

**AANBESTEDINGSWET 2012**  
**TEKST, TOELICHTING EN JURISPRUDENTIE**



# AANBESTEDINGSWET 2012

## TEKST, TOELICHTING EN JURISPRUDENTIE

mr. H.J. van der Horst

Jurisprudentie verzorgd door:

Mr. H.J. van der Horst

Mr. drs. M. A. Schenk

Mr. J.C. van de Water



Berghauser Pont  
Publishing

## AANBESTEDINGSWET 2012 | TEKST, TOELICHTING EN JURISPRUDENTIE

Berghauser Pont Publishing  
Postbus 14580  
1001 LB Amsterdam  
[www.berghauserpont.nl](http://www.berghauserpont.nl)



Opmaak binnenwerk: Zedline  
Omslagontwerp: Studio M/V  
Druk: Scan Laser BV, Zaandam

Tweede druk 2014  
ISBN: 978-94-91930-00-3  
NUR: 822

© 2014 Berghauser Pont Publishing

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet 1912 dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan Stichting Reprorecht (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg besteed is, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor eventuele (druk) fouten en onvolledigheden, noch voor gevolgen hiervan.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced in any form, by print, photo print, microfilm or any other means, without the publisher's prior written permission.

## WOORD VOORAF

Op 1 april 2013 is de Aanbestedingswet 2012 – ter vervanging van het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao), het Besluit aanbestedingen speciale sectoren (Bass) en de Wet Implementatie Rechtsbeschermingsrichtlijnen Aanbesteden (Wira) – na veel discussie in werking getreden. In de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 32 440, nr. 3, p. 2) lezen wij over het doel van deze wet het volgende:

*Het wetsvoorstel beoogt een duidelijk en eenvormig kader te bieden voor aanbesteden. Het is erop gericht dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoop tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht. Het wetsvoorstel bevat daartoe een hernieuwde, toegankelijker implementatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen en rechtsbeschermingsrichtlijnen ter bevordering van de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en naleving van het aanbestedingsrecht. Voorts strekt het wetsvoorstel ertoe de totstandkoming van concurrentie te bevorderen zonder de mogelijkheid om te kiezen voor een enkelvoudig onderhandse procedure aan te tasten. Het wetsvoorstel biedt ruimte aan maatwerk zodat aanbestedende diensten en speciale-sectorbedrijven (bedrijven in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten) kunnen inspelen op de diversiteit in de aanbestedingswereld en het innovatievermogen van het bedrijfsleven optimaal kunnen benutten.*

Voor de dagelijkse aanbestedingspraktijk is deze wet met 307 bepalingen – Bao, Bass en Wira bevatten samen 181 bepalingen – niet toegankelijker geworden. Daar komt nog eens bij dat deze wet zo'n 525 interne verwijzingen kent, circa 80 naar andere wetten en 45 naar Uniewetgeving.

Daarnaast kent de Aanbestedingswet 2012 een Aanbestedingsbesluit en een aantal richtsnoeren die inhoud moeten geven aan het flankerend beleid: Gids Proportionaliteit, ARW 2012, Eigen Verklaring en Richtsnoeren Leveringen en Diensten (die (nog) geen wettelijke status hebben). Daarmee is de aanbestedingswetgeving er niet eenvoudiger op geworden. Wat op de bladzijden 9 en 12 van de Memorie van Toelichting daaromtrent valt te lezen, is maar de vraag.

Inhoudelijk is er ook het een en ander over deze wet op te merken: de wet bevat vele onvolkomenheden en tegenstrijdigheden met EU-aanbestedingsrichtlijnen. Zo zijn de artikelen betreffende de Gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten (CPV) en de prioriteringsregeling met betrekking tot de Central Product Classification (CPC) – artikel 1 lid 13 Richtlijn 2004/17/EG en artikel 1 lid 14 Richtlijn 2004/18/EG – niet in de wet opgenomen.

De definitie van overheidsopdracht klopt niet: een overheidsopdracht voor werken, een overheidsopdracht voor leveringen, een overheidsopdracht voor diensten of een raamovereenkomst. Een raamovereenkomst is geen overheidsopdracht, maar een procedure voor het plaatsen van overheidsopdrachten, hetgeen ook wordt bevestigd door de artikelen 2.45 en 2.46 van de wet. De artikelen 70 en 71 van richtlijn 2009/81/EG (richtlijn defensie- en veiligheidsopdrachten) bepalen dat de lidstaten in hun nationale

aanbestedingswetgeving voor de speciale sector een nieuwe bepaling op het gebied van defensieopdrachten dienen op te nemen en voor de klassieke overheid te wijzigen. Aan deze verplichting heeft de wetgever niet voldaan. Artikel 2.114 vermeldt als gunningscriterium laagste prijs, terwijl dat moet zijn alleen de laagste prijs(art. 53 lid 1 sub b Richtlijn 2004/18/EG). Bij het gunningscriterium de economisch voordeligste inschrijving ontbreekt de toevoeging 'verband houden met het voorwerp van de opdracht'. Zie het commentaar bij de artikelen 2.114 en 2.115.

De wet bevat nogal wat foutieve verwijzingen. Zo verwijst artikel 2.132, onderdeel f naar artikel 2.53 tweede lid. Dit moet echter zijn het derde lid van artikel 2.53. Voor een deel zijn andere foutieve verwijzingen door de 'Veegwet' van 18 december 2013 (Stb. 2014 14) rechtgezet.

Opvallend is dat de in artikel 2.23 en artikel 2.24 (Deel 2), artikel 3.22, artikel 3.23, artikel 3.24 en artikel 3.25 (Deel 3) een aantal typen opdrachten opsommen dat is uitgesloten van de EU aanbestedingsplicht. Een dergelijke bepaling kent Deel 1 niet. Dat betekent bijvoorbeeld dat onderdrempelige opdrachten 'betreffende de verwerving of huur, ongeacht de financiële modaliteiten ervan, van grond, bestaande gebouwen of andere onroerende zaken of betreffende de rechten hierop' niet zijn uitgesloten van het nationale aanbestedingsregime(!)

De opzet van dit boek is dat de relevante passages uit de Memorie van Toelichting en andere kamerstukken als toelichtingen bij de wetsartikelen zijn opgenomen. Deze toelichtingen maken deze wet niet alleen toegankelijker, maar vormen ook een bron voor nuttige informatie. Zo verklaren de toelichtingen het begrip maatschappelijke waarde, de betekenis van het motiveringsbeginsel en dat een aanvraag voor een faillissement of surseance van betaling geen reden is een gegadigde of inschrijver zonder meer van de aanbesteding uit te sluiten.

De wetgever heeft het de inkoopende overheid, de speciale sectorbedrijven en de inschrijvende ondernemers niet bepaald gemakkelijk gemaakt met deze nieuwe wet. Voor ons een reden een digitale versie van dit boek uit te brengen. Op toegankelijke wijze vindt de gebruiker niet alleen eenvoudig door een 'klikstelsel' de verwijzingen naar interne bepalingen, maar ook naar aanpalende nationale wetgeving, kamerstukken en EU-wetgeving. De in de toelichtingen aangehaalde regelgeving en jurisprudentie is eveneens direct toegankelijk gemaakt.

Het idee dit boek te schrijven kwam tijdens de voorbereiding voor een workshop in het voorjaar 2012. De complexiteit en de structuur van dit toenmalige wetsvoorstel was aanleiding de teksten bij elkaar te plaatsen. In Ruben Berghauser Pont vond ik een enthousiaste uitgever die in staat was op doortastende wijze de aangereikte teksten tot een boek en een digitale versie daarvan te verwerken. De boekbewerking is van Zedline. Het resultaat mag er zijn!

Aan mijn kantoorgenote Mary-Ann Schenk ben ik dank verschuldigd voor haar suggesties als heb je daaraan wel gedacht, hier is nog een foute artikelverwijzing of zou je dat nog eens kunnen controleren. Vaak vielen wij van de ene in de andere verbazing.

In deze tweede druk zijn zo'n driehonderd uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie en nationale rechters artikelsgewijs opgenomen. Een klus die samen met Mary-Ann Schenk en Kees van de Water is geklaard. Een arbeidzame, maar leerzame klus.

*Amsterdam, 1 april 2014*

*Mr. Hein van der Horst*

*mr. drs. Mary-Ann Schenk*

*mr. Kees van de Water*

*PPS Adviseurs Overheids-  
opdrachten*

*vdh@pps-eu.nl*

*www.heinvanderhorst.eu*

*PPS Adviseurs Overheids-  
opdrachten*

*info@pps-eu.nl*

*www.pps-eu.nl*

*KW Legal*

*info@kwlegal.nl*

*www.kwlegal.nl*

## LIJST VAN AFKORTINGEN

<b>ACM</b>	Autoriteit Consument en Markt
<b>AMvB</b>	Algemene maatregel van bestuur
<b>ARW</b>	Aanbestedingsreglement werken
<b>Bao</b>	Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten
<b>Bass</b>	Besluit aanbestedingsregels speciale sectoren
<b>BES-landen</b>	De Nederlandse eilanden Bonaire, Sint Eustatius en Saba
<b>COVOG</b>	Centraal Orgaan Verklaring Omtrent Gedrag
<b>COVOGrp</b>	Centraal Orgaan Verklaring Omtrent Gedrag rechtspersonen
<b>CPC</b>	Central Product Classification
<b>CPV</b>	Common Product Vocabulary
<b>DAEB</b>	Diensten van algemeen economisch belang
<b>ECLI</b>	European Case Law Identifier
<b>EER</b>	Europese Economische Ruimte (Liechtenstein, Noorwegen en IJsland)
<b>EEG</b>	Europese Economische Gemeenschap
<b>EG</b>	Europese Gemeenschap
<b>EMVI</b>	Economisch meest voordelige inschrijving
<b>EU</b>	Europese Unie
<b>GATT</b>	General Agreement on Tariffs and Trade
<b>GPA</b>	Government Procurement Act / Agreement on Government Procurement
<b>GvEA</b>	Gerecht van Eerste Aanleg
<b>HvJEG</b>	Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap
<b>HvJEU</b>	Hof van Justitie van de Europese Unie
<b>MKB</b>	Midden- en Kleinbedrijf
<b>NACE</b>	Nomenclature statistique des activités économique dans la Communauté européenne
<b>LJN</b>	Landelijk Jurisprudentienummer
<b>NEVI</b>	Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement
<b>NMa</b>	Nederlandse Mededingingsautoriteit
<b>PbEG</b>	Publicatieblad Europese Gemeenschap
<b>PbEU</b>	Publicatieblad Europese Unie
<b>PIANOo</b>	Professioneel en Innovatie Aanbesteden Netwerk voor Overheidsopdrachtgevers
<b>Stb.</b>	Staatsblad
<b>Trb.</b>	Tractatenblad
<b>VOG</b>	Verklaring Omtrent Gedrag
<b>Wira</b>	Wet implementatie rechtsbeschermingsrichtlijnen aanbesteden



# INHOUDSOVERZICHT

<b>WOORD VOORAF</b>	V
<b>LIJST VAN AFKORTINGEN</b>	VIII
<b>INLEIDING</b>	1
<b>DEEL 1. ALGEMENE BEPALINGEN</b>	
<b>HOOFDSTUK 1.1</b>	
Begripsbepalingen	
- Artikelen 1.1–1.3.....	5
<b>HOOFDSTUK 1.2</b>	
Beginselen en uitgangspunten bij aanbesteden	
- Artikelen 1.4–1.16.....	62
<b>HOOFDSTUK 1.3</b>	
Administratieve voorschriften bij aanbestedingen	
- Artikelen 1.17–1.21.....	193
<b>HOOFDSTUK 1.4</b>	
Voorschriften voor het aanbesteden van werken door aanbestedende diensten	
- Artikel 1.22.....	196
<b>HOOFDSTUK 1.5</b>	
Voorwaarden in verband met in het kader van de wereldhandelsorganisatie gesloten overeenkomsten	
- Artikel 1.23.....	198
<b>DEEL 2. OVERHEIDSOPDRACHTEN, PRIJSVRAGEN VOOR OVERHEIDSOPDRACHTEN EN CONCESSIE-OVEREENKOMSTEN VOOR OPENBARE WERKEN</b>	
<b>HOOFDSTUK 2.1</b>	
Reikwijdte	
- Artikelen 2.1–2.24.....	200
<b>HOOFDSTUK 2.2</b>	
Procedures voor het plaatsen van opdrachten voor aanbestedende diensten	
- Artikelen 2.25–2.51.....	233
<b>HOOFDSTUK 2.3</b>	
Regels inzake aankondiging, uitsluiting, selectie en gunning	
- Artikelen 2.52–2.138.....	271
<b>HOOFDSTUK 2.4</b>	
Voorschriften voor de bijzondere procedures	
- Artikelen 2.139–2.163.....	459
<b>DEEL 3. SPECIALE-SECTOROPDRACHTEN EN PRIJS-VRAGEN VOOR SPECIALE-SECTOROPDRACHTEN</b>	
<b>HOOFDSTUK 3.1</b>	
Reikwijdte	
- Artikelen 3.1–3.80.....	477

<b>HOOFDSTUK 3.2</b>	
Procedures voor het plaatsen van speciale-sectoropdrachten	
- Artikelen 3.32–3.49.....	498
<b>HOOFDSTUK 3.3</b>	
Regels voor speciale-sectoropdrachten inzake aankondiging, uitsluiting, selectie en gunning	
- Artikelen 3.50–3.65.....	504
<b>HOOFDSTUK 3.4</b>	
Erkenningsregeling	
- Artikelen 3.66–3.79.....	511
<b>HOOFDSTUK 3.5</b>	
Overige voorschriften voor de procedures met betrekking tot de raamovereenkomst, het dynamisch aankoopstelsel en de prijsvraag	
- Artikel 3.80.....	520
<b>DEEL 4. OVERIGE BEPALINGEN</b>	
<b>HOOFDSTUK 4.1</b>	
Gedragsverklaring aanbesteden	
- Artikelen 4.1–4.11.....	522
<b>HOOFDSTUK 4.2</b>	
Nadere uitvoeringsregels	
- Artikelen 4.12–4.14.....	532
<b>HOOFDSTUK 4.3</b>	
Vernietigbaarheid en boete	
- Artikelen 4.15–4.25.....	536
<b>HOOFDSTUK 4.4</b>	
Arbitrage en klachten	
- Artikelen 4.26–4.27.....	541
<b>HOOFDSTUK 4.5</b>	
Evaluatiebepalingen	
- Artikelen 4.28–4.29.....	543
<b>HOOFDSTUK 4.6</b>	
Overgangs- en slotbepalingen	
- Artikelen 4.30–4.41.....	547
<b>AANBESTEDINGSBESLUIT</b>	
<b>HOOFDSTUK 1</b>	
Begripsbepalingen	
- Artikel 1.....	554
<b>HOOFDSTUK 2</b>	
Eigen verklaring	
- Artikel 2.....	555
<b>HOOFDSTUK 3</b>	
Communicatie	
- Artikelen 3–7.....	555
<b>HOOFDSTUK 4</b>	
Gedragsverklaring aanbesteden	
- Artikelen 8–9.....	559

---

<b>HOOFDSTUK 5</b>	
Aanwijzing richtsnoeren	
- Artikelen 10-11 .....	561
<b>HOOFDSTUK 6</b>	
Slotbepalingen	
- Artikelen 12-13 .....	563
<b>EIGEN VERKLARING AANBESTEDINGSPROCEDURE AANBESTEDENDE DIENSTEN</b>	<b>565</b>
<b>TOELICHTING EIGEN VERKLARING VOOR AANBESTEDINGSPROCEDURES VAN AANBESTEDENDE DIENSTEN</b>	<b>577</b>
<b>EIGEN VERKLARING AANBESTEDINGSPROCEDURE SPECIALE- SECTORBEDRIJVEN</b>	<b>583</b>
<b>TOELICHTING EIGEN VERKLARING VOOR AANBESTEDINGSPROCEDURES VAN SPECIALE-SECTORBEDRIJVEN</b>	<b>594</b>
<b>GIDS PROPORTIONALITEIT</b>	<b>601</b>
<b>JURISPRUDENTIEREGISTER</b>	<b>658</b>
<b>TREFWOORDENREGISTER</b>	<b>665</b>