



informatiecentrum tel.
(070) 373 8023

uw kenmerk

bijlage(n)

onderwerp
actualiteiten aanbesteden

ons kenmerk
FEI/U200515839
Lbr. 05/123

datum
29 november 2005

Samenvatting

In deze ledenbrief informeren wij u nader over

1. het implementatiebesluit Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao);
2. het implementatiebesluit Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass);
3. het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005).

Het Bao en Bass en het ARW 2005 treden per 1 december 2005 in werking.

Tevens informeren wij u over de toekomstige Raamwet aanbesteden.

In tegenstelling tot ons advies om het ARW 2004 niet over te nemen zijn wij nu wel positief over het ARW 2005. Ten aanzien van toepassing van het ARW 2005 adviseren wij u om voor het Europese gedeelte uit te gaan van het ARW 2005. Voor het nationale gedeelte van het ARW 2005 adviseren wij u om bij de aanbestedingsprocedures openbare aanbesteding, niet-openbare aanbesteding en onderhandse aanbesteding van werken uit te gaan van het ARW 2005. De wijze waarop deze procedures in het ARW zijn opgenomen zijn naar ons idee toereikend om op een verantwoorde wijze werken aan te besteden. De praktijk leert ook dat het grootste deel van de werken via deze drie procedures wordt aanbesteed. Voor de overige procedures adviseren wij u om per individuele situatie te overwegen in hoeverre het ARW 2005 als maatstaf gebruikt zou kunnen worden, maar ook te kijken naar het Bao en u op de hoogte te stellen van mogelijke ervaringen van anderen met deze procedures.

Tot slot informeren wij u over het initiatief van de VNG om in 2006 te starten met een project ter stimulering van de bestuurlijke bewustwording en de professionalisering onder de naam *Goed Besteed*.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel.
(070) 373 8023

uw kenmerk

bijlage(n)

onderwerp
actualiteiten aanbesteden

ons kenmerk
FEI/U200515839
Lbr. 05/123

Datum
29 november 2005

Geacht college,

In de ledenbrieven 04/38 (FEI/2004000924) van 14 mei 2004 en 04/121 (FEI/2004002754) van 15 oktober 2004 stelden wij u op de hoogte van de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen en het Aanbestedingsreglement Werken (ARW) 2004. Sindsdien is de implementatie van de Europese richtlijnen in de Nederlandse rechtsorde gestart en mede daardoor is een aanpassing nodig van het ARW 2004. Op 1 december zullen de implementatiebesluiten genaamd Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) en Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren (Bass) alsmede de vernieuwde versie van het Aanbestedingsreglement Werken (het ARW 2005) gelijktijdig in werking treden.

Daarnaast werkt het ministerie van Economische Zaken (EZ) aan een nieuwe Raamwet Aanbesteden. Het ministerie streeft naar inwerkingtreding van deze Raamwet (en onderliggende regelgeving) in 2007. Met deze Raamwet wordt zowel het Europese aanbestedingskader als een nieuw nationaal aanbestedingskader verankerd in de Nederlandse rechtsorde. In deze ledenbrief geven wij u meer informatie over de implementatiebesluiten Bao en Bass, het standpunt van de VNG over het ARW 2005, de Raamwet Aanbesteden en overige actualiteiten dan wel activiteiten die wij op het terrein van (Europees) aanbesteden verrichten.

1. Implementatie nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen via Bao en Bass

Op 1 december 2005 treden de implementatiebesluiten Bao en Bass in werking. Vanaf dat moment dienen gemeenten dus bij Europese aanbestedingen de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen (zie ledenbrief 04/38) in acht te nemen. Over de implementatiebesluiten Bao en Bass merken wij het volgende op.

Postbus 30435
Nassaulaan 12

2500 GK Den Haag
2514 JS Den Haag

Tel 070 373 83 93

Fax 070 363 56 82

www.vng.nl

1.1 Systematiek Bao versus Europese aanbestedingsrichtlijnen

Het Bao en het Bass vervangen de bestaande implementatiebesluiten Besluit overheidsaanbestedingen (Boa) en Besluit aanbestedingen nutssectoren (Ban). In tegenstelling tot het Boa en het Ban vindt implementatie van de nieuwe aanbestedingsrichtlijnen in het Bao en het Bass voor het overgrote deel plaats via omzetting of overschrijving. Reden hiervoor is de wens tot vereenvoudiging en verduidelijking van de aanbestedingsregels. Daarnaast wordt zo tegemoetgekomen aan de klacht van aanbestedende diensten en bedrijven, dat de methode van verwijzing vaak leidde tot onduidelijkheid inzake de aanbestedingsplicht. Dit belemmerde de naleving van de plicht.

Alleen voor de modellen voor de aankondigingen en de drempelbedragen wordt nog gebruikgemaakt van de oude methode van verwijzing. Dit is nodig omdat deze regelmatig wijzigen en het ongewenst is om de besluiten veelvuldig en op ondergeschikte punten te wijzigen.

Het ministerie van EZ heeft getracht in de besluiten steeds zo dicht mogelijk bij de tekst en de volgorde van de artikelen van de aanbestedingsrichtlijnen te blijven. Wij hebben het ministerie van EZ gewezen op het feit dat verschillen in definiëring ook tot interpretatieverschillen kunnen leiden. Ook hebben wij het ministerie verzocht om duidelijkheid te verschaffen in het geval van interpretatieverschillen. Naar onze mening dient de (uitleg van de) Europese richtlijntekst altijd te prevaleren boven de bepaling in het Bao. Het ministerie van EZ heeft hierop aangegeven – ook in de toelichting van het Bao – dat waar de definitie of een artikel in een bepaald geval onduidelijk is, steeds geldt dat zij zo moet worden uitgelegd dat het nuttig effect van de richtlijn niet in gevaar komt. Voor alle begrippen in het Bao en voor de interpretaties van begrippen en procedures is het daarom van belang steeds te bezien of recente jurisprudentie van het Hof tot een gewijzigde interpretatie moet leiden.

1.2 Voorlichting

Het kenniscentrum Europa Decentraal, Professioneel en Innovatief Aanbesteden, Netwerk voor overheidsopdrachtgevers (PIANOo), het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de VNG hebben in samenwerking het initiatief genomen tot een (dynamische) factsheet. Deze is beschikbaar via het VNG-net en via www.europadecentraal.nl en www.ovia.nl. De factsheet bevat de meest gestelde vragen en antwoorden over de nieuwe regels. Vragen, opmerkingen of suggesties over de factsheet in het algemeen kunt u melden bij Europa Decentraal en PIANOo. Vragen, opmerkingen en/of suggesties betreffende specifiek gemeentelijke problematiek kunt u bij ons melden.

Wij gaan ervan uit dat de door gemeenten meest gestelde vragen beantwoord worden met de eerdergenoemde ledenbrief alsmede het factsheet (dat steeds aan de hand van actualiteiten aangepast

kan worden). Daarnaast proberen wij – onder andere in samenwerking met Europa Decentraal en PIANOo – te bewerkstelligen dat er ook voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd worden.

2. ARW 2005

Op 25 oktober 2005 is het Aanbestedingsreglement Werken 2005 (ARW 2005) gepubliceerd in de Staatscourant. Het ARW 2005 is de opvolger van het ARW 2004. Aanleiding voor het herschrijven van het ARW 2004 is de implementatie van de Europese richtlijnen (2004/17 en 2004/18) door middel van het Bao en het Bass op 1 december 2005. Gelijkzeitig met het Bao zal ook het ARW 2005 van kracht worden op 1 december 2005.

2.1 Standpunt VNG over ARW 2005

De termijn in de ARW 2005 blijft tot en met de in 2007 te verwachten Raamwet aanbesteden (met onderliggende regelgeving) heel kort en het ARW 2005 blijft een erg detaillistisch reglement. Aan ons bezwaar dat het ARW 2004 niet getoetst is door de Europese regelgever (in tegenstelling tot de vroegere reglementen UAR 2001 en UAR EG 1991) wordt in het ARW 2005 deels tegemoetgekomen. Het ARW 2005 is namelijk wel getoetst aan de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen en de onderliggende implementatieregelgeving, die immers wel een Europese toets hebben gehad. Een ander bezwaar van onze kant is het feit dat in het ARW 2005 Europese regelgeving op onderdelen nationaal wordt doorgetrokken. Een voorbeeld hiervan is de nieuwe Europese procedure van concurrentiegerichte dialoog die in het ARW 2005 ook op nationaal niveau wordt geïntroduceerd. Consequentie hiervan is dat bepaalde beleidsvrijheden die gemeenten nu nationaal hebben, nader ingevuld worden. Wij merken op dat toepassing van het ARW 2005 (ook op deze onderdelen) facultatief blijft voor gemeenten. Daarnaast achten wij het onwenselijk om het ARW 2005 in de toekomst op alle onderdelen een-op-een om te zetten in nationale regelgeving.

Toch geven wij ten aanzien van het ARW 2005 om de volgende redenen een positief advies:

- Door de inwerkingtreding van de Europese Richtlijn werken, leveringen en diensten via het Bao op 1 december a.s. is het UAR-EG 1991 (dat was geënt op de vroegere Europese aanbestedingsrichtlijnen) niet meer actueel. In de algemene toelichting bij het ARW 2005 is aangegeven dat met het toepassen van een procedure uit het ARW 2005 de aanbesteder voldoet aan de voorschriften van het Bao c.q. de Richtlijn werken, leveringen en diensten. Ook het UAR 2001 – hoewel een reglement voor nationale aanbestedingen – gaat uit van een ander bovenliggend aanbestedingsregime dan de nieuwe Europese aanbestedingsrichtlijnen.
- Op dit moment streeft het ministerie van EZ naar inwerkingtreding van de Raamwet aanbesteden in 2007. Wij hebben van het ministerie van EZ de toezegging dat tot de inwerkingtreding van de Raamwet gemeenten niet meer worden geconfronteerd met nieuwe nationale regelgeving.

2.2 Advies VNG

1. Wij adviseren u om bij de aanbesteding van werken voor het Europese gedeelte uit te gaan van het ARW 2005.
2. Wij adviseren u om bij de aanbesteding van werken voor het nationale gedeelte bij de procedures openbare aanbesteding, niet-openbare aanbesteding en onderhandse aanbesteding uit te gaan van het ARW 2005. De wijze waarop deze procedures in het ARW zijn opgenomen zijn naar ons idee toereikend om op een verantwoorde wijze werken aan te besteden. De praktijk leert ook dat het grootste deel van de werken via deze drie procedures wordt aanbesteed. Voor de overige procedures raden wij u aan per individuele situatie te overwegen in hoeverre het ARW 2005 als maatstaf gebruikt kan worden. Kijk daarbij tevens naar het Bao en stel u op de hoogte van mogelijke ervaringen van anderen met deze procedures. Zo is een procedure (voor complexe opdrachten) als de concurrentiegerichte dialoog nieuw en overheden zullen daar al doende nieuwe ervaringen mee opdoen die voor anderen bruikbaar kunnen zijn.
PIANOo gaat de ervaringen met deze nieuwe aanbestedingsprocedures inventariseren.
3. Een belangrijke reden om positief te adviseren over het reglement, is de uniformering van aanbestedingsregelgeving. Wij willen echter niet het risico lopen dat de ARW 2005 in 2007 op alle onderdelen een-op-een wordt omgezet in nationale regelgeving; de uniformering zou daarmee te ver doorschieten. Wij geven dan ook expliciet aan dat het ARW goed kan dienen als handleiding bij de aanbesteding van werken, maar dat het niet kan gaan gelden als verplicht regime.

Indien u bij de implementatie van het ARW 2005 uitvoerings- en juridische problemen tegenkomt, meldt u dit dan bij PIANOo. Wij zullen er bij het ministerie van EZ op aandringen dat bij de invulling van het nationale aanbestedingsregime na 2007 met de ervaringen met het ARW 2005 rekening wordt gehouden.

3. De Raamwet aanbesteden

Op 11 november 2005 heeft de ministerraad ingestemd met het wetsvoorstel voor de *Raamwet aanbesteden*. Dit wetsvoorstel is vervolgens voor advies naar de Raad van State gezonden. Bij indiening bij de Tweede Kamer, voorzien voor eind maart 2006, zal de tekst van het wetsvoorstel en het advies van de Raad van State openbaar worden.

Aanleiding voor het wetsvoorstel is met name de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie

Bouwnijverheid om te komen tot een uniform, integraal en helder aanbestedingskader, dat het Europees juridisch- en het beleidsmatig kader omvat en tegelijk een nationaal kader schept.

Uit de parlementaire enquête kwam naar voren dat de toegankelijkheid van regelgeving, de integriteit van ondernemers en de professionaliteit van de aanbestedende dienst vaak ondermaats was. Daarnaast zijn er in de praktijk problemen rondom aanbestedingen en laat de naleving van de aanbestedingsregels volgens het ministerie van EZ te wensen over. Ten slotte bestaat er onvrede over de hoge administratieve lasten bij het aanbesteden.

3.1 Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel regelt het aanbesteden van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten door overheden, semi-overheden en nutsbedrijven. Deze opdrachten moeten op grond van Europese en internationale regels gegund worden volgens specifieke procedures. De Raamwet aanbesteden gaat de huidige Raamwet EEG-voorschriften aanbestedingen vervangen. Om de hierboven geschetste problemen aan te pakken, wil het ministerie van EZ met de nieuwe Raamwet aanbesteden de uitvoering verbeteren. Er komt een verplichte toetsing van de integriteit van ondernemers die overheidsopdrachten gaan uitvoeren; niet-integere ondernemers worden uitgesloten. Het wetsvoorstel geeft aan dat opdrachtgevers geen disproportioneel zware selectiecriteria mogen stellen aan ondernemers.

Bovendien moet een vereenvoudiging van de procedures in het wetsvoorstel leiden tot verlaging van administratieve lasten voor ondernemers en opdrachtgevers.

3.2 VNG-reactie

Wij zijn betrokken geweest bij de voorbereiding van de diverse concepten van de Raamwet aanbesteden, onder andere via het Interdepartementaal Overlegorgaan Europese Aanbestedingsvoorschriften (IOEA).

In ons algemeen commentaar hebben wij aangegeven dat wij het belangrijk vinden dat de VNG en gemeenten actief worden betrokken bij de in het wetsvoorstel aangekondigde uitwerking van nationaal beleid in ministeriële regelingen en AMvB's. Die uitwerking start nog in 2005. De regelingen en de AMvB's moeten tegelijk met de definitieve inwerkingtreding van de wet worden vastgesteld. Wij bepleiten bij de uitwerking: behoud van essentiële gemeentelijke autonome bevoegdheden, beperking van lasten voor overheden en deregulering. Ook moet er niet te veel opeenvolgende en versnipperde regelgeving op verschillende momenten zijn. Wij bepleiten dat (wets)voorstellen met aanbestedingsaspecten (van bijvoorbeeld het ministerie van VWS, denk aan de Wmo) worden afgestemd met het ministerie van EZ. Daarnaast vinden wij dat bij de verdere uitwerking van de

toekomstige voorstellen van regelgeving het inzicht in de financiële gevolgen voor gemeenten, en zo nodig compensatie daarvan, niet mag ontbreken.

Wij zijn het ermee eens dat voor verbetering van de naleving geen toezichthouder wordt ingesteld. Wij hebben aangegeven dat de primaire verantwoordelijkheid voor naleving bij gemeenteraden en gemeentebesturen ligt. Weliswaar is het imago van gemeenten op het gebied van naleving van de aanbestedingsregels niet goed, maar wij willen geen stringentere regelgeving en verscherpte handhaving. Dat is immers niet de oplossing.

Ter stimulering van de bestuurlijke bewustwording en de professionalisering willen wij onder de naam *Goed Besteed* in 2006 starten met een project voor het vergroten van de bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten bij professioneel inkopen en aanbesteden. Wij willen dit project graag uitvoeren in samenwerking met het ministerie van EZ en andere betrokken partijen. Meer informatie over dit project treft u aan in de laatste paragraaf van deze ledenbrief.

De VNG heeft ook specifiek commentaar geleverd op de nader in ministeriële regelingen en AMVB's uit te werken onderdelen integriteit, proportionaliteit, uniformiteit en administratieve lasten.

Ten aanzien van het introduceren van de verplichting tot het vragen en toetsen van de *integriteitsverklaring* verwijzen wij naar het algemeen commentaar. Wij vragen het ministerie van EZ om bij de nadere invulling van deze verplichting in een AMVB de financiële gevolgen van de invoering van deze verplichting voor gemeenten inzichtelijk te maken. Tevens vragen wij daarbij een gemotiveerde afweging te maken van het na te streven doel en de daaruit voortvloeiende lasten.

Ten aanzien van toekomstige *proportionaliteitseisen* (eisen van opdrachtgevers betreffende draagkracht en ervaring van ondernemers) hebben wij expliciet aandacht gevraagd voor het behoud van de mogelijkheid om de benodigde kwaliteitseisen te kunnen stellen. In de uitwerking van de proportionaliteitsnormen voor overheden speelt ook weer de balans tussen de na te streven doelen en de daaruit voortvloeiende lasten voor aanbestedende diensten een belangrijke rol. Immers, minder mogelijkheden om de gewenste kwaliteit te kunnen en mogen formuleren, kan leiden tot een prijs-kwaliteitvermindering en uiteindelijk een lastenverzwaring voor de aanbestedende dienst. Tevens hebben wij specifiek commentaar gegeven op de in de ministeriële regelingen en AMVB's uit te werken onderdelen integriteit, proportionaliteit, uniformiteit en administratieve lasten.

Tot slot vragen wij om een evenredige afweging van het belang van de *waarborging van uniformiteit*

van *aanbestedingsprocedures* van de overheid ten opzichte van voorstellen ter terugdringing van *administratieve lasten* van marktpartijen. Het terugbrengen van uitvoeringslasten van de overheid verdient naar onze mening dezelfde prominente rol als het terugdringen van administratieve lasten van marktpartijen.

Wij zullen de nadere regelgeving bij de uitwerking van de ministeriële regelingen en de AMvB's mede beoordelen aan de hand van de hiervoor geschetste opstelling. Wij houden u op de hoogte via www.vng.nl, onder beleidsveld wonen en economie, aanbesteden.

4. Overige activiteiten VNG

4.1 Projectplan Goed Besteed

Wij gaan ons inzetten voor het vergroten van de bestuurlijke betrokkenheid van gemeenten bij professioneel inkopen en aanbesteden. Een belangrijk onderdeel van het project zijn de *Ambassadeurs aanbesteding*. Er komen regionale ambassadeurs die u in uw regio ondersteunen bij het verbeteren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Hun rol is het vergroten van de bestuurlijke aandacht voor inkopen en aanbesteden. Naast de regionale ambassadeurs wordt tevens een landelijk ambassadeur benoemd die als boegbeeld dient voor de gemeentelijke bestuurders.

Wij willen met dit project een impuls geven aan de bestuurlijke aandacht voor het professionaliseringsproces van inkopen en aanbesteden door gemeenten, en wij willen uitdragen dat veel gemeenten met het maken deze professionaliseringslag op de goede weg zijn.

In 2006 (na de verkiezingen) gaan de ambassadeurs regionale bijeenkomsten voor u organiseren. Onderwerpen die dan aan bod komen, zijn onder meer de plaats van inkopen en aanbesteden binnen de organisatie en de vraag hoe de (duale) raad invloed kan uitoefenen op het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Daarnaast staat de vraag centraal hoe de verantwoordelijke wethouder te werk kan gaan bij de professionalisering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid. De regionale bijeenkomsten hebben vooral als doel de bestuurlijke aandacht voor het onderwerp te vergroten. In 2006 ontvangt u meer informatie over dit project.

4.2 Vernieuwingsakkoord

Wij zullen ook een vernieuwingsakkoord sluiten met de Regieraad Bouw (voor informatie over de Regieraad Bouw verwijzen wij u naar www.regieraadbouw.nl). Ons ambassadeursproject gaat daarin een grote rol spelen. Met het vernieuwingsakkoord willen wij een bijdrage leveren aan de doelstellingen die de Regieraad Bouw zichzelf heeft gesteld, namelijk het stimuleren van noodzakelijke veranderingen in de bouw met als belangrijke pijlers transparantie, innovatie en prijs-

kwaliteitverhouding binnen de sector. Dit akkoord is een van de vormen waarin de samenwerking tussen VNG en Regieraad Bouw tot uiting komt. Zodra het akkoord gesloten is, informeren wij u daarover.

Deze ledenbrief staat ook op VNG-net. Kijk op www.vng.nl onder VNG-brieven.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



mr. R.J.J.M. Pans,
voorzitter directieraad