

Hoofdstuk 5: Contractsduur en waardebeoordeling van een opdracht

5.1 Welke algemene regels gelden er voor de waardebeoordeling van een opdracht?

Art. 9 lid 1 richtlijn 2004/18 (art. 2.15 lid 2 Aanbestedingswet) bevat de kernbepaling voor het berekenen van de waarde van een overheidsopdracht. De berekening van de geraamde waarde moet gebaseerd zijn op het totale bedrag dat de opdrachtwaarde naar verwachting zal inhouden, exclusief BTW, en zoals geraamd door de aanbestedende dienst. Bij deze berekening wordt rekening gehouden met het geraamde totaalbedrag, met inbegrip van de eventuele opties en eventuele verlengingen van het contract.

Wanneer een aanbestedende dienst voorziet in prijzengeld of betalingen aan gegadigden of inschrijvers (tenderkostenvergoedingen), berekent hij deze door in de geraamde waarde van de opdracht. Daarnaast bepaalt lid 2 van art. 9 (art. 2.15 lid 2 Aanbestedingswet) dat deze raming moet gelden op het tijdstip van verzending van de aankondiging van de opdracht, of wanneer deze aankondiging niet vereist is, op het tijdstip waarop de procedure voor de gunning van de opdracht door de aanbestedende dienst wordt ingeleid.

5.2 Geldt er een minimum- of maximumlooptijd van een contract?

Nee. Richtlijn 2004/18 (en de Aanbestedingswet) verplicht aanbestedende diensten niet om een bepaalde minimum- of maximumlooptijd voor een contract aan te houden. Anders is dit voor raamovereenkomsten, zie daarvoor hoofdstuk 6.

In de berekeningswijze voor de waarde van de opdracht wordt in enkele gevallen wel aansluiting gezocht bij de looptijd van contracten (zie hierover ook vraag 5.3). Het is in principe een stuk contractsvrijheid van de aanbestedende dienst om de looptijd van het voorgenomen contract zelf te bepalen. Wel dient telkens voor ogen gehouden te worden dat op grond van het VWEU, de markt voor het vrij verkeer van goederen en diensten niet mag worden geblokkeerd. Of dit het geval zal zijn, hangt af van de aard van de overeenkomst en heeft onder andere te maken met de terugverdientijd van de investering. Dit wil zeggen dat hoe langer een partij (die het risico neemt om een bepaalde dienst te exploiteren voor eigen rekening en risico) bereid is een bepaalde dienst te exploiteren, hoe eerder het gerechtvaardigd is de looptijd van het contract enigszins op te laten lopen, om die risico's wat meer te spreiden (de investering terug te verdienen).

Expliciete jurisprudentie met een eenduidig antwoord op de vraag naar een minimum of maximum toegestane looptijd van een contract bestaat niet. Wel is vermeldenswaard de uitspraak van het Europese Hof van Justitie inzake Commissie/Spanje aangaande een verleende concessie voor personenvervoersdiensten via een veerpontverbinding voor 20 jaar ten gunste van één exploitant ([zaak C- 323/03](#)). Het Hof stelde in deze zaak 'dat een nationale maatregel die de zeevervoersdiensten aan één onderneming voorbehoudt door de verlening van een concessie voor twintig jaar, die met tien jaar kan worden verlengd, de verrichting van die diensten door ondernemingen uit andere lidstaten belemmert en zelfs verbiedt en derhalve beperkt in het vrij verrichten van diensten.'

De keuze voor 20 jaar werd door Spanje rechtvaardig geacht 'gezien de noodzaak om aanzienlijke investeringen niet verloren te doen gaan. Voor de toelaatbaarheid van deze beperkingen moet eraan worden herinnerd dat de vrijheid van dienstverrichting, als fundamenteel beginsel van het Verdrag, slechts kan worden beperkt door regelingen die hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang en die van toepassing zijn op alle personen of ondernemingen die een activiteit uitoefenen op het grondgebied van de lidstaat van ontvangst. Bovendien moet de betrokken nationale regeling, wil zij gerechtvaardigd zijn, geschikt zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te waarborgen en niet verder gaan dan voor dat doel noodzakelijk is' (overwegingen 44 en 45). Het Hof oordeelde dat de concessie in deze zaak niet voldeed aan de vrij verkeerregels.

5.3 Zijn er specifieke regels voor het berekenen van de waarde van werken-, leveringen- en dienstenopdrachten?

Ja, die zijn er. Ze worden hieronder toegelicht:

Specifiek voor werken

Art. 9 lid 4 van de richtlijn (art. 2.16 Aanbestedingswet) bepaalt dat in het geval van overheidsopdrachten voor werken bij de berekening van de geraamde waarde rekening dient te worden gehouden met de waarde van de werken, en daarnaast met de geraamde totale waarde van de voor de uitvoering van het werk noodzakelijke goederen welke door de aanbestedende dienst ter beschikking zijn gesteld. Onder goederen worden niet alleen directieleveringen en te leveren goederen in de zin van materiaal verstaan. Maar ook eventueel te verrichten diensten worden hieronder verstaan. Denk bij noodzakelijk te leveren goederen bijvoorbeeld aan vrachtwagens of een hijskraan. De in aanmerking te nemen prijs daarvoor is niet de aankoopprijs maar de prijs die op de markt normaal voor het huren van het materieel wordt gevraagd. Zie voor meer informatie hierover ook de handleiding van de Europese Commissie bij [de voormalige richtlijn Werken](#).

Specifiek voor leveringen

Art. 9 lid 6 van de richtlijn (art. 2.20 Aanbestedingswet) maakt een onderscheid tussen opdrachten voor leveringen (die betrekking hebben op leasing, huur of huurkoop van producten) met een vaste looptijd en voor onbepaalde duur:

Vaste looptijd

Bij een vaste looptijd wordt de waarde van de opdracht geraamd door de totale geraamde waarde voor de gehele looptijd te nemen wanneer die ten hoogste twaalf maanden bedraagt, dan wel door de totale waarde te nemen wanneer de looptijd meer dan twaalf maanden bedraagt, met inbegrip van de restwaarde. De restwaarde is de waarde van het geleverde product na afloop van het huurcontract. De aanbestedende dienst moet daar via marktonderzoek een redelijke schatting van zien te maken. Het is belangrijk dat de aanbestedende dienst kan onderbouwen hoe zij tot de raming is gekomen en dat deze niet bewust laag is gekozen zodat de aanbestedingsrichtlijnen ontlopen kunnen worden.

Onbepaalde duur

Bij overheidsopdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald, neemt de aanbestedende dienst het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48 als uitgangspunt voor de waardeberekening. Dit betekent niet dat een opdracht voor onbepaalde duur impliciet voor maximaal 4 jaar zou mogen worden aangegaan. Immers, door een dergelijke interpretatie zou het een opdracht voor bepaalde duur worden.

Specifiek voor diensten

Art. 9 lid 8b (art. 2.17 d en e Aanbestedingswet) bepaalt dat in geval van opdrachten voor diensten waarin geen totale prijs is vermeld, onderscheid gemaakt wordt tussen opdrachten met een vaste looptijd en opdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd langer is dan 48 maanden. Bij opdrachten met een vaste looptijd die gelijk is aan of korter is dan 48 maanden neemt de aanbestedende dienst de totale geraamde waarde voor de gehele looptijd. Bij opdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd langer is dan 48 maanden neemt men het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

Art. 9 lid 8a (art. 2.17 Aanbestedingswet) bevat een aantal specifieke bepalingen om de waarde van bepaalde dienstenopdrachten te bepalen:

- Verzekeringsdiensten: de te betalen premie en andere vormen van beloning;
- Bankdiensten en andere financiële diensten: honoraria, provisies en rente, alsmede andere vormen van beloning;
- Opdrachten betreffende een ontwerp: de te betalen honoraria, provisies en andere wijzen van bezoldiging.

Buitengewone gevallen

Art. 30 lid 1b van richtlijn 2004/18 (art. 2.30 lid 1b Aanbestedingswet) bepaalt overigens dat, in buitengewone gevallen, wanneer het leveringen, diensten of werken betreft waarbij door de aard en onzekere omstandigheden van de opdracht de totale prijs niet vooraf kan worden vastgesteld, een aanbestedende dienst de onderhandelingsprocedure met voorafgaande bekendmaking mag volgen.

Voorbeeld:

Vraag: Heeft art. 9 lid 8b van de richtlijn de consequentie dat dienstenopdrachten maar voor 48 maanden gesloten mogen worden?

Antwoord: Nee. Zoals in het antwoord op vraag 5.2 te lezen is geldt er geen maximumlooptijd voor contracten. De 48 maanden die in art. 9 lid 8b van de richtlijn genoemd worden zijn bedoeld om de waarde van het contract te kunnen bepalen wanneer er sprake is van een contract waarvan de looptijd onbekend is. In dat geval wordt het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48.

5.4 Hoe kan de waarde van een gemengde opdracht bepaald worden en welk drempelbedrag geldt dan?

Is er sprake van een gemengde opdracht (of een [samenloop](#) van opdrachten), dan geldt als hoofdregel dat die opdracht onderworpen is aan het wettelijk regime dat betrekking heeft op het gedeelte van de opdracht dat relatief de hoogste waarde vertegenwoordigt. Wanneer een aanbestedende dienst dus een opdracht heeft die bestaat uit een gedeelte diensten (€ 300.000,-), leveringen (€ 800.000,-) en werken (€ 4.5 miljoen) dan is de totale waarde van de opdracht € 5.6 miljoen. Het werkengedeelte vertegenwoordigt relatief de hoogste waarde waardoor het werkenregime van toepassing is. De werkendrempel bedraagt voor decentrale overheden € 5 miljoen. € 5.6 miljoen ligt boven de werkendrempel waardoor deze opdracht via het Europese regime aanbesteed dient te worden.

Deze hoofdregel blijkt ook uit de definities van overheidsopdrachten voor leveringen en diensten:

Zoals blijkt uit de definitie van overheidsopdracht voor leveringen wordt een overheidsopdracht die betrekking heeft op de leveringen van producten en in bijkomende orde op werkzaamheden voor het aanbrengen en installeren, beschouwd als een overheidsopdracht voor leveringen. Zie ook de begripsbepalingen in art. 1 van de richtlijn en 1.1 van de Aanbestedingswet.

Uit de definitie van overheidsopdracht voor diensten blijkt dat een overheidsopdracht die zowel op producten als op diensten betrekking heeft, als een overheidsopdracht voor diensten wordt beschouwd indien de waarde van de desbetreffende diensten hoger is dan die van de in de opdracht opgenomen producten. Zie ook de begripsbepalingen in art. 1 van de richtlijn en 1.1 van de Aanbestedingswet.

Op deze hoofdregel gelden verschillende uitzonderingen. Zo mogen de lagere Europese drempelbedragen voor leveringen en diensten niet 'misbruikt' worden door opdrachten voor leveringen en diensten te combineren met opdrachten voor werken, waarbij de totale waarde onder € 5 miljoen blijft en de aanbestedende dienst diens gevolg zou proberen met een beroep op het niet bereiken van de Europese drempel voor werken te zeggen dat geen sprake zou kunnen zijn van een aanbestedingsplichtige opdracht. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld een combinatie van een opdracht voor leveringen met een opdracht voor B-diensten of een gecombineerde opdracht voor A- en B-diensten. Uitgangspunt is dat 'de nuttige toepassing van de aanbestedingsrichtlijnen niet gefrustreerd mag worden'.

Zie voor meer informatie en jurisprudentie over uitzonderingen bij de waardebepaling van gecombineerde opdrachten voor werken, leveringen en/of diensten ook paragraaf 5.5 van het Handboek van het Europese en het Nederlandse aanbestedingsrecht van E.H. Pijnacker Hordijk e.a., 2009, 4^e druk. Zie ook de volgende praktijkvragen:

- [Samenhang werken en diensten](#)
- [Samenloop werk en levering](#)
- [Samenloop IIA en IIB diensten](#)

Voorbeeld:

Vraag: Onze gemeente wil een nieuwe school laten bouwen. De kosten komen grofweg hierop neer:

- Bouwkosten € 4.6 miljoen (werk);
- Architect € 350.000,- (dienst);
- Meubels € 70.000,- (levering).

Welk drempelbedrag moeten we nu aanhouden en moet deze opdracht Europees aanbesteed worden aangezien zowel de bouwkosten als de kosten voor de meubels onder de respectievelijke drempels voor werken en leveringen blijven?

Antwoord: *Voor de beantwoording van de vraag in hoeverre een gemengde opdracht voor werken, leveringen of diensten dient te worden aangemerkt als één samenhangende (Europees aanbestedingsplichtige) opdracht is van belang dat lid 1 van art. 9 bepaalt dat het moet gaan om de geraamde totaalwaarde en lid 3 van art. 9 richtlijn bepaalt dat niet mag worden gesplitst teneinde onder de werking van de richtlijn uit te komen. Van belang is dat de algemene samenloopregeling bepaalt dat op een opdracht die meerdere elementen (werken, leveringen en/of diensten) bevat, dát regime van de richtlijn van toepassing is dat de hoogste waarde van deze samengestelde opdracht betreft. We gaan er in dit geval van uit dat de verschillende onderdelen van deze opdracht als één opdracht gezien moeten worden (zie voor meer informatie vraag 5.5) In dit geval bedraagt de totale waarde van de opdracht € 5.020.000,=. De werkencomponent betreft de grootste waarde van de opdracht waardoor gekeken wordt naar de werkendrempel van € 5 miljoen. De totale waarde van de opdracht komt boven de drempel uit waardoor Europees aanbesteed dient te worden.*

5.5 Wanneer is er sprake van één opdracht en wanneer van meerdere opdrachten?

Het uitgangspunt is vastgelegd in art. 9 lid 3 aanbestedingsrichtlijn (2.14 lid 1 Aanbestedingswet) dat stelt dat voorgenomen werken en voorgenomen aankopen ter verkrijging van bepaalde hoeveelheden leveringen en/of diensten niet mogen worden gesplitst om ze te onttrekken aan de toepassing van deze richtlijn.

Een grotere opdracht opdelen in verschillende percelen (onderdelen van een opdracht) mag wel (zie hierover ook vraag 5.6), maar voor de waardeberekening moeten dan wel alle percelen worden meeberekend voor de totaalwaarde van de gehele opdracht. Wanneer het totaalbedrag boven de Europese drempel uitkomt moeten alle percelen Europees worden aanbesteed (zie voor de uitzondering op deze regel vraag 5.7). Voor werken en diensten is dit bepaald in art. 9 lid 5a (art. 2.18 Aanbestedingswet). Voor homogene leveringen is dit bepaald in art. 9 lid 5b (art. 2.19 Aanbestedingswet).

Leveringen

De eis van homogeniteit komt in de regelgeving alleen uitdrukkelijk bij leveringen aan de orde. Niet homogene goederen hoeven dus niet bij elkaar opgeteld te worden. Gelijktijdige opdrachten voor de levering van bijvoorbeeld stoelen en tafels hoeven daarom met het oog op de berekening van de waarde niet samen te worden genomen, tenzij het stoelen en tafels betreft die een homogeen geheel dienen te vormen (bijvoorbeeld specifiek bij elkaar horende kantoormeubelen). De [handleiding bij de \(voormalige\) richtlijn Leveringen](#) van de Europese Commissie, stelt dat homogene producten zijn: producten die voor eenzelfde doel bestemd zijn.

Werken

Voor werken speelt de definitie van werken nog een uitdrukkelijke rol om te bepalen wat tot één opdracht moet worden gerekend: een werk is een geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is *als zodanig een economische of technische functie te vervullen*. Met deze definitie wordt gepoogd onrechtmatig splitsen van een opdracht voor werken te voorkomen. Indien een aanbestedende dienst bepaalde onderdelen van een groter werk toch uiteen zou trekken en als aparte werken zou aanbesteden, en een marktpartij kan aantonen dat er toch sprake is van een functioneel geheel van werken, loopt deze aanbestedende dienst kans het verwijt te krijgen onrechtmatig gesplitst te hebben. De definitie is door het Europese Hof verduidelijkt ([zaak C-16/98](#)). Er moet op basis van het (gewenste) resultaat worden gekeken of een element van een project deel uitmaakt van dezelfde economische en technische functie. De functionele samenhang van het eindresultaat geeft dus de doorslag.

Diensten

Voor diensten is geen aparte bepaling aan te wijzen die aangeeft welke verschillende diensten van verschillende categorieën, die wel tegelijk worden aanbesteed, als één opdracht gezien kunnen worden of als verschillende losse. Uitgangspunt is dan weer art. 9 lid 1 jo lid 3. Lid 5 maakt duidelijk dat verschillende percelen die gelijktijdig worden geplaatst als totaal berekend dienen te worden. De

percelenregeling voor diensten verplicht dus niet uitdrukkelijk tot het samentellen van homogene diensten bij elkaar, maar in het licht van bovenstaande benadering bij leveringen ligt het wel voor de hand om homogene diensten die tegelijk worden geplaatst (al dan niet in percelen) bij elkaar op te tellen. Niet homogene diensten hoeven dus in principe niet bij elkaar te worden opgeteld tenzij ze bewust in verschillende percelen worden opgedeeld en in één opdracht zijn opgenomen.

Voorstel nieuwe aanbestedingsrichtlijn

In art. 1 lid 2 van het [voorstel voor een nieuwe aanbestedingsrichtlijn](#) is een bepaling opgenomen betreffende de vraag wanneer sprake zou zijn van een samengestelde opdracht van werken, leveringen en/of diensten. De bepaling luidt als volgt: een geheel van werken, leveringen en/of diensten, zelfs indien aangekocht in verschillende opdrachten, vormt één enkele aanbesteding in de zin van deze richtlijn indien de opdrachten deel uitmaken van één enkel project. Een indicatie voor het bestaan van één enkel project kan zijn de volledige/alles overlappende voorafgaande planning en vorming door de aanbestedende dienst, het feit dat de verschillende gekochte elementen één economische en technische functie vervullen of dat ze op een andere manier logisch samenhangen en worden uitgevoerd in een kort tijdsbestek.

Motiveren

In de praktijk is het niet altijd duidelijk wat nu als één opdracht beschouwd moet worden. Het is daarom belangrijk dat de aanbestedende dienst een logische, consistente en onderbouwde motivering heeft als toelichting bij de in concrete opdrachten gekozen opdrachtformulering. De Aanbestedingswet verplicht aanbestedende diensten om te motiveren waarom zij opdrachten willen samenvoegen. Art. 1.5 van de Aanbestedingswet stelt dat opdrachten niet onnodig samengevoegd mogen worden. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken.

Voorbeeld:

Vraag: Een gemeente ontwikkelt een locatie in deelplannen. De gemeente geeft een stedenbouwkundig bureau een opdracht voor deelplan A, voor een bedrag onder de Europese drempel. Omdat de gemeente tevreden is over de uitvoering van de opdracht krijgt hetzelfde bureau ook de opdracht voor deelplan B, weer voor een bedrag onder de Europese drempel. Beide opdrachten samen komen wel boven de Europese drempel uit. Had de gemeente deze twee opdrachten bij elkaar op moeten tellen en Europees aan moeten besteden?

Antwoord: Dat is afhankelijk van de omstandigheden. Wanneer de gemeente al van plan was om voor het hele gebied bij voorkeur een bureau in te schakelen, dan moeten de opdrachten bij elkaar worden opgeteld. Als de start of omvang van deelplan B onzeker was op het moment van de eerste opdracht, dan kon deelplan A als aparte opdracht worden beschouwd.

(voorbeeld ontleend aan publicatie 'Als beste uit de bus; gemeentelijk aanbestedingsbeleid, Europese regels en contractvormen in de bouw', tweede druk).

5.6 Hoe verhoudt het splitsingsverbod zich tot het clusterverbod in art. 1.5 van de Aanbestedingswet?

Art. 1.5 van de Aanbestedingswet stelt dat aanbestedende diensten opdrachten niet onnodig samen moeten voegen. Wanneer samenvoeging van opdrachten toch plaatsvindt, moet dit door de aanbestedende dienst gemotiveerd worden in de aanbestedingsstukken. Om tegelijkertijd aan zowel het clusterverbod als aan het splitsingsverbod te kunnen voldoen, is in art. 1.5 Aanbestedingswet opgenomen dat een aanbestedende dienst een opdracht moet opdelen in meerdere percelen. Wanneer dit niet gebeurt, moet dat gemotiveerd worden in de aanbestedingsstukken.

5.7 Moeten voor de raming van overheidsopdrachten alle opdrachten binnen één rechtspersoon bij elkaar worden opgeteld (geaggregeerd)?

Binnen het gedecentraliseerde overheidsbestel in Nederland wordt de besturing van min of meer zelfstandige onderdelen binnen een rechtspersoon vaak aan die zelfstandige onderdelen overgelaten. Zelfstandige onderdelen of entiteiten binnen aanbestedende diensten komen bij veel aanbestedende diensten voor. Binnen de rechtspersoon Staat zijn er bijvoorbeeld de departementen en de daaronder ressorterende directoraten-generaal, directies of afzonderlijke diensten en agentschappen. Maar ook decentrale overheden kennen zelfstandige onderdelen binnen de rechtspersoon van de decentrale

overheid. Moeten nu voor de raming van overheidsopdrachten alle opdrachten binnen één rechtspersoon bij elkaar worden opgeteld (of geaggregeerd) worden of is het mogelijk bij de raming van de 'moeder'-aanbestedende dienst de opdrachten van de zelfstandige ('dochter') entiteiten buiten beschouwing te laten. Wanneer alle opdrachten bij elkaar opgeteld zouden moeten worden hebben aanbestedende diensten eerder te maken met opdrachten boven de Europese drempels die Europees aanbesteed moeten worden.

In [nieuwsbrief 24](#) van het voormalig Interdepartementaal Overlegorgaan Europese Aanbestedingsvoorschriften (IOEA) werd voor het eerst uitgebreider ingegaan op aggregatie van opdrachten van zelfstandige onderdelen binnen een zelfde rechtspersoon. Maar ook in het kader van bijvoorbeeld [inbesteding](#) is nog steeds aandacht voor dit fenomeen. Wij verwijzen u voor meer informatie over dit onderwerp graag naar deze nieuwsbrief.

5.8 Wat houdt de percelenregeling in?

In art. 9 lid 5a en b (art. 2.18 en 2.19 Aanbestedingswet) wordt de percelenregeling besproken. Bij een gelijktijdige verdeling van een opdracht voor een werk, levering of dienst in percelen dient de geraamde totale waarde van de percelen als waarde van de opdracht te worden beschouwd. Wanneer de drempelwaarde voor werken of de drempelwaarde voor diensten en leveringen wordt overschreden, dienen alle percelen te worden aanbesteed, met dien verstande dat percelen waarvan de geraamde waarde minder dan 80.000 euro voor leveringen en diensten en minder dan 1.000.000 voor werken bedraagt van de toepassing van de richtlijn mogen worden uitgesloten, mits zij niet meer dan 20% van de totale waarde van alle percelen vertegenwoordigen. De toepassing van deze regeling wordt beperkt door de eis dat de uitgesloten percelen gelijktijdig met de andere aanbesteede percelen worden gegund.

Meer informatie over de percelenregeling vindt u in het artikel [Bestaat de regeling der percelen of zijn er zovelen?](#) Mr. A.M.K. Kühler, verschenen in TenderNieuwsbrief 3, april 2008.

Aanbestedingswet

In art. 1.5 lid 3 van de Aanbestedingswet wordt bepaald dat aanbestedende diensten opdrachten zoveel mogelijk moeten opdelen in percelen. Wanneer zij beslissen dit niet te doen, moeten zij dat motiveren in de aanbestedingsstukken. Deze verplichting is in de Aanbestedingswet opgenomen om het MKB meer kans te geven om in aanmerking te komen voor een opdracht.

Vervolg voorbeeld:

Vervolg praktijkvraag 5.4: *De gemeente wil graag weten of voor de component voor de levering van de meubels bij de in vraag 5.4 beschreven overheidsopdracht gebruik gemaakt kan worden van de percelenregeling.*

Antwoord: *De leveringcomponent bedraagt in het voorbeeld € 70.000,=. De wettelijke regeling stelt dat percelen waarvan de geraamde waarde minder dan € 80.000,= bedraagt voor leveringen van de toepassing van de richtlijn mogen worden uitgesloten, mits zij niet meer dan 20% van de totale waarde van alle percelen vertegenwoordigen. De totale waarde van de gehele opdracht (alle percelen samen) bedraagt € 5.020.000,=. € 70.000,= is slechts 1.39% van dit bedrag, waardoor het perceel voor de levering van meubels onder de eis van 20% blijft en dus van toepassing van de richtlijn mag worden uitgesloten.*

5.9 Welke berekeningsregels gelden voor repeterende contracten bij leveringen en diensten?

Lid 7 van art. 9 van de richtlijn (art. 2.21 Aanbestedingswet) bevat een specifieke waardeberekeningsbepaling voor opdrachten voor diensten en leveringen die met zekere regelmaat worden verleend of gedurende een bepaalde periode worden vernieuwd. Het gaat hierbij om de zogenaamde specifieke contractvorm van *repeterende contracten*.

Een voorbeeld. Wanneer een aanbestedende dienst bij voorbaat beslist om 3 keer achtereenvolgens voor 2 jaar het schilderonderhoud aan het eigen gemeentelijk onroerend goed te verlenen. Voor de waardeberekening van deze opdrachten wordt ook aangesloten bij de looptijden van de contracten. In de aanbestedingsliteratuur wordt toegelicht dat het onder lid 7a lijkt te gaan om de categorie aanvullende opdrachten die terug zien op een (soortgelijke!) opdracht tijdens het voorafgaande

(boek)jaar. Onder lid 7b gaat het om aanvullende (soortgelijke!) opdrachten die vooruitlopen op het komende jaar (die voor het eerst in repeterende vorm worden gegeven). Hierbij dient uiteraard rekening gehouden te worden met de bepaling dat een opdracht niet mag worden gesplitst om aan de werkingssfeer van de richtlijn te worden onttrokken. De wijze waarop de geraamde waarde van een opdracht wordt berekend mag daarom ook niet bedoeld zijn om de opdracht aan de werkingssfeer van de richtlijn te onttrekken.

5.10 Mogen contracten verlengd worden zonder aanbesteding?

Ja. In sommige gevallen mag dat. Deze stelregel staat beschreven in art. 9 lid 1 van de richtlijn (art. 2.15 lid 2 Aanbestedingswet): de aanbestedende dienst baseert de berekening van de geraamde waarde van een overheidsopdracht op het totale bedrag, exclusief omzetbelasting, met inbegrip van opties en verlengingen van het contract. Indien dus de aanbestedende dienst voornemens is voorgenomen contracten op den duur te verlengen dient zij deze verlengingen in te calculeren bij de waardeberekening. Wanneer de verlenging is meegenomen bij de waardeberekening van de oorspronkelijke opdracht kan de opdracht verlengd worden zonder nieuwe aanbesteding.

Aanvullende opdrachten

Voor de vraag naar mogelijkheden tot verlenging van contracten bij de huidige contractant zonder een nieuwe Europese openbare of niet-openbare aanbesteding te hoeven houden, is vervolgens relevant wat wordt bepaald in de richtlijn 2004/18 in art. 31 lid 2b (aanvullende leveringen), lid 4a (aanvullende werken of diensten) (art. 2.33 en 2.35 Aanbestedingswet). De onderhandelingsprocedure zonder voorafgaande bekendmaking mag in deze gevallen worden gevolgd indien wordt voldaan aan de in deze leden genoemde voorwaarden.

Leveringen

Voor leveringen geldt dat deze onderhandelingsprocedure mag worden gebruikt voor door de oorspronkelijke leverancier verrichte aanvullende leveringen die:

- Bestemd zijn voor gedeeltelijke vernieuwing van leveringen of installaties voor courant gebruik, of
- Voor de uitbreiding van bestaande leveringen of installaties, wanneer verandering van leverancier de aanbestedende dienst ertoe zou verplichten apparatuur aan te schaffen met andere technische eigenschappen, zodat onverenigbaarheid ontstaat of zich bij gebruik en onderhoud onevenredige technische moeilijkheden voordoen, mits de looptijd van deze overheidsopdrachten voor leveringen en nabestellingen niet langer is dan drie jaar.

Diensten en werken

Voor diensten en werken geldt dat deze onderhandelingsprocedure mag worden gebruikt voor:

- Aanvullende werken of diensten die noch in het oorspronkelijke gegunde ontwerp, noch in de oorspronkelijk gegunde overheidsopdracht voor werken of diensten waren opgenomen. Er gelden dan wel een aantal voorwaarden: de aanvulling is als gevolg van onvoorziene omstandigheden voor de uitvoering van de opdracht noodzakelijk, gunning geschied aan de oorspronkelijke opdrachtnemer, het bedrag van de aanvulling is niet hoger dan 50% van het bedrag van de oorspronkelijke opdracht en de aanvulling is technisch of economisch niet los van oorspronkelijke opdracht uit te voeren zonder overwegende bezwaren of de aanvulling kan wel worden gescheiden maar is strikt noodzakelijk om de oorspronkelijke opdracht te vervolmaken.
- Herhaling van soortgelijke werken of diensten die door dezelfde aanbestedende diensten worden toevertrouwd aan de oorspronkelijke opdrachtnemer, mits deze werken of diensten overeenstemmen met een basisproject dat het voorwerp vormde van de oorspronkelijke opdracht die volgens een (niet-) openbare procedure is gegund en mits reeds in de aankondiging van de aanbesteding van het basisproject is vermeld dat deze onderhandelingsprocedure kan worden toegepast en de aanbestedende diensten hierbij het totale voor de herhalingswerken of diensten geraamde bedrag in aanmerking zijn genomen bij de waardebepaling van de opdracht. Bovendien kan deze procedure slechts gedurende drie jaar volgend op de oorspronkelijke opdracht worden gebruikt.

Voorbeelden:

Vraag: *Is het toegestaan om steeds een contract voor een jaar te sluiten en dat dan iedere keer te verlengen zodat de aanbestedende dienst steeds onder de Europese drempel blijft?*

Antwoord: *Nee. Uit art. 9 lid 1 en 3 richtlijn 2004/18 vloeit voort dat de maximale contractwaarde als uitgangspunt genomen moet worden bij het ramen van de waarde van de opdracht. Als een opdracht een looptijd heeft van vier jaar dan moet het bedrag dat de aanbestedende dienst geraamd heeft voor een jaar vermenigvuldigd worden met vier. In art. 9 lid 6b is opgenomen dat bij overheidsopdrachten voor onbepaalde duur of waarvan de looptijd niet kan worden bepaald, het maandelijks te betalen bedrag vermenigvuldigd met 48 dient te worden.*

Vraag: *Onze provincie heeft na een Europese aanbesteding een contract gesloten met een dienstverlener die enkele IT-applicaties voor de provincie heeft ontwikkeld. Nu willen we een aantal koppelingen aan deze applicaties maken. Wij willen daarvoor dezelfde partij contracteren die de oorspronkelijke applicaties gemaakt heeft. Kan dit?*

Antwoord: *Art. 31 lid 1b richtlijn 2004/18 (art. 2.32b Aanbestedingswet) stelt dat de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking van een aankondiging van een opdracht gerechtvaardigd is wanneer de opdracht om technische of artistieke redenen slechts aan een bepaalde ondernemer kan worden toevertrouwd. Deze bepaling moet echter zeer strikt uitgelegd worden. De aanbestedende dienst zal aan moeten kunnen tonen dat er maar een partij is die de opdracht kan uitvoeren. De aanbesteder dient er rekening mee te houden dat zijn bewijs kritisch zal worden onderzocht.*

Art. 31 lid 4 biedt de mogelijkheid om gebruik te maken van de procedure van gunning door onderhandelingen zonder bekendmaking van een aankondiging van een opdracht wanneer er sprake is van aanvullende leveringen. Ook deze uitzonderingsbepaling dient zeer strikt geïnterpreteerd te worden. De bewijslast ligt bij de aanbestedende dienst. Het moet dan zo zijn dat verandering van leverancier de aanbestedende dienst ertoe zou verplichten apparatuur aan te schaffen met andere technische eigenschappen, zodat onverenigbaarheid ontstaat of er zich bij gebruik en onderhoud onevenredige technische moeilijkheden voordoen.

Meer informatie:

[Bestaat de regeling der percelen of zijn er zovelen?](#) Mr. A.M.K. Kühler. TenderNieuwsbrief 3, april 2008

[IOEA nieuwsbrief 24](#), over aggregatie

[Handboek aanbestedingen](#), Pijnacker Hordijk (2009), par. 5.5 over waardebepaling van gecombineerde opdrachten voor werken, leveringen en/of diensten