

## Hoofdstuk 4: Inbesteden en quasi-inbesteden

Europa decentraal krijgt veel vragen over inbesteden. Bij inbesteding is sprake van het vergeven van een opdracht aan een eigen interne organisatie of aan een organisatie die zo sterk gelieerd is met de eigen organisatie dat er min of meer sprake is van een opdracht aan zichzelf ('in house').

De aanbestedingsregels zijn in dergelijke gevallen niet altijd van toepassing, omdat er:

- Geen overeenkomst wordt gesloten of;
- Geen overeenkomst tussen een aanbestedende dienst en een ondernemer, of;
- Geen overeenkomst onder bezwarende titel wordt gesloten.

Zie voor meer informatie hierover ook [overheidsopdracht](#).

### Jurisprudentie

Er bestaat veel jurisprudentie over inbesteden. De inbestedingsuitzonderingsgrond is nu nog niet formeel vastgelegd in de richtlijnteksten (zie paragraaf 2.5.1.2. van het [Feuilleton voorstellen nieuwe aanbestedingsrichtlijnen](#) om te zien dat dit in de toekomst mogelijk verandert). Daarom is het niet altijd duidelijk wat nu wel en wat nu niet mag met betrekking tot inbesteden. Ook de Aanbestedingswet kent nog geen codificatie van een inbestedingsregeling voor aanbestedingen in de klassieke sectoren. Art. 3.24 en 3.25 van de wet (zie ook pagina 103 MvT) bevatten voor de speciale sectoren wel een inbestedingsregeling.

De vraag of wordt voldaan aan de voorwaarden om zich als aanbestedende dienst te mogen beroepen op de inbestedingsuitzondering blijft maatwerk. Hieronder worden de meest voorkomende vragen hierover besproken.

#### 4.1 Wat is het verschil tussen zuiver inbesteden en quasi inbesteden?

In de jurisprudentie over inbesteding is een onderscheid gemaakt tussen zuiver inbesteden (waarbij een aanbestedende dienst aan zichzelf/dezelfde rechtspersoon een opdracht verleend) en quasi-inbesteden (waarbij een aanbestedende dienst aan een sterk gelieerde onderneming, zijnde een van de aanbestedende dienst rechtens onderscheiden rechtspersoon een opdracht verleend).

#### 4.2 Wat is het verschil tussen horizontale en verticale samenwerking?

Zowel in jurisprudentie, in het [Werkdocument](#) van de Europese Commissie over publieke samenwerking (oktober 2011) als in de nieuwe [aanbestedingsrichtlijnvoorstellen](#) vervaagt het onderscheid tussen de termen zuiver- en quasi- inbesteden. Inbesteding wordt voortaan vooral besproken vanuit de noemer 'openbare taakuitoefening met eigen middelen'.

Het idee hierachter is dat een aanbestedende dienst een openbare taak met eigen middelen kan vervullen. Bijvoorbeeld zonder een overeenkomst onder bezwarende titel te sluiten en door de taak binnen een en dezelfde rechtspersoon te beleggen.

Ook kan een overheid openbare taken met eigen middelen vervullen in samenwerking met andere aanbestedende diensten. Wanneer hierbij geen sprake is van betaling of enige uitwisseling van wederzijdse rechten en plichten, is er geen dienstverlening in de zin van het aanbestedingsrecht en is dit ook niet van toepassing.

Wanneer – aldus het werkdocument- aanbestedende diensten echter overeenkomsten onder bezwarende titel gaan sluiten met vastlegging van wederzijdse rechten en plichten, dan komt de inbestedingsjurisprudentie van het Europese Hof van Justitie aan de orde om te bezien of niet toepasselijkheid van het EU-aanbestedingsrecht op dergelijke opdrachten ingeroepen kan worden.

Bij samenwerking tussen aanbestedende diensten om gezamenlijk taken van openbaar belang uit te voeren kan er dus sprake zijn van gunning van opdrachten, zonder dat de verplichting geldt het EU-aanbestedingsrecht toe te passen. Deze uitzonderingsgronden zien overigens niet alleen op inbesteding maar ook op andere elementen die bij publieke samenwerking aan de orde zijn (denk aan

de toepassing van alleenrechten, overdragen van bevoegdheden, aankoopcentrales).

Volgens het [werkdokument](#) van de Europese Commissie uit oktober 2011 kan hierbij sprake zijn van twee vormen van samenwerking:

- Verticale samenwerking (meerdere aanbestedende diensten werken samen en belasten een derde entiteit, waarop zij gezamenlijk controle uitoefenen, met de uitvoering van een taak);
- Horizontale samenwerking (samenwerking tussen aanbestedende diensten zonder dat er een nieuwe, speciaal daartoe opgerichte entiteit is).

Het werkdokument beschrijft in paragrafen 3.2 en 3.3 de voorwaarden waaraan bij verticale of horizontale samenwerking moet worden voldaan, wil sprake kunnen zijn van de mogelijkheid beroep te doen op niet toepasselijkheid van de aanbestedingsrichtlijn. Ook de bestaande jurisprudentie over inbesteding komt hierbij aan de orde, al zal in de praktijk blijken dat die vooral bij verticale samenwerking aan de orde komt.

Zie hierover ook paragraaf 2.5.1. ev. van de [notitie](#) Feuilleton voorstellen nieuwe aanbestedingsrichtlijnen.

#### **4.3 Onder welke voorwaarden uit de jurisprudentie kan gebruik worden gemaakt van de inbestedingsuitzonderingsgronden?**

Om te beginnen moet volgens de huidige jurisprudentie voor het gebruik van de inbestedingsuitzonderingsgrond sprake zijn van opdrachtverlening tussen publieke autoriteiten, waarbij aan de kant van de opdrachtnemer óf sprake is van een en dezelfde publieke autoriteit óf een sterk gelieerde autoriteit. Daarnaast moet duidelijk zijn dat de opdrachtnemende entiteit niet kan worden aangemerkt als 'een ondernemer' (zie hierna).

Gaat het om opdrachtverlening tussen een publieke autoriteit en een daaraan sterk gelieerde autoriteit, dan gelden ingevolge jurisprudentie eisen aan de toezichtsrelatie tussen de autoriteiten en aan de mate waarin de autoriteiten werkzaamheden voor elkaar verrichten (de uitvoerende partij moet het merendeel van haar activiteiten voor de aanbestedende dienst verrichten).

Naast de al dan niet aanwezigheid van een overeenkomst onder bezwarende titel, is ook de rolverdeling tussen aanbestedende dienst (opdrachtverlener) en de uitvoerende, opdrachtnemende dienst van belang. Op het moment dat de uitvoerende dienst activiteiten uitvoert als een ondernemer (aannemer, dienstverlener of leverancier), dan kan ook sprake zijn van een overheidsopdracht in de zin van de richtlijn.

Of een overheid dus als opdrachtgever voor de uitvoering van taken van openbaar belang handelt, of als opdrachtnemer zich op een markt begeeft, waardoor deze ondernemersactiviteiten gaat uitoefenen bij de uitvoering van taken, is een belangrijke overweging bij het nagaan of sprake kan zijn van een inbestedingsverhouding tussen (samenwerkingsverbanden van) aanbestedende diensten.

#### **4.4 Is voor een beroep op inbesteden altijd de aanwezigheid van een bezwarende titel vereist?**

Nee. Uit de definitie van overheidsopdracht (zie [hoofdstuk 1](#)) volgt dat er onder meer een overeenkomst onder bezwarende titel moet zijn om te kunnen spreken van een overheidsopdracht.

Omdat een aanbestedende dienst die een overeenkomst wil sluiten met bijvoorbeeld een onderdeel van diezelfde aanbestedende dienst (die geen eigen rechtspersoonlijkheid heeft) eigenlijk een overeenkomst met zichzelf sluit (of in ieder geval – bij gebreke aan een 'bezwarende titel - geen overheidsopdracht in de zin van de aanbestedingsrichtlijn sluit), kunnen opdrachten die via een inbestedingsconstructie worden vergeven ook buiten de werkingssfeer van de richtlijn vallen.

Op pagina 18 van het [Werkdocument](#) wordt in dit kader opgemerkt dat het van belang is te onderzoeken wat de relatie is tussen de samenwerkende entiteiten en of er sprake is van verticale of horizontale samenwerking.

### **Verticale samenwerking**

Bij verticale samenwerking kan de aanwezigheid van (gezamenlijke) interne controle ertoe leiden dat zelfs een overeenkomst die in normale omstandigheden onder de aanbestedingsregels zou vallen, van de toepassing daarvan kan worden vrijgesteld. De in-house uitzondering heeft betrekking op een overheidsopdracht voor de vervulling van een taak tegen betaling, die anderszins onder die regels zou vallen.

### **Horizontale samenwerking**

Bij een horizontale samenwerking is het daarentegen belangrijk om het onderscheid te maken ten opzichte van een normale overheidsopdracht. Bij horizontale samenwerking is er sprake van een samenwerking met wederzijdse rechten en plichten die verder gaan dan het tegen betaling uitvoeren van een taak' en het doel van de samenwerking is niet commercieel van aard.

Een aanbestedende dienst heeft overigens wel altijd zelf de vrijheid te kiezen of hij taken van openbaar belang zelf uitvoert (zelforganisatie) dan wel uit- en aanbesteedt. Zie hierover ook paragraaf 2.5.1.2. van het [Feuilleton voorstellen nieuwe aanbestedingsrichtlijnen](#) en paragraaf 3.2 van het Werkdocument.

#### *Voorbeeld:*

*Wanneer een gemeente een opdracht voor de uitvoering van een openbare taak wil wegzetten bij haar eigen SW-bedrijf en het bedrijf is ingericht als een eigen dienst van de gemeente, dan hoeft niet Europees te worden aanbesteed. Er is dan sprake van een situatie van zuiver inbesteden (aanbestedende dienst vervult een openbare taak met eigen middelen zonder een overeenkomst onder bezwarende titel te sluiten en door de taak binnen dezelfde rechtspersoon te beleggen). Ook hoeft dan niet Europees te worden aanbesteed wanneer de opdracht boven de Europese drempel uit zou komen. Het bedrijf heeft namelijk geen eigen rechtspersoonlijkheid en is onderdeel van de rechtspersoon gemeente. Inbesteden is in dat geval mogelijk en er is geen sprake van een overheidsopdracht in de zin van de Europese aanbestedingsrichtlijn. Zie voor meer voorbeelden op het gebied van inbesteden en SW-bedrijven ook: [Notitie Europees aanbesteden, staatssteun en SW-bedrijven](#)*

### **4.5 Bestaat er ook een stappenplan voor een inbestedingstoets?**

Het [Werkdocument](#) bevat aan het einde van paragraaf 3 (pag. 19) een schematisch overzicht dat is te gebruiken bij de vraag hoe inbestedingsconstructies kunnen worden getoetst. Samenvattend:

Het uitgangspunt is dat bij een overheidsopdracht tussen zelfstandige aanbestedende diensten de aanbestedingsregels dienen te worden toegepast.

Op het moment dat het gaat om het gezamenlijk verrichten van een openbare taak door aanbestedende diensten die eigen middelen gebruiken is er sprake van een onderscheid tussen:

- Verticale samenwerking (par. 3.2 werkdocument). De situatie van gunning van een opdracht door één aanbestedende dienst aan een afzonderlijke juridische, maar wel interne entiteit of door verschillende aanbestedende diensten die gezamenlijk een afzonderlijke juridische, maar wel interne entiteit controleren. De afzonderlijke juridische entiteit is zowel in organisatorisch als economisch opzicht afhankelijk van de aanbestedende dienst(en);
- Horizontale samenwerking (par. 3.3 werkdocument). De situatie waarin sprake is van een samenwerking tussen aanbestedende diensten waarbij niet een afzonderlijke, specifieke entiteit wordt opgericht.

In geval van verticale samenwerking moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Er mag geen sprake zijn van enig privékapitaal in de interne entiteit;
- De aanbestedende dienst(en) gezamenlijk moet over de interne entiteit een controle uitoefenen die vergelijkbaar is met die welke hij uitoefent op zijn eigen organen;
- De interne entiteit moet het merendeel van haar werkzaamheden uitvoeren voor de controlerende aanbestedende dienst(en).

In geval van horizontale samenwerking moet worden voldaan aan de volgende voorwaarden:

- Bij de overeenkomst mogen alleen aanbestedende diensten zijn betrokken; er mag geen sprake zijn van deelneming van privékapitaal;
- De overeenkomst heeft als eigenschap dat het gaat om een echte samenwerking die, anders dan bij een normale overheidsaanbesteding, de gezamenlijke uitvoering van een gemeenschappelijke taak tot doel heeft;
- De samenwerking mag alleen berusten op overwegingen die verband houden met het openbaar belang.

#### **4.6 Nadere uitwerking merendeels- en toezichtsvereiste in jurisprudentie**

Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU (hierna verder 'het Hof') bleek al jaren geleden dat er sprake kan zijn van een situatie van quasi-inbesteden. Het gaat daarbij om een opdracht van een aanbestedende dienst aan een aan haar gelieerde onderneming. Het betreft dus twee verschillende rechtspersonen. Om gebruik te kunnen maken van de ontwikkelde uitzonderingscriteria voor quasi-inbesteding (die in het werkdocument dus weer terugkomen onder verticale samenwerking) moet er volgens die jurisprudentie aan twee basisvoorwaarden worden voldaan ([Teckal-arrest](#)).

Allereerst moet er sprake zijn van 'toezicht door de aanbestedende dienst op de gelieerde onderneming zoals op zijn eigen diensten'. Daarnaast moet de gelieerde onderneming 'het merendeel van haar eigen werkzaamheden verrichten ten behoeve van de aanbestedende dienst'. Deze twee criteria heeft het Hof ook verder uitgewerkt in andere [jurisprudentie](#), die hierna in samengevatte vorm wordt behandeld.

Het [Werkdocument](#) stelt in paragraaf 3.2.2 dat bij beoordeling van het toezichtsvereiste rekening moet worden gehouden met de volgende drie elementen:

- Gezamenlijk toezicht op een interne entiteit door meerdere aanbestedende diensten;
- De noodzakelijke omvang van de bevoegdheden ten aanzien van de interne entiteit;
- De potentiële zelfstandigheid/marktgerichtheid van de interne entiteit.

#### **Jurisprudentie over 'Toezicht zoals op de eigen diensten'**

##### Privékapitaal is niet toegestaan

In de zaak Stadt Halle ([C-26/03](#)) heeft het Hof verduidelijkt dat de deelneming van een particuliere onderneming in een vennootschap waarin ook de aanbestedende dienst deelneemt (ook al is het voor minder dan de helft) aan de toepassing van de Teckal-uitzondering in de weg staat.

Particuliere participatie sluit volgens het Hof uit dat de aanbestedende dienst toezicht op de vennootschap kan uitoefenen als op eigen diensten. Volgens het Hof beantwoordt de plaatsing van privékapitaal in een onderneming aan specifieke overwegingen verband houdend met particuliere belangen en streeft het andere doelstellingen na. Ook als het gaat om toekomstige aandelenparticipatie van een particuliere onderneming kan geen beroep worden gedaan op de Teckal-uitzondering. Het moet dan wel gaan om een concrete korte termijn-aanwijzing dat privaat kapitaal aangetrokken zal worden.

##### Zelfstandigheid gelieerde partij

In de zaak Parking Brixen ([C-485/03](#)) stelt het Hof dat het toezichtscriterium impliceert dat de aanbestedende dienst geen toezicht als op een eigen dienst heeft, als de gelieerde partij een mate van zelfstandigheid heeft die blijkt uit:

- a) De aard van het vennootschapstype;
- b) Verruiming van het maatschappelijke doel;
- c) (Uiteindelijke) verplichte openstelling van ander kapitaal;
- d) Territoriale uitbreiding activiteiten;

- e) Behoorlijk ruime bevoegdheden van de Raad van bestuur, waarvan het beheer nauwelijks wordt gecontroleerd door de gemeente.

#### Deelname in het kapitaal

In de zaak Asemfo/Tragsa ([C-295/05](#)) bepaalde het Hof dat ten aanzien van het toezichtscriterium geldt dat als binnen de samenwerking één overheid meer maatschappelijk kapitaal in handen heeft dan een andere overheid (in deze zaak ging het om de verhouding 99%-1%) dit niet automatisch met zich meebrengt dat alleen de eerstgenoemde overheid toezicht uitoefent 'als op een eigen dienst'.

Het wordt aanbevolen de nationale (samenwerkings)regeling te controleren en de vraag te beantwoorden of de gelieerde onderneming als een derde kan worden beschouwd ten opzichte van de andere genoemde, deelnemende overheid. Hierbij zijn de criteria van het vereiste van het 'opdragen van activiteiten' en de mate van toezicht van belang.

Een zaak die ook interessant is in het kader van het toezichtscriterium bij quasi-inbesteden, is de zaak Acoset SpA ([C-196/08](#)). Hierin bepaalde het Hof dat quasi-inbesteden niet mogelijk is als een particuliere onderneming als minderheid deelneemt in het kapitaal van de vennootschap waarin ook de aanbestedende dienst aandeelhouder is. Er is dan geen toezicht zoals op de eigen diensten. De desbetreffende werkzaamheden hoeven echter niet aanbesteed te worden als de private partner, die de werkzaamheden gaat uitvoeren, is geselecteerd vanwege zijn bekwaamheden op basis van een aanbesteding. 'Dubbel aanbesteden' is dus niet nodig.

In de zaak Econord (gevoegde zaken C-182/11 en C-183/11) besloot het Hof dat als meerdere overheidsinstanties in hun hoedanigheid van aanbestedende dienst samen een entiteit oprichten voor het verrichten van hun openbare dienstverleningstaak, of wanneer een overheidsinstantie een deelneming verwerft in een dergelijke entiteit, is voldaan aan de in de rechtspraak van het Hof gestelde voorwaarde. Namelijk dat deze autoriteiten, om te worden vrijgesteld van hun verplichting om een openbare aanbestedingsprocedure te organiseren overeenkomstig de voorschriften van het Unierecht, op deze entiteit gezamenlijk toezicht uitoefenen zoals op hun eigen diensten, wanneer al deze autoriteiten deelnemen in het kapitaal van die entiteit alsook deel uitmaken van de bestuursorganen ervan. Zie voor een samenvatting van deze zaak ook de website van Europa decentraal, [EUrrest](#) januari 2013.

#### Toezicht door meerdere partijen mag

Het Hof heeft ten aanzien van het toezichtsvereiste in diverse zaken gepreciseerd dat er geen bezwaar tegen bestaat dat dit toezicht door meerdere participerende overheidsinstellingen tezamen wordt uitgeoefend. In gevallen waarin meerdere publieke partijen gezamenlijk eigenaar zijn van een onderneming die in hoofdzaak te hunnen behoeve werkzaamheden verricht, is niet vereist dat iedere deelnemende partij individueel zeggenschap over de onderneming kan uitoefenen. Een belang van 0,25% kan dan al voldoende zijn.

#### Toezicht bij een publiek publieke samenwerking

In de zaak Coditel ([C-324/07](#)) ging het om een Belgische gemeente die een openbare dienstconcessie voor een TV-net vergaf aan ICV. ICV verrichtte alleen diensten voor bij haar aangesloten gemeenten. Het Hof bepaalde dat het toezicht niet door elke gemeente individueel hoefde te worden uitgeoefend maar wel gezamenlijk en effectief moest zijn. Meerderheidsbesluitvorming is daarbij voldoende. Een deelnemer hoeft niet perse een vetorecht te hebben.

In de zaak Sea ([C-573/07](#)) ging het om een samenwerkingsverband in Italië voor afvalverwijdering. Het Italiaanse Burgerlijk Wetboek sloot niet uit dat in toekomst particuliere aandeelhouders konden worden toegelaten.

Het Hof gaf aan dat de nationale rechter moest nagaan of er werkelijk sprake was van deelname van privékapitaal op het moment van gunning. Er moet dus worden gekeken via een korte termijn perspectief. In deze zaak keurde het Hof de inbesteding goed.

Ten aanzien van de gekozen vennootschapsvorm in deze zaak (Sea was een aandelenvennootschap) heeft het Hof onderzocht hoe onder meer de specifieke bevoegdheden van de aanbestedende diensten waren ten aanzien van de controle van de interne entiteit. Ten aanzien van de beoordeling van de zelfstandigheid van de interne entiteit geeft het Hof aan dat voor de beoordeling hiervan rekening moet worden gehouden met de geografische en materiële omvang van de activiteiten van de gecontroleerde entiteit en met de mogelijkheid die deze heeft om betrekkingen aan te knopen met ondernemingen uit de particuliere sector.

In de zaak Commissie/Duitsland ([C-480/06](#)) stelde het Hof dat zelfs in afwezigheid van toezicht, inbesteding toch mogelijk kan zijn. Het moet dan gaan om een overeenkomst die gesloten is tussen uitsluitend openbare instanties, er moet geen particuliere inbreng zijn en het moet gaan om een initiatief tot intercommunale samenwerking.

In deze zaak bepaalt het Hof dat voor de verlening van publieke diensten door een intergemeentelijke samenwerking geen aanbesteding vereist, als er geen private partner betrokken is. Het Hof ziet deze zaak als een initiatief tot publiek publieke samenwerking zonder oprichting van een nieuwe entiteit. Het ging in dit geval om een rechtstreekse gunning van afvalverwijderingsdiensten. Het Hof was van mening dat niet werd voldaan aan het toezichtcriterium maar de overeenkomst werd gezien als een DAEB (Dienst van Algemeen Economisch Belang).

#### Moment van gunning is moment van toetsing toezichtcriterium

In de zaak Commissie/Italië ([C-371/05](#)) geeft het Hof aan dat beantwoording van de vraag of het verlenen van een concessie zonder voorafgaande aanbesteding voldoet aan het zeggenschaps criterium, moet geschieden op basis van de op het moment van gunning van de betrokken overheidsopdracht heersende omstandigheden.

De gemeente kon in deze zaak toezicht uitoefenen op de strategische doelstellingen en de belangrijke beslissingen van de betrokken vennootschap door de bevoegdheid om leden van de besluitvormende organen te benoemen.

Daarnaast was een gemeenteamtenaar aangesteld ter sturing en controle van de vennootschap ASI. Er was sprake van een theoretische openstelling van kapitaal van ASI voor particulier aandeelhouderschap zonder een effectieve deelname van privaat kapitaal. De beoordeling van een dergelijk aspect moet volgens het Hof geschieden op basis van op het moment van gunning heersende omstandigheden. In deze zaak zag het Hof geen reden om aan het voldoen aan het toezichtcriterium te twijfelen.

#### **Jurisprudentie over 'Merendeel van de activiteiten ten behoeve van aanbestedende dienst'**

In de zaak Agesp/Carbotermo ([C-340/04](#)) scherpt het Hof de eis 'merendeel van de activiteiten verrichten ten behoeve van de aanbestedende dienst' aan door te stellen dat slechts aan dit criterium voldaan wordt wanneer de activiteit van de onderneming zich hoofdzakelijk toespitst op dit lichaam en elke andere activiteit marginaal is. Hierbij moet rekening worden gehouden met alle werkzaamheden die de onderneming verricht op basis van gunning door de gemeente, ongeacht of de werkzaamheden door de gemeente zelf dan wel de gebruiker worden vergoed.

In de zaak Asemfo/Tragsa ([C-295/05](#)) heeft het Hof ten aanzien van het merendeels criterium bepaald dat in het geval dat meerdere lichamen een onderneming in handen hebben, aan deze voorwaarde voldaan kan zijn, als deze onderneming het merendeel van haar werkzaamheden verricht voor al deze lichamen in hun geheel beschouwd. Zij hoeft deze niet noodzakelijkerwijs voor het ene of het andere van de bedoelde lichamen te verrichten.

Met name de uitspraken Agesp/Carbotermo en Asemfo/Tragsa geven dus nadere invulling aan het merendeel/marginaal -criterium. Een harde lijn van 'een verdeling van 60-40 is nog marginaal en 51-49 niet' kan niet worden gesteld.

Duidelijk is echter wel dat het grootste deel van de activiteiten voor de aanbestedende dienst en dus niet voor derden moet worden verricht. Uit Agesp blijkt ook dat rekening moet worden gehouden met

alle activiteiten die worden verricht. Paragraaf 3.2.3 van het [Werkdocument](#) werkt de verschillende aspecten die moeten worden gewogen bij vaststelling van het merendeel-criterium uitgebreider uit aan de hand van het arrest Carbotermo.

Voorbeelden:

Zie voor praktijkvoorbeelden met betrekking tot (quasi-)inbesteden en SW-bedrijven onze publicatie [‘Europees aanbesteden, staatssteun en SW-bedrijven’](#).

**Vraag:** Onze gemeente wil samen met een andere gemeente een gemeenschappelijke regeling (GR) oprichten welke dan voor beide gemeenten ICT-opdrachten gaat uitvoeren. Kan in dit geval gebruik worden gemaakt van een inbestedings- dan wel quasi-inbestedingsconstructie?

**Antwoord:** Van zuiver inbesteden kan in dit geval geen gebruik gemaakt worden, aangezien de gemeenschappelijke regeling gescheiden rechtspersoonlijkheid heeft en geen dienst van de gemeenten is. Mogelijk kan wel gebruik gemaakt worden van de quasi-inbestedingsconstructie of de verticale samenwerkingsregels, als met de oprichting van de GR sprake is van een geïnstitutionaliseerde samenwerking. Voor een beroep op de inbestedingsuitsonderingsgrond is dan van belang dat beide gemeenten toezicht op de GR uitoefenen als op hun eigen diensten en de GR het merendeel van haar activiteiten ten behoeve van de gemeenten moet verrichten. Daarnaast mag er geen sprake zijn van privékapitaal in de GR.

#### Meer informatie:

[Inbesteden](#), Aanbestedingen

[Samenwerking](#), Aanbestedingen

[Jurisprudentie inbesteden](#), Aanbestedingen

[Notitie](#) Europees aanbesteden, staatssteun en SW-bedrijven.

[PIANOo-visie nr. 5](#): inbesteding.

[Werkdocument](#) Europese Commissie (oktober 2011) publiek publieke samenwerking

[Notitie](#) voorstellen nieuwe aanbestedingsrichtlijnen, Europa decentraal, februari 2012