

## **AANBESTEDEN MET KWALITEIT**

### ***Het inkopen van werkzaamheden aan monumenten op basis van afspraken over kwaliteit***

**Hoe zorg ik er voor dat werkzaamheden aan monumenten zorgvuldig en door deskundig personeel worden uitgevoerd en tegen een faire prijs? Dit memo gaat in op de relatie tussen aanbesteden en het bereiken van de gewenste kwaliteit bij het voorbereiden en uitvoeren van werkzaamheden (onderhoud en restauratie) aan monumenten. Mits juist toegepast bevat het inkoopproces zoals omschreven in de Aanbestedingswet alle mogelijkheden om de voor monumentenzorg cruciale aspecten te benutten.**

Dit betreft onder andere:

- Het selecteren van architecten/aannemers met aantoonbare ervaring, expertise en kennis op het gebied van de te verrichten werkzaamheden en het laten meewegen van (slechte) ervaringen uit het verleden (past performance)
- Het gebruik van de ERM-uitvoeringsrichtlijnen (met omschrijving van werkproces, werkzaamheden en materialen) voor restauratiewerkzaamheden aan monumenten
- Het vragen om of meewegen van een certificaat de restauratiewerkzaamheden in het aan te besteden project.

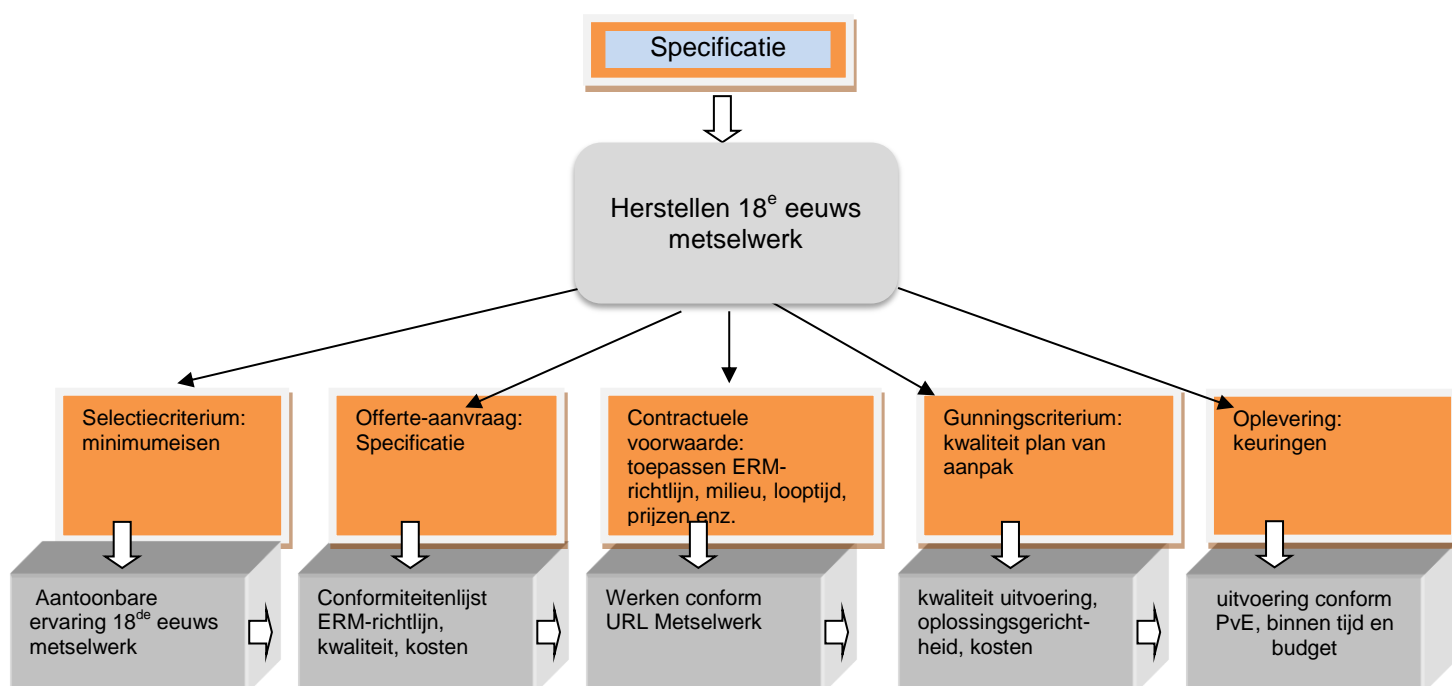
Een juiste toepassing van de Aanbestedingswet wil zeggen dat inkoop van restauratiewerkzaamheden aan monumenten op een procesmatige wijze wordt aangepakt, zoals dat hier onder is beschreven. In praktische termen betekent dat het proces zodanig moet zijn ingericht dat uiteindelijk de opdracht wordt gegund aan de architect/aannemer met de juiste expertise, ervaring, het beste plan en beste verhouding kwaliteit- prijs. Een dergelijke aanpak noemen wij de *ketenbenadering* van aanbestedingsvraagstukken.

Het fundament van een succesvolle aanbesteding is het programma van eisen. Specifieke eisen die aan de restauratiewerkzaamheden worden gesteld, worden 'vertaald' in geschiktheidseisen (selectiecriteria) op het gebied van kennis, expertise, ervaring en/of beschikken van een bepaald certificaat en het juiste materiaal (gereedschap). Selectie betekent dat ook daadwerkelijk wordt gecontroleerd of de architect/aannemer ook werkelijk aan de gestelde geschiktheidseisen voldoet. Is dat niet het geval, volgt uitsluiting.

Na dit eerste verificatiemoment vindt de volgende verificatie plaats: beoordeling van de inschrijvingen. Voldoet de inschrijving aan de formele eisen en technisch/inhoudelijke specificaties (mede op basis van de ERM-uitvoeringsrichtlijnen voor goed restaureren)? Is dat niet het geval volgt uitsluiting. Tot slot wordt aan de hand van gunningscriteria (kwaliteit plan; beste verhouding kwaliteit en prijs) bezien welke inschrijving de beste is.

Veelal verkeert men in de veronderstelling dat na gunning het inkoopproces is afgerond. Niets is minder waar. Dan vangt de fase aan van het op basis van het PvE (parameters/KPI's) systematisch controleren of de werkzaamheden conform de eisen worden uitgevoerd: het contractmanagement.

Deze ketenbenadering laat zich als volgt schematiseren (met een voorbeeld voor metselwerk):



Volgt men deze ketenbenadering dan zullen partijen die geen of te weinig feeling met het onderhouden en restaureren van monumenten hebben, op enig moment tijdens de eerste of tweede verificatie door het ‘ijs zakken’, dat wil zeggen niet in aanmerking komen voor de opdracht.

Het is dan ook van belang dat de verificaties zich niet beperken tot een ‘papieren’ evaluatie. Referenties zal men daadwerkelijk moeten natrekken en in voorkomende gevallen referentiesites inspecteren. De aanbestedende dienst zal het voorgestelde plan van aanpak of oplossingen zorgvuldig moeten toetsen op hun haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Verificaties maken deel uit van een doelmatige aanbesteding en zijn in het licht van de aanbestedingswetgeving volstrekt rechtmatig, mits dat maar vooraf duidelijk is aangegeven. Voor architecten/architecten/aannemers die niet over juiste kwalificaties beschikken is dat wellicht een reden niet in te schrijven!

Blijkt naderhand de opdracht aan een architect/aannemer te zijn gegund die de restauratiewerkzaamheden niet naar behoren heeft uitgevoerd, dan is de kans groot dat de voorbereiding en/of aanbesteding niet zorgvuldig genoeg was. Of anders gezegd, professionalisme bepaalt in belangrijke mate het uiteindelijke succes van de aanbesteding en uitvoering.

Bijlagen:

Bijlage I: Toelichting op het proces van inkopen en aanbesteden

Bijlage II: Veel voorkomende aandachtspunten

Bijlage III: overzicht van ERM-richtlijnen voor onderhouden en restaureren van monumenten

**BIJLAGE 1 TOELICHTING OP HET PROCES VAN INKOPEN EN AANBESTEDEN**

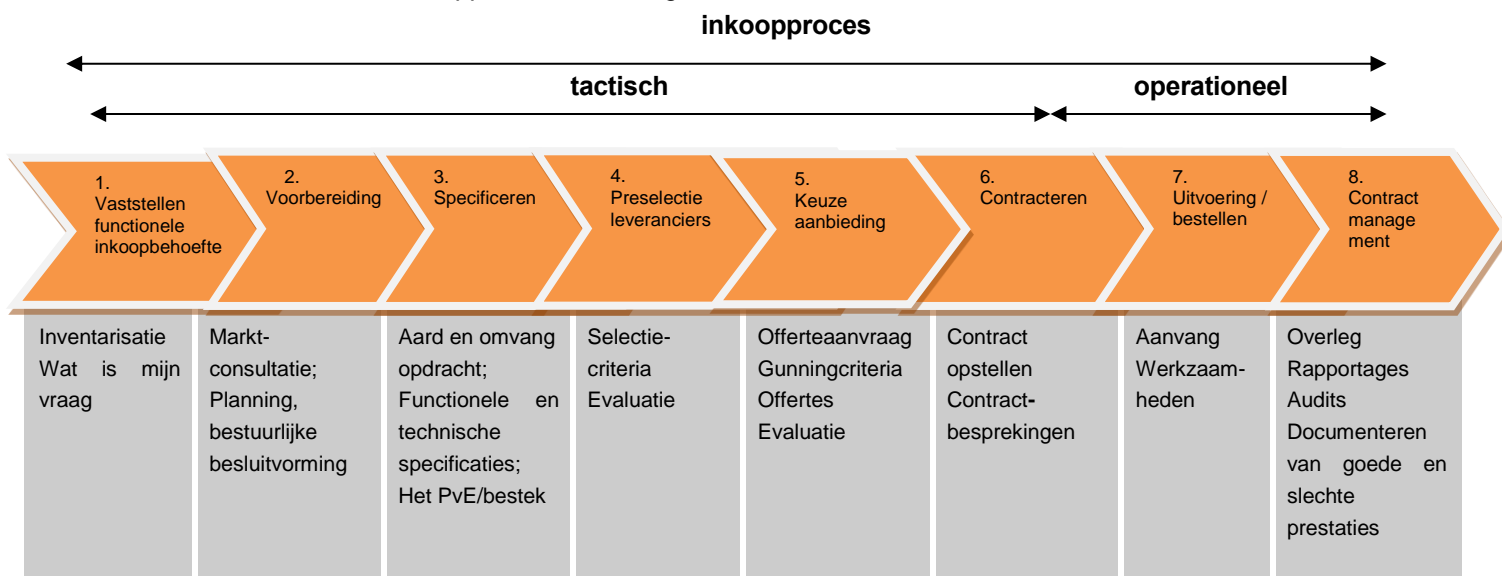
**1. Het inkoopproces**

*Inkoopfunctie*

Het inkoopproces omvat het complete werk: het vaststellen van de vraag ('functionele inkoopbehoefte') tot en met het controleren van de geleverde prestaties. De stappen zijn als volgt te onderscheiden:

1. Vaststellen functionele inkoopbehoefte: het vaststellen wat de vraag is ('de functionele inkoopbehoefte'). Dit vereist een inventarisatie van de te verrichten werkzaamheden en de relatie met de omgeving (fysiek, wetgeving)
2. Voorbereiding. Dit omvat een onderzoek naar de vraag of er bedrijven zijn die het werk aan kunnen (inkoopmarktonderzoek); wat de beste manier is om het werk uit te voeren (marktconsultatie), risicoanalyses (uitvoeringsrisico's, is de organisatie in staat de aanbesteding uit te voeren e.d.). Vervolgens de strategieën (wijze van specificeren: technisch, functioneel, contractvorm en aanbestedingsstrategie: enkel- of meervoudig onderhands, Europees met of zonder voorselectie)
3. Specificeren: het opstellen van functionele, technische, logistieke en onderhoudsspecificaties in samenwerking met materiedeskundigen van de opdrachtgever
4. (pre-)selectie van architecten/aannemers
5. Evaluatie van offertes
6. Contracteren van de geselecteerde architect/aannemer
7. Uitvoering van de restauratiewerkzaamheden
8. Nazorg en contractmanagement: kwaliteitsbewaking, leveranciersbeoordeling en documenteren.

Schematisch ziet het inkoopproces er als volgt uit.



*Samenhang van stappen*

Dit model geeft een duidelijk overzicht van de stappen die men voor, tijdens en na de aanbesteding moet zetten.

De fasen in dit model hangen nauw met elkaar samen. De kwaliteit van de uitkomst van de voorliggende fase(n) bepaalt mede de kwaliteit van de daaropvolgende fase(n).

Als de kwaliteit van de werkzaamheden van de voorliggende fase niet adequaat is, kan dat leiden tot problemen in daaropvolgende fasen. Indien kwaliteitsproblemen zichtbaar worden bij de uitvoering, ligt de oorzaak vaak in een onvoldoende voorbereiding of onjuiste dan wel onvolledige specificaties.

## **2. Europese aanbestedingsproces**

### 2.1 Uitgangspunten

Het Europese aanbestedingsproces is gebaseerd op het hierboven omschreven inkoopprocesmodel. Bij het hanteren van dit proces gelden de volgende uitgangspunten:

- Zoals hierboven is beschreven, is het (Europese) aanbestedingsproces een gefaseerd en gestructureerd proces. Gelet op het feit dat in aanbestedingsrechtelijke zin uitvoeringsvoorwaarden, selectie-, en gunningscriteria verband moeten houden met het voorwerp van de opdracht, is het programma van eisen het fundament van het inkoopproces/aanbestedingsprocedure.
- Kenmerk van het Europese aanbestedingsproces is dat specificaties, contractuele voorwaarden, selectie- en gunningscriteria verband moeten houden met het voorwerp van de overeenkomst (de opdracht). Dat betekent dat alle voorwaarden en criteria moeten zijn terug te voeren tot het programma van eisen, die bijvoorbeeld in de ERM richtlijnen<sup>1</sup> zijn verwoord. Indien bepaalde expertise niet in het programma van eisen is opgenomen, dan kan het later niet in het proces als selectiecriterium worden gehanteerd. Voorbeeld: in de praktijk worden nog al eens duurzaamheidseisen als selectie- of gunningscriterium of voorwaarde gehanteerd zonder dat in het programma van eisen daar aandacht aan is gewijd. Dit is niet toegestaan.
- Specificaties, voorwaarden, selectie- en gunningscriteria moeten voldoen aan de beginselen van transparantie, gelijkheid, non-discriminatie en proportionaliteit. Dit impliceert dat multi-interpretabele teksten niet zijn toegestaan. (zie paragraaf 2.3).

---

<sup>1</sup> De ERM-richtlijn zal dan wel betrekking moeten hebben op de uitvoering van de opdracht.

## 2.2 Aanbestedingsdrempels

De Europese aanbestedingsprocedures zijn van toepassing op opdrachten waarvan de geraamde totale contractwaarde gelijk aan of hoger is dan het drempelbedrag. Wij kennen verschillende drempelbedragen, die hieronder zijn vermeld.

Een overzicht van de drempelbedragen:<sup>2</sup>

### *Actuele drempelbedragen*

Voor de periode 2014 tot en met 2016 gelden de volgende drempelbedragen:

<u>Staat</u>	werken	€ 5.186.000
	leveringen	€ 134.000
	diensten	€ 134.000
<u>Provincie, gemeente, waterschap, publiekrechtelijke instelling (semi-overheid)</u>	werken	€ 5.186.000
	leveringen	€ 207.000
	diensten	€ 207.000
<u>Speciale sector (nutsbedrijven: havens, openbaar vervoer-, energie-, waterleidingbedrijven e.d.)</u>	werken	€ 5.186.000
	leveringen	€ 414.000
	diensten	€ 414.000

Veelal zullen restauratiewerkzaamheden als dienst moeten worden gekwalificeerd. Dat betekent dat de aanbestedingsdrempel voor Rijksmonumenten op 134.000 euro ligt en voor de overige overheidsinstellingen op 207.000 euro.

In bijlage II een toelichting op de redenen dat restauratiewerkzaamheden doorgaans als een B-dienst moeten worden aangemerkt.

Voor opdrachten met een waarde onder deze drempelwaarden geldt het nationale aanbestedingsregime. Dat aanbestedingsregime is in Deel 1 van de Aanbestedingswet neergelegd. In praktische zin betekent dat, deze opdrachten nationaal via TenderNed kunnen worden aanbesteed of meervoudig of enkelvoudig onderhands. Het nationale aanbestedingsregime is ook van toepassing op restauratiewerkzaamheden.

Voor restauratiewerkzaamheden met een waarde beneden de hier boven vermelde drempelbedragen die door het Rijk worden aanbesteed, wordt uit oogpunt van harmonisatie van Rijksopdrachten geadviseerd afhankelijk van de waarde de volgende aanbestedingsprocedures in acht te nemen.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Voor nuts- ((lucht)havens, waterleiding-, energie- en openbaarvervoerbedrijven (bijvoorbeeld NS) gelden voor werken en diensten respectievelijk de volgende drempelbedragen € 5.186.000 en € 414.000.

<sup>3</sup> Circulaire "Grensbedragen voor procedures Aanbestedingswet 2012 onder de drempelwaarde" van 14 augustus 2013, kenmerk 2013-0000431377

Grensbedragen voor het toepassen van de procedures onder de Europese drempelwaarde

Soort opdracht	Grensbedrag ex BTW	Aangewezen procedure
	Tot € 50.000,--	Enkelvoudig onderhandse procedure
Levering of dienst (w.o. B- diensten)	Vanaf € 50.000,-- tot de drempelwaarde	Meervoudig onderhandse procedure
	Met duidelijk grensoverschrijdend belang Tot € 150.000,--	Nationale aanbesteding (publicatie) <sup>4</sup> Enkelvoudig onderhandse procedure
Werk	vanaf € 150.000,-- tot € 1.500.000 Met duidelijk grensoverschrijdend belang	Meervoudig onderhandse procedure Nationale aanbesteding (publicatie)
	Vanaf 1.500.000,-- tot de drempelwaarde Met grensoverschrijdend belang	Nationale aanbesteding (publicatie) Nationale aanbesteding (publicatie)

### 2.3 Transparant, meetbaar en verifieerbaar

Zoals eerder (par 2.1) is aangegeven dienen specificaties, voorwaarden, selectie- en gunningscriteria transparant, meetbaar en verifieerbaar te zijn, opdat enerzijds alle behoorlijk geïnformeerde en normaal oplettende inschrijvers de juiste draagwijdte kunnen begrijpen en anderzijds de aanbestedende dienst in staat is om na te gaan of de offertes van de inschrijvers beantwoorden aan de criteria welke op de betrokken opdracht van toepassing zijn.<sup>5</sup>

In praktische zin betekent het dat specificaties, contractuele en uitvoeringsvoorwaarden<sup>6</sup>, selectie- en gunningscriteria duidelijk, meetbaar en verifieerbaar moeten zijn beschreven. Veel gerechtelijke procedures hebben betrekking op onduidelijke en voor meerdere uitleg vatbare specificaties en niet transparante of meer bare selectie- of gunningscriteria.

#### *Ervaring*

Een selectie criterium (geschiktheidseis) als 'ervaring met zestiende eeuws metselwerk' is zonder andere duiding niet transparant, meetbaar en verifieerbaar. Het gevolg zal zijn dat veel architecten/aannemers aan een dergelijke geschiktheidseis kunnen voldoen. Betreft het een bijzondere restauratie van metselwerk – dat ook als zodanig in het programma van eisen is beschreven - waarvoor specialistische kennis noodzakelijk is, zal men dat ook als zodanig als (minimum) eis moeten hanteren. In dat geval zal nauwkeurig moeten zijn omschreven welke ervaring (kerncompetenties) noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdracht.

#### *Certificering*

Het is toegestaan om te eisen dat het restauratiebedrijf gecertificeerd is, mits het maar voldoet aan de voorwaarden van transparantie, meetbaar en verifieerbaar. Voor een *nationale* aanbesteding kan men volstaan met het verlangen van een bepaald certificaat.

<sup>4</sup> Publicatie betekent dat de opdracht via TenderNed bekend wordt gemaakt en belangstellenden op de opdracht kunnen inschrijven en dat de aanbestedende dienst vervolgens via selectie- en gunningscriteria een keuze maakt.

<sup>5</sup> EU Hof in de zaak C-96/99P van 29 april 2004 (Succhi di Frutta)

<sup>6</sup> Contractuele voorwaarden zijn onder andere: afspraken voor beide partijen heldere en niet voor interpretatie gevoelige afspraken over betalingen (financiële transacties)

Indien het echter een Europese aanbesteding betreft, kan men niet louter een bepaalde certificering verlangen. Men zal dan – op grond van jurisprudentie – de voorwaarden/criteria voor het verkrijgen van een dergelijk certificaat moeten beschrijven.

Architecten/aannemers die al over een dergelijk certificaat beschikken voldoen aan dit criterium en kunnen een kopie van het certificaat overleggen. Architecten/aannemers die niet in het bezit zijn van een dergelijk certificaat zullen aan de hand van documentatie moeten aantonen dat hun bedrijfsvoering zodanig is ingericht dat hun werkwijze conform het gestelde in het certificaat wordt uitgevoerd.

## 2.4 Selectie en gunning

### *Strikt onderscheid tussen selectiecriteria en gunningscriteria*

Mede op grond van het transparantiebeginsel kennen de *Europese* aanbestedingsvoorschriften<sup>7</sup> een strikt onderscheid tussen selectiecriteria en gunningscriteria.

- Selectiecriteria (geschiktheidseisen) hebben betrekking hebben op de aanbieder: *wie*. Zij hebben betrekking op het verleden. Het betreft hier het beoordelen van deelnemers in retrospectief. Is de onderneming integer? Beschikt de inschrijver of gegadigde over de verlangde relevante kennis, expertise en ervaring op basis van eerder uitgevoerde opdrachten?
- De gunningscriteria hebben betrekking op de toekomst (het nog uit te voeren werk). Bij de beoordeling van de offertes aan de hand van de vooraf kenbaar gemaakte gunningscriteria kijkt de aanbesteder *wat* en *hoe* de inschrijver de te leveren restauratiewerkzaamheden heeft geoffreerd en welke kosten daaraan verbonden zijn.

### *Gevolg van het onderscheid*

Het gevolg van dit strikte onderscheid is dat als selectie criterium bijvoorbeeld niet mag worden verlangd dat de inschrijver of de gegadigde bij een aanbestedingsprocedure met voorselectie een plan van aanpak of de samenstelling van het projectteam opstelt. Dit heeft namelijk betrekking op de komende uitvoering van de restauratiewerkzaamheden. Selectiecriteria (geschiktheidseisen) hebben zoals gesteld betrekking op het verleden: is de architect/aannemer in staat op basis van aantoonbare kennis, expertise en ervaring uit het recente verleden de restauratiewerkzaamheden uit te voeren?

Gunningscriteria (prijs – kwaliteit) hebben betrekking op geoffreerde kosten en op de uitvoeringswijze van het nog uit te voeren werk. Hier kunnen zaken als plan van aanpak, samenstelling van het projectteam mee tellen. Bij de selectie is al vastgesteld dat de architect / aannemer over aantoonbare kennis, expertise en ervaring beschikt. Nu zal het projectteam de juiste samenstelling moeten hebben.

In een enkel geval, namelijk als zeer specifieke kennis voor een bepaalde restauratie noodzakelijk is, mogen op grond van jurisprudentie kennis, expertise en ervaring niet alleen als selectie criterium, maar tevens als gunnings criterium worden gebruikt.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Geldt dus niet voor nationale aanbestedingen

<sup>8</sup> Het betref hier de restauratie van een Cavaillé-Coll kerkorgel. De Haarlemse Voorzieningsrechter overwoog daar het volgende. "(...) dat de ervaring en expertise van de pijpenmaker, de mechanemaker, de tekenaar en de intoneur – mede gegeven 'de bijzondere ambachtelijke kwaliteiten van de dienstverlener en de essentie van het nagestreefde resultaat' – mede betrekking hebben op de wijze van uitvoering van de opdracht en derhalve zijn toegestaan als gunningscriterium." De nieuwe aanbestedingsrichtlijn (2014/24/EU) is het onderscheid tussen selectie en gunning minder strikt.



## **Bijlage II VEEL VOORKOMENDE AANDACHTSPUNTEN**

### **II.1 Hoe kan ik er voor zorgen dat ik een deskundige architect / aannemer op het werk krijg?**

- i) Stel op basis van het programma van eisen en de risicoanalyses de geschiktheidseisen (het profiel) van de deskundige architect/aannemer vast. Hiermee kun je voorkomen dat ondeskundige partijen voor het werk in aanmerking komen.  
Voorbeelden van geschiktheidseisen zijn ervaring (referenties), kennis en opleidingen, specifieke expertise voor gecompliceerde werkzaamheden, aantoonbare kwaliteitsborging (certificering of een op andere wijze aantoonbaar geïmplementeerde systematiek). Zie ook par 2.3 en par 2.4 van bijlage I.
- ii) Zorg dat de geschiktheidseisen duidelijk, meetbaar en verifieerbaar zijn.
- iii) Controleer of de architect/aannemer ook daadwerkelijk over verlangde kennis, expertise en ervaring beschikt als omschreven in de geschiktheidseisen. Voer inspecties uit van opgegeven referentiesites, 'ondervraag' de experts van de architect/aannemer.
- iv) Waar mogelijk functioneel specificeren<sup>9</sup> zodat de architect/aannemer verantwoordelijk is voor de gekozen oplossing. Gedetailleerde technische specificaties maken de aanbestedende dienst op onderdelen mede-verantwoordelijk voor de gekozen oplossingsrichting om het eindresultaat te bereiken. In praktijk zal, gezien de wens om cultuur-historische waarden te beschermen, voor werkzaamheden aan monumenten een combinatie van functionele en technische specificaties de beste richting zijn. Dat betekent op die onderdelen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van opdrachtgever en opdrachtnemer. Bij het gebruik van ERM-richtlijnen kan worden gewerkt met een combinatie van technische en functionele specificaties.
- v) Stel bij cruciale eisen de vraag hoe de eis wordt gerealiseerd.
- vi) Controleer, voordat de opdracht wordt gegund, of de architect/aannemer de werkzaamheden conform programma van eisen zal uitvoeren.  
Zie ook II.3 over het uitsluiten van een architect/aannemer met slechte prestaties in het verleden

### **II.2 Welke voordelen biedt het gebruik van de ERM-uitvoeringsrichtlijnen (met omschrijving van werkproces, werkzaamheden en materialen) voor werkzaamheden aan monumenten? En mag ik hiervan gebruik maken bij een aanbesteding?**

- i) De belangrijkste voordelen van het van toepassing verklaren van de ERM-richtlijnen zijn dat het:
  - (a) verbetering van kwaliteit van de uitgevoerde restauratiewerkzaamheden bevordert. De ERM-richtlijnen beschrijven de zorgvuldige uitvoering van werkzaamheden in de meest voorkomende situaties. Hierin zijn de kennis en praktijkervaringen van vele personen verwoord.
  - (b) het aanbestedingsproces vereenvoudigt en daarmee verlaging van administratieve lasten en kosten voor opdrachtgevers en architecten/aannemers. De opdrachtgever en architect/aannemer

---

<sup>9</sup> De functionele specificatie beschrijft de functies die het product of de dienst moet vervullen voor de gebruiker, ofwel: wat moet het product doen? Functionele specificaties zeggen niets over 'hoe' deze behoefte moet worden gerealiseerd. De functionele specificatie kan heel algemeen, kort en bondig zijn.



hoeft de meest voorkomende zaken niet iedere keer opnieuw op te schrijven; hij kan zich beperken tot eventuele uitzonderingen op de beschrijving in de ERM-richtlijn.

(c) beter controleerbaar is. De ERM-richtlijnen beogen een complete en ook toetsbare beschrijving te zijn.

ii) Toepassing van ERM-richtlijnen voor aanbestedingen is toegestaan, mits:

(a) het gebruik juist is. Dat wil zeggen, dat het gaat om voorschriften/voorwaarden die betrekking hebben op de werkzaamheden in het programma van eisen. De ERM-richtlijn die van toepassing verklaard wordt, moet dus relevant zijn voor het werk

(b) de voorschriften/voorwaarden die betrekking hebben op ervaring, kennis, expertise of certificering gebruikt worden in de selectiefase (niet in de gunningsfase).

Zie bijlage III voor een overzicht van de ERM-richtlijnen voor het onderhouden en restaureren van monumenten.

### **II.3 Hoe kan ik omgaan met slechte prestaties in het verleden? Kan ik voorkomen dat een aannemer of adviseur die in het verleden slecht gepresteerd heeft, opnieuw op mijn aanbesteding kan inschrijven?**

In de praktijk blijkt dat aanbestedingen nog wel eens op een juridisch-administratieve wijze worden benaderd, bij voorkeur op basis formats en/of andere standaard aanbestedingsdocumenten. Bovendien geeft die juridisch-administratieve werkwijze aanleiding tot een beperking van de creativiteit voor het aanbesteden van de opdracht.

Deze werkwijze wil in de praktijk nog al eens er toe leiden, dat men van mening is dat een architect/aannemer die een voorgaande opdracht niet conform de eisen heeft uitgevoerd (wanprestatie heeft gepleegd) niet voor een volgende aanbesteding kan worden uitgesloten. Dat is niet juist. Voor een Europese aanbesteding kan een beroep worden gedaan op de uitsluitingsgrond van art. 2.87 lid 1, onderdeel c Aanbestedingswet 2012: *de inschrijver of gegadigde heeft in de uitoefening van zijn beroep een ernstige fout begaan die door de aanbestedende dienst aannemelijk kan worden gemaakt.*

Wat men onder ernstige fout verstaat, zal men nader moeten omschrijven in het aanbestedingsdocument. Als dat een in het verleden gecontracteerde architect/aannemer betreft en in het (inkoop)dossier is dat op basis van het contractmanagement goed vastgelegd, kan een dergelijke architect/aannemer voor nieuwe restauratiewerkzaamheden worden uitgesloten. Is het een 'nieuwe' architect/aannemer dan zal daadwerkelijk moeten worden onderzocht of hij in het verleden dergelijke fouten heeft gemaakt. De door hem opgegeven referentie natrekken zal niet zo veel zin hebben. Immers hij zal geen referentie opgeven waar hij 'broddelwerk' heeft opgeleverd.

Voor onderdrempelige opdrachten (de waarde is lager dan 207.000 euro, Rijksoverheid 134.000 euro) is een architect/aannemer die in het verleden zijn restauratiewerkzaamheden niet volgens de gestelde eisen en voorwaarden heeft uitgevoerd eenvoudiger van een restauratieopdracht uit te sluiten: namelijk door hem voor een meervoudige of enkelvoudige aanbesteding *niet* uit te nodigen. Voor de Rijksoverheid gelden echter in beginsel voor de keuze van de meervoudige en enkelvoudige aanbesteding de in paragraaf 2.2 van bijlage 1 genoemde nationale drempelbedragen.

## **II.4 Mag ik eisen dat een architect/aannemer gecertificeerd is?**

Voor nationale aanbestedingen van restauratiewerkzaamheden kan een aanbestedende dienst verlangen dat de architect/aannemer is gecertificeerd volgens een voor het werk relevante richtlijn.

Indien het een Europese aanbesteding betreft, kan men niet zonder meer verlangen dat een architect/aannemer is gecertificeerd. Een dergelijke voorwaarde zou voor ondernemers uit een ander lidstaat praktisch onmogelijk zijn om met succes naar de opdracht mee te dingen. In dat geval zal de aanbestedende dienst de specifieke eisen/voorschriften van het desbetreffende certificaat moeten beschrijven. Daarbij dient er rekening mee te worden gehouden dat de eisen/voorschriften verband moeten houden met de te verrichten restauratiewerkzaamheden. Architecten/aannemers die over het gevraagde certificaat beschikken voldoen aan de gestelde geschiktheidseisen(en).

## **II. 5 Restauratiewerkzaamheden: is dat een ‘werk’ of een ‘dienst’? En waarom is dat belangrijk?**

### Inleiding

Het antwoord op de vraag of restauratiewerkzaamheden een werk dan wel een dienst is, is van belang voor het bepalen welk drempelbedrag van toepassing is. Indien restauratiewerkzaamheden als een werk wordt gekwalificeerd, geldt de aanbestedingsdrempel van 5.186.000 euro. Voor een dienstverleningsopdracht die door een lagere overheid wordt verstrekt is dat 207.000 euro. Voor restauraties van Rijksmonumenten geldt voor dienstverleningsopdrachten de drempel van 134.000 euro.<sup>10</sup>

### Werk of dienst

Veelal wordt er van uitgegaan dat restauratiewerkzaamheden een ‘werk’ zijn. De werkelijkheid is dat dat niet zonder meer juist is. Een ingrijpende restauratie van een monument, een grote dakrestauratie of nieuwe fundering, kan als een ‘werk’ worden beschouwd. Maar restauratie van metselwerk zal doorgaans een dienstverleningsopdracht zijn.

De reden daarvan is gelegen in de definitie van een overheidsopdracht voor werk *het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen*. Een werk wordt als volgt gedefinieerd: *het product van het geheel van bouwkundige of civieltechnische werken dat ertoe bestemd is als zodanig een economische of technische functie te vervullen*.<sup>11</sup>

De definitie verwijst naar bijlage I van richtlijn 2004/18/EG. Daarin wordt restauratiewerkzaamheden niet als zodanig benoemd. In de meeste gevallen zullen restauratiewerkzaamheden aan monumenten als een dienst moeten worden beschouwd. De reden is als volgt. Als restauratiewerkzaamheden gepaard gaan met bouwkundige werkzaamheden zijn de restauratiewerkzaamheden de ‘hoofdwerkzaamheid’ en de bouwkundige werkzaamheden van ‘bijkomende werkzaamheden’. In dat geval is ‘hoofdwerkzaamheid’ bepalend dat er sprake is van een dienst.

<sup>10</sup> Overigens hebben de aanbestedende diensten de vrijheid restauratiewerkzaamheden volledig Europees aan te besteden. Dat heeft echter de consequentie dat zij in dat geval zijn onderworpen aan het (rigide) Europese aanbestedingsproces.

<sup>11</sup> Artikel 1.1 Aanbestedingswet 2012.

Voorbeeld: Restauraties van bijvoorbeeld metselwerk, plafonds, trappen, ramen (glas), voegwerk of een orgel dient als een dienst te worden beschouwd, daar de restauratiewerkzaamheden de 'hoofdwerkzaamheid' vormen en de bouwkundige werkzaamheden die daar mee verband houden zijn de bijkomende werkzaamheden.

#### Restauratiewerkzaamheden als B-dienst

De volgende vraag die moet worden beantwoord zijn restauratiewerkzaamheden een A-dienst of een B-dienst? A-diensten vallen onder het volledige Europese aanbestedingsregime en B-diensten onder het verlichte regime. Verlicht regime wil zeggen, dat de opdracht niet hoeft te worden aangekondigd, maar wel naderhand moet worden gepubliceerd aan wie de opdracht is gegund. De beginselen van transparantie, gelijkheid, non-discriminatie en proportionaliteit dienen wel in acht te worden genomen.<sup>12</sup>

Restauratiewerkzaamheden zijn een B-dienst. De reden is dat zij niet in de lijst van A-diensten (bijlage 2A van richtlijn 2004/18/EG) zijn opgenomen. In bijlage 2B van richtlijn 2004/18/EG zijn restauratiewerkzaamheden evenmin opgenomen.<sup>13</sup> Dat leidt tot de conclusie restauratiewerkzaamheden onder de restcategorie 27 van bijlage 2B vallen.

Met in het werking treden van de nieuwe aanbestedingsrichtlijn 2014/24/EU van 28 februari 2014 vervalt per 16 april 2016 het onderscheid tussen A- en B-diensten. Hoe zich dit in de praktijk zich verder zal ontwikkelen is afhankelijk van de nieuwe aanbestedingswetgeving.

#### **Bijlage III: Overzicht ERM-richtlijnen voor onderhouden en restaureren van monumenten**

*Stand van zaken 31 juli 2014*

Nr	Titel	Beroepsgroep	Gereed	In voorbereiding	Gepland
<b>BRL ERM 1000</b>	<b>GEAR</b>	<b>Restauratie-architecten</b>	X		
<b>BRL ERM 2000</b>	<b>Erkend Monumenten Adviesbureau</b>	<b>Monumenten-adviseurs</b>	X		
Module 2001	Bouwtechnisch Advies	Monumenten-adviseurs	X		
(Module 2002)	Molenadvies	Molenadviseurs		X	
<b>BRL ERM 3000</b>	<b>Erkend Restauratie Bouwbedrijf</b>	<b>(hoofd)aannemers</b>	X		
<b>BRL ERM 3500</b>	<b>Erkende Molenmakers</b>	<b>Molenmakers</b>	X		
(URL 3501)	URL molenrestauratie?				X?
<b>BRL ERM 4000</b>	<b>Onderhoud en Restauratie Monumenten</b>	<b>Gespecialiseerde aannemers</b>	X		
URL 4001	URL Restauratie Timmerwerk	Restauratie-timmerbedrijven	X		
URL 4002	URL Glas in lood panelen	Glazeniers	X		
URL 4003	URL Historisch Metselwerk	Restauratie-metselaars	X		
(URL 4004)	URL Riet	Rietdekkers		X	
(URL 4005)	URL Betonrestauratie	Betonrestauratie-bedrijven		X	

<sup>12</sup> Volledigheidshalve dient te worden opgemerkt dat in het geval er sprake is van duidelijke belangstelling voor restauratiewerkzaamheden uit één van de lidstaten een publicatieplicht geldt. Dat hoeft niet per se TenderNed te zijn, dat kan ook een vakblad zijn of een ander medium.

<sup>13</sup> Restauratiewerkzaamheden zouden eventueel onder categorie 26 van bijlage 2B, cultuur, kunnen worden ondergebracht.

<b>BRL ERM 4000</b>	<b>Onderhoud en Restauratie Monumenten</b>	<b>Gespecialiseerde aannemers</b>	X		
URL 4006	URL Voegwerk	Restauratie-voegers	X	(herziening)	
URL 4007	URL Steenhouwwerk	Restauratie-steenhouwers	X	(herziening)	
(URL 4008)	URL Stukadoorswerk	Restauratie-stukadoors		X	
(URL 4009)	URL Restauratieschilderwerk	Restauratie-schilders	X	(herziening)	
(URL 4010)	URL Leidekking	Leidekkers		X	
(URL 4011)	URL Metalen Dakdekking	Metalen dakdekkers			X
(URL 4012)	NGK-Regeling voor smeden	Restauratiesmeden	X		
<b>(BRL ERM 5000)</b>	<b>Plaagdiermanagement</b>	<b>Plaagdiermanagement-bedrijven</b>		X	
(URL 5001)	URL Plaagdiermanagement			X	
<b>(BRL ERM 6000)</b>	<b>Onderhoud en Restauratie groene monumenten</b>	<b>Erfgoedhoveniers</b>			X
(URL 6001)	URL Erfgoed groen			X	
<b>(BRL ERM 7000)</b>	<b>Klinkend Erfgoed</b>				X
(URL 7001)	URL Orgelrestauratie	Orgelbouwers			X

Legenda:

- BRL = beoordelingsrichtlijn
- URL = uitvoeringsrichtlijn
- (4009) betekent nog niet gereed