

## Aanbesteden in Europa

Een rechtsvergelijkend onderzoek naar de aanbestedingsregelgeving  
in 14 EU-lidstaten



Van Doorne NV, Amsterdam

Gijs Verberne  
Marnix de Meij  
Philip Juttman

[www.van-doorne.com](http://www.van-doorne.com)

Opgesteld in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken

Amsterdam, 11 september 2006

## **HOOFDSTUK 1 INLEIDING EN SAMENVATTING**

### **1.1 Aanleiding tot het onderzoek**

Op 1 december 2005 is in Nederland het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) van 16 juli 2005 in werking getreden. Daarmee heeft Nederland de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG (hierna respectievelijk "Richtlijn" en "Richtlijn Speciale Sectoren", of gezamenlijk "de Richtlijnen") geïmplementeerd. De termijn voor implementatie is inmiddels - op 31 januari 2006 - verstreken.

Het Ministerie van Economische Zaken (hierna: "het Ministerie") is momenteel bezig met de voorbereiding van nieuwe wet- en regelgeving, die verdere invulling moet geven aan de regels voor de aanbesteding van overheidsopdrachten. Het gaat hierbij zowel om een verdere uitwerking van in het Bao geregelde onderwerpen als aanvullende regels voor onderwerpen die niet in het Bao zijn geregeld. Met het oog op deze voorgenomen nieuwe wet- en regelgeving wil het Ministerie een systematisch en overzichtelijk beeld krijgen van de manier waarop andere EU-lidstaten een aantal onderwerpen binnen het aanbestedingsrecht heeft geregeld.

### **1.2 Onderwerp van het onderzoek**

Dit rapport betreft met name de volgende specifieke aspecten van het aanbestedingsrecht: proportionaliteit, integriteit, opdrachten onder de aanbestedingsdrempels en geheime opdrachten. Daarnaast zal kort worden ingegaan op een aantal overige onderwerpen, zoals innovatie en de positie van het midden- en kleinbedrijf. Het rapport geeft een zo volledig mogelijk beeld van de bestaande en voorgenomen wet- en regelgeving en instrumenten op deze deelgebieden in 14 EU-lidstaten, te weten de overige 'oude' lidstaten: België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Oostenrijk, Portugal, Spanje, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

Het rapport ziet zowel op de Richtlijn als op de Richtlijn Speciale Sectoren. Uit de onderzoeksresultaten blijkt echter dat de onderzoekslanden nauwelijks afwijkende regels kennen voor speciale sectoren. In de analyse van de onderzoeksresultaten in hoofdstuk 3 van dit rapport zal daarom slechts worden verwezen naar de regelgeving voor speciale sectoren, indien deze afwijkt van de regels voor aanbestedingen in de 'normale' sectoren.

### 1.3 Samenvatting

Slechts vier van de veertien onderzoekslanden hebben de Richtlijnen tijdig geïmplementeerd. Inmiddels is ook in Italië en Ierland de implementatie afgerond. In de overige onderzoekslanden staat implementatie gepland in de loop van 2006 en 2007. In verschillende landen zijn al wel wetsvoorstellen beschikbaar. De wijze van implementatie verschilt nogal. In Denemarken zijn de Richtlijnen bijvoorbeeld in twee afzonderlijke besluiten direct van toepassing verklaard. Oostenrijk daarentegen heeft de nieuwe Richtlijnen aangegrepen om een geheel nieuwe aanbestedingswet op te stellen.

De bestaande implementaties en wetsvoorstellen sluiten in veel gevallen aan bij de bewoordingen van de Richtlijnen. Gevolg hiervan is dat de implementaties op bepaalde punten weinig toevoegen aan de tekst van de Richtlijnen.

Dit is bijvoorbeeld het geval met het onderwerp proportionaliteit. De meeste onderzoekslanden sluiten voor de formulering van de uitsluitings- en selectiecriteria in hun (voorstellen tot) implementatie nauw aan bij de bepalingen van de Richtlijnen. Bepaalde landen geven wel aan dat de aanbestedende diensten bij de vaststelling van selectiecriteria rekening moeten houden met proportionaliteit, maar wat dit concreet inhoudt valt uit de wetgevingen niet af te leiden (zie 3.2.2). Van veel groter belang voor het onderwerp proportionaliteit zijn de verschillende nationale erkennings- en certificeringssystemen, die in paragraaf 3.4 zullen worden besproken. Anders dan in de algemene wetgeving, zijn in deze systemen vaak wel concrete normen voor de proportionaliteit van selectiecriteria te vinden.

Bij het onderwerp integriteit valt op dat verschillende onderzoekslanden een meer uitgebreide lijst van uitsluitingsgronden hebben opgenomen dan de Richtlijnen geven. Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EG blijkt echter dat het de vraag is of het vaststellen van al deze uitsluitingsgronden een toelaatbare invulling van de Richtlijnen vormt of dat sprake is van een ontoelaatbare aanvulling. Dat laatste lijkt in een beperkt aantal landen het geval te zijn. Ook de wijze waarop inschrijvers hun integriteit kunnen aantonen verschilt van land tot land. In sommige landen kan worden volstaan met een eigen verklaring waarin de onderneming aangeeft dat de uitsluitingsgronden niet op hem van toepassing zijn. Andere landen verlangen daarentegen officiële documenten, zoals een verklaring omtrent het gedrag of een uittreksel uit het

strafregister. Het schema in paragraaf 3.3.6 geeft per land aan welke documenten zijn vereist om de integriteit aan te tonen.

In tegenstelling tot Nederland kennen veel van de onderzoekslanden wel regels voor aanbestedingen met een waarde onder de Europese drempelbedragen. Deze regels vinden hun basis overigens in de meeste gevallen niet zozeer in de (voorstellen tot) implementatie van de Richtlijnen, maar in de al bestaande nationale wetgeving. De regels voor opdrachten onder de drempels komen aan de orde in paragraaf 3.5.

Uit paragraaf 3.6 blijkt dat op het gebied van enkele overige onderzochte onderwerpen, zoals de bevordering van innovatie en de positie van het midden- en kleinbedrijf, weinig is geregeld. Het toezicht op de naleving van aanbestedingsregels ten slotte geschiedt in de meeste gevallen door de burgerlijke en/of bestuursrechter. Vier van de onderzoekslanden kennen een afzonderlijke aanbestedingsautoriteit.

## HOOFDSTUK 2 ONDERZOEKSOPZET

Om een beeld te krijgen van de beschikbare regels op de genoemde deelgebieden, is een uitgebreide questionnaire verstuurd aan in het aanbestedingsrecht gespecialiseerde advocaten in de onderzoekslanden. Het betreft uitsluitend advocaten met een ruime ervaring en expertise op dit vakgebied, voor wie het aanbestedingsrecht deel uitmaakt van hun dagelijkse praktijk. De door deze advocaten opgestelde antwoorden op de questionnaire vormen de basis van dit rapport, tezamen met de op verzoek verstrekte aanvullende inlichtingen daarop. Daarnaast hebben de auteurs van dit rapport waar mogelijk direct de buitenlandse aanbestedingswetgeving geraadpleegd. Ten slotte zijn ook diverse websites binnen de onderzoekslanden bronnen van informatie geweest. In **bijlage 1** is een (niet-limitatieve) opsomming gegeven van op het aanbestedingsrecht gerichte websites.

Ten behoeve van de overzichtelijkheid zijn de resultaten van het onderzoek in het volgende hoofdstuk niet per land, maar per onderwerp weergegeven. Zo kan snel worden gezien of de onderzoekslanden op de genoemde deelgebieden regels hebben aangenomen en zo ja, hoe die regels zijn vormgegeven. Daarbij is zoveel mogelijk geprobeerd deze regels niet als geïsoleerde bepalingen te behandelen, maar ze te plaatsen in de context van de algemene aanbestedingsregels die in die landen van kracht zijn. In paragraaf 3.1 zal een begin worden gemaakt met het schetsen van die context.

## HOOFDSTUK 3 ANALYSE VAN DE ONDERZOEKSRESULTATEN

### 3.1 Juridisch kader in de onderzoekslanden

Hoewel de implementatietermijn van de Richtlijnen op 31 januari 2006 is verstreken, is de implementatie in de meeste onderzoekslanden nog niet afgerond. Slechts vier van de veertien onderzoekslanden hebben de Richtlijnen tijdig geïmplementeerd en per 1 augustus 2006 zijn daar niet meer dan twee landen bijgekomen. Om die reden is het hieronder gegeven overzicht van relevante aanbestedingsregels in de onderzoekslanden afkomstig van verschillende bronnen: de implementatie van de Richtlijnen, de 'oude' aanbestedingsregels en/of (concept) wetsvoorstellen. Hieronder zal eerst per land worden aangegeven of de Richtlijnen zijn geïmplementeerd en op welke bronnen het in dit hoofdstuk gegeven overzicht van de regels is gebaseerd.

**België:** De Richtlijnen zijn in België nog niet geïmplementeerd. Wel is een wetsontwerp ter implementatie van 12 januari 2006 beschikbaar. Naar verwachting zal de nieuwe wet in de zomer of het najaar van 2006 van kracht worden. Deze nieuwe wet zal nog wel nader invulling moeten krijgen door een aantal Koninklijke Besluiten. In onderstaande rapportage is al zoveel mogelijk uitgegaan van de nieuwe wetgeving. Daarnaast is de rapportage gebaseerd op de nu geldende Belgische wetgeving inzake overheidsopdrachten:

- de Wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten
- Het Koninklijk Besluit van 8 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten en concessies van openbare werken
- het Koninklijk Besluit van 10 januari 1996 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten in de sectoren water, energie, vervoer en telecommunicatie
- het Koninklijk Besluit van 26 september 1996 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels en van de concessies voor openbare werken.

Daarnaast zijn door de Belgische Eerste Minister en de bevoegde Waalse minister circulaires gepubliceerd, die richtsnoeren bevatten voor de aanbestedende overheden bij het toepassen van de betrokken regels. Deze regels zijn in beginsel bindend voor de overheden in geheel België, respectievelijk Wallonië.

**Denemarken:** Het Deense aanbestedingsrecht is voornamelijk geregeld in Wet no. 600 van 30 juni 1992 (zoals gewijzigd bij Wet no. 415 van 31 mei 2000) en twee krachtens die wet vastgestelde Ministeriële besluiten van 16 september 2004, waarbij de Richtlijn (besluit no. 936) en de Richtlijn Speciale Sectoren (besluit no. 937) worden geïmplementeerd (hierna gezamenlijk: Deense Implementatiebesluiten). De Deense Implementatiebesluiten verklaren de Richtlijnen direct van toepassing in Denemarken en voegen materieel gezien weinig toe aan de Richtlijnen. Denemarken was dan ook het eerste land dat de Richtlijnen geïmplementeerd had. Eén niet-verplicht onderdeel van de Richtlijnen is niet overgenomen: bij aanbestedingen voor werken kan niet worden gekozen voor elektronische veilingen. De reden hiervoor lijkt gelegen in de aard van de werkzaamheden: het beoordelen van (de bouwkundige en esthetische aspecten van) een offerte voor een bouwwerk leent zich niet voor het uitdrukken in cijfers of percentages, en derhalve niet voor een elektronische veiling zoals omschreven in de Richtlijn. In aanvulling op de wetgeving heeft de Deense mededingingsautoriteit uitgebreide Richtsnoeren uitgebracht. Deze Richtsnoeren geven een - niet bindende - toelichting op de bepalingen van de Richtlijnen.

**Duitsland:** Duitsland heeft de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. Er liggen wel wetsvoorstellen, maar als gevolg van de recente verkiezingen zijn deze nog niet aangenomen. De verwachting is dat in de huidige voorstellen nog verschillende wijzigingen zullen worden aangebracht. Niettemin vormen deze voorstellen de basis van onderstaand overzicht. Waar de huidige wetgeving regels kent die aanvullend zijn in vergelijking met de Richtlijnen, is ook deze wetgeving in het overzicht meegenomen.

**Finland:** In Finland zijn de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. Dit zal naar verwachting niet voor 1 januari 2007 gebeuren. Ook een wetsvoorstel ter zake is nog niet gepubliceerd. Wel beschikbaar is een in november 2004 uitgebracht voorstel van een werkgroep, dat concepten bevatte voor een nieuwe Aanbestedingswet (als implementatie van de Richtlijn) en Aanbestedingswet voor de sectoren Water, Energie, Vervoer en Postdiensten (als implementatie van de Richtlijn Speciale Sectoren). Hoewel het uiteindelijke wetsvoorstel af kan wijken van deze concepten, is de verwachting dat zij in grote lijnen zullen worden overgenomen. Deze concept-wetgeving vormt daarom de basis van het onderstaande overzicht.

**Frankrijk:** Frankrijk heeft de Richtlijnen geïmplementeerd in *Ordonnance* no. 2005-649 van 6 juni 2005 en *Décret* no. 2005-1742 van 30 december 2005, die de nodige wijzigingen hebben doorgevoerd in de Franse aanbestedingswet, de *Code des Marchés Publics 2004*.

**Griekenland:** In Griekenland zijn de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. Ook is er nog geen ontwerp voor nieuwe wetgeving gepubliceerd. De huidige Griekse aanbestedingsregelgeving is derhalve nog gebaseerd op de oude richtlijnen.

**Ierland:** In Ierland is het implementatieproces van de Richtlijnen afgerond in de zomer van 2006. In aanvulling op de implementatie van de Richtlijnen geldt als belangrijkste richtsnoer het in 1994 door het Ierse Ministerie van Financiën uitgebrachte *Green Book*, dat in 2004 werd aangevuld met de *Public Procurement Guidelines on Competitive Process*.

**Italië:** In Italië is het implementatieproces onlangs afgerond. De nieuwe wetgeving, de *Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*, beter bekend als de *Testo unico lavori pubblici* ("TULP") zal op 1 juli 2006 in werking treden. Wel zullen krachtens TULP nog enkele aanvullende implementatieregelingen moeten worden opgesteld. In onderstaande beantwoording zal vooral worden verwezen naar TULP. Met betrekking tot de onderwerpen die nog moeten worden geregeld in de aanvullende implementatieregelingen, zal worden verwezen naar de nu nog geldende 'oude' wetgeving: Wet L. 109/1994 en Presidentieel Besluit no. 34/2000.

**Luxemburg:** Luxemburg heeft de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. Ook is er nog geen nieuwe conceptwetgeving. De huidige Luxemburgse wetgeving bestaat uit de Aanbestedingswet van 30 juni 2003, zoals aangevuld door twee Groothertogelijke regelingen van 7 en 8 juli 2003.

**Oostenrijk:** In Oostenrijk zijn de Richtlijnen geïmplementeerd in de *Bundesvergabegesetz 2006*, die op 1 februari 2006 in werking is getreden.

**Portugal:** Portugal heeft de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. Onderstaande beantwoording is gebaseerd op de Portugese implementatie van de oude richtlijnen, die bestaat uit Wettelijke Regeling 59/99 van 2 maart 1999, Wettelijke Regeling 163/99 van 14 september 1999 (houdende wijzigingen op Wettelijke Regeling 59/99), Wettelijke Regeling 159/2000 van 27 juli 1999 (houdende wijzigingen op Wettelijke Regeling 59/99), Wettelijke Regeling 223/2001 van 9 augustus 2001 en Wettelijke Regeling 234/2004 van 15 december 2004.

**Spanje:** In Spanje zijn de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. De rapportage over Spanje is gebaseerd op de oude Aanbestedingswet van 16 juni 2000. De aanbestedingsprocedures voor de sectoren water, energie, transport en telecommunicatie zijn geregeld in een aparte wet van 30 december 1998.

**Verenigd Koninkrijk:** In het Verenigd Koninkrijk zijn de Richtlijnen geïmplementeerd in de *Public Contracts Regulation 2006* en de *Utilities Contracts Regulation 2006*, die beiden op 31 januari 2006 in werking zijn getreden.

**Zweden:** Zweden heeft de Richtlijnen nog niet geïmplementeerd. De nieuwe wetgeving wordt op zijn vroegst in oktober 2006 verwacht en er ligt op dit moment nog geen wetsvoorstel. Wel is een commissierapport beschikbaar (SOU 2005:22), dat voorafgaat aan het officiële wetsvoorstel van de regering. Onderstaande beantwoording is in de eerste plaats gebaseerd op de huidige Aanbestedingswet (1992:1528). Waar mogelijk zijn de antwoorden aangevuld met de voorlopige plannen van genoemd commissierapport.

**Tabel 1. Implementatie in de onderzoekslanden**

<b>Land</b>	<b>Geïmplementeerd?</b>	<b>(Verwachte) datum inwerkingtreding</b>
Denemarken	Ja	1 januari 2005
Frankrijk	Ja	1 september / 30 december 2005
Verenigd Koninkrijk	Ja	31 januari 2006
Oostenrijk	Ja	1 februari 2006
Ierland	Ja	22 juni 2006
Italië	Ja	1 juli 2006
België	Nee	Zomer/najaar 2006
Zweden	Nee	Niet voor oktober 2006
Finland	Nee	Niet voor januari 2007
Duitsland	Nee	N.n.b.
Griekenland	Nee	N.n.b.
Luxemburg	Nee	N.n.b.
Portugal	Nee	N.n.b.
Spanje	Nee	N.n.b.

## **3.2 Proportionaliteit**

### ***3.2.1 Inleiding***

Proportionaliteit speelt een rol bij de vaststelling van kwalitatieve selectiecriteria, met name die met betrekking tot de economische en financiële draagkracht van inschrijvers (Artikel 48 Bao/artikel 47 Richtlijn) en de technische bekwaamheid en/of beroepsbekwaamheid (Artikel 49 Bao/artikel 48 Richtlijn). Ondernemers hebben aangegeven dat zij vaak geconfronteerd worden met ervaringseisen en financiële eisen die in hun ogen niet in verhouding staan tot de omvang, complexiteit of aard van de opdracht. In Nederland is het op dit moment in beginsel aan de aanbestedende dienst om te bepalen wat proportioneel is. Teneinde gelijke kansen voor ondernemers te waarborgen is het kabinet echter voornemens om normen voor proportionele selectiecriteria vast te stellen ten aanzien van de eisen aan ervaring en financiële draagkracht van ondernemers.

Hieronder zal worden uiteengezet hoe in de onderzoekslanden wordt omgegaan met het begrip proportionaliteit en welke normen voor proportionele selectiecriteria kunnen worden herleid uit de in die landen gebruikte certificerings- en erkenningssystemen.

### ***3.2.2 Algemene bepalingen over proportionaliteit***

In de onderzoekslanden is in algemene zin weinig vastgelegd over de proportionaliteit van selectiecriteria. In de meeste landen zijn simpelweg de in artikel 47 en 48 van de Richtlijn genoemde criteria overgenomen (of - in de landen die de Richtlijn nog niet geïmplementeerd hebben - de vergelijkbare criteria in de oude richtlijnen). Aanbestedende diensten hebben daardoor doorgaans een ruime discretionaire bevoegdheid bij het vaststellen van de benodigde economische en financiële draagkracht en de eisen van technische en beroepsbekwaamheid.

Hoewel algemene regels over proportionaliteit dus veelal ontbreken, is in verschillende landen wel invulling gegeven aan het begrip proportionaliteit door gebruik te maken van (al dan niet verplichte) lijsten van erkende opdrachtnemers en prekwificatie- en certificeringssystemen (hierna gezamenlijk: certificeringssystemen). Deze certificeringssystemen, veelal bestaande uit meerdere categorieën en/of klassen, stellen normen waaraan ondernemingen moeten voldoen, indien zij in aanmerking willen komen voor een tot die categorie en/of klasse behorende

overheidsopdracht. Dergelijke systemen komen met name voor ten aanzien van opdrachten van werk, maar in bepaalde landen gelden vergelijkbare systemen voor opdrachten van leveringen en diensten.

De meeste certificeringssystemen bevatten niet alleen normen voor proportionele selectiecriteria, maar ook over de integriteit van inschrijvers. Om die reden zullen certificeringssystemen hieronder in paragraaf 3.4 worden behandeld, na de bespreking van het onderwerp integriteit in paragraaf 3.3. In die paragraaf zal een korte omschrijving worden gegeven van de bestaande certificeringssystemen en de daarin vervatte normen voor proportionele selectiecriteria. In deze paragraaf volgen nog enkele algemene opmerkingen over het begrip proportionaliteit in de wetgeving van de onderzoekslanden.

In België, Italië, Oostenrijk, het Verenigd Koninkrijk en Zweden is in algemene bewoordingen gesteld dat aanbestedende diensten rekening moeten houden met proportionaliteit. Het begrip proportionaliteit wordt in deze landen echter (behoudens de nog te behandelen certificeringssystemen) niet verder uitgewerkt.

Een aantal landen heeft iets meer geregeld over de bewijsmiddelen die een aanbestedende dienst mag verlangen als bewijs van voldoende economische en financiële draagkracht en/of technische en beroepsbekwaamheid. In **Frankrijk** heeft de Minister van Economische Zaken bij Besluit van 26 februari 2004 (bijgevoegd als **bijlage 2**) een lijst vastgesteld die aangeeft welke informatie en documenten een aanbestedende dienst mag verlangen bij de beoordeling van de technische en beroepsbekwaamheid en de economische en financiële draagkracht. Genoemd worden verklaringen over de omzetgegevens, het aantal medewerkers, hun opleiding en het materieel, referenties en kwaliteitscertificaten. In verschillende branches zijn certificeringsorganisaties actief die dergelijke kwaliteitscertificaten (een soort keurmerken) verstrekken.

In **Duitsland** mogen aanbestedende diensten de inschrijvers vragen om alle documenten met betrekking tot de selectiecriteria, voor zover het onderwerp van de opdracht dat rechtvaardigt. Daarbij moeten de aanbestedende diensten rekening houden met de gerechtvaardigde belangen van de ondernemers bij de bescherming van hun bedrijfsgeheimen. Ten aanzien van de niet-openbare procedure en de onderhandelingsprocedure geldt daarnaast dat de aanbestedende dienst geen bewijsstukken mag verlangen, die samenvallen met de reeds voorliggende bewijzen.

### 3.3 Integriteit van de inschrijver

#### 3.3.1 Inleiding

Met name als gevolg van de bouwfraude en de parlementaire enquête ter zake, staat het onderwerp integriteit hoog op de agenda van de Nederlandse overheid. In de systematiek van het aanbestedingsrecht komt dit onderwerp vooral terug in de opsomming van uitsluitingsgronden in artikel 45 van de Richtlijn. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen de verplichte uitsluitingsgrond van het eerste lid van dat artikel ("Van deelneming aan een overheidsopdracht wordt uitgesloten [...]") en de optionele uitsluitingsgronden van het tweede lid ("Van deelneming aan een opdracht kan worden uitgesloten [...]").

Hieronder wordt weergegeven hoe de onderzoekslanden omgaan met het onderwerp integriteit en meer in het bijzonder hoe zij de criteria van artikel 45 van de Richtlijn hebben geïmplementeerd. Daarbij zal afzonderlijk worden ingegaan op de criteria van lid 1 (paragraaf 3.3.2) en van lid 2 (3.3.3).

Op verzoek van het Ministerie is ook nagegaan welke aanvullende uitsluitingsgronden - naast de in artikel 45 van de Richtlijn genoemde - de onderzoekslanden hebben vastgesteld (paragraaf 3.3.4). Daarbij moet echter wel worden verwezen naar de uitspraak van het Hof van Justitie EG van 9 februari 2006 in de gevoegde zaken C-226/04 en C-228/04, *La Cascina en Zilch*. Het Hof van Justitie EG overwoog in die zaak:

*"Zoals de Commissie van de Europese Gemeenschappen terecht opmerkt, stelt de betrokken bepaling [artikel 45 Richtlijn, red.] zelf enkel de grenzen van de bevoegdheid van de lidstaten vast, in die zin dat deze geen andere uitsluitingsgronden mogen vaststellen dan hierin zijn genoemd."*

Het vaststellen van aanvullende uitsluitingsgronden is dus in strijd met de Richtlijnen. Wel hebben de Lidstaten de ruimte om de bestaande uitsluitingsgronden zelf in wetgeving uit te werken. Een dergelijke invulling van de uitsluitingsgronden is niet strijdig met de Richtlijnen.

Waar uitsluitingsgronden vallen binnen de omschrijvingen onder lid 1 en 2, kunnen zij als toelaatbare invulling van die criteria worden beschouwd. Met name de criteria genoemd in artikel 45 lid 2 onder c) en d) lijken de ruimte te bieden voor een brede interpretatie. Het onder c) genoemde criterium betreft een bij rechterlijke uitspraak vastgesteld delict in strijd met de beroepsgedragsregels van de inschrijver (hierna te noemen: "criterium beroepsgedragsregels"). Het onder d) genoemde criterium betreft het hebben begaan van een ernstige fout in de uitoefening van het beroep, vast te stellen op elke grond die de aanbestedende diensten aannemelijk kunnen maken (hierna te noemen: "criterium ernstige fout"). Zowel de aanvullende als de 'invullende' uitsluitingsgronden zullen worden behandeld in paragraaf 3.3.4.

Tot besluit van deze inleidende opmerkingen een kanttekening over de duur van uitsluitingen. Net als in Nederland is in de meeste onderzoekslanden geen duur verbonden aan de uitsluiting op grond van de hieronder genoemde gronden. Slechts in een aantal gevallen is die duur wel vastgesteld. In die gevallen is dat hieronder expliciet in het rapport vermeld. In de overige gevallen ligt de beslissing ter zake in beginsel bij de aanbestedende dienst zelf.

### ***3.3.2 Artikel 45 lid 1 Richtlijn***

Alle onderzoekslanden die artikel 45 lid 1 van de Richtlijn hebben geïmplementeerd (of die wetsvoorstellen ter implementatie hebben opgesteld) hebben gekozen voor bewoordingen die nauw aansluiten bij die van de Richtlijn. In de meeste landen wordt net als in Nederland verwezen naar de relevante bepalingen van het nationale strafrecht. In het **Verenigd Koninkrijk** omvat de uitsluiting ook de equivalenten van de in artikel 45 lid 1 van de Richtlijn genoemde misdrijven in het nationale recht van andere staten. In **Luxemburg** en **Portugal** is de verplichte uitsluitingsgrond van artikel 45 lid 1 van de Richtlijn in het geheel niet geïmplementeerd. In **België** is artikel 45 lid 1 Richtlijn wel verwerkt in het voorstel voor de implementatiewetgeving, maar voorstellen voor de verdere uitwerking hiervan bij Koninklijke Besluit ontbreken nog.

Op grond van de derde alinea van artikel 45 lid 1 van de Richtlijn kunnen lidstaten bepalen dat om dwingende redenen van algemeen belang kan worden afgeweken van verplichte uitsluiting. Verschillende landen hebben, net als Nederland, deze mogelijkheid om vanwege dwingende redenen van algemeen belang af te wijken van de verplichte uitsluiting toebedeeld aan de aanbestedende dienst zelf (Denemarken, Duitsland, Finland, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk, Zweden).

Hoe het begrip 'dwingende redenen van algemeen belang' moet worden uitgelegd, is in geen van deze landen verder uitgewerkt in de wetgeving. De toelichting bij de **Finse** conceptwetgeving noemt als voorbeeld de situatie waarin als gevolg van een natuurramp dringend een opdracht moet worden verleend en de enige gegadigde is veroordeeld voor één van de genoemde misdrijven.

### ***3.3.3 Artikel 45 lid 2 van de Richtlijn***

De meeste landen hebben de in het tweede lid van artikel 45 van de Richtlijn genoemde omstandigheden overgenomen als - door de aanbestedende dienst al dan niet te hanteren - optionele uitsluitingsgronden (België, Denemarken, Duitsland, Finland, Ierland, Verenigd Koninkrijk, Zweden). Daarbij is aangesloten bij de bewoordingen uit de Richtlijn. Ook de op de oude richtlijnen gebaseerde wetgevingen van Griekenland, Luxemburg en Portugal kennen deze optionele uitsluitingsgronden.

In enkele landen wordt geen onderscheid gemaakt tussen verplichte en optionele uitsluitingsgronden. In **Frankrijk** zijn alle in de wetgeving genoemde gronden - te weten: veroordeling voor bepaalde misdrijven, faillissement en het niet hebben betaald van belastingen of sociale premies - verplichte uitsluitingsgronden. De Franse wetgever heeft de uitsluiting op grond van een strafrechtelijke veroordeling beperkt tot veroordelingen die in de laatste vijf jaar zijn uitgesproken. In **Italië** en **Oostenrijk** zijn alle in artikel 45 lid 2 van de Richtlijn genoemde omstandigheden verplichte uitsluitingsgronden. In Oostenrijk kan hiervan worden afgezien om dwingende redenen van algemeen belang of in het geval sprake is van slechts een geringe betalingsachterstand van sociale premies of belastingen. Ook de **Spaanse** - op de oude richtlijnen gebaseerde - wetgeving bevat enkel verplichte uitsluitingsgronden. Deze zullen in de volgende paragraaf nader worden besproken.

### ***3.3.4 Invulling van uitsluitingsgronden en aanvullende uitsluitingsgronden***

De helft van de onderzoekslanden kent geen aan- of invullende uitsluitingsgronden naast de gronden genoemd in artikel 45 lid 2 van de Richtlijn (België, Finland, Griekenland, Ierland, Luxemburg, Verenigd Koninkrijk, Zweden). De overige landen hebben wel afwijkende uitsluitingsgronden, zoals hieronder uiteengezet.

In **Denemarken** geldt de regel dat een overheidslichaam een opdracht niet mag gunnen aan een inschrijver die een onbetaalde schuld heeft aan een overheidslichaam. Op het eerste gezicht valt deze grond buiten de gevallen, zoals omschreven in artikel 45 lid 1 en 2 van de Richtlijn. ER lijkt dus sprake van een - ontoelaatbare - aanvullende uitsluitingsgrond.

**Duitsland** kent een aantal in-/aanvullende uitsluitingsgronden. Aanbestedende diensten zijn verplicht inschrijvers uit te sluiten die een illegale afspraak hebben gemaakt om de mededinging in het kader van de betreffende aanbesteding te beperken of uit te sluiten. Daarbij moet worden opgemerkt dat het betreffende wetsvoorstel nog niet geheel is uitgewerkt. Eén van de onderwerpen die nog ter discussie staan, is de vraag welke bewijslast nodig is voor een dergelijke uitsluiting: het enkele vermoeden van een dergelijke verboden afspraak, of een gerechtelijke veroordeling. Daarnaast kan een inschrijver in Duitsland worden uitgesloten als blijkt dat dezelfde persoon werkzaam is voor zowel de aanbestedende dienst als de inschrijver. Op grond van de *Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung* worden ondernemingen die de regels inzake illegale tewerkstelling hebben overtreden voor een periode van drie jaar uitgesloten van deelname aan aanbestedingen voor de verlening van opdrachten van werk. Ten slotte zal in Duitsland een speciaal register worden ingericht voor corrupte ondernemingen. Deze aanvullende gronden kunnen mogelijk worden geschaard onder het criterium ernstige fout en/of het criterium beroepsgedragsregels.

Ook **Frankrijk** heeft de lijst met misdrijven in vergelijking tot de Richtlijn uitgebreid met bepaalde overtredingen van arbeidswetgeving en belemmering van de rechtsgang. Mogelijk zou de overtreding van arbeidswetgeving kunnen worden gerekend tot het criterium beroepsgedragsregels. Wat de belemmering van de rechtsgang betreft is dit meer twijfelachtig.

In **Italië** geldt een aantal aanvullende verplichte uitsluitingsgronden. Deze zijn deels het gevolg van de uitgebreide ervaring in Italië met georganiseerde misdaad en de harde aanpak daarvan. Het betreft de volgende uitsluitingsgronden:

- (i) De toepassing van *misura di prevenzione*. Dit zijn door de rechter opgelegde beperkingen aan bijvoorbeeld ondernemers of bestuurders die een inschrijvende onderneming vertegenwoordigen, wanneer die ondernemingen of personen worden vervolgd voor bepaalde ernstige misdrijven, zoals aan de *mafia* gerelateerde misdaad of deelname aan een criminele organisatie. Als voorlopige maatregel kan de rechter - in afwachting van de

afronding van een strafzaak - deze personen beperkingen opleggen, waaronder een verbod om op aanbestedingen in te schrijven (en verder bijvoorbeeld het bevroeren van tegoeden, etc.).

- (ii) Overtreding van bepaalde wetgeving inzake fiduciaire eigendom. Deze wetgeving moet voorkomen dat een persoon of onderneming die is uitgesloten van een aanbesteding daaraan alsnog deelneemt via vennootschapsrechtelijke constructies. Op grond van de bedoelde wetgeving moet altijd duidelijk zijn welke personen uiteindelijk achter een onderneming schuil gaan. Inschrijvers die deze wetgeving overtreden worden uitgesloten van de aanbesteding.
- (iii) Overtreding van regels met betrekking tot de veiligheid op de werkvloer en andere uit arbeidsovereenkomsten voortvloeiende verplichtingen;
- (iv) Het hebben verstrekt van valse verklaringen ten aanzien van relevante voorwaarden voor de deelname aan aanbestedingen in het voorafgaande jaar;
- (v) Het niet kunnen overleggen van een verklaring inzake het voldoen aan bepaalde verplichtingen ten aanzien van gehandicapte werknemers;
- (vi) Het opgelegd hebben gekregen van bepaalde verboden of sancties die aan het contracteren met overheidsinstellingen in de weg staan: indien een onderneming door een rechter wordt veroordeeld wegens het begaan van een strafbaar feit, kan de rechter - naast de hoofdstraf - als aanvullende straf een verbod opleggen om met de overheid te contracteren.

In **Oostenrijk** kunnen ondernemingen die veroordeeld zijn wegens het tewerkstellen van buitenlandse werknemers zonder geldige werkvergunning worden uitgesloten van deelname aan een aanbesteding. Het Ministerie van Financiën houdt een lijst bij met ondernemingen die als onbetrouwbaar worden beschouwd vanwege schending van genoemde wetgeving. Deze lijst is niet openbaar, maar een aanbestedende dienst kan bij het Ministerie nagaan of een inschrijver op de lijst voorkomt. Deze 'onbetrouwbare' ondernemingen worden eveneens geschrapt uit het *Auftragnemerkadaster* (zie hieronder, paragraaf 3.4).

In **Portugal** moeten inschrijvers worden uitgesloten die zijn veroordeeld wegens het niet aanmelden van personeel waarvoor op grond van het Portugese recht belastingen en sociale premies moeten worden afgedragen. Deze uitsluitingsgrond kan waarschijnlijk worden gezien als een toelaatbare uitwerking van artikel 45 lid 2 sub e) en f) van de Richtlijn.

Artikel 20 van de **Spaanse** Aanbestedingswet van 16 juni 2000 geeft een meer uitgebreide lijst van uitsluitingsgronden dan de Richtlijn. In de eerste plaats is de lijst met strafbare feiten van artikel 45 lid 1 Richtlijn fors uitgebreid. De Spaanse wetgeving noemt ook misdrijven gericht tegen het vaderland, economische delicten, verduistering, openbaarmaking van geheime informatie, gebruik van geprivilegieerde informatie, misdrijven gericht tegen de overheidsfinanciën of de sociale zekerheid, inbreuken op de rechten van werknemers of delicten ten aanzien van de markt of consumenten. Daarnaast omvat het criterium beroepsgedragsregels in de Spaanse wetgeving ook ernstige inbreuken op de marktwetgeving, overtredingen met betrekking tot de integratie van gehandicapte werknemers en ernstige overtredingen met betrekking tot sociale kwesties.

Daarnaast komt een onderneming in Spanje niet in aanmerking voor een overheidsopdracht wanneer enige overeenkomst met de overheid door de schuld van de onderneming voortijdig is beëindigd. Daarvan kan sprake zijn wanneer de onderneming de opdracht niet tijdig heeft uitgevoerd of essentiële contractvoorwaarden niet is nagekomen. Dit kan worden aangetoond door een verklaring van de bij de beëindigde overeenkomst betrokken aanbestedende dienst. Tegen de beslissing tot uitsluiting op deze grond kan de inschrijver beroep instellen bij de rechter.

Een andere uitsluitingsgrond in Spanje is de aanwezigheid van enige vorm van belangenverstremming van bestuurders of andere betrokken natuurlijke personen (met inbegrip van echtgenoten en andere naasten) en indien de inschrijver een boete opgelegd heeft gekregen wegens het niet voldaan hebben aan belastingverplichtingen. Ten slotte worden inschrijvers ook uitgesloten indien zij bij de aanvraag van een certificaat onjuiste gegevens hebben verstrekt. De certificerende instantie bepaalt in dat geval de duur van de uitsluiting.

De duur van de uitsluiting wordt in Spanje bepaald door het Ministerie van Economische Zaken en Financiën, wanneer deze volgt op een veroordeling wegens een strafbaar feit of wegens overtreding van beroepsgedragsregels of marktwetgeving. Wanneer de uitsluiting het gevolg is van de beëindiging van een overeenkomst met een aanbestedende dienst die aan een onderneming is te wijten, of van de verstrekking door een onderneming van valse of onjuiste informatie, wordt de duur van de uitsluiting vastgesteld door de betrokken aanbestedende dienst. De periode van uitsluiting is doorgaans niet langer dan 5 jaar, of 8 jaar wanneer de uitsluiting van een inschrijver volgt uit een onherroepelijke rechterlijke veroordeling.

### 3.3.5 *Hoe wordt integriteit getoetst?*

Net als in Nederland wordt in een aantal landen van de inschrijver verwacht dat deze aantoont dat hij zich niet in een van de genoemde omstandigheden bevindt aan de hand van documenten die vergelijkbaar zijn met de in artikel 45 lid 3 van de Richtlijn genoemde documenten (uittreksel strafregister, getuigschrift overheidsinstantie, etc.). (België, Finland, Ierland, Luxemburg, Oostenrijk, Verenigd Koninkrijk).

In sommige landen wordt in de wetgeving gewezen op de mogelijkheid om van de inschrijver een eigenverklaring betreffende zijn persoonlijke situatie te verlangen. In **Frankrijk** en **Italië** is dit zelfs verplicht. In **Griekenland** heeft de aanbestedende dienst een grote vrijheid om te bepalen welk bewijs hij van inschrijvers verlangt. In de praktijk wordt meestal gevraagd om de hierboven al genoemde documenten, maar soms volstaat ook een eigenverklaring van de inschrijver.

In sommige landen kan een specifiek certificaat of uittreksel worden verlangd. In **Denemarken** is een certificaat van de Kamer van Koophandel een (overigens niet verplichte) manier voor een inschrijver om aan te tonen dat de uitsluitingsgronden van artikel 45 lid 1 en lid 2, sub a, b, c, e en f van de Richtlijn niet op hem van toepassing zijn. Een Engelse vertaling van dit certificaat is bij dit rapport gevoegd als **bijlage 3**. In **Duitsland** moet een inschrijver bij opdrachten van werk een uittreksel uit het *Gewerbezentralregister* overleggen om aan te tonen dat hij niet veroordeeld is in verband met illegale arbeid.

In **Italië** is op het gebied van opdrachten van werk een onafhankelijke toezichthouder actief, de *Autorità di vigilanza sui lavori pubblici* ("*Autorità*"). De *Autorità* ziet toe op de juistheid en transparantie van aanbestedingsprocedures en de goede uitvoering van opdrachten. De *Autorità* voert onder andere controles uit (soms onaangekondigd) bij ondernemingen naar de aanwezigheid van technische en vakbekwaamheid, economische en financiële draagkracht en integriteit. De *Autorità* houdt een overzicht bij van alle informatie met betrekking tot aanbestedingsprocedures en inschrijvers, de *Osservatorio*. Daarnaast wordt een register bijgehouden ("*Casellario*") met informatie over alle ondernemingen die beschikken over certificaten, waaronder in voorkomend geval de uitsluitingen van aanbestedingen wegens overtredingen van de relevante regels. Het *Casellario* is voor een ieder vrij toegankelijk op de website van de *Autorità* ([www.autoritalavoripubblici.it](http://www.autoritalavoripubblici.it)).

Het **Spaanse** Ministerie van Financiën houdt een lijst bij van ondernemingen die uitgesloten zijn van deelname aan aanbestedingen. De lijst vermeldt de duur van, en de grond voor, de uitsluiting. De meest voorkomende uitsluitingsgrond op die lijst is het verstrekken van valse of onjuiste informatie bij een aanbestedingsprocedure.

In de onderzoekslanden bestaan geen verder omschreven regels over de wijze waarop een aanbestedende dienst de afgelegde verklaringen en geleverde informatie moet controleren. In het **Verenigd Koninkrijk** kunnen aanbestedende diensten het *Criminal Records Bureau* (in Schotland: *Disclosures Office*) raadplegen. Hier kan, op persoonsniveau, informatie worden opgevraagd met betrekking tot eventuele veroordelingen van de betreffende persoon.

### **3.3.6 Schematische weergave**

Bij het onderzoek naar integriteit onderscheidt het Ministerie vier kernvragen:

- (i) Rust op de aanbestedende dienst een actieve verplichting om integriteit te toetsen?
- (ii) Wie is belast met het actieve onderzoek naar de integriteit van de inschrijver? En welk document geldt als bewijs dat de inschrijver aan de integriteitseis voldoet?
- (iii) Waaraan moet worden getoetst: aan welk criterium/welke criteria moet de inschrijver voldoen?
- (iv) Hoe lang kunnen ondernemingen worden uitgesloten wegens een veroordeling?

Het Ministerie heeft daarbij aangegeven met name geïnteresseerd te zijn in de uitsluitingsgronden van artikel 45 lid 1 (strafrechtelijke veroordelingen) en lid 2 sub c (beroepsgedragsregels) van de Richtlijn. Onderstaande schema's (**Tabel 2** en **Tabel 3**) geven een overzicht van de antwoorden op de gestelde vragen met betrekking tot deze uitsluitingsgronden, ontleend aan de algemene aanbestedingswet- en regelgeving in de onderzoekslanden.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Omdat onderstaande schema's slechts gebaseerd zijn op de algemene regels kunnen zij op bepaalde punten afwijken van de schema's in paragraaf 3.4, waarin een overzicht wordt gegeven van de specifieke eisen die in sommige landen worden gesteld in het kader van erkennings- en certificeringssystemen. Omdat die systemen niet in alle gevallen verplicht zijn en meestal alleen betrekking hebben op werken, worden zij in onderstaande algemene overzicht buiten beschouwing gelaten.

De schema's geven aan dat geen van de onderzoekslanden een actieve onderzoeksplicht kent voor de aanbestedende diensten. Als gevolg hiervan hebben aanbestedende diensten over het algemeen een grote mate van vrijheid bij de toetsing van integriteit. Wel vindt in sommige gevallen een actieve toetsing van integriteit plaats door de in paragraaf 3.4 te bespreken erkennings- en certificeringsinstellingen. In dat geval is voor een zelfstandige toetsing door de aanbestedende dienst vaak geen ruimte meer.

De periode van uitsluiting ten slotte is alleen in Frankrijk expliciet geregeld in de algemene aanbestedingswetgeving. In enkele andere onderzoekslanden is die periode afhankelijk van de regelgeving met betrekking tot de vermelding van strafbare feiten in het strafregister. In dat geval kan een onderneming meestal niet meer worden uitgesloten, indien het betreffende strafbare feit uit het strafregister is verwijderd.

**Tabel 2. Artikel 45 lid 1 Richtlijn: strafrechtelijke veroordelingen**

Land	Onderzoeksplicht?	Wie toetst en welk document geldt als bewijs?	Criteria waaraan inschrijver moet voldoen	Periode van uitsluiting t.g.v. veroordeling
België	Artikel 45 lid 1 Richtlijn niet geïmplementeerd; geen vergelijkbare bepaling in geldende wetgeving			
Denemarken	Nee	Ministerie van Justitie: uittreksel strafregister (kan tevens worden opgevraagd door KvK als onderdeel van officieel certificaat)	Geen veroordeling <sup>2</sup> in strafregister	Zolang het strafbare feit staat vermeld in het strafregister (hangt af van type strafbaar feit)
Duitsland	Nee	Procureur-generaal <i>Bundesgerichtshof</i> : verklaring omtrent het gedrag	Geen veroordeling genoemd in verklaring omtrent het gedrag	Strafbare feiten worden op zijn vroegst na 3 jaar (afhankelijk van het strafbare feit <sup>3</sup> ) niet meer weergegeven in de verklaring omtrent het gedrag
Finland	Nee	-Rechtsregistercentrale: uittreksel strafregister (alleen vereist als AD <sup>4</sup> twijfelt aan integriteit)  - Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling in strafregister	Zolang het strafbare feit staat vermeld in het strafregister (hangt af van type strafbaar feit); het uittreksel uit het strafregister is zes maanden geldig
Frankrijk	Nee	Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling (eigen verklaring volstaat)	5 jaar (vanaf veroordeling)
Griekenland	Nee  (AD bepaalt zelf welk bewijsmiddel hij verlangt)	-OM: uittreksel justitiële documentatie  - Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling in justitiële documentatie	Niet geregeld in wetgeving

<sup>2</sup> Waar in deze kolom wordt gesproken van 'veroordelingen' worden uitsluitend bedoeld onherroepelijke veroordelingen voor de in artikel 45 lid 1 richtlijn genoemde strafbare feiten.

<sup>3</sup> Een opsomming van termijnen is gegeven in artikel 33 van de *Bundeszentralregistergesetz*.

<sup>4</sup> AD: aanbestedende dienst.

Ierland	Nee  (AD mag zelf onderzoek doen indien hij twijfelt aan de integriteit van een inschrijver)	Inschrijver: verklaring onder ede voor een <i>Commissioner of Oaths</i> <sup>5</sup>	Geen veroordeling (verklaring onder ede volstaat)	Geen beperking in wetgeving
Italië	Nee  (M.b.t. opdrachten van werk doet <i>Autorità</i> zelfstandig onderzoek naar integriteit - zie hierboven in 3.3.5)	Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling	Geen beperking in wetgeving
Luxemburg	Artikel 45 lid 1 Richtlijn niet geïmplementeerd; geen vergelijkbare bepaling in geldende wetgeving			
Oostenrijk	Nee	- Politie/burgemeester: uittreksel strafregister  - KvK: uittreksel handelsregister	Geen veroordeling in strafregister/handelsregister	Zolang het strafbare feit staat vermeld in het strafregister/handelsregister (hangt af van strafbaar feit)
Portugal	Artikel 45 lid 1 Richtlijn niet geïmplementeerd; geen vergelijkbare bepaling in geldende wetgeving			
Spanje	Nee	Inschrijver: eigen verklaring tegenover de AD of een bevoegde instelling/notaris	Geen veroordeling voor in de wet genoemde strafbare feiten	Duur wordt bepaald door het Ministerie van Economische Zaken en Financiën (zie 3.3.4)
V.K.	Nee	- Inschrijver: eigen verklaring  - <i>Criminal Records Bureau/Disclosure Scotland</i> : uittreksel strafregister (AD is niet verplicht hierom te vragen)	Geen veroordeling in strafregister	Zolang het strafbare feit staat vermeld in het strafregister (hangt af van type strafbaar feit en omstandigheden van het geval <sup>6</sup> )
Zweden	Artikel 45 lid 1 Richtlijn niet geïmplementeerd; geen vergelijkbare bepaling in geldende wetgeving			

<sup>5</sup> Verschillende personen kunnen Commissioner of Oaths zijn, waaronder advocaten.

<sup>6</sup> Bijvoorbeeld de leeftijd waarop het strafbare feit is gepleegd en de eventuele veroordeling voor andere strafbare feiten.

**Tabel 3. Artikel 45 lid 2 sub c Richtlijn: schending beroepsgedragsregels**

Land	Onderzoeksplicht?	Wie toetst?	Criteria	Tijdstip
België	Nee  (Bij erkenning van aannemers toetst het bevoegde Gewest of vereiste documenten zijn verstrekt)	- Gemeentebestuur: verklaring van goed zedelijk gedrag (natuurlijke personen)  - Justitie: uittreksel strafregister van rechtspersonen	- Verklaring van goed zedelijk gedrag (natuurlijke personen)  - Geen veroordeling <sup>7</sup> in strafregister	Delict wordt op zijn vroegst na 3 jaar (afhankelijk van type delict) niet meer vermeld in uittreksel
Denemarken	Nee	Ministerie van Justitie/Kamer van Koophandel	Geen veroordeling in strafregister	Zolang het delict staat vermeld in het strafregister (hangt af van type delict)
Duitsland	Nee	Procureur-generaal <i>Bundesgerichtshof</i> : uittreksel handelsregister	Geen veroordeling in handelsregister	Delicten worden op zijn vroegst na 3 jaar uit handelsregister verwijderd
Finland	Nee	- Rechtsregister-centrale: uittreksel strafregister/boete opgelegd aan rechtspersoon  - Inschrijver zelf: eigen verklaring  - AD: (toevallige) kennis van vonnis, waarin schending beroepsgedragsregels wordt vastgesteld	Geen schending beroepsgedragsregels, vastgesteld in (al dan niet strafrechtelijk) rechterlijk vonnis (alleen vereist als AD twijfelt aan integriteit - anders volstaat eigen verklaring); AD kan ook zelf het bestaan van een dergelijk vonnis aantonen	Zolang het delict staat vermeld in het strafregister (hangt af van type strafbaar feit); het uittreksel uit het strafregister is zes maanden geldig
Frankrijk	Nee	Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling (eigen verklaring volstaat)	5 jaar (vanaf veroordeling)
Griekenland	Nee  (AD bepaalt zelf welk bewijsmiddel hij verlangt)	-OM: uittreksel justitiële documentatie  - Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling in justitiële documentatie	Niet geregeld in wetgeving

<sup>7</sup> Waar in deze kolom wordt gesproken van 'veroordelingen' worden uitsluitend bedoeld veroordelingen voor een delict dat in strijd is met de beroepsgedragsregels.

Ierland	Nee  (AD mag zelf onderzoek doen indien hij twijfelt aan de integriteit van een inschrijver)	Inschrijver: verklaring onder ede voor een <i>Commissioner of Oaths</i>	Geen veroordeling (verklaring onder ede volstaat)	Geen beperking in wetgeving
Italië	Nee	Inschrijver: eigen verklaring	Geen veroordeling	Geen beperking in wetgeving
Luxemburg	Nee	Gerechtshof: uittreksel strafregister	Geen veroordeling	Zolang het delict staat vermeld in het strafregister (hangt af van type delict)
Oostenrijk	Nee	- Politie/burgemeester: uittreksel strafregister  - KvK: uittreksel handelsregister	Geen veroordeling in strafregister/handelsregister	Zolang het delict staat vermeld in het strafregister/handelsregister (hangt af van type delict)
Portugal	Artikel 45 lid 2 sub c Richtlijn niet geïmplementeerd; geen vergelijkbare bepaling in geldende wetgeving			
Spanje	Nee	Inschrijver: eigen verklaring tegenover de AD of een bevoegde instelling/notaris	Geen veroordeling voor in de wet genoemde strafbare feiten	Duur wordt bepaald door het Ministerie van Economische Zaken en Financiën (zie 3.3.4)
V.K.	Nee	- Inschrijver: eigen verklaring  - <i>Criminal Records Bureau/Disclosure Scotland</i> : uittreksel strafregister (AD is niet verplicht hierom te vragen)	Geen veroordeling in strafregister	Zolang het delict staat vermeld in het strafregister (hangt af van type delict en omstandigheden van het geval <sup>8</sup> )
Zweden	Nee	Inschrijver: eigen verklaring (AD bepaalt zelf of - en zo ja: welke - bewijsstukken moeten worden overgelegd)	Geen veroordeling	Niet geregeld in wetgeving

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld de leeftijd waarop het delict is gepleegd en de eventuele veroordeling voor andere delicten.

### 3.4 Certificeringssystemen

Artikel 52 lid 1 van de Richtlijn bepaalt dat lidstaten officiële lijsten van erkende aannemers, leveranciers of dienstverleners kunnen vaststellen of een systeem kunnen instellen van certificering door publiekrechtelijke of privaatrechtelijke certificeringsinstellingen. Een voordeel van dergelijke lijsten van erkende opdrachtnemers of certificeringen is dat de selectiecriteria van artikel 45 tot en met 48 niet bij iedere afzonderlijke aanbesteding moeten worden vastgesteld en beoordeeld. Dat betekent dat een aanbestedende dienst bij een aanbesteding enkel hoeft aan te geven welke categorie en/of klasse certificering hij verlangt en dat een inschrijvende onderneming zijn geschiktheid kan aantonen met een enkele verwijzing naar zijn certificering of inschrijving op de lijst van erkende opdrachtnemers. In de meeste landen zijn de bestaande certificerings- of erkenningssystemen overigens niet verplicht.

Zoals ook blijkt uit de toelichting bij artikel 53 van het Bao, heeft Nederland vooralsnog geen gebruik gemaakt van de door artikel 52 van de Richtlijn gegeven mogelijkheid. Artikel 53 van het Bao bepaalt slechts hoe aanbestedende diensten om moeten gaan met in andere lidstaten verstrekte certificeringen of inschrijvingen op lijsten van erkende opdrachtnemers.

De bestaande certificeringssystemen<sup>9</sup> geven inzage in de normen die in de onderzoekslanden worden gesteld ten aanzien van de selectiecriteria. Deze normen zijn veelal neergelegd in gedetailleerde regelingen of schema's, die - voor zover beschikbaar - bij dit rapport zijn gevoegd als **bijlagen 4 A t/m H**. Hieronder volgt per land een nadere beschrijving van de bestaande certificeringssystemen.

#### **België:**

België kent een erkenningssysteem voor aannemers van werken. Een onderneming kan een 'erkenning' verkrijgen, waaruit de technische en beroepsbekwaamheid en de economische en financiële draagkracht van de onderneming blijkt. Het Belgische erkenningssysteem is vastgelegd in de Wet van 20 maart 1991 houdende regeling van aannemers van werken. Het systeem gaat uit van verschillende categorieën en ondercategorieën (die aangeven welke soort werkzaamheden het

---

<sup>9</sup> Naast de term certificeringssysteem wordt ook wel gesproken van prequalificatie-, erkennings- en classificatiesystemen. In het navolgende zal zoveel mogelijk worden aangesloten bij de in het betreffende onderzoeksland zelf gebruikte benamingen. Als verzamelbegrip zal de term certificeringssysteem gebruikt worden.

betreft) en klassen (die de waarde van de opdracht weergeven). Bij een aanbesteding geeft de aanbestedende dienst aan welke categorie en welke klasse de opdracht betreft. Indien een onderneming voor de betreffende categorie en klasse een erkenning heeft, is daarmee zijn technische en beroepsbekwaamheid en de economische en financiële draagkracht aangetoond. Erkende aannemers worden opgenomen in een databank van erkende aannemers, die voor een ieder toegankelijk is via de website van het Belgische Ministerie van Economische Zaken ([www.mineco.fgov.be](http://www.mineco.fgov.be)).

In **bijlage 4A** is een uitgebreide beschrijving opgenomen van de Belgische erkenningsregeling inclusief een overzicht van de eisen waaraan een onderneming moet voldoen om een erkenning te verkrijgen. Een erkenning is in beginsel vijf jaar geldig. De erkenning is in België overigens niet verplicht. Een inschrijver zonder erkenning kan in een individuele aanbesteding aantonen dat hij voldoet aan de eisen die gesteld worden om de gevraagde erkenning te verkrijgen.

In bijgaande schema's worden de eisen voor erkenning kort opgesomd en wordt aangegeven welke bewijsmiddelen moeten worden aangeleverd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de laagste klasse (1) en hogere klassen. Voor buitenlandse ondernemingen geldt dat in plaats van de genoemde bewijsmiddelen (ook) de equivalenten daarvan in andere EG-landen kunnen worden verstrekt. Voor leveringen en diensten bestaat in België overigens geen erkenningsstelsel.

**Tabel 4. België: Erkenning van aannemers in klasse 1**

	<b>Eisen</b>	<b>Verlangde bewijsmiddelen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Geen faillissement, liquidatie of gerechtelijk akkoord</p> <p>(2) Geen veroordeling voor een misdrijf waarvan de aard de beroepsmoraal van de aannemer aantast</p>	<p>(1) Getuigschrift van de Griffie van de bevoegde Rechtbank van Koophandel</p> <p>(2) - Getuigschrift van goed zedelijk gedrag van het gemeentebestuur (natuurlijke personen);</p> <p>- Uittreksel strafregister der rechtspersonen (rechtspersonen);</p> <p>- Bewijs van goed zedelijk gedrag van iedere bestuurder of zaakvoerder</p>

		(kapitaalvennootschappen); - Bewijs van goed zedelijk gedrag van iedere vennoot (personenvennootschappen) (allen maximaal 6 maanden oud)
Inschrijving handelregister/ beroepsregister	Inschrijving in het handels- of beroepsregister / in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO)	Afschrift van volledige inschrijving
Financiële/ economische draagkracht	Geen eisen	
Technische/beroeps- bekwaamheid	Geen eisen	
Overige eisen	- <u>Eenmanszaak</u> : nationaliteit EG-lidstaat (of derde land waarmee EG akkoord heeft gesloten) - <u>Vennootschap</u> : opgericht zijn in overeenstemming met wetgeving van een EG-lidstaat; hoofdbestuur of -vestiging binnen EG hebben; of maatschappelijke zetel in EG hebben mits de werkzaamheden werkelijk en duurzaam verband houden met de economie van een lidstaat (of derde land waarmee de EG een akkoord heeft gesloten)	- Nationaliteitsbewijs van de aanvrager  - Oprichtingsakte + alle statutenwijzigingen; - Samenstelling raad van bestuur + lijst van personen die bevoegd zijn de vennootschap te binden.

**Tabel 5. België: Aanvullende eisen voor erkenning in hogere klasse**

	<b>Eisen</b>	<b>Verlangde bewijsmiddelen</b>
Uitsluitingsgronden	(1) Voldaan hebben aan wettelijke verplichtingen inzake de sociale zekerheid	(1) - Origineel attest van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) ( - Eventueel: getuigschrift van het Fonds voor Bestaanszekerheid van de

	(2) Voldaan hebben aan fiscale verplichtingen	Bouwvakarbeiders/Metaalbouw) (2) - Origineel getuigschrift van de Administratie van de directe belastingen (maximum 2 maanden oud) - Fotokopie van het laatste BTW-rekeninguittreksel of een originele verklaring van de BTW-administratie dat de onderneming geen (niet-betwiste) achterstallige BTW verschuldigd is
Inschrijving handelregister/ beroepsregister	Geen aanvullende eisen	
Financiële/ economische draagkracht	(1) <u>Eigen vermogen</u> : de erkenning in klasse 2 t/m 8 is mede afhankelijk van het eigen vermogen (zie de als <b>bijlage 4A</b> opgenomen Tabel)  (2) <u>Solvabiliteitseis</u> : ten minste 21,7%, of 14,3% (afhankelijk van soort onderneming) - zie de Nota betreffende de solvabiliteitsratio, bijgevoegd in <b>bijlage 4A</b> .	- Afschrift laatste goedgekeurde jaarrekening - Kopie van het verslag van de algemene vergadering waarbij de laatste jaarrekening werd goedgekeurd - Eigen verklaring omtrent de vorderingen van de vennootschap op vennoten, aandeelhouders, bestuurders of zaakvoerders - (Indien geen verplichting tot opstellen van regelmatige boekhouding of bekendmaking van jaarrekening: een staat van alle goederen die de gemeenschappelijke waarborg voor de schuldeisers vormt, voor echt verklaard door een accountant of bedrijfsrevisor)  (2) In voorkomend geval: het bewijs dat de onderneming nog voldoende solvabel is (zie Nota betreffende de solvabiliteitsratio)

	<p>(3) <u>Omzeteis</u>: de erkenning in klasse 2 t/m 8 is mede afhankelijk van de totale omzet aan werken tijdens drie van de jongste acht jaren (zie de Tabel in <b>bijlage 4A</b>)</p>	<p>(3) - Eigen verklaring van de totale omzet gedurende de drie van de jongste acht jaren</p> <p>- (Eventueel jaarrekeningen van de drie betrokken jaren)</p>
Technische/beroeps-bekwaamheid	<p>(1) <u>Aantal medewerkers</u>: Erkenning in klasse 2 t/m 8 is mede afhankelijk van het gemiddeld aantal arbeiders en kaderleden gedurende drie semesters, vrij te kiezen uit de jongste vijf jaar (zie de Tabel in <b>bijlage 4A</b>)</p> <p>(2) <u>Referenties</u> van uitgevoerde werken boven bepaald bedrag (openbaar of privé) van de jongste acht jaar (zoals bepaald in de Tabel in <b>bijlage 4A</b>)</p>	<p>(1) - Verklaring over het gemiddeld aantal arbeiders en kaderleden gedurende drie semesters, vrij te kiezen uit de jongste vijf jaar</p> <p>- De RSZ-kwartaalaangiften van die drie semesters</p> <p>- Lijst van studie- en beroepsdiploma's (+ kopie diploma's) van de aannemer en/of het kaderpersoneel, in het bijzonder van de verantwoordelijken die de werken leiden</p> <p>(2) Lijst van de belangrijkste werken van de jongste acht jaar en getuigschriften dat ze vakkundig en tot gehele voldoening uitgevoerd werden, ondertekend door de bouwheer (en voor privéwerken ook door de architect)</p>
Overige eisen	<p>- <u>Eenmanszaak</u>: nationaliteit EG-lidstaat (of derde land waarmee EG akkoord heeft gesloten)</p> <p>- <u>Vennootschap</u>: opgericht zijn in overeenstemming met wetgeving van een EG-lidstaat; hoofdbestuur of -vestiging binnen EG hebben; of maatschappelijke zetel in EG hebben</p>	<p>- Nationaliteitsbewijs van de aanvrager</p> <p>- Oprichtingsakte + alle statuten-wijzigingen;</p> <p>- Samenstelling raad van bestuur + lijst van personen die bevoegd zijn de vennootschap te binden.</p>

	mits de werkzaamheden werkelijk en duurzaam verband houden met de economie van een lidstaat (of derde land waarmee EG akkoord heeft gesloten)	
--	---	--

### Duitsland:

Sinds kort kent ook **Duitsland** een systeem van prekwalificatie voor opdrachten van werk. Op grond van een procedure die is vastgelegd in een leidraad van het Ministerie van Verkeer, Bouwnijverheid en Volkshuisvesting, kunnen ondernemingen worden opgenomen op een lijst met gekwalificeerde ondernemingen. Die lijst is onderverdeeld in verschillende categorieën van werken. De aanbestedende dienst krijgt toegang tot die lijst. De eisen waaraan een aannemer moet voldoen om op de lijst te worden opgenomen zijn uiteengezet in de bovengenoemde Ministeriële leidraad, die (in vertaling) als **bijlage 4B** bij dit rapport is gevoegd. De prekwalificatie wordt uitgevoerd door particuliere, onafhankelijke prekwalificatiebureaus.

Het Duitse prekwalificatiesysteem beoogt zowel de aanbestedende dienst als de inschrijver tijd en kosten te besparen. Daarnaast moet dit systeem het beter mogelijk maken om illegale praktijken in de bouwwereld te bestrijden. Net als in België hoeft een pregekwalificeerde aannemer bij individuele aanbestedingen niet meer aan te tonen dat hij aan de gestelde eisen voldoet. Overigens is prekwalificatie niet verplicht. Omdat het prekwalificatiesysteem zich nog in de beginfase bevindt, is nog niets te zeggen over haar werking in de praktijk. In de gespecialiseerde pers is over het algemeen positief gereageerd op deze ontwikkeling.

In onderstaand schema worden de eisen voor prekwalificatie, zoals vastgelegd in Bijlage 1 van de Ministeriële leidraad, kort opgesomd en wordt aangegeven welke bewijsmiddelen moeten worden aangeleverd. Het betreft met name uitsluitingsgronden. Wat de economische en financiële draagkracht betreft, wordt in de prekwalificatieprocedure enkel gekeken naar omzetgegevens.

**Tabel 6. Duitsland: prekwalificatie**

	<b>Eisen</b>	<b>Verlangde bewijsmiddelen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Geen faillissementsprocedure of vergelijkbare procedure/liquidatie</p> <p>(2) Niet hebben begaan van een ernstige fout, die twijfels oproept over de betrouwbaarheid als gegadigde (voor uitgebreide lijst van voorbeelden, zie Ministeriële leidraad, Bijlage 1, no. 3)</p> <p>(3) Geen inschrijvingen in het <i>Gewerbezentralregister</i> van overtreding van arbeidswetgeving die uitsluiting rechtvaardigen, o.a. ten aanzien van illegale arbeid (zie Ministeriële leidraad, Bijlage 1, no. 4))</p> <p>(4) Geen inschrijving in het <i>Landeskorrptionsregister</i></p> <p>(5) Voldaan hebben aan fiscale verplichtingen</p> <p>(6) Voldaan hebben aan verplichtingen ten aanzien van sociale verzekeringen</p> <p>(7) Voldaan hebben aan de wettelijke verplichting tot betaling van het</p>	<p>(1) Eigen verklaring (update: jaarlijks)</p> <p>(2) Eigen verklaring. In geval van twijfel: uittreksels <i>Bundeszentralregister</i> (update: jaarlijks)</p> <p>(3) Uittreksel uit het <i>Gewerbezentralregister</i> (update: om de 3 maanden)</p> <p>(4) Eigen verklaring (update: jaarlijks)</p> <p>(5) Eigen verklaring en beschikking inzake vrijstelling conform de Wet op de inkomstenbelasting (update: conform geldigheid)</p> <p>(6) Eigen verklaring en verklaring van geen bezwaar van de sociale kassen zoals bedoeld in de CAO (update: jaarlijks)</p> <p>(7) Eigen verklaring (update: jaarlijks)</p>

	<p>minimumloon</p> <p>(8) Eisen voor inschakelen van onderaannemers (zie Ministeriële leidraad, Bijlage 1, no. 9)</p> <p>(9) Voldaan aan verplichting tot betaling van premies voor de wettelijke ongevallenverzekering</p>	<p>(8) Eigen verklaring (update: jaarlijks)</p> <p>(9) Gewaarmerkte verklaring van geen bezwaar van de wettelijke ongevallenverzekering</p>
<p>Inschrijving handelregister/ beroepsregister</p>	<p>Inschrijving in het Handelsregister en in het Beroepenregister van de plaats van vestiging</p>	<p>- Aanmelding bedrijf</p> <p>- Uittreksel Handelsregister</p> <p>- Inschrijving in het Beroepenregister (ambachtsregister of Kamer van Koophandel en Fabrieken)</p> <p>(update: jaarlijks)</p>
<p>Financiële/ economische draagkracht</p>	<p>Totale omzet aan bouwwerkzaamheden van de ondernemer in de laatste drie afgesloten boekjaren</p>	<p>- Bevestiging registeraccountant/ belastingadviseur of een dienovereenkomstig schriftelijk bevestigde jaarrekening of winst- en verliesrekening</p> <p>- Eigen verklaring welk deel betrekking heeft op het gebied waarvoor prekwificatie wordt aangevraagd</p> <p>(update: jaarlijks)</p>
<p>Technische/beroepsbekwaamheid</p>	<p>(1) In het eigen bedrijf conform opdracht uitgevoerde werkzaamheden in de laatste drie afgesloten boekjaren voor een of meerdere te kwalificeren op zichzelf staande en/of alomvattende werkzaamheden</p> <p>(2) Het aantal arbeidskrachten dat in</p>	<p>(1) Minimaal drie referenties per werkgebied (een referentie kan ook betrekking hebben op meerdere werkgebieden)</p> <p>(2) Eigen verklaring (update: jaarlijks)</p>

	de laatste drie afgesloten boekjaren gemiddeld in dienst was, onderverdeeld naar loongroep, met speciale vermelding van technisch leidinggevend personeel	
--	---	--

### **Finland:**

In **Finland** vindt certificering plaats in de bouwsector door RALA, de Vereniging voor Kwaliteit in de Bouw. RALA kent geen wettelijke basis, maar is gezamenlijk opgezet door de bouw- en vastgoedsector. Binnen dit certificeringssysteem wordt een onderneming getoetst op zijn juridische situatie en op zijn beroepsbekwaamheid. Bij de beoordeling van de juridische situatie wordt gecontroleerd of de onderneming is ingeschreven in het handelsregister en de belastingsregisters en wordt nagegaan of de onderneming aan zijn belasting- en sociale verzekeringsverplichtingen heeft voldaan. De beroepsbekwaamheid wordt beoordeeld op grond van het beschikbare materieel en personeel en op grond van (ten minste drie) referenties. Afhankelijk van de categorieën werken die een onderneming uitvoert kunnen aanvullende eisen worden gesteld. Als financiële eis geldt dat het kapitaal en de reserves van de onderneming ten minste vijftig procent moeten zijn van het aandelenkapitaal. Deze toelatingseisen worden jaarlijks door RALA gecontroleerd.

### **Frankrijk:**

In **Frankrijk** bestaat al sinds 1949 een systeem van certificering voor bouwondernemingen door het *Organisme professionnel de qualification et de certification du bâtiment*, beter bekend als QUALIBAT. Het QUALIBAT-systeem kent geen wettelijke basis, en is dus ook niet verplicht. In de praktijk wordt een QUALIBAT-certificering echter algemeen geaccepteerd als een bewijs van kwaliteit. Aanbestedende diensten verwijzen daarom in hun aanbestedingsdocumenten vaak naar een vereiste certificering van QUALIBAT, waaraan overigens wel moet worden toegevoegd dat ook certificaten van vergelijkbare instellingen worden geaccepteerd.

QUALIBAT toetst ondernemingen op de juridische situatie, de technische bekwaamheid en de financiële draagkracht. De eisen waaraan een onderneming moet voldoen voor het verkrijgen van een QUALIBAT-certificaat zijn weergegeven in een beschrijving, die is bijgevoegd als **bijlage 4C** bij dit rapport. Een voorbeeld van een dergelijk certificaat is in die bijlage eveneens opgenomen.

Onderstaand schema geeft een kort overzicht van de informatie die moet worden verstrekt voor de toekenning van een certificaat en geeft aan welke bewijsmiddelen moeten worden aangeleverd. De verstrekte gegevens worden in het certificaat verwerkt.

**Tabel 7. Frankrijk: QUALIBAT-kwalificatie**

	<b>Te vertrekken informatie</b>	<b>Verlangde bewijsmiddelen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Aansluiting bij de sociale instanties en bewijs van betaling van premies</p> <p>(2) Bewijs van betaling van belastingen en heffingen</p>	<p>(1) Verklaringen van de <i>URSSAF</i> (Instantie voor inning van premies voor sociale verzekeringen en gezinsuitkeringen) en de <i>Caisse de congés Payés</i> (Uitkeringsinstantie voor vakantiegelden) van hooguit 3 maanden oud</p> <p>(2) Ondertekende eigen verklaring met betrekking tot betaling van belastingen en heffingen</p>
Inschrijving handelregister/ beroepsregister	<p>(1) Inschrijving in het Handelsregister of in het <i>Répertoire des métiers</i> (Register van ambachten)</p> <p>(2) Inschrijvingsnummer in het <i>Répertoire national des entreprises</i> (Nationaal register van ondernemingen)</p>	<p>(1) Uittreksel Handelsregister en/of inschrijving bij de <i>Chambre des métiers</i> (Kamer van ambachten)</p> <p>(2) <i>INSEE</i>-inschrijving (Nationaal instituut voor statistiek en economisch onderzoek): <i>Siren</i> (Ondernemingsnummer) en <i>NAF</i>-code (Nomenclatuur voor activiteiten)</p>

<p>Financiële/ economische draagkracht</p>	<p>(1) <u>Verzekeringsdekking:</u> Naam verzekeringsmaatschappij(en) en polisnummers</p> <p>(2) Totale omzet en de omzet binnen de activiteit waarvoor zij kwalificatie aanvraagt voor de laatste twee volledige boekjaren</p>	<p>(1) Verklaringen inzake verzekering voor wettelijke aansprakelijkheid en bedrijfsaansprakelijkheid voor het lopende jaar</p> <p>(2) Cijfermateriaal over genoemde omzetten + aanneemsom voor onderaannemingen (Eventueel kan gevraagd worden om balans of winst- en verliesrekening)</p>
<p>Technische/beroeps- bekwaamheid</p>	<p>(1) Gegevens van de wettelijk verantwoordelijke met betrekking tot zijn beroepservaring</p> <p>(2) <u>Personele eisen:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Identiteit en vakbekwaamheid van de technisch verantwoordelijke, onder vermelding van zijn diploma's of beroepservaring</li> <li>- Aantal personen in dienst voor alle activiteiten en in het bijzonder voor de activiteiten waarvoor kwalificatie wordt aangevraagd, met een uitsplitsing van het aantal leidinggevenden, technici/voorlieden, arbeiders en leerlingen</li> <li>- Namenlijst van leidinggevenden op technisch vlak en ontwerpgebied onder vermelding van diploma of aantal jaren beroepservaring, functie en cao-inschaling van elk van hen</li> </ul>	<p>(1) Afschrift van diploma's of andere bewijsstukken (indien de wettelijk verantwoordelijke niet kan aantonen over ervaring in de bouw te beschikken, dient de technisch verantwoordelijke over deze ervaring te beschikken)</p> <p>(2) - Jaaropgaaf van salarissen voor het jaar voorafgaand aan de kwalificatieaanvraag - Opgave van genoemde gegevens voor de twee laatste boekjaren voorafgaand aan de aanvraag</p>

	<p>- Totale loonsom en loonsom voor de activiteiten waarvoor kwalificatie wordt aangevraagd</p> <p>- Totaal aantal gewerkte uren en het in het kader van de activiteiten gewerkte aantal uren</p> <p>- Aantal door uitzendkrachten gewerkte uren</p> <p>(3) Beschikking over voldoende ruimten en materiële middelen voor de uitoefening van al haar activiteiten, en meer in het bijzonder van de activiteiten waarvoor zij kwalificatie aanvraagt. (Getoetst zal worden of middelen en materieel geschikt zijn voor de werkzaamheden waarvoor kwalificatie wordt aangevraagd)</p> <p>(4) Lijst van gerealiseerde projecten (Getoetst zal worden of de in de referentielijst vermelde werken in technische zin overeenkomen met de definitie van de kwalificatie die in de nomenclatuur is vastgesteld. De toetsing van bepaalde door de onderneming uitgevoerde projecten wordt rechtstreeks door de QUALIBAT verricht. Daarbij worden rechtstreeks gesprekken gevoerd met een aantal opdrachtgevers of bouwdirecties van de lijst)</p> <p>(5) Drie referentieprojecten die de</p>	<p>(3) Beschrijving van onroerend goed en lijst van materieel en machines:</p> <p>- Beschrijving kantoorruimten voor administratieve en technische doeleinden en technische ruimten (werkplaats, magazijn, opslag, voorraadruimte enz.)</p> <p>- Lijst van materieel en machines in werkplaatsen en van bouwmaterieel, arbomateriaal en bedrijfsvoertuigen</p> <p>(4) Lijst van werken in de laatste vijf jaar op het gebied waarvoor kwalificatie wordt aangevraagd, onder opgave voor elk van die werken van de gegevens van de opdrachtgever en de bouwdirectie, de belangrijkste technische eigenschappen en de bijbehorende bedragen exclusief belastingen</p> <p>Indien de onderneming nog geen lijst van werken kan overleggen, kan zij een voorlopige kwalificatie aanvragen</p> <p>(5) Voor drie referentieprojecten:</p>
--	--	--

	<p>aannemer bijzonder representatief acht voor de kwalificatie.</p> <p>(6) Overzicht van in de laatste vijf jaar gemelde schades in het kader van de bedrijfsaansprakelijkheidsverzekering</p> <p>(7) Aanvullende technische eisen afhankelijk van werkzaamheden</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kwantitatief beschrijvend bestek</li> <li>- Foto's van het werk in de verschillende uitvoeringsfasen van de werkzaamheden</li> <li>- Verklaring van de opdrachtgever, bouwdirectie of technisch inspecteur</li> </ul> <p>(6) Verklaring verzekeringsmaatschappij met betrekking tot schades die zich hebben voorgedaan in het kader van de bouwverzekering.</p>
--	--	--

### Griekenland:

**Griekenland** kent een certificeringssysteem voor opdrachten van werk, waarin enerzijds onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende categorieën van werken (bijvoorbeeld bouw of wegenbouw) en anderzijds tussen verschillende klassen van opdrachtnemers. Daarbij wordt gekeken naar de vereiste technische en beroepsbekwaamheid en ervaring van de onderneming en haar werknemers, het aantal werknemers en het beschikbare materieel. In het kader van dit certificeringssysteem worden ook de integriteit en de financiële en economische draagkracht getoetst. Voor leveringen en diensten bestaan in Griekenland vergelijkbare certificeringssystemen. Voor buitenlandse ondernemingen geldt de verplichting om een certificaat te kunnen tonen niet. Zij moeten wel aantonen dat zij voldoen aan de nationale equivalenten voor de gestelde eisen.

### Italië:

In **Italië** voorziet de nieuwe wetgeving (*TULP*) in een systeem van erkenning, waarbij wordt gekeken naar kwaliteit, economische en financiële draagkracht en technische en vakbekwaamheid. Dit systeem moet echter nog worden uitgewerkt in lagere wetgeving. Deze erkenning zal gelden voor opdrachten van werk met een waarde groter dan 150.000 euro.

Het Italiaanse erkenningssysteem voor opdrachten van werk is thans nog geregeld in Besluit nr. 34 van de President van de Republiek Italië van 25 januari 2000 (hierna: "Besluit 34"; bijgevoegd als **bijlage 4D**). Op grond van Besluit 34 is erkenning verplicht voor de uitvoering van opdrachten van werk met een waarde boven de 150.000 euro.<sup>10</sup>

Het bewijs van erkenning is voor een onderneming noodzakelijk en voldoende om aan te tonen dat is voldaan aan de eisen die bij de gunning van openbare werken worden gesteld aan technische bekwaamheid en financiële draagkracht. Het bewijs van erkenning wordt afgegeven door een privaatrechtelijke erkenningsinstantie (een *Società Organismi di Attestazione* of *SOA*) en is drie jaar geldig. Op verzoek van de onderneming kunnen de bevindingen van de SOA worden gecontroleerd door de *Autorità* (zie 3.3.5).

Het erkenningssysteem kent dertien categorieën van algemene werken en vierendertig categorieën van speciale werken (zie bijlage 1 van Besluit 34). Het bewijs van erkenning geeft aan binnen welke categorie(en) een bedrijf openbare werken mag uitvoeren. Tevens worden bedrijven onderverdeeld in klassen, die de maximale waarde aangeven van opdrachten waaraan een bedrijf kan meedingen. De laagste klasse loopt tot en met 258.228 euro. De hoogste klasse (VIII) ziet op opdrachten van meer dan 15.493.707 euro.

Besluit 34 bevat de eisen voor erkenning, die in onderstaand schema op hoofdlijnen worden uiteengezet. Voor de precieze details met betrekking tot deze eisen (bijvoorbeeld de toepassing daarvan op combinaties) wordt verwezen naar **bijlage 4D**. De *Autorità* stelt nadere regels met betrekking tot de documentatie op basis waarvan de *SOA*'s deze eisen moeten controleren.

---

<sup>10</sup> Besluit 34 bepaalt tevens dat ondernemingen mogen deelnemen aan aanbestedingsprocedures voor werken van 150.000 euro of minder indien zij voldoen aan een tweetal technisch-organisatorische eisen: (i) het bedrag van de rechtstreeks uitgevoerde werken in de laatste vijf jaren voorafgaand aan de aankondigingsdatum van de aanbesteding is niet lager dan het bedrag van het beoogde contract; en (ii) de totale personeelskosten zijn niet lager dan 15% van het bedrag van de werken die zijn uitgevoerd in de laatste vijf jaren voorafgaand aan de aankondigingsdatum van de aanbesteding.

**Tabel 8. Italië: Erkenningsysteem**

	<b>Eisen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Geen procedures ingesteld voor de toepassing van <i>misure de prevenzione</i> (zie 3.3.4) of van een beperkende maatregel zoals bepaald in artikel 10 van wet nr. 575 van 31 mei 1965 (dit betreft met name <i>mafia</i>-gerelateerde maatregelen)</p> <p>(2) Geen veroordelingen op naam van de eigenaar, de wettelijke vertegenwoordiger, de bestuurder of de technisch directeur bij een in kracht van gewijsde gegaan vonnis voor misdrijven die de beroepsmoraal aantasten</p> <p>(3) Er is niet op definitieve wijze vastgesteld dat overtredingen zijn begaan met betrekking tot de voorschriften voor de wettelijke verplichtingen inzake sociale zekerheid volgens de Italiaanse wetgeving of die van het land van vestiging</p> <p>(4) Er is niet op definitieve wijze vastgesteld dat er onregelmatigheden bestaan met betrekking tot de fiscale betalingsverplichtingen volgens de Italiaanse wetgeving of die van het land van herkomst</p> <p>(5) de onderneming is niet onderworpen aan faillissement, liquidatie of staking van de activiteit / bevindt zich niet in staat van faillissement, surseance van betaling en heeft geen gerechtelijk akkoord verkregen</p> <p>(6) Er zijn geen ernstige fouten vastgesteld bij de uitvoering van openbare werken</p> <p>(7) Er is niet op definitieve wijze vastgesteld dat er ernstige overtredingen van de voorschriften voor de ongevallenpreventie en arbeidsveiligheid zijn begaan</p> <p>(8) de onderneming heeft zich niet schuldig gemaakt aan valsheid in geschrifte met betrekking tot de voorwaarden voor de deelname aan een aanbesteding of het verkrijgen van het bewijs van erkenning</p>
Inschrijving handelregister/	Inschrijving in het register van ondernemingen van de aangewezen kamers van koophandel, industrie, landbouw en nijverheid, of in de handels- of

beroepsregister	beroepsregisters van het land van herkomst, met een uitdrukkelijke vermelding van de ondernemingsactiviteit
Financiële/ economische draagkracht	<p>(1) Uitgevoerd hebben van werken in elke categorie waarvoor de erkenning wordt aangevraagd en waarvan de waarde ten minste 90% bedraagt van de waarde van de gevraagde klasse (aangetoond door middel van de certificaten van werkuitvoering)</p> <p>(2) Uitgevoerd hebben van een enkel werk in elke afzonderlijke categorie waarvoor de erkenning wordt aangevraagd, waarvan de waarde ten minste 40% bedraagt van het bedrag van de gevraagde erkenning of, als alternatief, met twee werken in dezelfde categorie waarvan de totale waarde ten minste 55% van het bedrag van de gevraagde kwalificatie is of, als alternatief, met drie werken in dezelfde categorie waarvan de totale waarde ten minste 65% van het bedrag van de gevraagde kwalificatie is<sup>11</sup> (aangetoond door middel van de certificaten van werkuitvoering)</p>
Technische/beroeps- bekwaamheid	<p>(1) Onderneming moet beschikken over bedrijfskwaliteitssysteem volgens de UNI EN ISO 9000-reeks (bewijsmiddel: kwaliteitscertificaat afgegeven door een instelling die conform de Europese normen van de UNI CEI EN 45000-reeks is geaccrediteerd voor certificering in de bouwsector)</p> <p>(2) De onderneming heeft een technische directie die voldoet aan de eisen gesteld in artikel 26 van Besluit 34 (o.a. opleidingsniveau)</p> <p>(3) Minimum aantal kaderleden (waarvan ten minste de helft een universitair diploma dient te hebben) van twee voor ondernemingen die voor de klassen I, II, en III zijn ingedeeld, op vier voor ondernemingen van klasse IV en V en op zes voor ondernemingen van klassen VI, VII en VIII<sup>12</sup></p>

<sup>11</sup> De formulering van deze bepalingen in Besluit 34 is wat onduidelijk. Bij 1) lijkt het te gaan om het bedrag van iedere afzonderlijke klasse waarvoor wordt ingeschreven, terwijl het bij 2) lijkt te gaan om de totale waarde van de aangevraagde erkenning.

<sup>12</sup> Geldt voor de opdrachten genoemd in artikel 18 lid 7 van Besluit 34.

	<p>(4) Permanent beschikken over eigen, gehuurde of geleaste werktuigen, bedrijfsmiddelen en technische voorzieningen<sup>15</sup></p> <p>(5) Beschikbaarheid passend gemiddeld personeelsbestand op jaarbasis, aangetoond aan de hand van de totale personeelskosten bestaande uit salarissen en vergoedingen, sociale premies en pensioenvoorzieningen. Dit bedrag mag niet minder zijn dan 15% van de werkelijk gerealiseerde omzet aan werken en het kostenaandeel voor werklieden moet ten minste 40% zijn</p>
Overige eisen	Nationaliteit van EU-lidstaat, dan wel een verblijfplaats in Italië wanneer het buitenlandse ondernemers of bestuurders betreft van rechtmatig opgerichte vennootschappen in staten die gelijke rechten aan Italiaanse staatsburgers toekennen

### Oostenrijk:

In **Oostenrijk** kunnen ondernemingen zich inschrijven in een register van ondernemingen, het *Auftragnehmerkataster* ([www.ankoe.at](http://www.ankoe.at)). Opname in dit register is niet verplicht, maar een onderneming die is opgenomen in dit register krijgt een bepaalde code, waarmee hij in iedere aanbesteding - voor werken, leveringen of diensten - zijn beroepsbekwaamheid en betrouwbaarheid kan aantonen. Om in het register te worden opgenomen moet een onderneming de volgende documenten overleggen:

- Een bewijs van de bevoegdheid om zijn beroep uit te voeren (waar nodig);
- Verklaringen van de belastingdienst en de sociale zekerheid;
- Opgave van technische en beroepsbekwaamheid (bijv. materieel, kwalificatie werknemers);
- Opgave van de financiële draagkracht (Balans, bankverklaring, bewijs van verzekering door een beroepsverzekeraar);
- Referenties;
- Uittreksel uit het handelsregister en het strafregister.

Een kort overzicht van de vereisten voor inschrijving in het register is opgenomen als **bijlage 4E** bij dit rapport.

---

<sup>15</sup> Deze permanente technische uitrusting wordt tevens in beschouwing genomen voor de waarde van de werkelijk gerealiseerde omzet

### Portugal:

Ook **Portugal** kent voor opdrachten van werk een vergunningensysteem met een onderverdeling naar categorieën (waarbij wordt gekeken naar de aard van het werk) en klasseringen (waarbij wordt gekeken naar de financiële omvang van het werk). Ondernemingen die aan de gestelde eisen voldoen kunnen een vergunning aanvragen, de zogenaamde “*Alvará de Construção*”, die wordt uitgegeven door het *Instituto dos Mercados de Obras Públicas e Particulares e do Imobiliário* (IMOPPI; [www.imoppi.pt](http://www.imoppi.pt)). De vergunning is vereist voor de uitvoering van bouwactiviteiten boven een bepaalde drempel, vastgesteld op 10% van de waarde van de laagste klasse. Voor de uitvoering van bouwactiviteiten beneden die drempel volstaat een zogenaamde 'registertitel', waarvoor minder strenge eisen gelden dan voor de vergunning.<sup>14</sup> Het vereiste van een vergunning of registertitel geldt niet alleen voor Portugese aannemers, maar ook voor aannemers die buiten Portugal zijn gevestigd.

Het Portugese vergunningensysteem is neergelegd in een wet van 9 januari 2004 en verder uitgewerkt in een aantal besluiten van 10 januari 2004 en een besluit van 20 december 2005. Deze besluiten bepalen aan welke specifieke normen ondernemingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor een *Alvará*. Deze wetgeving is (deels vertaald, deels in het Portugees) bijgevoegd als **bijlage 4F** bij dit rapport.

Voor iedere categorie en klassering gelden afzonderlijke eisen ten aanzien van economische en financiële draagkracht en het aantal werknemers, de opleiding van werknemers, referenties en het materieel. De eisen ten aanzien van integriteit zijn voor alle klasseringen gelijk. In onderstaande schema wordt een overzicht gegeven van deze eisen.

IMOPPI heeft veel ruimte bij de beoordeling van bouwbedrijven. Ook komt de IMOPPI ter zake een aantal bevoegdheden toe. Het kan bijvoorbeeld de bevoegde autoriteiten verzoeken om de jaarlijkse fiscale documentatie en kan van bedrijven eisen dat er een externe audit wordt gehouden, indien dit naar behoren wordt beargumenteerd. Deze externe audit kan worden verlangd van bedrijven die bevoegd zijn werkzaamheden uit te voeren in de drie hoogste klasseringen.

---

<sup>14</sup> Deze registertitel wordt geregeld in Ministeriële beschikking nr. 14/2004, van 10 januari 2004 (opgenomen in Bijlage 4F) en zal verder buiten beschouwing blijven.

**Tabel 9. Portugal: Vergunningensysteem**

	<b>Eisen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Geen veroordeling met kracht van gewijsde tegen individuele ondernemers of wettelijke vertegenwoordigers van bedrijven tot onvoorwaardelijke gevangenisstraf wegens een van de volgende misdrijven:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Bedreiging, dwang, gijzeling, ontvoering of slavernij;</li> <li>b) Fraude of fraude in relatie tot werkzaamheden of arbeid;</li> <li>c) Opzettelijk of onopzettelijk onvermogen, begunstiging van schuldeisers of verstoring van openbare verkopen;</li> <li>d) Vervalsing van documenten, indien uitgevoerd in het kader van bouwactiviteiten;</li> <li>e) Brandstichting, veroorzaken van explosies en andere zeer gevaarlijke gedragingen, schade aan het milieu of vervuiling;</li> <li>f) Overtreding van bouwvoorschriften, schade veroorzaken aan installaties en verstoring van diensten;</li> <li>g) Deelname aan een criminele organisatie;</li> <li>h) Omkoping;</li> <li>i) Overtredingen, indien uitgevoerd in het kader van bouwactiviteiten;</li> <li>j) Actieve corruptie;</li> <li>l) Handel in verdovende middelen en psychotropische substanties;</li> <li>m) Fraude bij het verkrijgen van subsidie of toelage, verduistering van toelagen, subsidies of toegekend krediet, fraude bij het verkrijgen van krediet, misbruik van economische reputatie of actieve corruptie die het internationale handelsverkeer schaadt;</li> <li>n) Uitgave van ongedekte cheques;</li> <li>o) Oneerlijke concurrentie, vervalsing of namaak en illegaal gebruik van merken, indien uitgevoerd in het kader van bouwactiviteiten;</li> <li>p) Misdrijven met betrekking tot het witwassen van kapitaal;</li> <li>q) Belastingmisdrijven.</li> </ul> <p>(2) Niet van toepassing zijn van de volgende situaties op individuele ondernemers, bedrijven en hun wettelijke vertegenwoordigers:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Wettelijk of juridisch verbod tot het uitoefenen van handel en</li> </ul>

	<p>wettelijk, juridisch of bestuurlijk verbod tot het uitvoeren van bouwactiviteiten;</p> <p>b) Onderwerp zijn geweest van bepaalde aanvullende sancties</p> <p>c) Onderwerp zijn geweest van drie definitieve veroordelingen voor opzettelijke illegale praktijken die sociaal zeer ernstig zijn;</p> <p>d) Wettelijk vertegenwoordiger zijn geweest van een bedrijf of een bouwbedrijf dat bij de uitoefening van het beroep is bestraft voor de onder 1) genoemde misdrijven.</p>
Financiële/ economische draagkracht	<p>(1) Bouwbedrijven worden onderverdeeld in 9 klasseringen van bevoegdheden voor het uitvoeren van werken. Bedrijven met de laagste klassering mogen slechts werken uitvoeren met een waarde tot 150.000 euro. Bedrijven met de hoogste klassering zijn bevoegd tot het uitvoeren van werken van meer dan 15 miljoen euro.<sup>15</sup></p> <p>(2) Alleen bedrijven die kunnen aantonen dat ze beschikken over eigen vermogen, omzet aan in bouwwerkzaamheden en financieel evenwicht volgens de bepalingen van dit document, kunnen worden ingedeeld in een klasse hoger dan 1.</p>
Technische/beroeps- bekwaamheid	<p>(1) Beoordeling organisatiestructuur door IMOPPI aan de hand van:</p> <p>a) Een organogram, waarin diverse functies worden onderscheiden, vooral die van de directie, de administratie, productie en beheer van het bouwwerk en het veiligheids- en kwaliteitsbeheer;</p> <p>b) De ervaring in het uitvoeren van werkzaamheden van zichzelf of, indien het gaat om bedrijven, van de managers en bestuurders, gerefereerd aan de waarde en het belang van de belangrijkste bouwwerken die zij hebben uitgevoerd of waaraan zij hebben meegewerkt en de aard van dit meewerken.</p> <p>(2) Beoordeling door IMOPPI van personeelsbestand aan de hand van:</p> <p>a) Het aantal productiemedewerkers en hun respectievelijke kennisniveau, specialisatie en professionele ervaring, alsmede hun</p>

<sup>15</sup> Voor een volledig overzicht van waardes zie Ministeriële beschikking nr. 1300/2005, van 20 december 2005 (opgenomen in Bijlage H).

	<p>beschikbaarheid voor het uitoefenen van functies binnen het bedrijf;</p> <p>b) Het aantal medewerkers verbonden aan het managen van arbeidsveiligheid, -hygiëne en gezondheid, op basis van de geldende wetgeving;</p> <p>c) Het aantal opzichters en werknemers per groep contractueel betaalden.</p> <p>Het minimale aantal productiemedewerkers, opzichters en werknemers is vastgesteld in Ministeriële beschikking nr. 16/2004 van 10 januari 2004 (opgenomen in <b>bijlage 4F</b>)</p> <p>(3) Beoordeling door IMOPPI van de technische middelen, waarbij rekening wordt gehouden met in hoeverre het bedrijf beschikking heeft over de installaties die het nodig heeft voor de activiteiten</p> <p>(4) Beoordeling door IMOPPI van de ervaring van het bedrijf in het uitvoeren van bouwwerken op basis van:</p> <p>a) De uitgevoerde werken, per soort werkzaamheden;</p> <p>b) De werken waar het mee bezig is, per soort werkzaamheden;</p> <p>c) De noteringen die staan in het informatieregister over bouwbedrijven</p>
Overige eisen	Nationaliteit van EU-lidstaat, dan wel een verblijfplaats in Italië wanneer het buitenlandse ondernemers of bestuurders betreft van rechtmatig opgerichte vennootschappen in staten die gelijke rechten aan Italiaanse staatsburgers toekennen

### Spanje:

In **Spanje** moet een onderneming om in te mogen schrijven op een aanbesteding voor werken of diensten met een waarde van 120.202,42 euro (20 miljoen peseta's) of meer, beschikken over een classificatie die wordt toegekend door de *Junta Consultiva de Contratación Administrativa*, de Spaanse Raad van Advies voor Overheidsopdrachten. Op basis van deze classificatie worden ondernemingen ingedeeld in een register van geclassificeerde bedrijven. Het Spaanse classificatiesysteem is vastgelegd in hoofdstuk 2 van Wet 2/2000 en een uitvoeringsregeling

(Koninklijk Besluit 1098/2001 van 12 oktober 2001), die beiden (deels in vertaling) zijn bijgevoegd in **bijlage 4G**.

Het register van geclassificeerde bedrijven is ingedeeld in elf verschillende (hoofd)groepen van bouwwerkzaamheden (A t/m K) en elf (hoofd)groepen van diensten (L t/m V). Iedere hoofdgroep is weer onderverdeeld in subgroepen. Ook maakt het register onderscheid tussen zes categorieën, die zijn vastgesteld op basis van het gemiddelde bedrag op jaarbasis waarvoor werken of diensten zijn gerealiseerd. Een bouwonderneming valt binnen Categorie A indien het gemiddelde bedrag op jaarbasis niet hoger is dan 60.000 euro. De hoogste bouwcategorie (F) ziet op bedragen hoger dan 2,4 miljoen euro. Voor diensten bestaan vier categorieën, waarvan de laagste (A) minder dan 150.000 euro en de hoogste (D) 600.000 euro of hoger.

Om te worden geclassificeerd in een bepaalde subgroep voor werken moet een aannemer aantonen dat hij de laatste vijf jaar de specifieke werkzaamheden van de subgroep heeft uitgevoerd, of anders specifieke werkzaamheden van verwante subgroepen of van andere subgroepen van dezelfde hoofdgroep, die complexer zijn wat betreft de uitvoering van de werkzaamheden en waarvoor zwaardere apparatuur is vereist. Indien de onderneming niet in de afgelopen vijf jaar specifieke werkzaamheden van de subgroep heeft uitgevoerd, moet hij beschikken over voldoende financiële middelen, ervaren personeel en machines of apparatuur die specifiek zijn bedoeld voor de in de subgroep bedoelde werkzaamheden.

De categorie in een subgroep wordt vastgesteld op basis van de maximale jaaromzet van de aannemer in de afgelopen vijf jaar met betrekking tot de tot de subgroep behorende werkzaamheden. Deze jaaromzet wordt vervolgens vermeerderd met een percentage van 20% tot 320%, afhankelijk van het personeelsbestand, de waarde van het machinepark, het eigen vermogen en de bouwervaring van de aannemer. Deze factoren worden verwerkt in een formule, de Bedrijfsindex,<sup>16</sup> die wordt gebruikt voor de berekening van de categorie. De verkregen categorie in een subgroep geldt tevens voor alle verwante subgroepen of subgroepen die hiervan afhankelijk zijn.

---

<sup>16</sup> De formule luidt:  $I = 1,2 + T + M + F + E$ , waarbij I = Bedrijfsindex, T = de graad van technologisering, M = de mechanisatiegraad, F = de financiële index, en E = de algemene bouwervaring. De bedrijfsindex heeft een minimale waarde van 1,2 en een maximale waarde van 4,2 en vormt de som van de verschillende elementen waaruit de index is samengesteld en die worden berekend op de in de artikelen 31 tot en met 34 van Koninklijk Besluit 1098/2001 bepaalde wijze.

De categorie in een hoofdgroep wordt vastgesteld op de waarde van de op een na hoogste van de categorieën, behaald in de tot die hoofdgroep behorende subgroepen. De behaalde categorie in de hoofdgroep geldt weer voor alle subgroepen van die hoofdgroep, tenzij de onderneming in een subgroep recht heeft op een hogere categorie.

De indeling in groepen, subgroepen en categorieën met betrekking tot diensten gebeurt in grote lijnen op dezelfde wijze, met dien verstande dat bij diensten niet wordt gekeken naar de omzet van de laatste drie, maar slechts van de laatste vijf jaar.

Bij de aanvraag tot classificatie in het register van ondernemingen worden ook de integriteit, economische en financiële geschiktheid en technische en beroepsbekwaamheid getoetst. Daarvoor gelden echter geen specifieke regels. In de classificatieprocedure worden simpelweg de algemene vereisten voor de verwerving van overheidsopdrachten getoetst, zoals al besproken in de vorige paragrafen. Daarom zal op de ter zake gestelde eisen hier niet verder worden ingegaan. Wel geeft het bijgevoegde schema een overzicht van de documentatie die een onderneming bij zijn aanvraag moet overleggen.

Overigens geldt de verplichte classificatie niet voor buitenlandse bedrijven. Zij moeten per aanbesteding tegenover de aanbestedende dienst aantonen dat ze beschikken over de vereiste economische en financiële draagkracht en technische en beroepsbekwaamheid en dat zij zijn ingeschreven in hun nationale handelsregister.

**Tabel 10. Spanje: classificatiesysteem**

	<b>Verlangde bewijsmiddelen</b>
Uitsluitingsgronden	<p>(1) Een verklaring waaruit blijkt dat zich geen van de oorzaken voor de uitsluiting van overheidsopdrachten voordoen en bewijs dat tijdig is voldaan aan de belasting- en socialezekerheidsverplichtingen.</p> <p>(2) Kopie van de verklaring van het vierde kwartaal van het vorige jaar, het jaarlijkse overzicht van de laatste twee jaren en van de gedeeltelijke verklaring van het lopende jaar van de Belasting op de Toegevoegde Waarde of vergelijkbare belasting in gebieden waar deze belasting niet wordt geheven.</p>

	<p>(3) Rapport over de arbeidssituatie van de onderneming met betrekking tot de laatste maand, voor elk van de socialebijdragenrekeningen voor de bouwwerkzaamheden of dienstverlening, afgegeven door de <i>Tesorería General de la Seguridad Social</i>. (Algemene Kas voor de Sociale Zekerheid). In de rapporten moeten de volgende gegevens worden vermeld: activiteit van de onderneming, namenlijst van de werknemers, soort socialezekerheidsbijdragen die door de werknemers worden betaald, datum van aanmelding en afmelding, soort overeenkomst en aantal dagen van premiebetaling.</p>
<p>Financiële/ economische draagkracht</p>	<p>(1) - Ingeval van vennootschappen: de jaarrekeningen van de laatste twee boekjaren die zijn ingediend bij het Handelsregister of het desbetreffende officiële register.</p> <p>- Ingeval van eenmanszaken: de jaarrekeningen van de laatste twee afgesloten boekjaren, indien wettelijk verplicht, aangiften van de Vermogensbelasting van de laatste drie jaar, en bij gebrek van een van deze aangiften, de aangiften van de loonbelasting.</p> <p>(2) Een verklaring, met betrekking tot de laatste drie boekjaren, omtrent de wereldwijde omzet en een verklaring waarin uitsluitend de uitvoering wordt weergegeven van opdrachten die verband houden met de werkzaamheden waarvoor de onderneming wenst te worden ingedeeld, met vermelding van de aangegane verplichtingen waaraan in die periode is voldaan en de lopende projecten, waarbij de vermoedelijke datum van afronding dient te worden vermeld.</p>
<p>Technische/beroeps- bekwaamheid</p>	<p>(1) Bewijsstukken met betrekking tot de personele middelen van de onderneming:</p> <p>a) Lijst van technisch personeel met universitair diploma betrokken bij de uitvoering van de opdrachten.</p> <p>a) Lijst van technisch personeel zonder universitair diploma betrokken bij de uitvoering van de opdrachten.</p> <p>c) Een verklaring betreffende de gemiddelde personele middelen van de onderneming in de laatste drie jaar.</p> <p>(2) Bewijsstukken met betrekking tot de materiële middelen van de</p>

	<p>onderneming: lijst met machines, materiaal en apparatuur waarover de onderneming beschikt, in eigendom, gehuurd of geleast, voor de uitvoering van de werkzaamheden van de subgroepen van de aangevraagde classificatie.</p> <p>(3) Bewijsstukken betreffende de ervaring in de uitvoering van de werkzaamheden die verband houden met de werkzaamheden van de subgroepen van de aangevraagde indeling:</p> <p>a) Voor opdrachten voor de uitvoering van werken: een lijst met de in de laatste vijf jaar verrichte bouwwerkzaamheden te overleggen, met vermelding of de werkzaamheden rechtstreeks zijn uitgevoerd of door middel van uitbesteding. De lijst dient te worden vergezeld van verklaringen, afgegeven door de bouwdirectie en goedgekeurd door de aanbestedende dienst, inzake de goede uitvoering voor de omvangrijkste werken. De verklaringen bevatten een korte omschrijving van de verrichte werkzaamheden en gaan vergezeld van een bevestiging dat het gehele aanbestede werk naar tevredenheid is afgerond.</p> <p>b) Voor opdrachten van diensten: een lijst met de in de laatste drie jaar verrichte diensten, met vermelding of de werkzaamheden rechtstreeks zijn uitgevoerd of door middel van uitbesteding. Deze lijst dient te worden vergezeld van de verklaring inzake goede uitvoering, die grofweg aan dezelfde eisen moet voldoen als omschreven onder a).</p> <p>(3) Een door de <i>Tesorería General de la Seguridad Social</i> afgegeven verklaring met vermelding van het jaarlijks gemiddeld aantal werknemers in dienst van de onderneming in de laatste drie jaar.</p> <p>(4) Toestemming of vergunning voor de uitoefening van de activiteiten van een subgroep, indien dit wettelijk verplicht is.</p>
Organisatie van de onderneming	<p>(1) Bewijs van de rechtspersoonlijkheid en de handelingsbevoegdheid van rechtspersonen. Het statutaire doel van de rechtspersonen moet in overeenstemming zijn met de werkzaamheden die worden vermeld in de subgroepen met betrekking waartoe de indeling wordt aangevraagd.</p>

	<p>(2) Rechtspersonen, waarvan het kapitaal is verdeeld in aandelen of deelnemingen op naam, dienen een verklaring te verstrekken van de Secretaris van de Raad van Bestuur of van de Bestuurder over de verdeling van het maatschappelijke kapitaal en het eigendom hiervan.</p> <p>(3) Verklaring betreffende de samenstelling en leden van de directie- en bestuursorganen en rechtsgeldig bewijs van vertegenwoordiging en volmachten.</p> <p>(4) Kopie van het Nationale Identiteitsdocument van de personen die de aanvraag ondertekenen.</p> <p>(5) Kopie van de jaarlijkse verklaring van transacties met derden, aankoop- en verkooptransacties van de laatste drie boekjaren.</p>
--	---

In het verleden zijn ook pogingen ondernomen om in het kader van het Europees Standaardisatiecomité (CEN) te komen tot een **Europese Norm** voor de kwalificatie van bouwondernemingen. De deelnemende landen hebben echter geen overeenstemming kunnen bereiken over de inhoud van deze norm. Wel heeft het voorstel voor de CEN-norm als inspiratie gediend voor lidstaten. Het Portugese certificeringssysteem vertoont bijvoorbeeld grote gelijkenis met de voorgestelde CEN-norm. De CEN-norm is als achtergrondinformatie bijgevoegd als **bijlage 4H**.

## **3.5 Opdrachten onder de drempels**

### ***3.5.1 Inleiding***

Momenteel kent Nederland (nog) geen wetgeving met betrekking tot de aanbesteding van opdrachten met een waarde lager dan de Europese drempelbedragen (hierna ook wel kortweg: "opdrachten onder de drempels"). De meeste van de onderzoekslanden kennen dergelijke regels voor opdrachten onder de drempels wel. Alleen in Frankrijk, Griekenland, Ierland en het Verenigd Koninkrijk zijn geen regels die de aanbesteding van overheidsopdrachten onder de drempels regelen.

Vaak komen de regels voor opdrachten onder de drempels in grote lijnen overeen met de regels voor opdrachten boven de drempels. Wel zijn deze regels over het algemeen soepeler, met name ten aanzien van de eisen voor bekendmaking en de te hanteren termijnen. Ook kennen verschillende landen nog eigen, lagere drempels, waaronder de aanbestedende dienst nog meer speelruimte heeft. Vanwege de grote verschillen tussen de regels in de verschillende onderzoekslanden, wordt dit onderwerp hieronder per land behandeld.

De regels die in de onderzoekslanden gelden voor opdrachten onder de drempels, zullen per land in een schema worden weergegeven. Daarbij worden slechts de hoofdregels worden weergegeven. Eventuele uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld voor geheime opdrachten) worden buiten beschouwing gelaten. De in de schema's vermelde procedures zijn de minimaal door de aanbestedende dienst te volgen procedures. Uiteraard staat het de aanbestedende dienst in die gevallen vrij om een met meer waarborgen omklede procedure te volgen.

Voor de beschrijving van de geldende procedures is zoveel mogelijk aangesloten bij de terminologie van het Bao. Onder 'openbare procedure' wordt verstaan een procedure waarbij ondernemers mogen inschrijven (na enige vorm van algemene kennisgeving). Onder 'niet-openbare procedure' wordt verstaan een procedure waaraan ondernemers mogen verzoeken deel te nemen, maar waarbij alleen de door de aanbestedende dienst aangezochte ondernemers mogen inschrijven. Met 'onderhandelingsprocedure' (in het Bao 'procedure van gunning door onderhandeling' genoemd) wordt bedoeld op een procedure waarbij de aanbestedende dienst met door hem gekozen ondernemers overleg pleegt en door onderhandelingen met een of meer van hen de voorwaarden van de opdracht vaststelt. Daarnaast zal eveneens de term 'onderhandse

gunning' gebruikt worden voor gevallen waarin de aanbestedende dienst de opdracht direct (een-op-een) gunt aan een ondernemer.

Naast een beschrijving van de toegestane procedures zal worden ingegaan op eventuele bekendmakingsvereisten en zal worden aangegeven in hoeverre de termijnen voor opdrachten onder de drempels afwijken van die uit de Richtlijn.

### ***3.5.2 Regels voor opdrachten onder de drempel***

#### **België:**

In **België** zijn nog geen nieuwe wetsvoorstellen bekend ten aanzien van overheidsopdrachten die de Europese drempelbedragen niet overschrijden. Op grond van de huidige wetgeving is het regime voor opdrachten onder de drempel in grote lijnen gelijk aan de regels voor overheidsopdrachten boven de Europese drempels. De verschillen zullen hieronder worden beschreven.

De te volgen procedures zijn dezelfde als boven de drempels. Echter, opdrachten waarvan het goed te keuren bedrag (ex BTW) niet hoger ligt dan 67.000 euro mogen worden gegund via een onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking. Wat betreft de speciale sectoren is dit bedrag 135.000 euro (water, energie en vervoer).

Opdrachten waarvan het geraamde bedrag de Europese drempelbedragen niet overschrijdt, hoeven niet te worden onderworpen aan de regels van Europese bekendmaking. Wel vallen deze opdrachten in beginsel onder de nationale bekendmakingsvereiste van publicatie in het 'Bulletin der Aanbestedingen'. Die verplichting geldt overigens ook voor opdrachten boven de drempel, maar dan naast de verplichte bekendmaking in het Publicatieblad van de EG.

Voor opdrachten onder de drempel geldt eveneens een kortere minimumtermijn voor de ontvangst van offertes. Die termijn is bij openbare aanbestedingen niet tweeënvijftig, maar zesendertig dagen, te rekenen vanaf de datum van verzending van de aankondiging. Bij niet-openbare aanbestedingen is die minimale termijn vijftien dagen.

**Hoofdregels:**

< € 67.000:	Onderhandelingsprocedure zonder bekendmaking
€ 67.000 - EU-drempel:	Openbare of niet-openbare procedure met nationale bekendmaking
> EU-drempel:	Openbare of niet-openbare procedure met Europese en nationale bekendmaking

**Denemarken:**

Ten aanzien van opdrachten van werk onder de EU-drempels worden regels gesteld in de Deense Wet inzake aanbestedingsprocedures voor opdrachten van werk (hierna: Aanbestedingswet Werken). De Aanbestedingswet Werken is bindend voor alle aanbestedende diensten en andere instellingen die publieke fondsen ontvangen voor het betreffende project. Op grond van deze wet moet voor opdrachten van werk boven de 3 miljoen kronen (ca. 400.000 euro) een openbare of niet-openbare procedure worden toegepast. Daarnaast kan worden gekozen voor een speciale onderhandelingsprocedure, waarbij de aanbestedende dienst een aantal ondernemers zonder voorafgaande selectie kan uitnodigen tot het doen van een inschrijving. Voor het overige komt deze procedure overeen met de tweede fase (de gunningsfase) van de niet-openbare procedure.

In grote lijnen zijn deze aanbestedingsprocedures gelijk aan die voor opdrachten boven de drempels. Op de volgende punten verschillen ze echter van de Richtlijn:

- De aanbestedende dienst mag in een aanbestedingsprocedure onder de Aanbestedingswet Werken onderhandelingen voeren met inschrijvers, indien het gunningcriterium de economisch meest voordelige inschrijving is. Wanneer het gunningcriterium de laagste prijs is, zijn alleen onderhandelingen met de laagste inschrijver toegestaan.
- Onder de Aanbestedingswet Werken ontbreken exacte termijnen voor de indiening van offertes. Er moet een termijn worden gegeven die lang genoeg is om inschrijvers in staat te stellen hun offerte voor te bereiden. Wel geldt een minimumtermijn voor ondernemingen om interesse te tonen in deelname aan een niet-openbare procedure. Die termijn bedraagt 15 dagen. De gestanddoeningstermijn van offertes bedraagt veertig werkdagen, tenzij de aanbestedingsdocumenten anders bepalen.

- Indien wordt gekozen voor de openbare of niet-openbare procedure, vindt de publicatie van de opdracht plaats door middel van een aankondiging in de pers of in relevante elektronische media. Indien gekozen wordt voor de onderhandelingsprocedure, wordt de uitnodiging direct gericht aan de uitgenodigde ondernemers.

Oprachten van werk onder de 3 miljoen kronen (ca. 400.000 euro) kunnen - naast gunning op grond van de hierboven genoemde procedures - ook via een onderhandelingsprocedure worden gegund. Indien de waarde van de opdracht groter is dan 300.000 kronen (ca. 40.000 euro), is de aanbestedende dienst verplicht om ten minste twee offertes aan te vragen. Onder dat bedrag is ook onderhandse gunning toegestaan.

Er is in Denemarken geen wetgeving ten aanzien van opdrachten van leveringen en diensten onder de drempel. Het Ministerie van Financiën heeft, in circulaire no. 159 van 17 december 2002, echter wel nadere regels gesteld voor overheidsopdrachten van centrale overheden. Op grond van deze circulaire, die geldt voor opdrachten van werken, leveringen en diensten, moeten de centrale overheden met gepaste intervallen offertes aanvragen ten aanzien van alle taken die de aanbestedende diensten zelf uitvoeren, maar die mogelijk ook door marktpartijen kunnen worden verzorgd, indien de waarde van de betreffende taken boven de 500.000 kronen (ca. 66.600 euro) ligt.

Voor opdrachten onder de 500.000 kronen (ca. 66.600 euro) geldt geen aanbestedingsverplichting. Echter, wanneer een opdracht wordt gegund zonder dat een aanbestedingsprocedure wordt gevolgd, mag de aanbestedende dienst niet meer dan drie (en in sommige gevallen vier) offertes ontvangen voor enige opdracht van werk.

De Deense regels voor aanbestedingen onder de drempels lijken goed te functioneren. Ze bieden dezelfde voordelen als de regels voor boven de drempels (kort gezegd: gelijke kansen voor ondernemingen en de beste kwaliteit en prijs voor de aanbestedende dienst), maar zijn minder complex, en de verwachting is dat ze daardoor minder administratieve lasten veroorzaken.

#### Hoofdregels (voor opdrachten van werk):

< 300.000 DKK (ca. € 40.000):	Onderhandse gunning toegestaan
300.000 - 3.000.000 DKK:	Onderhandelingsprocedure/verplichting om ten minste 2 offertes aan te vragen
3.000.000 DKK - EU-drempel:	Openbare, niet-openbare of speciale onderhandelingsprocedure (cf. Aanbestedingswet)
> EU-drempel:	Implementatiebesluiten van toepassing

#### Duitsland:

Het algemene deel van de **Duitse** aanbestedingsregelgeving is ook van toepassing op opdrachten onder de Europese drempelbedragen. Het verschil tussen dit algemene deel en het deel dat gebaseerd is op de Europese richtlijnen zit in het rechtskarakter: het 'Europese' deel is vastgelegd in de wet en kent aan inschrijvers afdwingbare rechten toe. Daarentegen hebben de regels voor opdrachten onder de drempels slechts het rechtskarakter van een (interne) administratieve regeling, die alleen verbindend zijn voor de publieke autoriteiten en derhalve niet kunnen worden afgedwongen door inschrijvers.

De regeling voor opdrachten onder de drempel vertoont grote gelijkens met de Richtlijn. Vooral de regeling van de aanbestedingsprocedures is erg vergelijkbaar. Het verschil is dat geen Europese aankondiging van de aanbesteding nodig is (overigens in sommige gevallen wel landelijk of op deelstaatniveau) en dat minder hoge eisen aan documentatie worden gesteld dan in de Richtlijn.

Naast de nationale regels hebben enkele Duitse deelstaten hun eigen regels vastgesteld ten aanzien van de aanbesteding van opdrachten onder de drempels. Deze regels richten zich meestal op opdrachten van werk en zijn gericht op de ondersteuning van middelgrote ondernemingen. Een overzicht van de bestaande aanbestedingsregelingen op deelstaatniveau is bijgevoegd als **bijlage 5**.

Zowel ondernemingen als aanbestedende diensten klagen in Duitsland over de bureaucratie en de inspanningen die voortvloeien uit de nationale aanbestedingsregels. Begrotingsautoriteiten benadrukken daarentegen vaak de noodzaak van transparante, niet-discriminerende regels, ook voor opdrachten onder de drempel.

Duitsland kent bagatelbepalingen voor federale, deelstatelijke of lokale aanbestedingen en deze zijn per staat verschillend. In Hamburg is bijvoorbeeld in het geheel geen drempel, in Nedersaksen geldt voor opdrachten van werk een drempel van 30.000 euro.

### **Finland:**

Het Finse concept-wetsvoorstel regelt zowel aanbestedingen boven als onder de drempels. De bepalingen voor opdrachten onder de drempels zien onder meer op de toepasselijke procedures, de vereisten aan bekendmaking en transparantie, de selectie van inschrijvers, het toewijzen van contracten en rechtsmiddelen. Op deze terreinen wordt in grote lijnen de regelgeving inzake opdrachten boven de drempels gevolgd. De bepalingen zijn verplicht en gelden voor de aanbestedingsprocedures van alle aanbestedende diensten. Voor opdrachten in de speciale sectoren zullen echter geen regels gaan gelden voor opdrachten onder de drempels.

De in de concept-wetgeving voorgestelde regels voor opdrachten onder de drempels zijn veel uitgebreider en gedetailleerder dan de huidige wetgeving. Terwijl de huidige wetgeving over opdrachten onder de drempels nog zeer beknopt en algemeen van aard is, zullen de voorgestelde regels de wetgeving voor boven de regels volgen. Ondernemingen en andere belanghebbenden vrezen dat de nieuwe regels aanbestedingen onder de drempels ingewikkelder zullen maken en daardoor zullen leiden tot meer klachten.

De voorgestelde wet voorziet in nationale drempelwaardes van 20.000 euro voor opdrachten van leveringen en diensten en 100.000 euro voor opdrachten van werk. Deze bedragen zullen waarschijnlijk nog worden aangepast voordat de wet uiteindelijk wordt aangenomen. De bepalingen van de voorgestelde wet gelden alleen voor aanbestedingen boven deze nationale drempelwaardes.

Finland kent geen bindende richtsnoeren met betrekking tot aanbestedingen. De Minister van Industrie en Handel heeft in 1994 wel niet-bindende algemene voorwaarden voor overheidsopdrachten van de staat vastgesteld ("*JYSE 1994*"). Door verwijzing kunnen deze voorwaarden ook toepasselijk worden verklaard in andere aanbestedingsprocedures, bijvoorbeeld van gemeenten. *JYSE 1994* bevat regels over een aantal onderwerpen, waaronder aanbiedingen, prijzen, leveringsvoorwaarden, onderaanbesteding en vertrouwelijkheid. De verwachting is dat deze algemene voorwaarden aangepast dienen te worden als gevolg van de wijzigingen in de aanbestedingswetgeving.

**Hoofdregels:**

< € 20.000 (leveringen & diensten)/ Aanbestedingswet niet van toepassing

€ 100.000 (werken):

€ 20.000/100.000 - EU-drempels: Nationale bepalingen Aanbestedingswet van toepassing

> EU-drempels: Europese bepalingen Aanbestedingswet van toepassing

**Frankrijk:**

In **Frankrijk** gelden geen regels voor opdrachten onder de drempels. Deze opdrachten kunnen worden gegund volgens door de aanbestedende dienst vrij te bepalen modaliteiten. Behalve wanneer de aanbestedende dienst in zo'n geval uitdrukkelijk besluit een van de geformaliseerde procedures toe te passen, kunnen de technische karakteristieken van de leveringen, diensten en werken die aan kandidaten bekend worden gemaakt zeer beknopt worden omschreven.

**Griekenland:**

Ook in **Griekenland** gelden geen regels voor opdrachten onder de drempels. Onder de drempels gelden derhalve slechts de algemene verdragsbeginselen objectiviteit, non-discriminatie en transparantie, zoals uitgewerkt in de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EG.

### **Ierland:**

Ierland kent geen wetgeving ten aanzien van de aanbesteding van opdrachten onder de drempels. Ook zijn er ter zake geen bindende richtsnoeren. Wel geven de niet-bindende *2004 Guidelines* (bijgevoegd als **bijlage 6**) een leidraad (*'best practice'*) voor de aanbesteding van overheidsopdrachten. Deze richtsnoeren zijn ingevoerd om te verzekeren dat aanbestedingen op een eerlijke manier verlopen en op een manier die ervoor moet zorgen dat aanbestedende diensten de meeste waar voor hun geld krijgen. In de *2004 Guidelines* worden de stappen uiteenzet die moeten worden gevolgd om het vereiste niveau van mededinging te bereiken.

Volgens de *2004 Guidelines* moeten bij opdrachten van leveringen en diensten met een waarde tussen de 5.000 en 50.000 euro offertes worden aangevraagd bij ten minste drie ondernemingen. Voor contracten boven 50.000 euro tot de Europese drempels geldt in beginsel een publicatieverplichting (in een landelijk blad, Publicatieblad of op de officiële overheidswebsite [www.etenders.gov.ie](http://www.etenders.gov.ie)). Voor opdrachten onder de 5.000 euro volstaat dat minder formele procedures worden gevolgd. De *2004 Guidelines* bevatten verder bepalingen over de bekendmaking van opdrachten en het inlichten van verliezende inschrijvers.

### **Italië:**

De bepalingen van TULP gelden in beginsel ook voor opdrachten onder de Europese drempels. In bepaalde opzichten wordt echter afgeweken van de regels voor boven de drempels om de procedure eenvoudiger en meer flexibel - en daarmee minder tijdrovend - te maken. De verschillen zullen hieronder worden besproken.

De te volgen procedures voor onder de drempels zijn dezelfde als die voor boven de drempels. De onderhandelingsprocedure met of zonder voorafgaande bekendmaking is echter naast de in de Richtlijn genoemde gevallen ook toegestaan voor alle opdrachten van werk onder de 100.000 euro.

In bepaalde - in artikel 125 TULP genoemde - omstandigheden kunnen aanbestedende diensten bij opdrachten van werk onder de 200.000 euro en bij opdrachten van leveringen en diensten onder de drempels ook kiezen voor een speciale vereenvoudigde (en daardoor goedkopere) procedure. TULP spreekt in dat geval van gunning *in economia*. Bij gunning *in economia* kan de

*Responsabile del procedimento*, een binnen de aanbestedende dienst aangewezen verantwoordelijke inkoopmanager, kiezen uit twee procedures voor de uitvoering van de opdracht:

- 1) *Amministrazione diretta*: de verantwoordelijke inkoopmanager huurt zelf arbeidskrachten in, zorgt voor de inkoop van de benodigde materialen, berekent de kosten en onderneemt al het overige dat nodig is voor de uitvoering van de opdracht. Hij is daarbij niet verplicht om speciale procedures te volgen of meerdere offertes aan te vragen. *Amministrazione diretta* kan worden toegepast bij opdrachten van werk van maximaal 50.000 euro en van leveringen en diensten van maximaal 20.000 euro.
- 2) *Cottimo fiduciario*: dit is een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande publicatie, waarbij de verantwoordelijke inkoopmanager onderhandelt met ten minste vijf door hem geselecteerde ondernemingen, waarna gunning plaatsvindt aan één van hen (de zogenaamde *cottimista*) tegen een vaste prijs. Die derde is verder verantwoordelijk voor de uitvoering van de opdracht, maar is niet verplicht die opdracht zelf uit te voeren. Deze onderhandelingsprocedure kan worden toegepast bij opdrachten van werk onder de 200.000 euro en bij opdrachten van leveringen en diensten onder de Europese drempels. Bij opdrachten van werk onder de 40.000 euro en van leveringen en diensten onder de 20.000 geldt de verplichting om ten minste vijf offertes te vragen niet en mag de verantwoordelijke inkoopmanager de opdracht altijd onderhands gunnen.

Naast deze procedures *in economia* kan voor de aanbesteding van opdrachten van werk met een waarde lager dan 750.000 euro eveneens een bijzondere onderhandelingsprocedure worden gevolgd, waarbij de aanbestedende dienst ten minste twintig offertes moet aanvragen (of, indien dit minder is, zoveel als er geschikte aanbieders zijn).

Een ander verschil met de regels voor opdrachten voor boven de drempels is dat voor opdrachten onder de drempels geen Europese, maar enkel een nationale of lokale bekendmakingsverplichting bestaat. Ook gelden voor opdrachten onder de drempels afwijkende eisen ten aanzien van de termijnen voor de indiening van offertes. Naast de algemene regel dat de aanbestedende dienst bij de vaststelling van die termijn rekening moet houden met de complexiteit van de opdracht, gelden verschillende minimumtermijnen. Een overzicht van deze termijnen is opgenomen in **bijlage 7** bij dit rapport.

Wat betreft de openbaarheid van aanbestedingen geldt dat opdrachten van werk met een waarde hoger dan 500.000 euro en opdrachten van leveringen en diensten bekend moeten worden gemaakt in de *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*. Voor opdrachten van werk lager dan 500.000 euro is lokale bekendmaking verplicht.

**Hoofdregels werken:**

< € 40.000	Gunning <i>in economia</i> via <i>cottimo fiduciario</i> (onderhandse gunning)
€ 40.000 - € 200.000	Gunning <i>in economia</i> via <i>cottimo fiduciario</i> (via onderhandelingsprocedure)
< € 50.000	Gunning <i>in economia</i> via <i>amministrazione diretta</i>
< € 100.000	Gunning via onderhandelingsprocedure
< € 750.000	Gunning via onderhandelingsprocedure waarbij ten minste 20 offertes worden aangevraagd (of zoveel als er geschikte aanbieders zijn)
€ 750.000 - EU-drempels	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande nationale bekendmaking
> EU-drempels	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande Europese bekendmaking

**Hoofdregels leveringen/diensten:**

< € 20.000	Gunning <i>in economia</i> via <i>amministrazione diretta</i> of <i>cottimo fiduciario</i> (directe gunning)
€ 20.000 - EU-drempels	Gunning <i>in economia</i> via <i>cottimo fiduciario</i> / Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande nationale bekendmaking

> EU-drempels	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande Europese bekendmaking
---------------	--

### **Luxemburg:**

In Luxemburg zijn de regels voor opdrachten onder de drempels in beginsel gelijk aan de regels voor contracten die de drempels overschrijden. De hoofdregel is dat de aanbestedende dienst gebruik maakt van de openbare procedure, tenzij de wetgeving voorziet in een andere procedure, zoals hieronder weergegeven.

Bij (afzonderlijke) opdrachten van werk boven de 125.000 euro kan de aanbestedende dienst naast de openbare procedure ook gebruik maken van de niet-openbare procedure met bekendmaking. Wanneer sprake is van een algemene aanneming van werk is die drempel 625.000 euro.

Voor opdrachten van geringe betekenis mag de aanbestedende dienst eveneens een onderhandelingsprocedure toepassen. Een opdracht is van geringe betekenis indien het totale bedrag van de opdracht beneden de drempel van 22.000 euro blijft. Voor bepaalde soorten werken, leveringen en diensten is deze drempel verhoogd tot 33.000 of 44.000 euro.

Een aanbestedende dienst mag bij een opdracht met een waarde van boven de 25.000 euro gebruik maken van een niet-openbare procedure zonder bekendmaking of van een onderhandelingsprocedure. In dat geval moet echter eerst het advies worden ingewonnen van de *Commission des soumissions* (zie par. 3.7.2). Voor de overige opdrachten onder de EU-drempels geldt de hoofdregel dat een openbare procedure wordt gevolgd met bekendmaking in de landelijke pers.

Opvallend is ten slotte dat een aanbestedende gemeente opdrachten met een waarde lager dan 12.500 euro mag gunnen aan een in die gemeente gevestigde onderneming die niet het laagste aanbod heeft gedaan, mits het aanbod van deze onderneming niet meer dan 5% boven de goedkoopste inschrijving ligt.

Om de procedures te vereenvoudigen zijn in Luxemburg uitgebreide, bindende model-aanbestedingsdocumenten vastgesteld voor opdrachten van werk. Deze bevatten een aantal algemene administratieve en technische bepalingen, alsmede aanvullende technische eisen voor bepaalde specifiek benoemde bouwsectoren.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken kan administratieve richtsnoeren (*circulaires*) uitvaardigen om de gemeentes te informeren hoe de procedures toegepast moeten worden. Dergelijke richtsnoeren hebben echter geen rechtskracht. Ze geven slechts een toelichting op de bestaande wetgeving.

**Hoofdregele:**

< € 22/33/44.000:	Niet-openbare procedure zonder bekendmaking/onderhandeld contract
€ 22/33/44.000 - EU-drempels:	Openbare procedure met nationale bekendmaking
> EU-drempels:	Openbare procedure met Europese en nationale bekendmaking

**Oostenrijk:**

In beginsel geldt de *Bundesvergabegesetz 2006* voor zowel aanbestedingen boven als onder de drempels. De wet kent echter ook specifieke bepalingen voor aanbestedingen *im Oberschwellenbereich* (boven de drempels) en *im Unterschwellenbereich* (onder de drempels).

Bij opdrachten van werk tot 120.000 euro en opdrachten van leveringen en diensten tot 80.000 euro mag gebruik worden gemaakt van de niet-openbare procedure zonder voorafgaande bekendmaking, zolang de aanbestedende dienst voldoende geschikte ondernemingen bekend zijn om een vrije en eerlijke mededinging te waarborgen.

Opdrachten van leveringen en diensten onder de drempels kunnen ook worden gegund door middel van een onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking. Bij opdrachten van werk kan deze procedure worden gekozen bij opdrachten met een waarde lager dan 350.000 euro.

Bij opdrachten van werk met een waarde lager dan 80.000 euro en bij opdrachten van leveringen en diensten met een waarde lager dan 60.000 euro mag een onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking mag worden gevolgd. Voor deze procedure kan ook worden gekozen indien een aanbestedende dienst op grond van bijzonder gunstige omstandigheden, die zich slechts korte tijd voordoen, goederen of diensten kan aanschaffen tegen een prijs die aanmerkelijk onder de gebruikelijke marktprijzen ligt. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan aankopen uit een failliete boedel. Opdrachten met een waarde lager dan 40.000 euro mogen onderhands worden gegund.

Bij opdrachten onder de drempel gelden kortere minimumtermijnen. De minimumtermijn voor de indiening van een verzoek tot deelname veertien dagen en voor de indiening van een offerte tweeëntwintig dagen.

**Hoofdregele:**

< € 40.000:	Onderhandse gunning
€ 40.000 - 80.000/ 120.000 (werk):	Verschillende procedures en drempels, zoals hierboven beschreven
€ 80.000/120.000 (werk) - EU-drempels:	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande nationale bekendmaking
> EU-drempels:	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande Europese bekendmaking

**Portugal:**

De Portugese aanbestedingsregels gelden in beginsel voor alle overheidsopdrachten. De precieze voorschriften verschillen echter afhankelijk van de waarde van de opdracht. Bij opdrachten boven de 124.699,47 euro moet een openbare of niet-openbare procedure worden gevolgd met nationale bekendmaking. In de niet-openbare procedure publiceert de aanbestedende dienst een aankondiging van de opdracht met een opgave van de benodigde beroeps- en technische bekwaamheid. Ondernemingen die aan de gestelde eisen voldoen kunnen hun interesse aangeven,

waarna de aanbestedende dienst minstens 5 en maximaal 20 partijen uitnodigt tot het doen van een inschrijving. Bij opdrachten onder de 124.699,47 euro is voorafgaande publicatie niet verplicht. De aanbestedende dienst kan in dat geval zelf minstens 5 en maximaal 20 partijen selecteren, die worden uitgenodigd tot het doen van een inschrijving.

Bij opdrachten tussen 24.939,89 en 39.903,83 euro wordt een aanbestedingsprocedure gevolgd, waarbij met inschrijvers kan worden onderhandeld. Bij opdrachten tussen 4.987,98 en 24.939,89 euro kan de aanbestedende dienst een onderhandelingsprocedure volgen, waarbij ten minste drie offertes moeten worden aangevraagd. Opdrachten tot 4.987,98 euro mogen onderhands worden gegund.

**Hoofdregels:**

< € 4.987,98	Onderhandse gunning
€ 4.987,98 - 124.699,47	Diverse onderhandelingsprocedures (zoals boven omschreven)
€ 124.699,47 - EU-drempels	Openbare of niet-openbare aanbesteding met nationale bekendmaking
> EU-drempels:	Openbare of niet-openbare procedure met voorafgaande Europese bekendmaking

**Spanje:**

De Spaanse Aanbestedingswet geldt voor alle overheidsopdrachten, zowel boven als onder de drempels. Zoals hierboven al aangegeven, moet een onderneming die in aanmerking wil komen voor een opdracht van dienst of werk van boven de 120.202,42 euro beschikken over een *clasificación*. Opdrachten voor werk met een waarde lager dan 60.101,21 euro kunnen gegund worden door middel van een onderhandelingsprocedure zonder aankondiging. Dit geldt ook voor opdrachten van levering en opdrachten van diensten tot 30.050,61 euro (of 60.101,21 euro voor de levering van bederfelijke goederen). Ten aanzien van opdrachten van werk tot 30.050,61 euro en opdrachten van leveringen en diensten tot 12.020,24 euro zijn in het geheel geen eisen gesteld aan de te volgen procedures. In die gevallen in onderhandse gunning derhalve toegestaan.

**Hoofdregele:**

< € 12.020,24/ 30.050,61 (werk)	Onderhandse gunning
€ 12.020,24/30.050,61 (werk) - 30.050,61/60.101,21 (werk)	Onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking
30.050,61/60.101,21 (werk) - EU-drempels:	Openbare of niet-openbare procedure met nationale bekendmaking
> EU-drempels:	Openbare of niet-openbare procedure met Europese bekendmaking

**Verenigd Koninkrijk:**

De *Public Contracts Regulation* is niet van toepassing op overheidsopdrachten onder de drempels. De *Local Government Act* verplicht lokale autoriteiten om bij de uitoefening van hun taken 'best value' na te streven, onder meer door middel van open concurrentie. Het is echter aan de overheden zelf om te bepalen hoe deze *best value* te bereiken.

**Zweden:**

De Zweedse Aanbestedingswet kent een afzonderlijk hoofdstuk (6) voor opdrachten die onder de Europese drempels vallen. De regels voor opdrachten onder de drempel zijn vergelijkbaar met die voor opdrachten boven de drempel. Wel geven deze regels de aanbestedende diensten iets meer ruimte, zoals hieronder zal worden toegelicht. De bepalingen inzake rechtsbescherming zijn overigens gelijk aan die voor boven de drempels.

Opdrachten onder de drempels kunnen worden aanbesteed door middel van een 'vereenvoudigde procedure' (een versoepelde openbare procedure) of een 'selectieve procedure' (een versoepelde niet-openbare procedure).

Bij de vereenvoudigde procedure verzoekt de aanbestedende dienst ondernemingen offertes in te dienen door het plaatsen van een aankondiging op een vrij toegankelijke elektronische database of via een andere geschikte vorm van aankondiging. Iedere onderneming kan hierop inschrijven, waarna de aanbestedende dienst kan onderhandelen met één of meerdere inschrijvers.

Bij de selectieve procedure plaatst de aanbestedende dienst een uitnodiging tot inschrijving op een aanbesteding op een vrij toegankelijke elektronische database, waarop ondernemingen hun interesse kunnen aangeven. De aankondiging vermeldt hoe en wanneer ondernemingen dit kunnen doen. De aanbestedende dienst nodigt vervolgens een aantal geïnteresseerden uit om een offerte in te dienen en kan vervolgens onderhandelen met één of meerdere inschrijvers.

De Aanbestedingswet bepaalt dat onderhandse gunning mogelijk is wanneer de waarde van de aanbesteding laag is. Wanneer dit het geval is, wordt door de aanbestedende dienst bepaald. Over het algemeen worden waarden beneden de 20.000 euro als laag beschouwd.

De termijnen voor opdrachten onder de drempel staan niet vast. Inschrijvers moeten een redelijke termijn om hun offertes in te dienen. Wel bepaalt de Aanbestedingswet dat de termijn voor de indiening van een verzoek tot deelname ten minste tien dagen moet bedragen.

De Zweedse nationale aanbestedingsraad (*Nämnden för offentlig upphandling*) heeft richtsnoeren opgesteld waarin de regels voor aanbesteding van opdrachten onder de drempels worden toegelicht.

De Zweedse regels voor aanbestedingen onder de drempels lijken erg goed te werken en ondernemingen zijn erg tevreden met deze regels. Sinds juli 2002 moeten alle overheidsopdrachten worden aangekondigd, waardoor de mededinging wordt bevorderd. Er zijn verscheidene elektronische databases waarin de aanbestedende diensten hun opdrachten aankondigen, wat als positief wordt ervaren. Wel is het voor potentiële inschrijvers onoverzichtelijk dat er meerdere databases zijn. De bepalingen ten aanzien van rechtsbescherming zijn redelijk ingewikkeld en in de praktijk moeilijk toe te passen. Daarom bestaat de wens om ze te vereenvoudigen. Dit wordt momenteel onderzocht.

**Hoofdregels:**

< ca. € 20.000 ("opdrachten met een lage waarde")      Onderhandse gunning

ca. € 20.000 - EU-drempels      Vereenvoudigde of selectieve procedure met voorafgaande aankondiging in landelijk dagblad of op elektronische database

> EU-drempels      Openbare of niet-openbare procedure met Europese bekendmaking

## 3.6 Geheime opdrachten

### 3.6.1 *Inleiding*

Artikel 14 van de Richtlijn verklaart dat de Richtlijn niet van toepassing is op overheidsopdrachten die geheim zijn verklaard of waarvan de uitvoering overeenkomstig de in de betrokken lidstaat geldende wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen met bijzondere veiligheidsmaatregelen gepaard moet gaan of wanneer de bescherming van de wezenlijke belangen van die lidstaat zulks vereist (hierna gezamenlijk aangeduid als "geheime opdrachten").

De Nederlandse implementatie is een nagenoeg letterlijke omzetting van deze bepaling. De Raad van State heeft echter aangegeven dat het doel van de Richtlijn vereist dat waarborgen worden vastgesteld om misbruik van deze bepaling te voorkomen. Hieronder wordt uiteengezet hoe de onderzoekslanden artikel 14 van de Richtlijn hebben geïmplementeerd (of voornemens zijn te implementeren) en welke waarborgen daarbij zijn getroffen.

### 3.6.2 *Bepalingen inzake geheime opdrachten*

In bijna alle onderzoekslanden is de tekst van de uitzondering voor geheime opdrachten vergelijkbaar met die van artikel 14 van de Richtlijn. De nationale wetgevingen van de onderzoekslanden geven weinig houvast over de uitleg van het begrip 'geheime opdracht'. De door de aanbestedende dienst gemaakte beoordeling staat in de meeste landen open voor beroep bij de administratieve rechter of een andere instelling belast met het toezicht op het aanbestedingsrecht. Alleen in het Verenigd Koninkrijk is niet geheel duidelijk of beroep op de rechter openstaat.

Doorgaans is het de aanbestedende dienst zelf die beoordeelt of een opdracht als geheim moet worden aangemerkt. In **Griekenland** worden echter speciale parlementaire commissies ingesteld die, in samenwerking met de voor de opdracht relevante ministeries, bepalen of een opdracht geheim is.

In **Zweden** is het de regering die aanbestedingen vanwege geheimhouding of andere beperkingen in verband met veiligheid kan vrijstellen van de publicatieplicht en van andere bepalingen van de aanbestedingswet, voor zover dat nodig is in het belang van defensie en nationale veiligheid. De

regering kan in specifieke gevallen bepalen dat een aanbestedende dienst zelf kan beslissen over dergelijke vrijstellingen.

In beginsel worden in Zweden alle documenten uit een aanbestedingsprocedure na de gunning openbaar. Wanneer een aanbestedende dienst van oordeel is dat er sprake is van een geheime opdracht, kan hij toestemming vragen bij het Ministerie van Financiën om de betrokken documenten geheim te houden. Het Ministerie beoordeelt van geval tot geval of een dergelijke vrijstelling van de openbaarmakingsplicht wordt verleend.

In **Luxemburg** heeft een aanbestedende gemeente de toestemming van de Minister van Binnenlandse Zaken nodig voor de vaststelling dat een opdracht geheim is. De Minister heeft een grote vrijheid om te beoordelen of een opdracht geheim is. De wet- en regelgeving geven voor deze beoordeling niet meer aanknopingspunten dan de Richtlijnen. Ook zijn er geen richtsnoeren over dit onderwerp.

In **Italië** geldt een vrijstelling van het aanbestedingsregime voor leveringen, werken en diensten ten behoeve van de taken van de *Banca d'Italia*, het leger of de politie, of ten behoeve van aanbestedende diensten in de sectoren Water, Energie, Transport en Post, wanneer speciale veiligheids- of geheimhoudingsmaatregelen vereist zijn op grond van de toepasselijke wet- en regelgeving, of wanneer de bescherming van de wezenlijke belangen van het land zulks vereist. De betreffende aanbestedende dienst moet gemotiveerd aangeven welke opdrachten als 'geheim' moeten worden aangemerkt of onder speciale veiligheidsmaatregelen moeten worden uitgevoerd. Voor zover mogelijk moet de aanbestedende dienst in deze gevallen ten minste vijf ondernemingen uitnodigen om een offerte uit te brengen. Meer in het algemeen moet rekening worden gehouden met de eisen van mededinging, onpartijdigheid, gelijke behandeling, transparantie en proportionaliteit.

Opdrachten die vallen onder de uitzondering voor geheime opdrachten staan onder het exclusieve toezicht van de *Corte dei Conti*, een instelling die vergelijkbaar is met de Algemene Rekenkamer in Nederland. Het parlement wordt jaarlijks geïnformeerd over deze geheime opdrachten in een verslag van de *Corte dei Conti* van haar activiteiten.

In **Duitsland** is de categorie van uitgezonderde opdrachten - in vergelijking met artikel 14 van de Richtlijn - uitgebreid met opdrachten in verband met de inzet van strijdkrachten, bestrijding van terrorisme of de bescherming van de wezenlijke belangen van die lidstaat bij de verwerving van informatietechnologie of telecommunicatie-inrichtingen. Geheimverklaring dient te geschieden in overeenstemming met de toepasselijke wettelijke en administratieve bepalingen. Dit betreft met name de *Sicherheitsüberprüfungsgesetz* (Veiligheidscontrolewet; zie **bijlage 8**) en de door de Ministers van Binnenlandse Zaken van de deelstaten vastgestelde *Verschlussachenanweisungen* (Administratieve regels voor geheime documenten en zaken; als voorbeeld is in **bijlage 9** bijgevoegd de *Verschlussachenanweisung* van de deelstaat Nedersaksen). Deze regelingen bevatten geen speciale verwijzing naar aanbestedingen, maar geven wel meer duidelijkheid over wat een 'geheime opdracht' behelst. Ook de Duitse wetgeving geeft aanbestedende diensten de bevoegdheid zelf te bepalen wanneer er sprake is van een geheime opdracht.

Al met al zijn uit de relevante wetgeving in de onderzoekslanden weinig concrete criteria af te leiden die bepalen wanneer een opdracht als geheim moet worden aangemerkt. Bijna alle onderzoekslanden hebben ervoor gekozen om de beslissing of sprake is van een geheime opdracht over te laten aan de aanbestedende dienst. In een aantal, hierboven genoemde, gevallen ligt die beslissing bij een hogere instantie. In alle onderzoekslanden geldt voor die beslissing een grote discretionaire ruimte.

### **3.7 Overige/aanvullende regels**

#### **3.7.1 Inleiding**

In deze paragraaf zal nader worden ingegaan op verschillen tussen de aanbestedingswetgeving in de onderzoekslanden en de Richtlijn. Het kan zijn dat landen bepaalde onderwerpen strenger hebben geregeld dan de Richtlijn voorschrijft of dat de landen onderwerpen behandelen die in de Richtlijn in het geheel niet aan de orde komen. Er is met name onderzocht of de onderzoekslanden speciale bepalingen kennen inzake innovatie (3.7.2) en de toegankelijkheid van aanbestedingsprocedures voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) (3.7.3). Ook is gekeken naar het toezicht op de naleving van de aanbestedingsregels (3.7.4) en is onderzocht in hoeverre regels aanwezig zijn voor opdrachten die buiten de reikwijdte van de Richtlijn vallen (3.7.5). Naast de hierboven al behandelde opdrachten 'onder de drempels' en geheime opdrachten kan daarbij bijvoorbeeld worden gedacht aan de verlening van concessies voor diensten.

#### **3.7.2 Innovatie**

De onderzoekslanden kennen geen specifieke regels ten aanzien van innovatie en aanbestedingen. In **Duitsland** kan een opdracht onderhands gegund worden, wanneer deze naar zijn aard en omvang vooraf niet eenduidig en uitputtend kan worden bepaald. Hieronder kunnen bijvoorbeeld opdrachten inzake onderzoek en ontwikkeling vallen. In die zin kan deze bepaling innovatie in de hand werken.

#### **3.7.3 MKB**

De **Oostenrijkse** Aanbestedingswet bepaalt met betrekking tot raamovereenkomsten expliciet dat ook kleine en middelgrote ondernemingen - waar mogelijk - in dergelijke opdrachten moeten worden betrokken. In dit verband verdient opmerking dat veel aanbestedingen in Oostenrijk verlopen via de *Bundesbeschaffungs GmbH*, een door het Ministerie van Financiën opgerichte centrale inkooporganisatie, die opdrachten voor verschillende aanbestedende diensten samenvoegt. Daarbij wordt een groot aantal opdrachten verleend door middel van raamovereenkomsten. Een aantal publieke instellingen heeft *Bundesbeschaffungs GmbH* gevraagd daarbij rekening te houden met het MKB. Volgens *Bundesbeschaffungs GmbH* zijn echter al 73% van haar contractpartijen kleine en middelgrote ondernemingen.

In **Duitsland** gelden geen specifieke bepalingen met betrekking tot het MKB, maar geldt wel de algemene verplichting om opdrachten onder te verdelen in percelen waar dit mogelijk is en dit geen nadelige economisch gevolgen heeft. Deze bepaling moet vooral het MKB ten goede komen.

Zoals al besproken in paragraaf 3.5.2 mag een aanbestedende gemeente in **Luxemburg** opdrachten met een waarde lager dan 12.500 euro gunnen aan een in die gemeente gevestigde onderneming die niet het laagste aanbod heeft gedaan, mits het aanbod van deze onderneming niet meer dan 5% boven de goedkoopste inschrijving ligt. Die bepaling zou ten goede kunnen komen aan het plaatselijke midden- en kleinbedrijf.

#### **3.7.4 Toezicht**

In Nederland klagen ondernemers geregeld over het niet (of niet goed) naleven van de aanbestedingsregelgeving door centrale en decentrale overheden. De regering wil daarom verkennen hoe andere lidstaten omgaan met het toezicht op de naleving van het aanbestedingsrecht. Hieronder volgt een overzicht van de verschillende soorten toezichtconstructies en de concrete uitwerking van het toezicht in de onderzoekslanden.

Op het gebied van toezicht op en handhaving van de aanbestedingsregels kunnen in de onderzochte lidstaten drie verschillende partijen worden onderscheiden:

- **Gerechtelijke instanties**

Dit zijn over het algemeen administratieve rechtbanken. Enkele landen kennen ook speciale kamers voor aanbestedingszaken.

- **Gespecialiseerde toezichthouders**

Deze hebben meestal slechts een adviserende en bemiddelende functie. Denemarken, Luxemburg en Oostenrijk hebben een dergelijke gespecialiseerde toezichthouder. In Denemarken en Oostenrijk kunnen deze toezichthouders ook bindende uitspraken doen.

- **Nationale mededingingsautoriteiten**

In Denemarken en Zweden hebben de nationale mededingingsautoriteiten ook een specifieke taak als adviseur in aanbestedingszaken.

Ten aanzien van de speciale sectoren (water, energie, transport en post) gelden er in de onderzoekslanden geen afwijkende regels ten aanzien van toezicht en handhaving.

In **België** ligt het toezicht bij de Raad van State en de civiele rechtbanken. De Raad van State ziet toe op de beslissingen van administratieve overheden, terwijl de rechtbanken geschillen beslechten die betrekking hebben op subjectieve rechten, zoals het recht op schadevergoeding. Wanneer een opdracht eenmaal is gegund, is de Raad van State niet langer bevoegd. Er is geen specifieke toezichthouder.

In **Denemarken** zijn er drie instanties die toezicht houden. Civiele rechtbanken zijn bevoegd in aanbestedingszaken, maar in de praktijk komen dergelijke zaken in eerste instantie vrijwel nooit voor de rechter. Bedrijven kunnen zich bovendien wenden tot de Klachtencommissie voor Overheidsopdrachten, die bindende uitspraken doet. Daarnaast speelt de Deense mededingingsautoriteit een rol. Zij adviseert in belangrijke zaken en handelt klachten af. Ook kan zij een bemiddelende rol spelen in geschillen tijdens aanbestedingsprocedures. De mededingingsautoriteit kan bovendien ook zaken bij de Klachtencommissie aanhangig maken. Een uitvoerige beschrijving van het Deense klachtensysteem (in het Engels), afkomstig van de Deense mededingingsautoriteit, is bij dit rapport gevoegd als **bijlage 10**.

In **Duitsland** heeft elke deelstaat een rechtbank met een aparte Aanbestedingskamer (*Vergabekammer*). Ook op landelijk niveau is er een dergelijke Aanbestedingskamer (voor opdrachten van de federale overheid). Er is geen specifieke toezichthouder.

In **Finland** worden geschillen in aanbestedingszaken afgehandeld door de Handelskamer van de rechtbanken. Er is geen specifieke toezichthouder.

**Frankrijk** kent gespecialiseerde aanbestedingscommissies, die aanbestedende diensten adviseren. Daarnaast ziet een speciale interministeriële *taskforce* er op toe dat aanbestedende diensten op de

juiste wijze overheidsopdrachten aanbesteden en afsluiten. Geschillen worden beslecht door de administratieve rechter.

In **Griekenland** kan, wanneer de aanbestedende dienst de Staat of een publiekrechtelijke rechtspersoon is, een verzoek tot schorsing of vernietiging van een gunningsbeslissing worden gericht aan de Raad van State, de hoogste nationale administratieve rechter. Ten aanzien van aanbestedingen van de overige aanbestedende diensten, is de burgerlijke rechter bevoegd. Er is geen specifieke toezichthouder, maar de betrokken ministeries hebben een algemene adviserende en toezichthoudende taak. De betrokken ministeries zijn in ieder geval de ministeries van Economische Zaken en van Ontwikkeling, en daarnaast het ministerie op wiens vakgebied de aanbesteding betrekking heeft (bijvoorbeeld de minister van Verkeer voor een aanbesteding inzake de aanleg van wegen).

**Ierland** kent geen specifieke toezichthouder op naleving van de aanbestedingsregels. Het Hooggerechtshof (*High Court*) is bevoegd in aanbestedingszaken.

In **Italië** ziet de “*Autorità di vigilanza sui lavori pubblici*” als onafhankelijke toezichthouder toe op correcte toepassing van de aanbestedingsregels. Geschillen moeten in eerste aanleg aan de administratieve rechter worden voorgelegd, en worden in tweede aanleg door de Raad van State (“*Consiglio di Stato*”) behandeld.

In **Luxemburg** kunnen klachten over toepassing van de aanbestedingsregels worden voorgelegd aan de administratieve rechter. Klachten die handelen over het sluiten van het contract en de uitvoering van dat contract moeten aan de civiele rechter worden voorgelegd. Ook kan een klacht worden ingediend bij de Aanbestedingscommissie (*Commission des Soumissions*). Hoewel de uitspraken van deze commissie niet bindend zijn, worden ze meestal wel nageleefd. De *Commission des Soumissions* fungeert eveneens als adviesorgaan voor aanbestedende diensten.

**Oostenrijk** kent een landelijke Aanbestedingsautoriteit (*Bundesvergabeamt*). Ook is er in elke deelstaat een dergelijke instantie. Deze autoriteiten houden toezicht op naleving van de aanbestedingsregels en zijn bovendien de bevoegde instanties voor het beslechten van geschillen. In beroep worden alle geschillen behandeld door de (landelijke) administratieve rechtbank.

In **Portugal** zijn de administratieve rechtbanken bevoegd kennis te nemen van geschillen met betrekking tot de aanbesteding van overheidsopdrachten. Er is geen specifieke toezichthouder.

In **Spanje** kan gedurende de aanbestedingsprocedure, dat wil zeggen tot aan het begin van de gunningsfase, administratief beroep worden ingesteld tegen een of meerdere bepalingen van het aanbestedingsdocument. Daarna kunnen klachten worden voorgelegd aan de administratieve of de civiele rechter, afhankelijk van de aard van de aanbestede opdracht. De Spaanse aanbestedingswet biedt ook de mogelijkheid tot het verkrijgen van een voorlopige voorziening. Een verzoek om voorlopige voorziening moet worden ingediend binnen vijf dagen nadat de door een (potentiële) inschrijver vastgestelde inbreuk heeft plaatsgevonden, waarna binnen tien dagen uitspraak zal worden gedaan.

In het **Verenigd Koninkrijk** is het *Office for Government Commerce* (ressortierend onder het Ministerie van Financiën) verantwoordelijk voor advisering op het gebied van aanbesteding van overheidsopdrachten in Engeland en Wales. In Schotland ligt deze bevoegdheid bij de *Scottish Executive*. Het *Office for Government Commerce* bereidt de relevante wetgeving voor, stelt richtsnoeren op en adviseert de Britse overheid op het gebied van aanbestedingen. Het heeft echter geen bevoegdheden om naleving ook daadwerkelijk af te dwingen en geschillen te beslechten. Geschilbeslechting is mogelijk voor het Hooggerechtshof (*High Court*).

Ook in **Zweden** zijn de administratieve rechters bevoegd in aanbestedingszaken. Na het sluiten van de overeenkomst kan een eventuele schadeclaim aan de civiele rechter worden voorgelegd. Zweden heeft bovendien een Nationale Adviesraad voor Overheidsaankopen. Deze raad ziet toe op juiste toepassing van de aanbestedingsregels, adviseert Ministeries dienaangaande, en verstrekt informatie aan alle geïnteresseerden. De Nationale Adviesraad voor Overheidsaankopen heeft echter geen handhavingsbevoegdheden. De Zweedse mededingingsautoriteit kan een aanbestedende dienst voor de rechter brengen als zij van mening is dat een aanbestedende dienst de aanbestedingsregels niet of niet juist heeft toegepast. De rechter kan de aanbestedende dienst verbieden dergelijke gedragingen te continueren, eventueel op straffe van een boete.

Tabel 11. Klachteninstanties voor aanbestedingszaken

Land	Instantie	Bindende uitspraken?
<i>Denemarken</i>	- Klachtencommissie voor Overheidsopdrachten  - Nationale mededingingsautoriteit	- Ja  - Nee
<i>Luxemburg</i>	Aanbestedingscommissie ( <i>Commission des Soumissions</i> )	Nee
<i>Oostenrijk</i>	Aanbestedingsautoriteit ( <i>Vergabeamt</i> ); nationaal en in de deelstaten	Ja
<i>Zweden</i>	Nationale mededingingsautoriteit	Nee (de mededingingsautoriteit kan wel zaken voor de rechter brengen)

### 3.7.5 Overig

In **Finland** en **Oostenrijk** bevat de (concept) wetgeving een meer uitgebreide behandeling van de procedure voor de verlening van opdrachten voor de diensten uit bijlage II B bij de Richtlijn ("II B-diensten"). Deze landen kennen, evenals **Italië**, ook regels ten aanzien van concessies voor diensten. In **Finland** bevat de conceptwetgeving met betrekking tot deze onderwerpen onder meer bepalingen over de te volgen procedures, bekendmaking en transparantie, de gunning van opdrachten en *legal remedies*. In **Italië** moet de verlening van concessies voor diensten geschieden in overeenstemming met de EU Verdragsbeginselen, zoals transparantie, openbaarheid, non-discriminatie en proportionaliteit. Er moet bij ten minste vijf ondernemingen een offerte worden aangevraagd.

Een aantal landen kent aanvullende regels voor specifieke onderwerpen. In **Denemarken** bepaalt de Wet op de veerdiensten dat wanneer private ondernemingen publieke subsidies ontvangen om veerdiensten in het algemeen belang te kunnen aanbieden, of wanneer een private onderneming

het exclusieve recht krijgt om tussen twee havens veerdiensten aan te bieden, de opdracht moet worden aanbesteed. Opmerkelijk is verder dat in Denemarken de verkoop van onroerend goed door een gemeente alleen kan geschieden door middel van een aanbestedingsprocedure. De verkoop van grond met het oog op sociale woningbouw is uitgezonderd van deze verplichting.

Ook kennen bepaalde landen aanvullende procedurele regels. **Luxemburg** kent aanvullende regels met betrekking tot het uitschrijven van de aanbesteding en de uitvoering van de opdracht. De **Oostenrijkse** Aanbestedingswet kent onder meer bepalingen over 'inbesteding' (volgens de *Teckal*-formule), alternatieve aanbiedingen, het gunnen van opdrachten op basis van enkel de geboden prijs, de intrekking van een aanbesteding en het gebruik van standaardbepalingen.

In het **Verenigd Koninkrijk** is ten aanzien van de berekening van de bij een opdracht betrokken omzet bepaald dat de waarde van door zogenaamde *Discrete Operational Units* aanbestede opdrachten niet worden opgeteld bij opdrachten ten aanzien van hetzelfde type diensten of goederen van de overheidsinstellingen waartoe zij behoren. Een *Discrete Operational Unit* is een lichaam dat weliswaar formeel deel uitmaakt van een andere overheidsinstelling, maar daar feitelijk los van staat en zijn eigen inkoopbudgetten heeft (bijvoorbeeld individuele scholen die formeel deel uitmaken van een *Local Education Authority*). Deze uitzondering moet restrictief worden uitgelegd.