groter de kans op wanpraktijken en schending van de mensenrechten);
- respect voor privacy, gegevensbescherming, vertrouwelijkheid, intellectuele eigendomsrechten (waaronder het auteursrecht) en de verplichtingen voor vrije toegang.

Het kiezen van de juiste procedure is doorslaggevend voor het succes van de aanbesteding. De overheidsinkopers moeten alle procedurale opties van het rechtskader grondig bestuderen.

Innovatieprocessen worden bijvoorbeeld het vaakst aangeschaft via diensten voor onderzoek en ontwikkeling (O&O). O&O-diensten kunnen apart worden aangeschaft of samen met commerciële hoeveelheden van de definitieve, in de praktijk uitgevoerde oplossing.

Overheidsopdrachten voor O&O-diensten waarbij de overheidsinkoper niet alle voordelen, resulterend uit O&O, uitsluitend voor eigen gebruik reserveert, worden door de EU uitgesloten van het toepassingsgebied van de richtlijnen⁴¹. De internationale toezeggingen van de EU op bilateraal en multilateraal niveau dekken deze diensten meestal niet. Als de O&O-diensten apart worden aangeschaft en de hieruit resulterende intellectuele eigendomsrechten bij de leveranciers blijven — zoals dat het geval is bij precommerciële inkoop —, is er geen gewaarborgde toegang voor ondernemers uit derde landen. Voor hen kunnen voorwaarden inzake plaats van uitvoering gelden.

Als er innovatieresultaten worden aangeschaft, moeten de overheidsinkopers hun aanbestedingsprocedures zo opstellen dat zowel innovatieve als traditionele oplossingen onder gelijke voorwaarden kunnen meedingen. Dat kan onder meer worden bereikt door optimaal gebruik te maken van functionele en op prestatie gebaseerde specificaties en door het aan de leveranciers mogelijk te maken om alternatieve offertes in te dienen.

⁴⁰ Artikel 40 van Richtlijn 24/2014/EU en artikel 58 van Richtlijn 25/2014/EU bevatten bepalingen inzake voorafgaande marktconsultaties.

⁴¹ COM(2007) 799 final en begeleidend werkdocument van de diensten van de Commissie SEC(2007)1668 "Precommerciële inkoop: Aansturen van innovatie voor het waarborgen van duurzame hoogkwalitatieve overheidsdiensten in Europa".

Goede praktijken

- De markt kennen en raadplegen
- Openlijk en transparant werken
- Zorgen voor de steun van politieke beleidsvormers
- Samenwerken met andere overheidsinkopers
- Een passende aanbestedingsprocedure kiezen

3.2 Bepalen van kwaliteitscriteria in de aanbestedingsprocedure

- De kwaliteitscriteria duidelijk bepalen in de inschrijvingsdocumenten
- Kwaliteitsnormen vastleggen met behulp van uitsluitings-, selectie- en gunningscriteria
- Strenge eisen opstellen voor controle van de naleving van de kwaliteitscriteria (normen en keurmerken gebruiken)
- Kwaliteitseisen opnemen in de contractuele uitvoeringsvoorwaarden

Er mag niet uit het oog worden verloren dat de technische specificaties, de eisen en de criteria in de selectie- en gunningsfase, en ook de contractuele uitvoeringsvoorwaarden altijd verband moeten houden met het **voorwerp van de opdracht**.

De **technische specificaties** moeten duidelijk het voorwerp van de opdracht bepalen, rekening houdend met alle kwaliteitseisen die in het planningsproces zijn vastgelegd. Bij de technische specificaties kan het gaan om het specifieke productie- of leveringsproces van de gevraagde werken, leveringen of diensten in elke fase van hun levenscyclus⁴². Bij een toekomstgerichte formulering van technische specificaties kan er al rekening worden gehouden met de vereiste bewijsmiddelen.

De overheidsinkopers kunnen bijvoorbeeld eisen dat de aangeschafte goederen van een bepaald materiaal zijn gemaakt of een bepaald percentage gerecycled of hergebruikt materiaal bevatten. Er kunnen ook eisen inzake het beperken van gevaarlijke stoffen in de goederen worden toegevoegd. Krachtens de EU-wetgeving hebben overheidsinkopers de specifieke verplichting om rekening te houden met minimale toegankelijkheidseisen in de technische specificaties voor de producten, diensten en gebouwde omgeving die ze

aanschaffen en die bedoeld zijn voor gebruik door natuurlijke personen⁴³.

Artikel 18 van Richtlijn 2014/24/EU

[...] (lid 2) De lidstaten nemen passende maatregelen om te waarborgen dat de ondernemers bij de uitvoering van de overheidsopdrachten voldoen aan de toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht uit hoofde van het Unierecht, het nationale recht of de collectieve arbeidsovereenkomsten of uit hoofde van de in bijlage X vermelde bepalingen van internationaal milieu-, sociaal en arbeidsrecht.

Artikel 57 van Richtlijn 2014/24/EU

[...] (lid 4) De aanbestedende diensten kunnen elke ondernemer van deelname aan een aanbestedingsprocedure uitsluiten, of daartoe door de lidstaten worden verplicht, indien voldaan is aan één van de volgende voorwaarden: a) indien de aanbestedende dienst met elk passend middel aantoonbaar dat de in artikel 18, lid 2, genoemde toepasselijke verplichtingen zijn geschonden.

Uitsluitingscriteria zorgen ervoor dat de overheidsinkoper kan rekenen op betrouwbare ondernemers. In de richtlijnen wordt een lijst van de uitsluitingsredenen gegeven. Moeten leiden tot uitsluiting van de procedure: corruptie, fraude, witwassen van geld, kinderarbeid of illegale handel, criminele en terroristische misdrijven of een bindende beschikking die het niet-betalen van belastingen of sociale bijdragen bevestigt⁴⁴.

In andere gevallen kunnen de overheidsinkopers ervoor kiezen of door hun lidstaat gevraagd worden om een inschrijver uit te sluiten in een situatie die hun betrouwbaarheid op het spel zet⁴⁵. Dat geldt bijvoorbeeld voor schendingen van de sociale, arbeids- en milieuverplichtingen zoals vermeld in artikel 18, lid 2, van Richtlijn 2014/24/EU. De richtlijn geeft een lijst van de verplichte internationale milieu- en arbeidsnormen, in het bijzonder deze die vervat liggen in de "core" IAO-verdragen⁴⁶. Artikel 71, lid 1, van Richtlijn 2014/24/EU breidt de eis uit tot onderaannemers. In een aantal lidstaten voorzien de nationale regels expliciet in

⁴² Artikel 42 van Richtlijn 2014/24/EU.

⁴³ Op 13 maart 2019 nam het Europees Parlement de Europese toegankelijkheidsakte aan (Richtlijn 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten). De akte stelt verplichte Europese eisen in voor bepaalde producten en diensten, ook voor de gunning van overheidsopdrachten.

⁴⁴ Artikel 57, leden 1 en 2, van Richtlijn 2014/24/EU. Zie ook artikel 80, lid 1, van Richtlijn 2014/25/EU.

⁴⁵ Artikel 57, lid 4, van Richtlijn 2014/24/EU, limitatieve lijst van categorieën.

⁴⁶ IAO-Verdrag 87 betreffende de vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakverenigingsrecht; IAO-Verdrag 98 betreffende het recht zich te organiseren en collectief te onderhandelen; IAO-Verdrag 29 betreffende gedwongen arbeid; IAO-Verdrag 105 betreffende de afschaffing van gedwongen arbeid; IAO-Verdrag 138 betreffende de minimumleeftijd; IAO-Verdrag 111 betreffende discriminatie (in arbeid en beroep); IAO-Verdrag 100 betreffende gelijke beloning; IAO-Verdrag 182 over de ernstigste vormen van kinderarbeid.

verplichte uitsluiting voor inschrijvers die zich niet houden aan de toepasselijke sociale, milieu- en arbeidsverplichtingen.

Als de overheidsinkoper twijfelt aan de geldigheid of de authenticiteit van een document dat vereist is voor controle van de uitsluitingsredenen, kan hij bijkomende uitleg vragen. Hij moet eisen dat de documentatie van derde landen opgesteld is in een officiële taal van de Europese Unie, met gecertificeerde vertaling. Hij mag andere vormen van authenticatie vragen.

Zorgen voor de naleving van de milieurelevante, sociale en arbeidsrechtelijke verplichtingen

- Uitsluiting van inschrijvers voor voorafgaande schending — vrijwillig of verplicht
- De verplichting om inschrijvers af te wijzen als de schending leidt tot een abnormaal lage inschrijving
- De verplichting om te zorgen voor conformiteit bij de uitvoering van de opdracht, ook bij de onderaannemers

Vaststellen en handhaven van hoge sociale, milieu- en arbeidsnormen

- Selectiecriteria definiëren
- Contractuele uitvoeringseisen definiëren (bijvoorbeeld verbod op het gebruik van bepaalde chemicaliën)
- Passende rapportage- en controlemechanismen definiëren
- Straffen of andere gevolgen van een overtreding vaststellen
- Verplichtingen uitbreiden tot onderaannemers en leveranciers
- Samenwerking vereist voor het opzetten van duurzame en verantwoorde leveringsketens en arbeidsverplichtingen en controle van die samenwerking in de hele leveringsketen, ook op het niveau van de onderaannemers.

Het vaststellen van de geschikte **selectiecriteria** is essentieel om te garanderen dat de inschrijvers de mogelijkheden hebben om de opdracht uit te voeren. Bij niet-openbare en onderhandelde procedures en in concurrentiegerichte dialogen worden ze gebruikt om de voor de inschrijving uitgenodigde kandidaten voor te dragen. De richtlijnen⁴⁷ omvatten een limitatieve lijst van categorieën van criteria die vereist kunnen zijn, met betrekking tot de financiële capaciteit van de inschrijver, maar ook betreffende zijn beroeps- en zijn technische bekwaamheid en zijn ervaring.

De selectiecriteria kunnen specifieke trainingen of vaardigheden omvatten van het team dat de opdracht uitvoert (bijvoorbeeld hanteren van gevaarlijk materiaal of installeren van complexe technologie), evenals beroepskwalificaties of de beschikbaarheid van de nodige uitrusting. De overheidsinkopers kunnen ook bewijs vragen van de ervaring van de inschrijver met de uitvoering van soortgelijke of verwante projecten. De selectiecriteria, die zo juist en zo specifiek mogelijk moeten worden aangepast aan de kenmerken die nodig zijn voor het afleveren van de opdracht, kunnen zeer nuttig blijken voor het vrijwaren van de belangen van de overheidsinkoper, zolang ze niet discriminerend zijn.

Bij meer dan de helft van de aanbestedingsprocedures wordt de laagste prijs nog steeds als enig **gunningscriterium** gehanteerd. Er wordt nog te weinig gebruikgemaakt van kwaliteitscriteria, hoewel de richtlijnen voor overheidsopdrachten aan de overheidsinkopers een grote flexibiliteit verlenen om inkopen te doen op basis van criteria voor kostenefficiëntie en kwaliteit. De overheidsinkopers kunnen worden aangemoedigd om rekening te houden met de beste prijs-kwaliteitverhouding bij het beoordelen van de economisch voordeligste inschrijving (MEAT).

Als de overheidsinkopers kiezen voor de beste prijs-kwaliteitverhouding in plaats van voor de laagste prijs of kosten, wordt er bij de beoordeling van de offerte rekening gehouden met verschillende criteria, onder meer sociale en milieuoverwegingen, kwaliteit en prijs of kosten.

De overheidsinkopers kunnen bijvoorbeeld de voorkeur geven aan inschrijvers die:

- betere arbeidsomstandigheden bieden bij de uitvoering van de opdracht,
- de integratie van gehandicapte en achtergestelde werknemers stimuleren,
- intelligent gebruikmaken van innovaties om oplossingen van hogere kwaliteit of met lagere kosten aan te bieden, en
- goederen aanbieden die duurzaam worden geproduceerd.

Dit geldt ongeacht het bestaan van wettelijke verplichtingen om dergelijke arbeidsomstandigheden te creëren of te voldoen aan duurzaamheidscriteria.

Levenscycluskosten maken tevens een beoordeling van het milieueffect van de goederen mogelijk. Bij gunningen die enkel op het prijs criterium zijn gebaseerd, kunnen de overheidsinkopers geen rekening houden met de langetermijncosten en -voordelen van de projecten, wat dus resulteert in een lager rendement. Het berekenen van de levenscycluskosten van de opdracht is vooral belangrijk bij infrastructuurprojecten met een lange looptijd, die gewoonlijk hoge kapitaal- en exploitatiekosten hebben. In die zin heeft

⁴⁷ Artikel 58 van Richtlijn 2014/24/EU. Zie ook artikel 80, lid 2, van Richtlijn 2014/25/EU.

de Commissie al in 2013⁴⁸ de lidstaten aangeraden om de PEF-methode (Product Environmental Footprint, de milieuoetafdruk van een product) of de OEF-methode (Organisation Environmental Footprint, de milieuoetafdruk van een organisatie) te gebruiken voor het meten van de levenscyclus. De levenscycluskosten kunnen onder meer de winning en raffinage van grondstoffen omvatten, en ook de fabricage en andere fasen van de productie tot het gebruik en de afvalverwerking.

De overheidsinkopers moeten gunningscriteria kiezen die hen het beste in staat stellen om werken, leveringen en diensten te verkrijgen die aangepast zijn aan hun behoeften⁴⁹. Door de gunningscriteria slim op te stellen en zowel kwaliteit als prijs te belonen, hebben de overheidsinkopers een belangrijk potentieel in handen om de concurrentie tussen de inschrijvers te stimuleren en om waar voor hun geld te krijgen, terwijl ze strategische beleidsdoelstellingen nastreven.

Het gebruik van **normen, keurmerken of certificeringen** in overheidsopdrachten is voor de overheidsinkopers een praktische en betrouwbare manier om de conformiteit van de inschrijvers met specifieke sector- of kwaliteitseisen te controleren. De in de overheidsopdrachten gebruikte normen of keurmerken verwijzen meestal naar kwaliteitsborging, milieucertificering, milieukeuren, milieubeheersystemen en producten uit de eerlijke handel. Keurmerken en keurmerkeisen kunnen worden gebruikt om minimumnormen voor kwaliteit vast te leggen in de technische specificaties, of om meer ambitieuze offertes te belonen via gunningscriteria. Kandidaten die voldoen aan de keurmerkeisen maar het keurmerk niet hebben, moeten de mogelijkheid krijgen om hun compliantie op een andere manier te bewijzen.



De overheidsinkopers mogen alleen verwijzen naar normen opgesteld door onafhankelijke organen, bij voorkeur op EU- of internationaal niveau, zoals de EU-milieukeur⁵⁰, het milieubeheer- en milieuauditsysteem (EMAS), de milieuoetafdruk van een product of van een organisatie (PEF/OEF) of certificeringen op EU-niveau, zoals de CE-markering, of van de Internationale Organisatie voor Normalisatie

(ISO). Door het gebruik van Europese normen, keurmerken of certificeringen wordt gegarandeerd dat de oplossingen in overeenkomst zijn met de Europese wetgeving inzake veiligheid, bescherming van de volksgezondheid, milieu enzovoort. Als de overheidsinkopers een nationale of regionale certificering vereisen, moeten ze ook gelijkwaardige certificeringen van andere EU-lidstaten aanvaarden, of ander bewijs voor het vervullen van de eis. Duidelijke en ondubbelzinnige eisen voor het bewijzen van de gelijkwaardigheid van de normen voor kwaliteit, veiligheid en bescherming van de volksgezondheid kunnen wezenlijk bijdragen aan het waarborgen van hoge milieu- en andere normen.

Het opnemen van respectieve **contractuele uitvoeringsvoorwaarden** is vaak een efficiënte en aangewezen manier om hoge kwaliteitsnormen te bevorderen. Deze kunnen verwijzen naar kwalitatieve aspecten van de uitvoering van de opdracht, met inbegrip van economische, sociale, milieu- of tewerkstellingsgerelateerde en innovatieve elementen. Contractuele uitvoeringsvoorwaarden moeten verband houden met het voorwerp van de opdracht en kunnen geen algemene bedrijfsbeleidslijnen vorderen.

Er kan van de contractanten worden geëist dat alle door hen aangeboden goederen, ongeacht hun oorsprong, beantwoorden aan hoge kwaliteits-, milieu- en sociale normen; deze normen moeten duidelijk worden bepaald in de inschrijvingsdocumenten.

De contractant kan bijvoorbeeld worden verplicht om:

- werknemers uit kansarme milieus in dienst te nemen;
- professionele of veiligheidstraining te organiseren voor het personeel, in samenhang met de specifieke uitvoering van de opdracht;
- te rapporteren over emissies of over maatregelen voor het vaststellen en voorkomen van inbreuken op de mensenrechten;
- specifieke maatregelen te treffen voor de afvalverwerking.

Er kunnen in de opdracht specifieke uitvoeringsvoorwaarden worden opgenomen om van de ondernemers te eisen dat ze zich houden aan een gedragscode die hun oplegt om informatie vrij te geven over hun leveranciers en hun naleving van de arbeidsvoorwaarden, en ook om de risico's van inbreuken op de mensenrechten vast te stellen, te voorkomen en te matigen, in lijn met de beleidslijnen voor bedrijven en mensenrechten van de Verenigde Naties en de "Due Diligence Guidance for Responsible Business Conduct" (in het Engels) van de OESO. De overheidsinkopers kunnen van de inschrijvers ook eisen dat ze zich bij de uitvoering van de opdracht houden aan fundamentele internationale arbeidsnormen, ongeacht de wettelijke verplichtingen van

⁴⁸ Aanbeveling 2013/179/EU van de Commissie van 9 april 2013 over het gebruik van gemeenschappelijke methoden voor het meten en bekendmaken van de milieuprestatie van producten en organisaties gedurende hun levenscyclus (PB L 124 van 4.5.2013, blz. 1). Zie ook de ontwikkelingen in de EU-proef- en overgangsfase: <http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/index.htm>

⁴⁹ Cf. overweging 92 van Richtlijn 2014/24/EU.

⁵⁰ www.ecolabel.eu

het land van de inschrijver of de plaats van productie. Als er inbreuken worden vastgesteld, kunnen de contractanten worden verplicht om handhavingsmaatregelen te treffen en de leverancier te sanctioneren, met als zwaarste straf de opschorting van de leveringsactiviteiten.



Er kan van de contractanten ook expliciet worden verlangd dat ze zich schikken naar milieu- en sociale normen die niet als wettelijke verplichting worden opgelegd door de EU of het nationaal recht. Van de buitenlandse contractanten kan evenzeer worden gevraagd dat ze bij de uitvoering van de opdracht de wettelijke verplichtingen naleven die gelden voor ondernemers van de EU, ongeacht of ze aan dezelfde wettelijke verplichtingen zijn onderworpen. Dergelijke eisen kunnen ook worden opgelegd aan de productie van goederen die deel uitmaken van de opdracht.

Niet-naleving van deze voorwaarden bij de offerte leidt tot afwijzing van de inschrijving. Deze eisen dragen bij tot het creëren van een gelijk speelveld, want dit zou ongelijk kunnen zijn door het verschil in wettelijke voorwaarden in de landen van oorsprong van de inschrijvers of van de diensten en goederen die ze aanbieden.

Goede praktijken

- Het volledige instrumentarium gebruiken — uitsluiting, selectie, gunning, contractuitvoering
- De criteria afstemmen op elke specifieke aanbesteding
- Ervoor zorgen dat alle inschrijvers en leveranciers aan dezelfde eisen moeten voldoen

3.3 Toezicht op de contractuitvoering



- Toezien op de naleving van de kwaliteitsnormen op prestatieniveau
- Rapportagevereisten
- Duidelijk bepaalde sancties

Het gebruik van kwaliteitscriteria bij overheidsopdrachten is alleen doeltreffend als de overheidsinkoper bij de voorbereiding van de inschrijvingen en de selectieprocedure een hoog niveau van deskundigheid aan de dag legt, en als hij continu en efficiënt toezicht houdt op de uitvoering van het contract en garandeert dat de contractant bij de volbrenging van het contract blijft voldoen aan de eisen van de inschrijving.

De contractbewaking kan verschillende vormen aannemen en kan van de overheidsinkoper ook een verschillende mate van inzet vragen. De contractvoorwaarden kunnen worden aangevuld met de volgende eisen:

- regelmatig verslag uitbrengen over bepaalde aspecten van de uitvoering;
- vragenlijsten invullen over de naleving van de contractvoorwaarden;
- schriftelijk bewijs van conformiteit leveren, of
- audits en inspecties ter plaatse toestaan.

Er moet altijd grondig worden gecontroleerd of de toepasselijke sociale, milieu- en arbeidsverplichtingen zijn nageleefd, ook op het niveau van de onderaannemers en indien nodig doorheen de hele leveringsketen. Door sancties en systemen voor graduele handhaving van de voorwaarden te voorzien, kan de overheidsinkoper ook tijdens de uitvoeringsfase van het contract druk uitoefenen op de contractant om hem te verplichten zich aan de contractvoorwaarden te houden.

Door te zorgen voor betrokkenheid met de contractant — bijvoorbeeld vragen om uitleg, deadlines instellen om de situatie te corrigeren of waarschuwingsberichten uitzenden — versterkt de overheidsinkoper zijn onderhandelingspositie.

Realistische contractvoorwaarden en toezichtsmethoden verhogen de kansen op een juiste uitvoering van het contract en garanderen dat het bij de lancering van de aanbesteding gecreëerde speelveld gehandhaafd blijft tijdens de volledige contractuitvoering.

Goede praktijken

- Alleen controle garandeert dat de contractant zich houdt aan UW eisen
- Doeltreffende en eenvoudige controlemechanismen uitwerken
- Het volledige gamma van moderne communicatiemiddelen gebruiken om op afstand te controleren
- Samenwerken met ngo's of gespecialiseerde instanties voor onafhankelijke contractbewaking

3.4 Concreet

Hoge kwaliteitsnormen bereiken en een gelijk speelveld creëren

- De overheidsinkopers worden aangemoedigd om de aanbesteding te gebruiken als strategisch instrument voor het bevorderen van maatschappelijke doelen zoals sociale, groene en innovatiedoelstellingen.
- De overheidsinkopers moeten erop letten dat ze bij het opstellen van hun aanbestedingen dezelfde normen hanteren voor inschrijvers uit de EU en uit derde landen, en zo bijdragen tot het creëren van een gelijk speelveld.
- Bij het vastleggen van de eisen voor hun inschrijving moeten ze gebruikmaken van technische specificaties en criteria voor uitsluiting, selectie en gunning om hoge kwaliteitsnormen te kunnen opleggen aan alle inschrijvers, ongeacht hun land van oorsprong.
- Ze moeten contractuele uitvoeringsvoorwaarden gebruiken om ervoor te zorgen dat de kwaliteitsnormen effectief door alle ondernemers worden toegepast bij de uitvoering van het contract, ongeacht de plaats van productie.
- Ze moeten doeltreffende controlemechanismen invoeren en toepassen om te garanderen dat aan de normen is voldaan.
- De overheidsinkopers kunnen terugvallen op een aantal richtlijnen van de Commissie om kwaliteitseisen op te nemen in hun inschrijvingen.

4. Praktische ondersteuning door de Europese Commissie

De Europese Commissie biedt op verschillende manieren praktische ondersteuning aan de overheidsinkopers en de lidstaten⁵¹. Dit maakt deel uit van het partnerschap dat is voortgevloeid uit de mededeling van de Commissie “Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa”. Op deze manier stimuleert de Commissie de uitwisseling van informatie, kennis en ervaring. Deze mededeling heeft de basis gevormd voor een brede politieke dialoog, en ook voor samenwerking tussen nationale en lokale overheden, EU-instellingen en andere belanghebbenden, met de Commissie als moderator.



Bij individuele grote infrastructuurprojecten biedt de Commissie ondersteuning via de helpdesk en het kennisgevingsmechanisme van de “voorafgaande beoordeling van de aanbestedingsaspecten van grote infrastructuurprojecten”⁵². Bij dergelijke projecten riskeren de overheidsinkopers in ernstige mate dat grote infrastructuren niet worden afgewerkt en opgeleverd zoals voorzien, dat

de kosten tijdens de uitvoeringsfase om diverse redenen toenemen of dat het risico wordt verschoven naar de overheidsinkopers. Overheidsmiddelen kunnen worden aangewend op een manier waarbij niet altijd sprake is van de hoogste toegevoegde waarde voor burgers en economie. Daarom worden de overheidsinkopers aangemoedigd om alle mogelijke ondersteuning te benutten.

Hierna volgt een overzicht van de verschillende mechanismen die bedoeld zijn om duidelijkheid te verschaffen en ondersteuning te bieden⁵³.

Overzicht van de praktische ondersteuning

- De helpdesk en het kennisgevingsmechanisme voor grote infrastructuurprojecten.
- Netwerk van belanghebbenden, inclusief workshops, vooral over groene en sociale aanbestedingen, en professionalisering.
- Regelmatig georganiseerde conferenties op hoog niveau over diverse thema's, onder meer gunningscriteria, strategische aanbestedingen, transparantie, professionalisering en grote infrastructuren, betere toegang tot de aanbestedingen, digitale transformatie en nieuwe projecten en uitdagingen.
- E-competentiecentrum “ondersteunt tools voor overheidsinkopers”.
- Opstellen van richtsnoeren, onder meer over innovatiegericht aanbesteden, groene overheidsopdrachten, sociale aanbestedingen, defensie-inkopen, en voor professionals die te maken krijgen met Europese fondsen.

⁵¹ https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en

⁵² Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's “Investerings ondersteunen via een vrijwillige voorafgaande beoordeling van de aanbestedingsaspecten van grote infrastructuurprojecten”, COM(2017) 573.

⁵³ Alle relevante verwijzingen en links zijn terug te vinden in deel “5. Korte samenvatting”.

5. Korte samenvatting

Het rechtskader en zijn mogelijkheden

Het huidige EU-rechtskader voor overheidsopdrachten bevat richtlijnen met betrekking tot overheidscontracten, nutsbedrijven, concessies en inkopen op defensie- en veiligheidsgebied, evenals toegang tot herzieningsprocedures. De in deze wettelijke instrumenten vastgelegde regels bieden de overheidsinkopers veel flexibiliteit bij de inkoop van goederen, diensten en werken:

- ze bieden de mogelijkheid om kwaliteitscriteria te gebruiken en om opdrachten te gunnen op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding en de levenscycluskosten;
- ze maken het hun mogelijk om de meest passende en meest effectieve aanbestedingsprocedure te kiezen;
- ze laten hun ook toe om te kiezen welke kwaliteitseisen ze willen opnemen in de inschrijvingsdocumenten;
- ze bieden hun mechanismen om de conformiteit met sociale, milieu- en arbeidsverplichtingen te garanderen;
- ze bieden hun veel vrijheid bij het voorbereiden van het inschrijvingsproces door inschakeling van de markt en relevante belanghebbenden;
- ze wapenen hen met instrumenten om biedingen met een abnormaal lage prijs aan te pakken;
- ze bepalen de derde landen waarvan de inschrijvers gewaarborgde toegang hebben tot de aanbestedingsmarkt van de EU.

Globaal gezien bieden de richtlijnen de overheidsinkopers een flinke dosis flexibiliteit bij het aanpassen van de aanbestedingen aan hun behoeften.

Vragen en antwoorden

- Mag een overheidsinkoper de naleving eisen van sociale, milieu- en arbeidsnormen die verder gaan dan de wettelijke eisen op de plaats van uitvoering van de opdracht?
- Ja, een overheidsinkoper mag dergelijke eisen stellen zolang deze niet discriminerend zijn, verband houden met het voorwerp van de opdracht en verenigbaar zijn met het Unierecht.
- Is het niet oneerlijk om van inschrijvers te eisen dat ze zich houden aan sociale, milieu- en arbeidsnormen die verder strekken dan hun wettelijke verplichtingen?
- Neen, de wettelijke verplichtingen kunnen sterk variëren afhankelijk van de vestigingsplaats van de inschrijver of de plaats van productie van de goederen. Als er alleen naleving van de lokale

wetgeving wordt gevraagd, kan dit de concurrentie verstoren. Op maat gemaakte eisen die gelden voor alle inschrijvers en goederen helpen te zorgen voor een gelijk speelveld.

- Hoe moet een overheidsinkoper een inschrijving voorbereiden waarbij hij kwaliteitscriteria wil gebruiken?
- De overheidsinkopers moeten eerst hun eigen behoeften en de mogelijke oplossingen beoordelen. Ze kunnen raad vragen aan ondernemers en andere belanghebbenden. Alle nuttige instrumenten mogen worden gebruikt, zolang de overheidsinkoper transparant te werk gaat en alle mogelijke inschrijvers op gelijke voet behandelt.
- Is het niet zo dat het vaststellen van een groot aantal kwaliteitscriteria en de toepassing ervan op alle inschrijvers alleen maar zorgt voor administratieve last?
- Door het vaststellen van kwaliteitseisen kan de inkoper investeren in meer duurzame, maatschappelijk verantwoorde en innovatieve producten en diensten en kan hij zorgen voor eerlijke mededinging ten gunste van de burgers. Het is aan de overheidsinkoper om te beslissen welke de meest efficiënte manier is om het overheidsgeld te besteden en zo het gewenste resultaat te bereiken. Deze flexibiliteit gaat gepaard met een aantal verplichtingen, zoals het garanderen van passend toezicht.
- Hoe kunnen kwaliteits- en duurzaamheidscriteria worden opgenomen in de inschrijvingsdocumenten?
- Overheidsinkopers genieten een grote flexibiliteit. Ze kunnen dergelijke overwegingen opnemen in de selectiecriteria, de technische specificaties, de gunningscriteria en de contractuele uitvoeringsvoorwaarden, zolang er maar een verband is met het voorwerp van de opdracht. Ze moeten duidelijk worden bepaald en objectief zijn, en ze mogen geen discriminatie van mogelijke inschrijvers inhouden, met de bedoeling om een gelijk speelveld te creëren waarin de inschrijvers met elkaar kunnen concurreren op basis van dezelfde hoge kwaliteitsnormen.
- Kunnen schendingen van de sociale, milieu- en arbeidsverplichtingen leiden tot uitsluiting van een inschrijver?
- Ja, de overheidsinkopers kunnen inschrijvers die niet voldoen aan de toepasselijke sociale, milieu- en arbeidsverplichtingen uitsluiten.
- Kan een overheidsinkoper checken of de wettelijke en op maat gemaakte voorwaarden voor inschrijvers en goederen worden nageleefd?
- De overheidsinkopers beschikken over tal van mogelijkheden om dergelijke voorwaarden te controleren. Ze kunnen bijvoorbeeld rapporten vragen aan de inschrijver, of van onafhankelijke

organen voor kwaliteitscontrole of niet-gouvernementele organisaties.

- Hebben alle ondernemers wereldwijd recht op gewaarborgde toegang tot de aanbestedingsmarkten van de EU?
- Neen, alleen ondernemers die gedekt zijn door multilaterale of bilaterale handelsovereenkomsten hebben gewaarborgde toegang tot de aanbestedingsmarkten van de EU.
- Wat moet een overheidsinkoper doen als hij vermoedt dat de prijs aangeboden door een inschrijver uit een derde land te laag is? Kan er verder onderzoek worden gedaan?
- Ja, het is niet alleen mogelijk, maar ook raadzaam om verder onderzoek uit te voeren, zodat de overheidsinkoper de betrouwbaarheid van de bieding kan garanderen, evenals een gelijk speelveld voor alle deelnemers aan de inschrijving.
- Welk soort informatie kan worden gevraagd om te checken of de offerte abnormaal laag is?
- Alle informatie die de overheidsinkoper kan helpen om de levensvatbaarheid van de offerte te beoordelen.
- Wanneer moet een inschrijving worden afgewezen als abnormaal laag?
- Een inschrijving mag worden afgewezen als de overheidsinkoper niet overtuigd is van de uitleg van de inschrijver.

Ondersteuningsinstrumenten en richtsnoeren voor overheidsopdrachten uitgewerkt door de Commissie

- Mededeling van de Commissie: Succesvolle overheidsopdrachten in en voor Europa: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=COM%3A2017%3A572%3AFIN>
- Website van de Commissie over overheidsopdrachten: https://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement_en
- E-competentiecentrum “Tools voor inkopers bij overheidsinstanties”: https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers_nl
- Aanbeveling van de Commissie betreffende de professionalisering van overheidsopdrachten — Ontwikkeling van een architectuur voor de professionalisering van overheidsopdrachten: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32017H1805>
- Mededeling van de Commissie: Maak de cirkel rond — Een EU-actieplan voor de circulaire economie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>
- Public Procurement for a Circular Economy — Good practice and guidance (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Public_procurement_circular_economy_brochure.pdf

- Groen kopen! — Een handboek over groene overheidsopdrachten: http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/handbook_2016_nl.pdf
- EU GPP Criteria (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm
- GPP Good Practices (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/gpp/case_group_en.htm
- GPP Help Desk (in het Engels): <http://ec.europa.eu/environment/gpp/helpdesk.htm>
- GPP Training Toolkit for public buyers (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/gpp/toolkit_en.htm
- GPP Training programmes (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm
- GPP life cycle costing tools (in het Engels): <http://ec.europa.eu/environment/gpp/lcc.htm>
- Product/Organisation Environmental Footprint method (in het Engels): http://ec.europa.eu/environment/eussd/smgp/policy_footprint.htm
- Buying for Social Impact workshops (in het Engels): <https://www.aeid.eu/en/projects/social-development/bsi-buying-for-social-impact.html>
- Buying Social – a guide to taking account of social considerations in public procurement (in het Engels; als “Sociaal kopen — richtlijnen om rekening te houden met sociale overwegingen bij overheidsopdrachten” eveneens in het Nederlands beschikbaar): [\\NET1.cec.eu.int\homes\083\lupilaa\Social\Buying Social guide EMPL-MARKT.pdf](https://www.aeid.eu/en/projects/social-development/bsi-buying-for-social-impact.html)
- Richtsnoeren van de Commissie inzake innovatiegericht aanbesteden: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc?fuseaction=list&coteld=3&year=2018&number=3051&version=Fhttp://www.eafip.eu&language=nl>
- Innovation Procurement Toolkit, European Assistance For Innovation Procurement: <http://www.eafip.eu/>
- Europees netwerk van competentiecentra voor innovatiegericht aanbesteden (in het Engels): <http://www.procure2innovate.eu/>
- Public Procurement Guidance for Practitioners (in het Engels): https://ec.europa.eu/regional_policy/nl/information/publications/guidelines/2015/public-procurement-guidance-for-practitioners
- Richtsnoeren van de Commissie over coöperatieve aanbestedingen op defensie- en veiligheidsgebied: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52019XC0508\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:52019XC0508(01)&from=EN)
- Richtsnoeren inzake de gunning door regeringen aan regeringen van opdrachten op defensie- en veiligheidsgebied (in het Engels): file:///C:/Users/lupilaa/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/C_2016_7727.act.EN.pdf
- Aanbeveling over grensoverschrijdende markttoegang voor onderaannemers en kleine en middelgrote ondernemingen in de defensiesector: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32018H0624>

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: https://europa.eu/european-union/contact_nl

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: https://europa.eu/european-union/contact_nl

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: https://europa.eu/european-union/index_nl

EU-publicaties

U kunt publicaties van de EU downloaden of bestellen op: <https://publications.europa.eu/nl/publications> (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 https://europa.eu/european-union/contact_nl).

EU-wetgeving en aanverwante documenten

Toegang tot juridische informatie van de EU, waaronder alle EU-wetgeving sinds 1952 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>) biedt toegang tot datasets uit de EU. Deze gegevens kunnen gratis worden gedownload en hergebruikt, zowel voor commerciële als voor niet-commerciële doeleinden.

